

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**PERSPECTIVAS DE PLANEAMIENTO ECONOMICO**

**EN EL SALVADOR**

**VICTOR MANUEL CUELLAR ORTIZ**

**TESIS**

**PRESENTADA EN EL ACTO DE  
DOCTORAMIENTO**

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**SAN SALVADOR, EL SALVADOR, C. A.**

**1955**



338.9 0097284

C965P

1955

F. C. C. E. E.

uj 2

7302

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

INGENIERO ANTONIO PERLA h.



SECRETARIO GENERAL:

DOCTOR JOSE SALINAS ARIZ.

oooOooo

FACULTAD DE ECONOMIA

DECANO:

DOCTOR FRANCISCO ROBERTO LIMA.

SECRETARIO:

DOCTOR MANUEL ANTONIO ANAYA h.

oooOooo

JURADOS QUE PRACTICARON LOS EXAMENES GENERALESPRIMER EXAMEN GENERAL PRIVADO

Presidente	Dr. Willy J. Feuerlein.
Primer Vocal	Dr. Fritz Loenholt.
Segundo Vocal	Lic. Rafael Huezo Selva.

SEGUNDO EXAMEN GENERAL PRIVADO

Presidente	Dr. William E. Schenk.
Primer Vocal	Dr. Salvador Alemán Echeverría.
Segundo Vocal	Lic. Arturo Morales Flores.

EXAMEN PUBLICO

Presidente	Dr. William Schenk.
Primer Vocal	Dr. Willy J. Feuerlein.
Segundo Vocal	Dr. Fritz Loenholt.

---oooOooo---

Esta tesis la dedico con todo cariño a mis queridos padres don Francisco J. Cuéllar y doña Victoria - Ortíz de Cuéllar, quienes con su sacrificio y esfuerzo forjaron mi espíritu y guiaron mis pasos hacia la superación.

Como una especial ofrenda a mi esposa, doña Olimpia Amanda Martínez y a mis hijitas Xonia Elizabeht y Nora Cecilia a quienes debo los momentos más felices de mi vida.

A mis queridos hermanos y hermanas y a las estimadas señoras, Magdalena y Concepción Ortíz, abuelita y tía respectivamente, quienes siempre me han prodigado sus atenciones al igual que mi propia madre.

A mi buen amigo don Román Martínez, fiel compañero de estudio y trabajo.

También quiero dedicarla con especial estima a todos los compañeros de estudio en la Facultad, particularmente a los pertenecientes a la clase 1946-1950, fundadores de la Escuela.

## R E C O N O C I M I E N T O

El autor agradece sinceramente a todas aquellas personas que de una manera u otra han contribuido para que este trabajo pueda ser realidad, comenzando por aquellas ya fallecidas que se esforzaron por la creación de la Facultad de Economía, hasta mis profesores, así como a los autores consultados para referencia.

Quiero hacer aquí patente mi agradecimiento a los Directores y Miembros de la Corporación de Contadores, durante los años de 1945 y 1946, quienes pusieron todo su esfuerzo y dedicación hasta obtener la fundación de la Escuela.- Mención especial merecen el señor Rector de esa época, doctor Carlos Llerena, quien no sólo auspició la idea, sino que también puso su esfuerzo personal y dinamismo característico hasta ver establecida formalmente una Facultad que estaba haciendo falta en nuestra Universidad. Además de él, merecen reconocimiento todos aquellos que colaboraron, como Decanos, Secretarios de la Facultad, para que pudiera ser realidad la mencionada Escuela.

Uno de los más esforzados defensores de la Escuela - en aquellos tiempos en que se pretendía vedar el derecho a instruirse a un grupo de personas interesadas, fué el

doctor Rodolfo Jiménez Barrios, para quien el agradecimiento de todos los Estudiantes de Economía debe ser patente.

Lo mismo que para todas aquellas personas que pusieron su dedicación para hacer de la Facultad una Escuela activa desde 1946 hasta esta época, entre los que podemos mencionar al doctor Napoleón Rodríguez Ruíz, Profesor y Decano de la Facultad, al doctor y Presbítero Jorge Castro Peña, Profesor y Secretario de la misma; al señor Catedrático don Santiago Echevoyén, dedicado exclusivamente a la enseñanza y que desde un principio tomó cariño a la Escuela y a los actuales Decano y Secretario, doctores Francisco Roberto Lima y Manuel Antonio Anaya.

Merecen especial mención los profesores extranjeros que a pesar de estar desvinculados completamente de nuestras inquietudes dedicaron su tiempo y esfuerzos por planificar los programas de estudio y ofrecer sus amplios conocimientos en sus clases. Aunque todos a excepción de uno, están ya en sus países de origen, hago constar mi agradecimiento para ellos; doctor William E. Schenk, Manuel Tosco, Bruno Brovedani, Robert Pogson, Licenciado Carlos Andrade, Licenciado Octavio Gudíño, Licenciado Raúl Salinas Lozano.

Entre las muchas personas que merecen reconocimiento por la creación de la Escuela de Economía, no podemos dejar de citar a aquellas Instituciones que respondieron al llamado de la Rectoría y Comité Organizador, contribuyendo económicamente a su creación:

Corporación de Contadores, C.K.Vilanova e Hijos, H. de Sola e Hijos, Regalado Hermanos, Sucesión Miguel Dueñas, René Keilhafter, Benjamín Bloom, Familia Meza Ayau, Andrés Molins, Safic Hermanos, Mario Henríquez, Santiago Letona, Jorge Meléndez, Goldtree, Liebes y Cía., y Ricardo A. Kriete.

Para todas esas personas mi más expresivo agradecimiento.

## I N D I C E

	Introducción.....	7
I	El Estado y la Actividad Económica.....	10
II	Concepto de la Planificación Económica.....	23
	ARGUMENTOS EN FAVOR Y EN CONTRA.....	24
	Que es Planificación Económica.....	33
III	Concepto de Ingreso Nacional.....	44
	El Producto Nacional y el Ingreso - Nacional.....	45
	Métodos de Cómputo.....	51
	El Ingreso Nacional y la importancia de su estudio.....	56
	El Ingreso Nacional en El Salvador	59
IV	Factores que condicionan la Planificación	66
	Factores Internos y Externos.....	70
V	Perspectivas de Planeamiento Económico - en El Salvador.....	83
	Conclusiones y Recomendaciones.....	110
	BIBLIOGRAFIA.....	119-122

I N T R O D U C C I O N

-----

En todos los pueblos y en toda época se ha discutido desde diversos puntos de vista tanto dentro del campo de lo político, como del económico el derecho de intervención que tiene el Estado para regular los actos de los individuos. Esta pugna que en el campo económico quizá ha sido más beneficiosa, ha dado por resultado la formación de doctrinas económicas diferentes, las cuales nos ofrecen distintas teorías por las cuales podemos apreciar las ventajas y desventajas de cada sistema.

No es nuestra intención en este trabajo establecer una polémica al respecto, ya muchos autores han expuesto con lujo de detalle las ideas sostenidas por los individualistas y colectivistas. Simplemente tomamos esta discusión como punto de partida para nuestro principal objetivo, que no es otro que dar al lector ciertas ideas acerca de la importancia de la planificación económica y las bases tradicionales en las que puede apoyarse un Gobierno para poder llevarla a cabo.

Al igual que el señor W.A. Lewis, creemos que actualmente ya no se puede discutir el derecho de intervención por parte del Estado. Esa discusión es extemporánea. Hoy -

día la discrepancia se plantea en torno a si el Gobierno ejecuta una buena o mala planificación. Asimismo creemos que en nuestro país es importante dar a conocer estas ideas predominantes en los países de avanzada y en todos aquellos que luchan por su superación económica; decimos que es importante porque aún existe un núcleo de personas que comulgan con un individualismo aferrado tal cual existió en los primeros días de laissez faire, por lo tanto atacan con lenguaje furibundo todo intento de planificación.

Es por ello que este pequeño trabajo intenta exponer las ideas más sobresalientes sobre planificación económica procurando dar un concepto de lo que se debe entender por planificación económica en un país democrático. Intenta asimismo explicar la importancia que tiene el cálculo del ingreso nacional y principalmente su análisis para el conocimiento de la estructura económica del país y por lo tanto como medida calibradora de los esfuerzos de desarrollo económico llevados a cabo mediante un plan. Posteriormente explicamos aquellos factores limitativos a todo esfuerzo de planificación haciendo énfasis en los existentes en los países de escaso desarrollo económico, tal como nuestro país, con objeto de tener una idea clara de los obstáculos

con que tenemos que tropezar al querer llevar a cabo una medida de esa clase. Finalmente tratamos, en lo referente a nuestro país, hasta donde puede desarrollarse con éxito un plan económico y de que medios principales nos valdríamos para llevarlo a cabo.

Tal como se ha expresado en párrafos anteriores el principal motivo de este trabajo es divulgar las ideas ya expresadas por personas autorizadas y conocedoras a fondo de la materia, para que pueda servir, a pesar de sus defectos y deficiencias, al lector interesado en los aspectos económicos como un estímulo para que busque y ahonde más, tema tan interesante.

Quiero expresar mis agradecimientos a todos mis profesores que han hecho posible la elaboración de este trabajo y principalmente a los señores Doctor W.J. Feuerlein, Doctor Fritz Loenholdt y especialmente a mi profesor de teoría económica avanzada, Doctor William E. Schenk a quienes reconozco en todo lo que valen sus consejos y sugerencias al respecto de mi trabajo. Lo mismo merecen mi reconocimiento los catedráticos de nuestra Escuela, señores - Licenciado Arturo Morales Flores y Rafael Huevo Selva, - quienes siempre han sabido estimular, dentro y fuera de la Universidad, nuestros esfuerzos estudiantiles.

C A P I T U L O I

EL ESTADO Y LA ACTIVIDAD ECONOMICA

Al ponernos a observar nuestras actividades cotidianas notamos que el Estado interviene en casi todos nuestros actos, desde que nacemos hasta que morimos tenemos que adaptarnos a las normas prescritas por la Ley. El Estado interviene en lo que el individuo produce, cambia y consume; a través de varias oficinas controla las horas de trabajo, la pureza de los alimentos que consumimos, prescribe la educación que debe darse a nuestros hijos y aún la forma de conducirnos en la calle, asimismo y como corolario de esta intervención nos impone contribuciones que nos restan nuestra capacidad adquisitiva en más o en menos a la proporción de nuestros ingresos. En algunos estados esta intervención gubernamental llega a tal extremo de ejercer una gran influencia en el pensamiento de los individuos, a quienes se les impone un credo político determinado.

El grado de esa intervención ya sea de carácter político o económico será determinado por la forma de gobierno que exista en un estado y por los objetivos que éste persiga. Entre estos objetivos pueden citarse: la protección de la vida y propiedades de sus ciudadanos, la protección de -

las libertades individuales, la seguridad económica, la distribución equitativa de la riqueza, etc. En cuanto a la forma de gobierno, a su organización y a su control - cosa de vital importancia que todo ciudadano debe saber - podemos decir que en teoría política se estudian dos aspectos: la localización del poder y la extensión del poder.

En el primer aspecto tenemos como su nombre lo indica en quien o en quienes está localizado el mando. Acerca de este tema se han preocupado en toda época los grandes escritores; ya en la época antigua tenemos a Aristóteles que clasificaba a los gobiernos en aquellos controlados " por uno, por pocos o por muchos", de acuerdo al número de personas - que integraban el Gobierno. La concepción moderna difiere de la de Aristóteles, más en cuanto a la terminología que en su base esencial. Básicamente reconoce dos extremos, aquellos - gobiernos asumidos en forma arbitraria por una sola persona, que son denominados autocráticos y los formados por la libre voluntad soberana del pueblo, quien elije sus represen-tantes a través del voto, que son los gobiernos democráticos. Entre estos extremos encontramos los gobiernos controlados - por un grupo limitado de individuos, que son denominados oligárquicos o aristocráticos.

No se puede pensar, que la división entre cada forma de

gobierno arriba expuesta esté completamente delimitada, tampoco que éstas sean las únicas formas de gobierno existentes. La forma de gobierno varía de acuerdo a los sistemas políticos vigentes y a las doctrinas sustentadas por los auspiciadores y mantenedores de ellas; así tenemos sistemas de gobierno que en teoría pudieran clasificarse como "democracia totalitaria", en la cual la persona electa por la mayoría del pueblo, tiene tan extensos poderes que en la práctica, no es más que una autocracia u oligarquía.

En relación a la extensión de poder de un gobierno, encontramos dos concepciones extremas; por un lado, el anarquismo que preconiza por la abolición completa del gobierno. Los partidarios de esta doctrina consideran que el individuo es lo suficientemente capaz para gobernarse a sí mismo y que no necesita quien lo gobierne. En el otro extremo, está el totalitarismo, cuyos partidarios hacen del gobierno un ente todopoderoso, considerando que el Estado no es más que una colección de los individuos que lo constituyen; para ellos, el Estado es el fin y los individuos son los medios para conseguir ese fin.

Entre estos dos extremos y al través del proceso histórico encontramos otras diversas concepciones acerca de la ex

tensión de los poderes del Estado y del derecho de intervenir en la actividad económica, sus ideas fueron en ese sentido tan influyentes que forjaron doctrinas de determinado pensamiento económico, estas son la Individualista y la Colectivista. Los partidarios de estas doctrinas se agruparon a su vez en escuelas económicas que son generalmente conocidas por la Escuela Abstencionista y la Escuela Intervencionista.

A la Escuela Abstencionista se le reconocen tres etapas históricas; la Escuela Fisiocrática, la Escuela Utilitaria, y la Escuela Liberal contemporánea, el punto en común de los miembros de estas escuelas es la abstención por parte del Estado de todas aquellas funciones que no sean, la de garantizar al individuo su libertad y seguridad personal y sus propiedades, así como la defensa del país de ataques del extranjero. Eran los partidarios del Estado gendarme, del Estado policía, cuya actividad se circunscribía únicamente al sostenimiento de los órganos de administración de Justicia y policía. Para los individualistas o liberalistas el Estado no debería intervenir, en lo que ellos denominaron " el orden natural económico", cualquier acción que se haga en el sentido de encauzar la actividad económica retrasará en vez de accele-

rar el progreso económico. (1)

Demás está decir, que nunca el Estado ha tenido atribuciones tan limitadas como las sostenidas por los precursores de estas doctrinas. Desde épocas antiguas el Estado ha desarrollado actividades como propietario de ciertos bienes, en algunos casos reservándose el dominio de ríos, de minas, etc. y en otras adquiriendo propiedad por actos de guerra. Algunas veces ha actuado como empresario propiciando la creación de ciertas compañías mercantiles y siempre ha llevado a cabo obras de carácter público, que aunque su finalidad primordial sea la defensa nacional, benefician las actividades comerciales y por lo tanto tienen gran importancia desde el punto de vista económico, tales son las carreteras, los puertos, etc.

Posteriormente y de acuerdo a la evolución misma de los pueblos encontramos que esa doctrina, de restricción casi total a las actividades del Estado, ya no es la misma; el individualismo ha cedido ante el empuje de las concepciones colectivas y principalmente ante la imperiosa realidad de que aquellas actividades netamente de servicio público le correspon-

---

(1) Paris Eguilaz El Plan Económico en la Sociedad Libre, Madrid 1947.

Véase A. C. Pigou Economía del Bienestar 1946.

den al Estado llevarlas a cabo. Sin embargo la idea de la limitación de estas atribuciones sigue latente; aceptan algunas funciones gubernamentales, pero se oponen a otras. Así por ejemplo se acepta ya la educación pública a cargo del Estado; pero se le quiere negar el derecho de supervisar las formas de educación impartida por particulares; se acepta plenamente que servicios tales como telégrafos, teléfono y correos, sean administrados por el Estado; pero se oponen a que el gobierno emprenda la construcción de presas generadoras de energía eléctrica y de su distribución.

El hecho de que un estado tenga más o menos intervención será debido en consecuencia a la medida en que han evolucionado las ideas económicas y principalmente los sistemas económicos. Al respecto debemos recordar que paralelamente a los principios doctrinarios enunciados anteriormente, funcionan dos sistemas económicos que aunque opuestos tienen sus puntos de contacto. Estos son el capitalismo y el socialismo y como puntos intermedios el capitalismo de estado y el socialismo de Estado.

El capitalismo sigue los principios del individualismo, pero así como la doctrina, ni en la época de su apogeo ha escapado a la intervención del Estado, ya sea en el orden in

terno - por medio de la política fiscal - o en el externo - por medio del proteccionismo - siempre el capitalismo ha tenido intervención estatal y en los últimos tiempos podemos notar como esos grandes países capitalistas del mundo, tales como Estados Unidos, Gran Bretaña, etc., existe una bien marcada intervención gubernamental, que por cierto beneficia su sistema.

En cuanto al socialismo que en su aspecto más extremo está representado por el comunismo, sabemos que preconiza por la socialización de los bienes de producción, distribución y cambio; sin embargo en la práctica no ha logrado abolir la economía de cambio, conserva el salario que va de acuerdo al esfuerzo individual y por lo tanto dá origen a pretenciones desiguales en el mercado. En consecuencia existen modalidades diferentes, tales como los socialistas no extremistas o colectivistas, quienes se limitan a socializar únicamente los instrumentos de producción tales como: la tierra, las minas, los ferrocarriles, la producción y distribución de energía eléctrica etc.; en cambio de los extremistas, respetan la libertad de disposición de los bienes de consumo, y se oponen a toda aquella intervención del estado en lo concerniente a las libertades individuales.

En resumen ambos sistemas excluyen al estado de ciertas atribuciones y en países que predomina uno u otro sistema han llegado a establecerse el denominado "tercer orden", es decir a este intervencionismo se le considera como punto intermedio entre capitalismo y socialismo, y se le ha denominado por capitalismo de estado o neo-capitalismo, o simplemente estatismo; o por socialismo de estado o corporativismo. Esta idea de un tercer orden es rechazado por Mises quien considera erróneo pensar que pueda existir un sistema intermedio entre capitalismo y socialismo y para quien todo intento serio de esa clase conduciría a una crisis, que terminaría bien en capitalismo o socialismo.(1)

En síntesis de lo expuesto notamos que actualmente existen siempre dos concepciones extremas y que concuerdan a la forma de gobierno, - autocrático o democrático -, y al sistema económico imperante - capitalismo o socialismo-; como consecuencia la ingerencia gubernamental será, intervencionismo esencialmente político o intervencionismo social, (2) a nosotros nos interesa este último y en su aspecto más avanzado, o sea aquel que tiende a extender los beneficios del pro

---

(1) Laufenburger Henry. La Intervención del Estado en la Vida Económica.- Fondo de Cultura Económica, México, 1945.

(2) Laufenburger Henry. Obra citada.

greso social a todas aquellas clases sociales que por una u otra circunstancia, no poseen las mismas condiciones materiales de otras clases privilegiadas y por lo tanto su nivel de vida es muy bajo y su economía es submarginal o no monetaria.

Sin embargo a pesar de la existencia de estas ideas extremas, existe actualmente en el mundo un consenso general que marca una enorme diferencia con las concepciones antiguas, esto es el estatismo y liberalismo o como le llamemos tienen como finalidad en común, la de lograr el mayor bienestar posible de todos los ciudadanos de un país, elevando al máximo su nivel de vida. El punto de discusión estriba en los medios de lograr ese fin. Para unos sólo con un sistema de mercado libre de ingerencias oficiales se puede alcanzar la máxima satisfacción de las necesidades humanas; en cambio los otros opinan que es mediante una regulación rigurosa de todas las actividades económicas, por parte del Estado, como se consigue el máximo bienestar de la población de un país.

Esta controversia parece ser la misma a que nos hemos referido en páginas anteriores; sin embargo la diferencia estriba, en que hoy en día este concepto está claramente delimitado y se le conoce por planeación gubernamental o simplemente

planificación económica. Se concentra pues, la discusión bajo ese aspecto y toman parte por igual todos los países, - con sus diferentes formas de gobierno, sus peculiares sistemas económicos y sus ideologías políticas predominantes. Así tenemos que las dos ideologías extremas contemporáneas denominadas de izquierda y de derecha, tienen su gran importancia en la forma de interpretar este concepto, el cual por cierto no es unilateral y fijo, sino que de acuerdo a que las circunstancias le sean favorables o no. Al respecto nos explica el Sr. W. A. Lewis "Si examinamos la filosofía fundamental de la izquierda y la derecha en Gran Bretaña, vemos que ambos se hayan fundamentalmente comprometidos en favor o en contra del Estado, de acuerdo a las circunstancias.(1)

En realidad lo que acontece es que a partir de la revolución industrial el pensamiento económico ha evolucionado acorde a los cambios en la estructura económica general, originados precisamente por la mecanización y producción en masa. Es decir que esta época no es la misma que cuando la renta de la tierra era la predominante en la economía. Como consecuencia la economía de tipo cerrado era la más generalizada. Asimismo a esa evolución en el pensamiento eco -

---

(1) Lewis W.A. La Planeación Económica. Fondo de Cultura Económica. Breviarios - México, 1952.

nómico, corresponde la de las ideologías políticas predominantes - de derecha o de izquierda -, y de allí el por qué en ciertas circunstancias ambas ideologías aceptan la planificación gubernamental como medio indiscutible de intervención gubernamental.

A pesar de la divergencia de opiniones de estas dos ideologías en pugna, se puede decir que esta discusión se ha concretado en ciertos aspectos y que el centro de ésta, se encuentra en lo que el autor anteriormente mencionado denomina, controles visibles y controles invisibles. Por controles visibles debemos entender los que ejerce el Estado sobre la actividad económica, la cual puede ser parcial o total; y por controles invisibles aquellos ejercidos en forma natural y real por la economía de mercado, en la cual el precio ajusta la demanda de cada mercancía específica, a la oferta disponible; en la que la producción está condicionada por las variaciones de la demanda de los consumidores y que a su vez cambia la estructura de los costos de producción y precios. Es aquel control invisible ejercido por las fuerzas de la competencia, que tienden a reducir los precios, casi al nivel de los costos, no permitiendo al productor imponer precios en forma arbitraria.



Por lo expuesto anteriormente, debemos considerar que la economía de mercado ejerce una influencia beneficiosa; pero la alternativa está en que si por medio de la planificación económica por parte del Estado, se pueden lograr los mismos objetivos, pero con mejores resultados, mediante la corrección de las deficiencias del mal funcionamiento de la economía de mercado, tales como: el sub-consumo, la desigualdad de rentas, desperdicios de recursos, desocupación, inestabilidad, etc.

En nuestro concepto y para los fines de este trabajo que no será de carácter agotador sobre el análisis de la teoría pura de planificación económica; sino que más bien dados ciertos principios tratar de exponer nuestras ideas acerca de las perspectivas de un plan económico para El Salvador, dejaremos expuesto que consideramos que el desarrollo económico del país deberá llevarse a cabo, bajo una guía, bajo un plan y éste debe ser dirigido por el Estado, por medio de un conjunto de medidas, que influyan en las actividades del mercado. Consideramos éste el único medio para un país como el nuestro de escaso desarrollo, falta de recursos naturales básicos, encontrándose los pocos que posee, con una localización muy defectuosa o indeterminada. Si a esto agre-

gamos una sobre población que; crece a un incremento más rápido que los medios de satisfacción de sus necesidades; de una capacidad adquisitiva interna muy baja y por consiguiente de una concentración de la riqueza en pocas manos; llegamos a la conclusión, de que es el Estado y no la esfera privada la que debe encarar esos problemas.

Sería completamente utópico pensar que las fuerzas naturales del mercado, actuando libremente, pero siempre influenciadas por la mentalidad de los individuos que intervienen en sus actividades; pueda, en determinado tiempo cambiar el panorama expuesto y en consecuencia lograr un progreso económico equilibrado. Es el Estado repetimos el más capacitado para lograr ese fin, es él y no la esfera particular, aún actuando conjuntamente, el que está interesado en conseguir el máximo bienestar social. Debemos recordar que para lograr ese objetivo se necesita desplegar una serie de medidas a largo plazo, que la empresa privada por su aversión al riesgo y su finalidad de lucro no puede llevar a cabo.

Una vez sentado el principio que aceptamos la planificación económica por parte del Estado trataremos de definir qué es lo que entendemos por planificación económica.

C A P I T U L O    I I

CONCEPTO DE PLANIFICACION ECONOMICA

I- Generalidades.

Planear significa ajustar por medio de acciones racionales ciertos medios, para lograr determinados objetivos. En la esfera individual o familiar este es un acto común y corriente de nuestra vida; el individuo racionalmente escoge entre hacer o no hacer inmediatamente una determinada actividad, entre satisfacer la menor o la más urgente necesidad; así mismo el ama de casa distribuye su tiempo e ingresos en la forma más conveniente. En una esfera más amplia, pero siempre en el campo individual, podemos notar como el gerente de una empresa ajusta sus actividades al presupuesto establecido por él mismo y como un promotor, planea y organiza una nueva empresa. Es de notar que en todos estos ejemplos, existe una subordinación de actos que tiene por objeto medir el momento presente, con respecto a una situación futura.

Cuando llevamos esta racionalización de ideas a un plano superior que abarca los intereses de toda una comunidad, nos encontramos con algo diferente. Los fines

se vuelven más amplios y deben satisfacer los anhelos generales, en consecuencia los medios a usarse son más complejos. En este caso hay necesidad de seleccionar concientemente los fines que pretendemos alcanzar, cuidando de que éstos redunden en beneficio del conglomerado social, para quien van dirigidos y esto implica, entre otras cosas, un cuidadoso estudio de los métodos para - lograr esas finalidades. Es esta etapa de planeamiento colectivo, o de planificación social, cuando los factores de selección de medios y fines reclama la existencia de una entidad superior que sea capaz no sólo de comprender las necesidades y aspiraciones de la comunidad de que se trate, sino que posea también las facilidades para poder llevar a buen término lo planeado. Es aquí - donde nos encontramos que esta entidad capaz, no puede ser otra que el Estado, cuyas finalidades primordiales a que debe su origen, concuerdan exactamente, con aquellas finalidades perseguidas a través de una planificación económica.

## II- Argumentos en favor y en contra.

En relación a tema tan interesante hay una gran variedad de opiniones que para el efecto las podemos agru

par en dos clases: los que adversan la idea y los que están en favor de ella. Entre los primeros podemos mencionar al profesor Friedrich A. Hayek (1), quien en su libro "The Road to Serfdom", expresa su juicio completamente desfavorable al planeamiento económico, aunque acepta con ciertos límites la intervención del Estado en la vida económica, para aumentar la movilidad de los factores. El autor mencionado considera que el Estado una vez se lanza por el camino de la planeación, no se detiene sino hasta llegar al totalitarismo, en otras palabras no concibe el éxito de un plan en una democracia; planeación sin totalitarismo es para él, una contradicción o - por lo menos una planeación sin posibilidades de éxito.(2)

Se comprende que el profesor Hayek considera la idea de centralización en el planeamiento, no como coordinación armónica de medios de llevarla a cabo, sino que por

---

1) Friedrich A. Hayek, "The Road to Serfdom", Chicago University Press 1944.

2) Javier Márquez, "Libertad, Planeación y Hayek". El Trimestre Económico. Volumen XII 1945.

el contrario como coherción o compulsión completa de las actividades del individuo y bajo ese punto de vista, es lógico que la pérdida de la libertad será consecuencia inherente al plan mismo. Es eso mismo lo que al profesor Hayek hace opinar que cualquier intento de planificación parcial tiene que ser ineficaz y al mismo tiempo peligroso; ya que él considera que todo planeamiento por parte del Estado, genera una tendencia en espiral, que no termina hasta llegar a la planificación total y por lo tanto al totalitarismo.

En síntesis no hay ningún argumento para el mencionado economista, que sea suficientemente válido para aceptar por parte del Estado, una planificación económica; puesto que el único que él considera de más peso -la - distribución más justa y equitativa de la riqueza- lo balancea, con el descontento y opresión que ésta originaría, el cual sería mucho mayor que el causado por - "el tan criticado juego de las fuerzas económicas".(1)

Otro Economista, John Jewkes (2) basándose princi-

---

1) Javier Márquez. Artículo citado.

2) John Jewkes. "Juicio de la Planificación", Aguilar S.A. Madrid 1950.

palmente en la experiencia británica, durante el recién pasado gobierno laborista expone también sus ideas totalmente contrarias a la planificación económica. Considera que la planificación económica constituye la fuente principal de confusión que arrastra a los hombres a las locuras políticas, y es un absurdo, según su criterio, dar al Estado la facultad de resolver aquellas situaciones de carácter decisivo. Al través de su libro expone desde como nació la idea de planificación central por parte del Estado, hasta la forma como ha llegado a nuestros días, analizando tanto la parte teórica en cuanto a la ciencia económica se refiere como las fundamentales experiencias del gobierno británico al intentarse en esa nación una planificación central.

El origen de esta idea, según su opinión, se remonta al período de guerra 1914-1918 durante el cual apareció como una técnica más de administración de guerra; sin embargo fué Lenin en Rusia quien dió las características que la planificación tiene actualmente; es decir como un medio del Estado para llevar a cabo los objetivos que persigue. En otras palabras, fué en ese país - en donde se hicieron los primeros experimentos de planificación económica centralizada; sin embargo esto no -

significa que por la forma de planificar en ese país, - se juzgue todo intento de planificación. Como se sabe, actualmente esta es una idea mundialmente aceptada que ha evolucionado de acuerdo a las características propias o prevalecientes en cada país.

En resumen Jewkes considera toda economía planificada como anticientífica ya que el público no puede comprobar su éxito o fracaso; su criterio a este respecto es que aunque los ciudadanos de un país de economía planificada vayan a otro que no lo esté, no pueden nunca establecer una comparación real, debido a las diferentes características existentes en cada país. Es pues su juicio sobre la planificación completamente adverso al considerar que planificación y socialización son inseparables y por lo tanto concuerdan con Hayek que planificación y libertad son términos antagónicos (1).

A ideas tan pesimistas, podemos contraponer las expuestas por otros dos economistas, Karl Mannheim y Karl

---

1) Friedrich A. Hayek. La Libertad y el sistema económico. El Trimestre Económico Vol. VI- 1939.

Landauer; dichos autores a la vez de reconocer que en ciertos casos la planificación puede conducir al despotismo o a la dictadura, reconocen asimismo, la necesidad de no adversar la idea; ya que toda contribución teórica al respecto, será de gran ayuda para lograr una planificación tal, que por sí sola venga a ser una garantía de la libertad de los individuos y un baluarte contra el despotismo.(1) Ambos economistas están de acuerdo que se puede planear y conservar el régimen democrático.

Al contrario de Jewkes, para quien la idea de la planificación es una moda más de nuestro tiempo, Mannheim considera que lo que amerita la planificación es el cambio que está sufriendo en su estructura nuestra sociedad y así nos dice: "los fundamentos técnicos y estructurales de la sociedad moderna han sido completamente transformados", (2) esto significa que no es algo pasajero; que debemos adaptarnos a esos cambios sociológicos

---

(1) y (2) Karl Mannheim "Libertad y Planificación Social", Fondo de Cultura Económica. México, 1946.

cos y adaptar asimismo nuestras instituciones democráticas que nos legaron nuestros antepasados.

Fundándose en la aseveración de que nuestra estructura social ha cambiado, Mannheim considera que en el período que se avecina la planificación será inevitable y que por lo mismo ya no podemos elegir entre planificación y *laissez-faire*; sino entre buena y mala planificación. Al contrario de Hayek, opina que ni la naturaleza, ni la función misma de la planificación "exigen el sacrificio de nuestras genuinas libertades o de la idea democrática de autodeterminación" (1).

En conclusión no debemos de adversar la planificación por considerar que sea una amenaza al sistema democrático, al contrario debemos de usarla como medio para perpetuar y poner acorde este sistema a la época que vivimos. Este razonamiento tiene mayor validez si nos detenemos a pensar en la situación de los países con escaso desarrollo, principalmente si nos referimos a los que luchan por obtener para sus habitantes un alto gra-

---

1) Karl Mannheim. Obra citada.

do de seguridad económica. Ciertamente esos países reclaman los beneficios de la planificación; pero esto no significa de ninguna manera que tengan que optar por regimenes totalitarios. Por consiguiente es necesario puntualizar que a este grado de seguridad económica debe corresponder una completa garantía de las libertades fundamentales de todo ciudadano y nunca tomar esta finalidad para coartarlas. Un individuo libre de temor; libre para expresar sus ideas políticas; para asociarse y para profesar la religión que él desee; que pueda disfrutar con las limitaciones que son pertinentes de las libertades económicas; como la libertad de empleo, la libertad de disponer de su propia renta y la de adquirir y conservar sus propiedades; será una persona con un máximum de posibilidades de vivir feliz, si a lo anterior le agregamos un alto grado de seguridad económica para él y su familia. Esta combinación ideal es lo que debe perseguirse en toda planificación económica; con ella no podemos temer que un Estado con economía planificada, pueda caer en manos de un jefe absoluto y tener así un arma para ejercer una presión económica sobre sus habitantes y por ende ocuparla para perpetuarse en el poder, anulando los derechos ciudadanos. Somos

de opinión de que esto no podrá suceder, pues en primer lugar, la historia nos lo demuestra cómo los obreros en tiempos pasados, en situaciones de derechos ciudadanos tan restringidos como los que existían entonces; supieron vencer la presión económica ejercida por sus patronos. Por otra parte el Estado aún sin planificación económica ha tenido siempre grandes poderes y no abusa de ellos precisamente por el sistema de controles o de "cheques y balances", como se conoce en la doctrina norteamericana, existente en todo régimen democrático, o sea la clásica división de autoridad entre los tres poderes. Todo esto unido con una opinión pública fuerte a través de una prensa sin mordazas, no permitiría a un organismo estatal a cargo de la planificación anular los beneficios y finalidades que se esperan obtener a través de ella.

Precisamente este argumento de que la intervención estatal pueda ser llevada al extremo, es el que toman muchos escritores como punto de partida para atacar la planificación. Mas debemos recordar que existe la tendencia de confundir ambos conceptos. La planificación implica un estudio cuidadoso de los procesos económicos

previstos en su aspecto cualitativo y cuantitativo, durante un período determinado (1); mientras que la común intervención gubernamental puede deberse simplemente a una política estatal determinada y no responder a un plan. Es decir, aunque parezca redundante, para que haya planificación es necesario planear toda una serie de procesos, toda una serie de esfuerzos relativos a una situación económica determinada. Al respecto el Profesor Landauer nos dice: "toda planificación es control oficial pero no todo control oficial es planificación" (2).

Qué es planificación económica.

Una vez aclarados estos conceptos pasaremos a definir lo que se entiende por planificación económica, al respecto el profesor Landauer nos dice: "la planificación puede definirse como guía de las actividades económicas por un organismo de la comunidad, valiéndose de un proyecto que describe en términos cualitativos y cuantitativos, los procesos de producción que deben llevarse a cabo durante un período determinado del futuro".

---

(1) y (2) Landauer Carl. Teoría de la Planificación Económica. Fondo de Cultura Económica, 1945.

Al analizar esta definición de puede observar que se hace hincapié en que sea un organismo apropiado el que guíe y dirija las actividades económicas de la comunidad. Nosotros al principio de este capítulo expusimos al respecto que al nivel de planificación social era el Estado el más apropiado para llevarla a cabo y así creemos que el profesor Landauer al decir "organismo de la comunidad", se refiere a un organismo estatal a cargo de la planificación.

Acordes con la definición del profesor mencionado, para nosotros la planificación económica significa un esfuerzo armónico de la comunidad, el cual es guiado por el Estado o una agencia de éste, durante un largo período de tiempo hacia una meta preconcebida, para el aprovechamiento máximo de los recursos productivos, en función de la satisfacción máxima de sus necesidades.

Decimos que debe ser esfuerzo armónico porque comprendemos que para que tenga éxito una planificación las actividades que en virtud de ella se lleven a cabo, deben ser coordinadas y de acuerdo a lo establecido en el plan; por otra parte esta coordinación

debe lograrse en forma armónica y conciente en vez de por compulsión. Asimismo pensamos que debe guiarse este esfuerzo hacia el máximo aprovechamiento de los recursos productivos, precisamente porque una de las fallas del sistema económico que se trata de corregir al través de la planificación, es el desperdicio de estos recursos, ya sea por un mal uso o simplemente por el -aprovechamiento de ellos. Como ejemplo tenemos la explotación latifundista o minifundista de la tierra y el uso inadecuado y persistente que de ella se hace. Esto es únicamente en cuanto al recurso físico que a tierra se refiere, pero también hay grandes desperdicios en los restantes recursos, ya sean humanos o funcionales; así tenemos que en cuanto al capital y a la mano de obra es muy frecuente encontrar que su aprovechamiento es muy deficiente. Lógicamente a menos eficiencia en el uso de estos recursos, corresponde menos productividad y a menor productividad menor desarrollo de la economía; de aquí que los países poco desarrollados o atrasados, como se les denomina, sean los que no saben aprovechar eficientemente sus recursos productivos.

Como consecuencia lógica de lo anterior y bajo el punto de vista de que todos esos esfuerzos sean en función de la satisfacción de las necesidades de la comunidad, llegamos de nuevo a la conclusión de que es ineludible la guía estatal en este sentido; y es que al proponernos un mejor aprovechamiento de los recursos productivos, lo que intentamos es acelerar el desarrollo de la economía y para ello necesitamos de una vigorosa y palpable acción estatal, por supuesto que en colaboración con la iniciativa privada. Ahora bien, aunque es indiscutible la intervención del Estado y ya en capítulo anterior hemos expuesto algunos motivos fundamentales, expondremos aquí uno más; este es, que el Estado es más capaz que la iniciativa privada, de adentrarse en el campo tecnológico necesario, que exige una política de desarrollo económico, al mismo tiempo para canalizar el enorme caudal de conocimientos técnicos de los países más avanzados. De todas maneras ambos sectores deben trabajar en colaboración y por ello el Estado en cooperación con las universidades e institutos técnicos, llevan a cabo los estudios e investigaciones tecnológicas correspondientes a un programa de desarrollo.

Después de definir lo que en nuestro concepto significa planificación económica, nos toca hablar sobre las diferentes formas o tipos de planeamiento. Al respecto se puede decir, que éste varía de acuerdo a las ideas predominantes en cada país y principalmente a las finalidades que se deseen alcanzar. En cuanto a lineamientos generales determinantes de tipicidad de un plan económico puede decirse, de acuerdo con el profesor Landauer, que los planes pueden ser de dos tipos: aquellos que se llevan a cabo mediante el control total de los recursos y los que se ejecutan a través del control de la demanda. Esta clasificación está también acorde con la expuesta por el profesor Lewis de que la planificación puede llevarla a cabo el Estado por dirección y por incentivos o sea planificación a través del mercado. En este último caso el Estado establece las metas a que quiere llegar, estimulando o deprimiendo ciertas actividades económicas, por medio de ciertas medidas que influyen en el mercado, basándose para ello en ciertos puntos claves de desarrollo económico, por ejemplo la tasa de capitalización, la distribución de la renta, la orientación de las inversiones, etc.

Tenemos aún por tratar un aspecto importante sobre planificación en relación a los objetivos a alcanzar y los medios necesarios al respecto. Como se sabe en una planificación económica nacional no puede olvidarse la relación con los demás países o la interdependencia económica, la cual, unida a la mayoría de los objetivos generalmente perseguidos en un plan económico, trae como consecuencia ciertas confusiones al hacer uso del término planificación, como bandera de un programa político, o de una escuela de pensamiento económico con tendencias políticas predeterminadas. Es así mismo cierto que existe una clara diferencia entre un programa político y las finalidades de un plan económico, ya que en un programa sólo se indican los fines a perseguir y no los medios y la técnica para realizarlos. Es decir en la proyección de un plan económico es necesario concebir no solo las finalidades, sino también los medios adecuados para llevarlas a cabo, los cuales deben tener cierta característica dinámica para que adapten a la organización económica y a la estructura institucional del país de que se trata. También es necesario determinar con claridad cual es la

finalidad primordial de todo planeamiento, siendo ésta por cierto variable en un país altamente desarrollado que en un país atrasado.

De acuerdo a lo puntualizado en el párrafo anterior consideramos que la planificación económica debe tener como final primordial el lograr el aumento del bienestar total de todos los habitantes y de acuerdo con lo expuesto por el doctor Schenk (1) consideramos que un gobierno al obtener un grado de control del ingreso nacional, estaría en posibilidades de cumplir con éxito la mencionada finalidad. El economista a que hemos hecho referencia es de opinión que este control puede llevarse a cabo bajo cuatro aspectos diferentes: a) se puede controlar el ingreso nacional con propósitos de estabilizar la tasa de ingreso anual, con la mira de amen- guar las fluctuaciones cíclicas; b) el control del ingreso puede asimismo determinar la magnitud de su aumento

---

1) William E. Schenk, "Teoría pura de la Planificación Económica". Profesor de Teoría Económica, Facultad de Economía. Universidad Autónoma de El Salvador Mimiografiado, 1950.

o de su disminución por medio de las cuales podemos es  
timar y tratar de corregir las fluctuaciones económicas.  
c) También se puede lograr el control de la distribución  
del ingreso nacional entre los diferentes grupos socia-  
les de la comunidad; esto tendrá por objeto redistribuir  
el ingreso en una forma más equitativa entre los diver-  
sos sectores de la producción. y d) Finalmente por este  
medio se puede lograr la conservación de los recursos  
productivos del país ya que obtendremos un dato bastante  
aproximado acerca de su distribución per-cápita.

Una vez establecida la finalidad primordial de la  
planificación nos toca hacer ciertas consideraciones  
sobre los medios de que dispone el Estado para lle-  
varla a cabo. Estos se pueden clasificar en medios di-  
rectos y en medios indirectos.

Se entiende por medios directos la intervención  
del estado en la economía en una forma visible, basán-  
dose en la fuerza o autoridad que tiene en concepto de  
ente representativo de una comunidad. Estos medios di-  
rectos al llevarse a un extremo son peligrosos porque  
pueden conducir a una dictadura; precisamente ha sido  
éste el camino seguido por los países totalitarios pre-  
conizando finalidades de planificación económica y de

ahí el por qué ciertos economistas opinan en contra de la planificación económica. Es aconsejable pues, que el Estado haga uso de estos medios directos en muy limitadas ocasiones; así por ejemplo, si es necesario que el Gobierno llegue a ser propietario de tierras o de ciertas riquezas del subsuelo deberá por otra parte compensar los derechos de propiedad y garantizar a sus súbditos contra todo abuso de sus derechos individuales.

Por el contrario, tenemos los medios indirectos entre los cuales están los institucionales y los financieros. (1) Como su nombre lo indica el Estado puede llevar a cabo sus objetivos a través de instituciones o del sistema de mercado; en este sentido la intervención estatal es tan palpable como la anterior; pero respeta, por decirlo así, el orden social establecido. Para hacer más claro lo anterior si el Estado quiere favorecer el desarrollo de determinada industria, puede ejercer gran influencia por medio del sistema tributario; ya sea imponiendo cargas desalentadoras a industrias.

---

1) William Schenk. Artículo citado.

competidoras, o concediendo exenciones a la industria; puede asimismo por medio de tarifas arancelarias prote  
tivas evitar la competencia extranjera,

En conclusión es preferible que el Estado recurra a estos medios indirectos para llevar a cabo sus objetivos de planeamiento; de otra manera se corre el riesgo de que un país democrático se convierta en una dictadura.

Una vez que dejamos establecido los diferentes ti  
pos de planeamiento, sus finalidades y medios para alcanzarla debemos saber que elementos son los básicos - para llevar adelante el plan. Para ello partimos de un volumen dado de ingreso nacional, o sea que nos basamos sobre un inventario de todos nuestros recursos, averiguamos cuál es la estructura de la producción actual, y cual es la distribución del consumo en los diversos - sectores de la población. Luego al final del período - propuesto debemos de alcanzar un nivel de ingreso - nacional superior a una mejor distribución del consumo.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores la composición del ingreso nacional es uno de los elementos que debemos tener muy en cuenta en la proyección de toda planificación económica; es necesario pues conocer

lo que este concepto significa y exponer los principales métodos de cálculo.

### C A P I T U L O   I I I

#### CONCEPTO DE INGRESO NACIONAL

##### ELEMENTOS DE DEFINICION.

Dar una definición de un concepto económico, resulta la mayor parte de las veces muy difícil, hay en toda definición ciertos caracteres abstractos y otros de naturaleza empírica que son muy difícil de precisar. Esta dificultad es mayor cuando se trata de conceptos concernientes a determinadas disciplinas de muy reciente estudio. Acontece ésto precisamente con el concepto de ingreso nacional que hoy nos ocupa; la investigación y estudio de este aspecto de la ciencia económica, se puede decir que toma la importancia que merecía apenas hace dos décadas y los economistas dedicados a su estudio, discrepan tanto en su nominación, como en la definición de su concepto.

En consecuencia tenemos que el ingreso nacional es llamado también renta nacional, dividendo nacional y aún en -trada nacional.- Siendo los nombres más aceptados el de ingreso nacional y el de renta nacional. Para nuestro objeto usaremos el primero de ellos y nos remitiremos a una defini-

ción ya reconocida, tal como la adoptada por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, que da la siguiente definición:

"El ingreso nacional lo forman los beneficios totales del trabajo y del capital obtenidos por la economía de la nación a través de la producción de bienes y servicios durante un período determinado. Mide por lo tanto, el total del costo de los factores utilizados en la producción de los bienes y servicios realizados por la economía". Para mayor claridad aún explica la interpretación que debe darse a estos términos, cuando amplía su definición de la siguiente manera: "Economía nacional tal como aquí se emplea, se refiere al trabajo y al capital suministrado por los residentes de la nación. Los beneficios se registran en la forma en que los obtienen los residentes de la nación, incluyendo los impuestos que los gravan y se forman de las compensaciones a los trabajadores, las utilidades de las empresas, el interés neto y el ingreso personal por concepto de empresas, el interés neto y el ingreso personal por concepto de renta". (1)

Esta definición comprende un significado muy amplio de lo que es el ingreso nacional y está acorde con el pensamiento

---

(1) "Ingreso Nacional de los Estados Unidos" United States Department of Commerce. Traduc. de la Unión Panamericana. Sept. 1953.

to prevaleciente de los economistas dedicados a su estudio; ya que las discrepancias de que hemos hecho mención anteriormente se deben principalmente a lo que este concepto abarca y la forma de su cómputo de manera que el ingreso sea una medida genuinamente representativa de la producción nacional.

#### EL PRODUCTO NACIONAL Y EL INGRESO NACIONAL.

Por la definición anterior notamos que el ingreso nacional mide la producción total de la economía desde el punto de vista de la suma de los costos en que se ha incurrido en la producción de bienes y servicios durante el período de -- que se trate. Existe también otra medida de la producción nacional, esta es el cómputo del producto nacional denominado también producto nacional bruto o gasto nacional bruto. Este puede definirse como el valor de la producción presente de bienes y servicios y que es absorbida por los consumidores, el gobierno y las empresas.

Es decir que tanto el producto nacional como el ingreso nacional miden la producción total, el primero mide la producción de bienes y la presentación de servicios en términos de su valor de mercado, sin deducir la depreciación y otras reservas de capital o sea el valor bruto de la producción menos el valor del consumo intermedio. En cambio el ingreso nacional aunque comprende todos los valores creados en el pro

ceso productivo, en su cómputo deduce todos aquellos valores equivalentes al consumo de capital habido durante el proceso productivo; es en otras palabras, un cómputo en términos de costo de los factores que originan este proceso; o sea que el producto nacional mide la capacidad de producción de una economía nacional y el ingreso nacional su resultado neto. Cabe notar así mismo que el producto nacional bruto, tal como se ha definido anteriormente, también puede ser expresado en términos de precios constantes, en cuyo caso este cómputo nos ofrece un índice general del volumen físico de los artículos y servicios producidos por la economía.(1)

Tal como se ha dejado expuesto en párrafos anteriores el campo de estas dos medidas de la producción nacional lo constituyen los bienes económicos y la característica esencial de éstos en su estrecha conexión con el mercado. No obstante en el cómputo del producto e ingreso nacional se incluyen ciertas actividades alejadas del mercado, tales como el ingreso calculado sobre las casas ocupadas por sus propios dueños, o los pagos en especie hechos por las empresas a los últimos consumidores, etc., aún ciertos investigado -

---

(1) Ingreso Nacional de los Estados Unidos. Obra citada.

res (1) sugieren consignar los servicios de las amas de casa. Esto nos indica la complejidad de cálculo y que la extensión que abarcan estos conceptos depende en gran parte del criterio del investigador. Nos basta decir aquí, que el procedimiento recomendable en estos casos para el cómputo del producto nacional bruto es calcular los bienes a precios de mercado, cuando estos entran en él, y cuando se trate de actividades varias como las descritas, se estimarán a precios de los productos similares cotizados en el mercado; calculando a su precio de costo los bienes aún no terminados.

Tanto el producto nacional como el ingreso nacional pueden subdividirse en categorías, así para unos autores el producto nacional bruto puede distribuirse entre consumidores, negocios, gobiernos y países extranjeros (2). Esta clasificación nos parece lógica si tomamos en consideración que el producto nacional se genera tanto en el sector público como en el privado y que parte de la producción de las empresas es absorbida por los consumidores, otra parte por el gobierno y finalmente por las empresas mismas. En lo relativo a países extranjeros, se refiere al resultado neto de la importación y exportación y a la estimación de la balanza de pagos. Para otros autores el producto nacional se subdivide en: a) gastos

---

(1) Raúl Ortiz Mena. Producto Nacional e Ingreso Nacional. El Trimestre Económico, Vol. XII, Fondo de Cultura Económica, México 1945.

(2) Ingreso Nacional de los Estados Unidos. Obra citada.

de consumo personal en bienes y servicios; b) Inversión privada bruta en construcción, equipo e inventarios; c) saldo de la balanza de pagos en cuenta corriente y d) gastos gubernamentales en bienes y servicios. Las cuatro categorías de gasto que se han expuesto y que son sustentadas por los economistas que consideran el producto nacional igual al gasto nacional, tiene una gran similitud con la clasificación primera, la única diferencia es en la terminología, ya que en el rubro inversión bruta va implícito los negocios, lo que a su vez es correcto pues volviendo a la explicación anterior tenemos que el remanente de la producción no adquirida por el gobierno y los consumidores o sea la no vendida y comprada entre sí por las empresas - eliminando ya el consumo intermedio - representa la inversión privada.

Con respecto al ingreso nacional algunos autores la subdividen: de acuerdo a sus elementos constitutivos, por actividades económicas, y por la constitución legal de las empresas.(1) En la primera clasificación se agrupan los ingresos según se acumulan para los residentes de la nación, por ejemplo compensación a los trabajadores, utilidades de las sociedades anónimas y no, intereses netos etc. La segunda indica el uso de los recursos económicos y particularmente como contribuye cada una de las subdivisiones industriales a la pro-

---

(1) Ingreso Nacional de Estados Unidos. Obra citada.

ducción total, medida según los ingresos por sector de origen en las respectivas industrias. La tercera que también muestra el ingreso por sector de origen nos indica un importante aspecto de estructura institucional de la economía; es una relación de cómo se origina el ingreso entre las varias unidades productivas incluyendo las sociedades anónimas y todas aquellas empresas privadas y entidades gubernamentales existentes. Esta clasificación adoptada por el departamento de comercio de los Estados Unidos de América nos permiten una interpretación más fácil de la fenomenología del ingreso. Para mayor claridad presentamos a continuación un extracto del cuadro de distribución del ingreso nacional de los Estados Unidos según las clasificaciones anteriormente mencionadas.

1ª) DISTRIBUCION DEL INGRESO NACIONAL POR ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.

Total del ingreso nacional

Compensación a los empleados.

Sueldos y jornales.

Privados

Militares

Empleados del gobierno

Suplementos a los sueldos y jornales.

Ingresos provenientes de la Propiedad y por Renta.

Negocios y Profesiones

Granjas o fincas

Ingreso personal por concepto de renta.

Utilidades de las sociedades de capital.  
y ajuste por evaluación de las existencias.  
Utilidades de las sociedades de capital  
antes de deducir los impuestos.  
Obligaciones de las sociedades de capital  
por concepto de impuestos sobre la renta.  
Utilidades de las sociedades de capital  
después de deducidos los impuestos.  
Dividendos  
Utilidades no distribuídas.  
Ajustes por evaluación de existencias.  
  
Interés neto.

NOTA: Tomado de Survey of Current Business. Annual Review  
Number. U.S. Department of Commerce Office of Business  
Economics.

## 2º) DISTRIBUCION DEL INGRESO NACIONAL POR SECTOR DE ORIGEN

Ingreso nacional.

Gobierno y empresas del gobierno  
Agricultura, selvicultura y pesca.  
Resto del mundo.  
Actividades económicas privadas no agrícolas.

Actividades económicas privadas no agrícolas.

Minería.  
Construcción por contratos.  
Manufactura.  
Comercio mayorista y minorista.  
Finanzas, seguro y finca raíz.  
Transportes.  
Comunicaciones y empresas de servicio público.  
Servicios.

NOTA: Tomado de Ingreso Nacional de Estados Unidos. Tra-  
ducción Unión Panamericana. Obra citada.

## METODOS DE COMPUTO.

Los métodos más frecuentemente empleados para el cómputo  
de estas medidas de la producción nacional son los siguien-

tes: (1)

a) El método de la producción; b) el método del ingreso y c) el método del gasto.

Por el primer método obtenemos que el ingreso nacional es igual al valor neto de la producción nacional a los precios de mercado; definición que se deduce de: valor total de la producción bruta, menos valor del consumo intermedio igual al producto nacional. Producto nacional menos las reservas de depreciación y otras reservas igual a ingreso nacional.

Según el método de los ingresos el cómputo se lleva a cabo por la suma de los pagos en concepto de sueldos y salarios, más suplementos a sueldos y salarios, más ingresos netos de las empresas, más dividendos más intereses etc. o sea que el ingreso nacional en este caso, es la suma del pago a los factores de la producción.

Finalmente por el tercer método, o sea el del gasto, el cómputo de producto nacional se obtiene por la suma del valor de la inversión privada con la del valor de la producción gubernamental, siendo esta última igual al valor de los pagos a los factores de la producción ocupados por el Gobierno. La producción privada es igual a compras del gobierno de bienes y servicios más compras de los consumidores de bienes y servicios más la inversión privada.

---

(1) Raúl Ortiz Mena. Artículo citado.

Aunque los métodos detallados anteriormente sean los más comúnmente usados, no significa que sean los únicos métodos de cálculo, entre los investigadores dedicados a este estudio hay divergencias de opiniones a este respecto; algunos calculan el ingreso nacional como la suma del consumo y de la inversión neta, otros a través de los gastos y ahorros de los individuos y aún otros opinan que este cálculo puede ser posible por medio de la información obtenida a través de las declaraciones de impuesto sobre la renta. Parece ser que estas distintas opiniones acerca de los métodos de cálculo del ingreso nacional, se originan además del criterio personal sustentado por los investigadores, por la naturaleza de los datos estadísticos disponibles y como consecuencia del desarrollo institucional del país de que se trate.

En efecto cuando se trata de los métodos de valoración de los componentes de esas medidas, se hace más patente las dificultades de aplicar uno u otro método; principalmente cuando las fuentes de información estadística son muy escasas. Así mismo en el campo de la valoración las divergencias de opinión son aún más grandes que en cuanto a los métodos de cómputo; ya que aquí los economistas varían de opinión en incluir o no ciertos bienes y servicios y en su forma de tomarlos en cuenta. Se puede decir que varía de país a país y de acuerdo con las finalidades que se persigan al calcular el ingreso nacional. Así tenemos por ejemplo en Suecia se sigue

un método diferente al que emplean los economistas de la Unión Rusa Soviética y que el Departamento de Comercio de los Estados Unidos emplea ciertos métodos diferentes a los empleados en Inglaterra o Alemania. En resumen podemos decir que las divergencias más comunes han sido en la forma de calcular los servicios del Gobierno, las actividades profesionales, los pagos de transferencia y el interés pagado por el Gobierno sobre la deuda gubernamental.

Actualmente se puede decir que estas diferentes opiniones se sintetizan en dos alternativas para los economistas e investigadores del ingreso nacional. Estas consisten en optar por el método de costos de los factores de producción o por el método de los precios de mercado. En el primer caso el ingreso nacional será igual al pago por salarios, dividendos, intereses, etc., a los factores de la producción. En el segundo caso el ingreso nacional será igual al valor neto de la producción a los precios de mercado. Ambos métodos dan medidas diferentes del ingreso nacional, ambas son correctas y tienen sus determinadas ventajas. Por el primer método obtenemos una visión clara de la distribución del ingreso entre los factores de la producción y el segundo, nos da una medida exacta del valor neto de la producción en el mercado.

Para economistas como Benedetto Barberi (1) hay dos cri-

---

(1) Benedetto Barberi "Ingreso Nacional" Investigación Económica Primer Trimestre 1953 Universidad Nacional de México

terios de cómputos que él llama el método personal y el método real. El método personal es propio de los países que tienen bien desarrollados sus sistemas de estadísticas fiscales, ya que se basa en los cálculos estadísticos sobre los ingresos personales declarados, tales como el "income tax".

El segundo método que es llamado también del "valor agregado" o del "producto neto" es propio de los países que carecen de suficientes estadísticas fiscales; pero que poseen desarrollos institucionales que les permita obtener los elementos de ponderación necesarios para el cómputo del valor agregado o producto neto ya sea por medio de los resultados de censos económicos o de otras clases de investigaciones apropiadas para este fin.

Por valor agregado de la producción el economista mencionado nos dá la siguiente definición "es el valor que se obtiene de restar del valor global de la producción, y el de las materias primas y auxiliares empleadas para obtenerla", y el producto neto se comprende el dato que resulta al restar del valor agregado la cuota de amortización, de mantenimiento y reparación de los capitales fijos empleados en la producción. El producto neto así determinado se le denomina producto neto a costo de los factores, para distinguirlo del producto neto a precios de mercado, del cual se puede obtener agregando al primero el monto de los impuestos indirectos.

Al ingreso nacional así calculado, contribuye además del

producto neto nacional de que se ha hecho mención la aportación neta del exterior o sea los ingresos netos de inversiones, de remesas y de donaciones.

En síntesis es muy complejo el establecer cuál de los métodos es el más conveniente desde el punto de vista de la exactitud o de lo que pretendemos analizar. Nos basta decir que lo más importante es seguir un método que nos permita la comparabilidad a través de varios años con el objeto de conocer las tendencias seculares de la economía. Consideramos que por el momento, hemos expuesto ciertos conceptos y definiciones que ayuden a interpretar correctamente el significado de este término para pasar inmediatamente a explicar en forma somera la importancia que tiene el cálculo del ingreso nacional, así como las estimaciones de este concepto que se hayan llevado a cabo en El Salvador.

#### EL INGRESO NACIONAL Y LA IMPORTANCIA DE SU ESTUDIO.

Por lo expuesto en este capítulo acerca de la naturaleza y significado del ingreso nacional fácilmente podemos apreciar la gran importancia que tiene su estudio. Tal como se dijo anteriormente por medio del cálculo el ingreso nacional obtenemos una medida de la producción nacional, es decir que logramos cierto medio de comparabilidad por el cual podemos apreciar la forma como ha venido desarrollándose la actividad económica, así como qué factores han determinado que esta actividad económica se comporte de una u otra manera.

En efecto por el estudio de las estadísticas del ingreso nacional se logra conocer tanto la estructura económica de un país, como sus tendencias a corto o a largo plazo.

El conocimiento de la estructura económica y el de sus cambios a través del tiempo son una valiosa ayuda en la proyección y ejecución de una planificación económica en general o para la determinación en el país de que se trate, de la política monetaria, fiscal, de comercio exterior, de fomento de la producción etc. Así mismo ésto es importante en el campo de la empresa privada ya que por este conocimiento los empresarios pueden tener una guía en sus decisiones sobre la política de inversión y producción.

En cuanto a la formulación de la política fiscal se refiere, el análisis del ingreso nacional suministra datos muy significativos sobre las fuentes tributarias, así como su reacción - de expansión o de contracción - ante cambios de esta política. También nos muestra la distribución de las cargas tributarias indicándonos la equidad o inequidad de ésta. En resumen en el ingreso nacional se reflejan indistintamente los resultados de la política fiscal seguida en un país por lo tanto cada vez más se hace indispensable el cálculo y estudio del ingreso nacional, para que un gobierno pueda conocer los efectos de sus medidas fiscales, en el desarrollo económico del país.

En relación con este punto de desarrollo económico el in-

greso nacional nos permite observar una parte muy importante del proceso histórico de la economía, principalmente -- cuando se dispone de cifras para un número apreciable de años en términos de precios corrientes y constantes, entonces podemos conocer y hasta precisar las tendencias generales de la economía, así mismo puede estimarse con cierta -- certeza la tasa de capitalización necesaria al plan de desarrollo económico propuesto y decidir al mismo tiempo qué parte de los recursos totales podrían destinarse a la capitalización. Por medio del cálculo del ingreso se puede estimar la tasa de crecimiento anual de ingresos per-cápita, cuál es la diferencia entre el crecimiento efectivo y el potencial y qué tasa de crecimiento se requiere para llenar los objetivos perseguidos en el plan de desarrollo económico.

La misma importancia que hemos hecho notar para la política fiscal, tiene el estudio de las características del ingreso nacional así como para toda otra medida de política ya sea a corto o a largo plazo. En efecto para la política monetaria de un país las investigaciones sobre ingreso nacional nos darían un dato muy importante sobre el poder adquisitivo que corrientemente llega a manos del gobierno, de los negocios, de los consumidores y del extranjero, etc.

Después de lo expuesto en párrafos anteriores sobre la importancia de este concepto sólo nos basta decir de que esta importancia difiere de acuerdo con el grado de desarrollo

existente en cada país y de la importancia que se le haya dedicado a su estudio. A pesar de eso podemos decir que en los países poco desarrollados el cómputo del ingreso nacional y su análisis es uno de los medios más valiosos que puede poseer el organismo rector de la economía para poder planificar un programa de desarrollo.

#### EL INGRESO NACIONAL EN EL SALVADOR

En El Salvador no hay datos disponibles sobre ingreso nacional; se ha calculado únicamente el producto nacional bruto en dos ocasiones, la primera vez fué calculado por los señores Henry C. Wallich y John H. Adler, en su libro "Proyecciones Económicas de las Finanzas Públicas" (1). Para efectos de análisis y considerando los mencionados economistas que el ingreso nacional de El Salvador era aproximadamente un 5 o 10% menos que el producto nacional, en su exposición nominaron como ingreso nacional a la estimación del producto nacional efectuada por ellos. Según el cálculo mencionado el monto del producto nacional para 1946 alcanzó 435 millones de colonos, correspondiente a la agricultura un 46% de ese total o sea cerca de 200 millones de colonos. Así mismo fué la cosecha de café la que constituyó el factor predominante representando un 26% del total de la producción agrícola o sea aproximadamente 53 millones de colonos.

(1) Wallich y Adler. (Proyecciones Económicas de las Finanzas Públicas). Fondo de Cultura Económica, México 1949.

Para 1950 la Misión de las Naciones Unidas estimó el producto nacional en 808.5 millones de colones aproximadamente. ( Calculado a costo de factores).-(1). Como país - agrícola por excelencia, siempre correspondió a la agricultura el mayor porcentaje, siendo en esa ocasión el 44% del total o sea alrededor de 417.7 millones de colones, representando el café el rubro de más importancia individual; ya que representó el 19.1% del producto total o sean 161.5 millones de colones aproximadamente. Para poder apreciar en forma más clara el aumento del producto nacional bruto registrado en las dos ocasiones, presentamos a continuación el cuadro comparativo de estas dos estimaciones, tal como fué calculado por las Naciones Unidas, que con el objeto de lograr comparabilidad, efectuaron esta estimación del producto nacional siguiendo los métodos de los señores Wallich y Adler. (2)

---

(1) Misión de las Naciones Unidas. Sugerencias para promover el desarrollo económico en El Salvador. Dr. W. J. Feuerlein. 1953.

(2) Misión de las Naciones Unidas, Obra citada Pág. 92. Ver apéndice.

Origen	Producto bruto en millones de colones		Porcentaje del Producto bruto total	
	<u>1946</u>	<u>1950</u>	<u>1946</u>	<u>1950</u>
Agricultura	199.9	417.7	46.0	49.0
Café	(53.0)	(161.5)	(12.2)	(19.1)
Otros productos	(146.9)	(256.2)	(33.8)	(30.3)
Selvicultura y Minería	17.4	30.2	4.0	3.6
Construcciones	15.0	35.1	3.4	4.1
Industria	46.0	63.5	10.6	7.5
Pago de intereses y alquileres.	25.5	47.7	5.9	5.6
Servicios comerciales	80.5	153.9	18.5	18.2
Servicios profesionales	11.5	11.5	2.6	1.4
Servicios Gubernamentales.	23.0	48.2	5.3	5.7
Otros servicios	16.1	38.0	3.7	4.5
T O T A L.....	434.9	845.9	100.0	100.0

De la comparación anterior se deduce que el producto nacional bruto en 1950 casi duplicó la cifra obtenida en 1946. Esto es más evidente si hacemos la comparación en términos de precios constantes. Si tomamos como base los precios de 1942, tenemos los siguientes resultados: El producto bruto en 1946 se elevó a 272 millones de colones y para el año de 1950 fué de 387 millones de colones; esto significa que en cuatro - - años el producto bruto aumento (387-272) en 115 millones de colones o sea un aumento de 42%. Este incremento a precios -

constantes nos está indicando una gran diferencia entre ambos cómputos, atribuyéndose en gran parte el aumento al alza en la relación de precios del intercambio; ya que ésto ha hecho que el ingreso bruto se llegue a expandir a un ritmo más acelerado que la producción. Se comprende mejor lo anterior si reparamos en el fuerte y progresivo aumento del precio del café registrado a partir de 1949.

Si efectuamos las comparaciones anteriores desde otros puntos de vista, tales como en base a la distribución del producto nacional bruto por grupos de ingresos familiares tenemos para 1946 la siguiente distribución:

Cuadro N° 1

Distribución del ingreso en 1946.

N° de Habitantes.	Monto de P.N.B.	Ingreso p-cáp.	Distribución Porcentual	
			Población	Ingreso
1.020.000	140.400.000	₡ 137	60 %	32.2 %
510.000	105.000.000	₡ 205	30 %	24.2 %
85.000	35.000.000	₡ 411	5 %	8.1 %
42.500	29.125.000	₡ 685	2.5%	6.7 %
42.500	125.275.000	₡2.947	2.5%	28.8 %
1.700.000	434.800.000		100 %	100 %

Del cuadro anterior sacamos la conclusión de la bien notada inequidistribución del ingreso nacional de nuestro país de

acuerdo a los cálculos hechos en 1946. Notamos que el 95% de la población tiene un ingreso anual p.c. inferior a quinientos colones y que dentro de ese grupo un 60% de la población tiene un ingreso individual mínimo de 137 colones. Solamente un 5% de la población total de El Salvador tiene una propensión marginal al ahorro.

Ahora bien, para hacer la comparación de los datos anteriormente expuestos con la otra estimación del producto nacional bruto, calculado en 1950, tomaremos la distribución porcentual del producto nacional bruto por grupos de ingreso familiar, según la encuesta llevada a cabo por la Misión de las Naciones Unidas. Con base en esos datos tendremos la siguiente distribución que podemos apreciar en el cuadro N°2 en la página siguiente:

Analizando las cifras de los cuadros anteriormente citados tenemos que aún en el año de 1950 la mala distribución del ingreso nacional es patente y quizá más acentuada que la correspondiente en 1946; vemos que el 90% de la población tiene ingresos menores de 600 colones anuales y que en ese grupo está comprendido un 30.5% de la población con ingresos menores de 100 colones. Se puede así mismo notar que solamente un 7.9% le corresponde más de la mitad del total del producto nacional o sea 51.3% es decir que al 92% de la población le corresponde únicamente el 48% del total del producto nacional.

Por las consideraciones antes expuestas llegamos a las conclusiones siguientes:

	P.N.B	Población	P.N.B. p. cáp.	P.N.B p-c. pod. adquis.	Preci. Consta
1946	435.000.000	1.7000.000	¢ 255	217=100=1	¢ 255
1950	<u>808.500.000</u>	<u>1.855.917</u>	<u>¢ 436</u>	332=153=65	<u>¢ 284</u>
	373.500.000	155.923	¢ 180		¢ 29

Cuadro N°2

DISTRIBUCION DEL INGRESO NACIONAL EN 1950

Clases de ingreso per-cápita (anual)	Punto medio de cada clase.- Ingreso per-cáp.	Frecuencias N° de habitantes	Monto del greso corr a/c.clase grupo.
De menos de ¢ 100	¢ 100	566.055	¢ 56.595.0
de 120 a 240	" 180	564.200	"101.062.5
de 240 a 480	" 360	460.270	"164.934.0
de 480 a 720	" 600	118.780	" 71.148.0
de más de 720	"2,900	<u>146.618</u>	<u>"414.760.0</u>
		1.855.917	¢808.500.0
		POBLACION	P.N.B.

FUENTE: Misión de las Naciones Unidas, Obra citada. Pág.13

Lo que significa que según estas estimaciones el incremento habido en el producto nacional, calculado a precios constantes con base en 1946, fué únicamente de \$29.00 equivalente a un 11.7% que corresponde a un incremento de población de un 10% aproximadamente. (1)

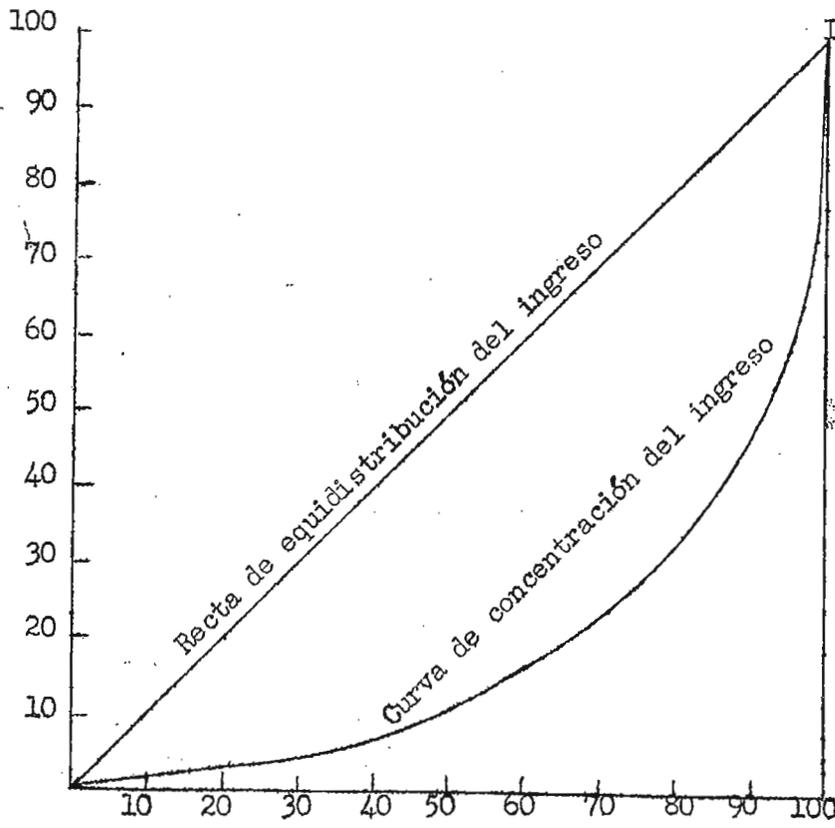
En efecto, la inequidistribución del ingreso nacional la podemos apreciar en forma gráfica en la página siguiente en donde podemos notar que el índice de concentración ha variado apenas dos puntos siendo para 1946 según Wallich igual a 0.46 y para 1950 de 0.48. Así mismo podemos notar lo anterior si reparamos en el índice de semejanza entre la población y el ingreso; para el año 1946 fué de un 17% y en 1952 de 23½ %. (2)

Sintetizando nuestras observaciones sobre el ingreso nacional de El Salvador llegamos a la conclusión final de que en El Salvador un 92% de la población tiene una propensión al consumo de cien por ciento - considerando esta clase como un ingreso máximo de 600 colones anuales - y que solamente un 8% de la población tiene una proporción marginal al ahorro ligeramente creciente.

---

(1) Consideraciones basadas en estudio estadístico sobre ingreso nacional de El Salvador, por Rafael Huevo Selva, profesor de Estadística Económica de la Facultad de Economía, Universidad de El Salvador.

(2) Idem.



INDICE DE CONCENTRACION

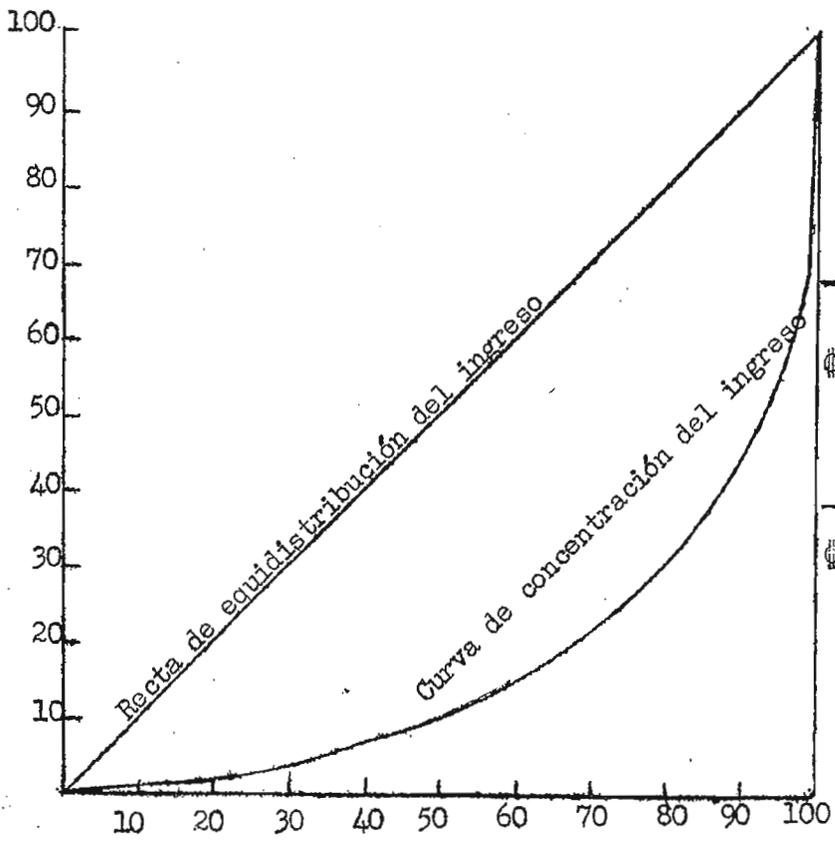
1947

(1)	(2)	(3)	(4)
			<u>2 - 3</u>
137	20 %	3.12%	16.88 %
205	40 %	7.80%	32.20%
411	60 %	17.17%	42.83 %
685	80 %	32.80%	47.20 %
<u>2,947</u>	<u>100 %</u>	<u>100.00</u>	<u>0</u>

4.385      300 %      139.11

$$R = \frac{139.11}{300} = 0.46$$

1



INDICE DE CONCENTRACION DEL INGRESO

1952

(1)	(2)	(3)	(4)
			<u>(2 - 3)</u>
<u>Ingreso</u>			
100	20 %	2.41 %	17.59 %
180	40 %	6.76 %	33.24 %
360	60 %	15.45 %	44.55 %
600	80 %	29.95 %	50.05 %
<u>2,900</u>	<u>100 %</u>	<u>100.-</u>	<u>0</u>

4.140      300      145.43

Indice Concent = R =  $\frac{145.43}{300} = 0.48$

1

## C A P I T U L O I V

### FACTORES QUE CONDICIONAN LA PLANIFICACION

En capítulos anteriores hemos puntualizado que la planificación económica implica una técnica especial en la selección cuidadosa de medios y fines para lograr - el máximo aprovechamiento de todos los recursos materiales e inmateriales de una comunidad, en función del bienestar colectivo.

Sabemos asimismo que para toda planificación se - hace necesario tener un conocimiento completo de la estructura económica y de sus tendencias a través del tiempo, con objeto de conocer que factores determinan su - crecimiento. Al respecto, hicimos notar que por medio del ingreso nacional se obtiene una valiosa información que no sólo permite, la formulación de la respectiva - política económica, sino que también sirve para cuantificar los efectos de tal política.

Por otra parte todo plan económico tal como lo concebimos, el de lograr el máximo aprovechamiento de los recursos productivos, se fundamenta en la movilización de los recursos ociosos y tiene como finalidad primor- dial, la de reducir al mínimo las fluctuaciones del ci-

clo económico. En otras palabras al referirnos a movili-  
zación de recursos ociosos, (desperdicio de mano de obra  
por paro, etc) entendemos que la política a seguir es -  
la canalización del gasto en inversiones tales (princi-  
palmente de ampliación) que generen un aumento en los  
bienes de capital y que su efecto multiplicador a través  
del proceso productivo se refleje en un aumento del ni-  
vel de empleo, en el volúmen de producción, y del ingre-  
so nacional. Cabe observar que la inversión provoca su  
efecto total en el proceso de expansión económica, mediante  
una combinación de doble principio; el principio del  
multiplicador y el principio de aceleración. Este último  
como se sabe se deduce de la inversión secundaria o  
inducida, motivada por la mayor demanda de los bienes  
del consumo, que a su vez provoca una mayor demanda de  
los bienes de capital (1). En una forma más clara los -  
gastos dedicados al consumo originan un aumento en la -  
demanda de los bienes de consumo; esta a su vez obligan

---

1) Higinio París Egúilaz. El plan económico en la Socie-  
dad libre. Diana, Artes Gráficas Larra 12 Madrid 1947.

a aumentar los bienes de capital necesarios para obtenerlos, es decir dan lugar a una inversión secundaria. Este efecto secundario acelera el efecto inicial de toda nueva inversión, de allí el porque se le denomine "Principio de aceleración", (1)

Al mismo tiempo es de gran importancia notar lo relacionado con el impacto de las nuevas inversiones sobre el volumen de ingreso nacional. Como se sabe a un nuevo nivel de ingreso, corresponde a ciertos grupos sociales, diferente distribución del volumen de ahorro, el cual ejerce su influencia positiva o negativa en la economía, según el destino que se le dé a este ahorro. Si este ahorro no se invierte es decir se atesora, tiene un efecto negativo en la economía; el nivel de inversiones por consiguiente disminuye y puede generar un movimiento de contracción que se traduzca en un paro y en una crisis. Ahora bien, si todo este ahorro se invierte en forma desarticulada, se puede llegar a un desequilibrio o una superproducción relativa; es decir solamente en ciertos sectores de la producción, en dicho caso aquellos sectores así afectados reducirán su nivel de inversiones, lo que puede provocar a su vez una reducción en el nivel de empleo y del ingreso nacional, dando origen a un movi-

1) Paris Eguilaz. Obra citada.

Factores externos, como su nombre lo indica son influencias sobre la economía provenientes de fuera del sistema, motivados por actividades de comercio exterior o transferencias de capitales. Algunas veces estos factores son intangibles pero mensurables tales como las corrientes inflacionarias o fluctuaciones cíclicas que inciden en la economía de un país y que no se han originado en él.

Esto sucede principalmente en los países subdesarrollados o aquellos con economía satélite en cuyo caso las fluctuaciones cíclicas originadas en el país planeta o principal se reflejan en la economía del otro país. Es evidente que para las estimaciones y aún en la ejecución de todo plan, es necesario tomar en cuenta estos factores que se quiera o no determinan ciertas condiciones sobre las cuales el plan habrá de desarrollarse.

Por factores internos entendemos todas aquellas manifestaciones de la actividad económica del país que establecen ciertas circunstancias que son determinantes en un planeamiento económico. Estos factores pueden agruparse en físicos e institucionales. Esta clasificación sin embargo no es exautiva, ni tampoco significa que sus campos estén completamente delimitados, lo que comprobaremos

Factores externos, como su nombre lo indica son influencias sobre la economía provenientes de fuera del sistema, motivados por actividades de comercio exterior o transferencias de capitales. Algunas veces estos factores son intangibles pero mensurables tales como las corrientes inflacionarias o fluctuaciones cíclicas que inciden en la economía de un país y que no se han originado en él.

Esto sucede principalmente en los países subdesarrollados o aquellos con economía satélite en cuyo caso las fluctuaciones cíclicas originadas en el país planeta o principal se reflejan en la economía del otro país. Es evidente que para las estimaciones y aún en la ejecución de todo plan, es necesario tomar en cuenta estos factores que se quiera o no determinan ciertas condiciones sobre las cuales el plan habrá de desarrollarse.

Por factores internos entendemos todas aquellas manifestaciones de la actividad económica del país que establecen ciertas circunstancias que son determinantes en un planeamiento económico. Estos factores pueden agruparse en físicos e institucionales. Esta clasificación sin embargo no es exautiva, ni tampoco significa que sus campos estén completamente delimitados, lo que comprobaremos

a medida que adelantemos en nuestra exposición.

Entendemos por factores físicos todos aquellos que podemos cuantificar en una u otra forma. Agrupamos aquí los recursos naturales del país; incluyendo los factores humanos, tierra, capital, mano de obra, etc.; el volumen de producción de bienes de capital y de bienes de consumo, en síntesis las fuerzas productivas de un país.

El conocimiento de todos los recursos productivos de un país y de las disponibilidades de desarrollo de éstos es pues indispensable para proyectar un plan. De este conocimiento y principalmente de su análisis depende no solo el pronóstico de un plan sino su buena o mala ejecución.

Muchos países subdesarrollados no pueden llevar a cabo la proyección de un plan, menos aún ejecutarlo, por carecer de la información necesaria sobre sus disponibilidades. Es decir que esta clase de países en primer término tienen que subsanar esta dificultad, que es el factor primordial que condiciona todo planeamiento de su economía. Los mencionados países tienen antes que nada crear organizaciones de investigación y estudios especiales que les permitan elaborar ese inventario de recursos y de posibilidades de desarrollo, el cual es

básico en la primera etapa de toda planificación.

En consecuencia los estudios económicos son para estos países quizás de más importancia que para los países avanzados. Por medio de ellos llegarán al conocimiento por una parte si el país de que se trata posee un subsuelo rico o pobre en minerales, si posee agua, petróleo, hierro, etc. Podrá cuantificar la existencia y calidad de esos minerales, así como su localización con respecto a los centros industriales. En cuanto a las calidades del suelo, podrá establecer la conveniencia de la intensificación de los cultivos actuales o la introducción de nuevos cultivos. En otras palabras se obtendrá una información completa sobre la calidad de los suelos, pudiéndose elaborar hasta una clasificación económica del uso de la tierra. Por otra parte los estudios e investigaciones económicas en estos países de escaso desarrollo le servirán al gobierno para determinar la forma de fomentar el ahorro nacional, la canalización de capitales a la agricultura y a la industria, la política crediticia necesaria y los medios de llevarla a cabo. Esto implica la organización de nuevas instituciones de crédito y de fomento de la producción, tales como los bancos de crédito rural, de crédito popular, institutos

de fomento de producción, etc.

Por lo aquí descrito acerca de los factores que condicionan la planificación podemos comprender en primer lugar que el comportamiento de estas circunstancias es diferente en los países de economía avanzada que en los de economía subdesarrollada y más aún en aquellos que por sus características se les denomina de economía de subsistencia o submarginal. En segundo término comprendemos que la relación de limitación existente entre los factores o condiciones de una economía y la planificación, no pueden motivarse a una sola clase de factores, por ejemplo solo a los físicos; pues existe una interdependencia imposible de desglosar. Así tenemos que cuando nos referimos al factor capital inmediatamente tenemos que relacionarlo con el institucional, bancos u organizaciones de crédito, etc. Después de la aclaración anterior seguiremos en nuestra exposición sobre las condiciones que limitan un planeamiento económico.

En párrafos anteriores, cuando hablamos de factores físicos, hicimos notar que incluíamos aquellos que podíamos cuantificar; pues bien hay algunos de estos factores que tienen una índole puramente económica, es decir a las condiciones económicas prevalecientes en un país. Así por ejemplo todo plan económico tiene que es-

tar condicionado por las tendencias deflacionarias o inflacionarias existentes en un país; rentabilidad de la producción, la estructura misma de la economía, el grado de monopolio, poder de compra; nivel y estructura del comercio exterior, propensión a importar; composición y movimiento de la población, etc. Podría extenderse la lista de temas, pero consideramos que no es imprescindible para los fines de esta exposición, que es únicamente dar al lector, una idea clara sobre los aspectos que tiene que tomar en cuenta todo gobierno, que intenta la planificación económica de un país. Nos basta decir - por el momento, que todas estas condiciones afectarán - en más o en menos el esfuerzo de planeamiento, según las finalidades perseguidas y según lo que abarque el plan. Este muy bien puede ser un solo sector de la economía, por ejemplo la agricultura o la industria.

Una demostración evidente de la importancia de estos factores económicos la tenemos al reparar en lo expuesto por el Lic. Ahumada, economista de la CEPAL (1)

---

1) Jorge Ahumada. "El Empleo de la Contabilidad del Ingreso Nacional en la Planificación del Desarrollo Económico", Economía, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile, Junio - 1953.

cuando se refiere al proceso de planificación que dice "Lo primero que debemos averiguar es si las fuerzas que actúan en la economía durante el período del plan van a traducirse en tendencias deflacionarias o inflacionarias" asimismo hace notar que si deseamos mantener la estabilidad, la oferta y la demanda globales deben crecer al mismo ritmo, "si la oferta o la capacidad de producción de una economía se expande a un ritmo menor que la demanda, aparecerá una tendencia inflacionaria que provocará un alza de los precios, cambios en la distribución de los ingresos o pérdidas en los activos internacionales". Es pues indudable la gran importancia de la forma de comportarse de estos factores. Ahora bien tal como lo hemos puntualizado en párrafos anteriores no son sólo los factores físicos o económicos los que determinan limitaciones a un plan económico; por consiguiente debemos de exponer algunos aspectos más sobresalientes acerca de los factores institucionales.

En esta clasificación agrupamos todo lo referente a la estructura institucional de un país en su aspecto jurídico, económico, político y social. Por consiguiente comprendemos en este grupo, en que forma la legislación vigente obstaculiza el desarrollo de un plan, o

por lo menos hasta donde puede llevarse a cabo sin contravenir las leyes, y que reformas se hace necesario efectuar en ellas para obtener éxito en lo propuesto. También comprendemos en esta clasificación las costumbres y los hábitos de la comunidad. Como se comprende muchas medidas gubernamentales tropiezan con la costumbre la que no es fácil quitar a un pueblo, consiguientemente en una planificación deberá tomarse en cuenta - que este puede ser un obstáculo para cumplir con objetivos propuestos; por ejemplo no podemos proyectar una intensificación en los cultivos, si los agricultores tienen métodos primitivos y están tan acostumbrados a ellos que resisten cualquier cambio que se desee. Otro factor importante que incluimos en esta clasificación es el relativo a la organización económica de la comunidad, el desarrollo de sus instituciones crediticias y de fomento de la producción, etc. Es evidente que de acuerdo al grado de desarrollo de estas instituciones corresponderá la facilidad o imposibilidad de poder llevar a buen término un plan.

Finalmente son factores limitativos de un plan, el ambiente favorable o desfavorable en el que se desenvuelva y el nivel tecnológico del país. En relación al pri-

mer punto lo podemos analizar bajo dos aspectos: psicológico y social.

En primer lugar hay ciertas condiciones psicológicas en toda comunidad las cuales hacen proceder a sus miembros en una u otra forma. Tenemos el caso de individuos que no les interesa el progreso y por lo tanto no hacen el menor esfuerzo por alcanzarlo, se resisten pues, a todo ensayo o medida que pueda cambiar el estado de cosas. Otros pueden tener cierta inclinación a la ociosidad o simplemente carecen de incentivos para lograr una mayor productividad de su trabajo; en este último caso a un aumento de salario responden con un menor trabajo, etc. En relación al aspecto social o condiciones sociológicas de la comunidad también influyen en la forma de actuar de los individuos y en consecuencia en sus actividades económicas. Tenemos por ejemplo que una sociedad estratificada en castas o en donde la desigualdad de fortuna es muy grande, no permite a todos los individuos tener las mismas oportunidades y existirá desperdicio de iniciativa y espíritu de empresa. Puede suceder así mismo que existan discriminaciones con respecto a las facilidades crediticias, en cuya situación solo una determinada clase tenga acceso al crédito bancario. Lo

mismo se puede decir cuando la concentración de la riqueza en pocas manos y la organización monopólica de los negocios es tan grande que excluye a posibles empresarios; principalmente cuando se trata de monopolios de tipo cerrado. En síntesis hay un cúmulo de situaciones psicológicas, sociológicas, jurídicas y políticas que pueden determinar un ambiente favorable o desfavorable para la planificación económica.

Con relación a los factores tecnológicos debemos hacer notar que su influencia es muy notable para toda planificación económica. Esta clase de factores son más determinantes en una economía insuficientemente desarrollada, que en los países de avanzada. Precisamente la tradición científica y el constante intercambio de conocimientos entre los países adelantados de Europa y América; junto con los notables y rápidos progresos científicos han hecho posible la supremacía comercial e industrial de esos países. En cambio en los países subdesarrollados a pesar de la difusión de la técnica moderna, su progreso es lento y su desarrollo económico se dificulta.

Una de las principales causas probablemente sea de que la nueva tecnología no ha penetrado aún en todos los

sectores de la Economía y solamente se han beneficiado de ella un limitado sector. (1) Con este panorama fácil es notar que la planificación económica tendrá grandes limitaciones, como fallas tenga un país en la nueva tecnología, o en los nuevos métodos y procesos altamente productivos. Estas deficiencias en los países insuficientemente desarrollados no son fáciles de salvar y varían según el sector de actividad económica de que se trate. Así en la agricultura o en la industria la adopción de una nueva tecnología, significa el empleo de nuevos equipos, métodos y procesos productivos, lo que implica la necesidad de recurrir a personal debidamente capacitado o al tiempo necesario que tome entrenar este personal. Es más patente esta dificultad si reparamos que para que esas nuevas técnicas se pongan en vigor en un país, es necesario que sean ampliamente conocidas por los sectores interesados; así si nos referimos a la agricultura, se necesitará de técnicos o expertos que organicen y -

---

1) "Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados" Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos, Nueva York, 1951.-

dirijan programas de experimentación así como de departamentos especiales de divulgación, con personal debidamente entrenado para que la información esté al alcance de todos los agricultores; además debemos tomar en cuenta el nivel cultural de los productores, no solamente si saben leer y escribir sino también si están en posibilidades de asimilar fácilmente la nueva tecnología.

Otro de los obstáculos además de los anteriormente mencionados, para la asimilación de los adelantos técnicos en los países subdesarrollados, son la falta de capital, la escasez de técnicos o expertos en todas las ramas, administración o gerencia, industria, banca, etc. y la falta de centros de investigación y experimentación. En relación a la falta de capital, se comprende que es un factor negativo a todo adelanto tecnológico puesto que los conocimientos técnicos y nuevos métodos de producción, implican el uso de nuevos bienes de capital sin los cuales no pueden ponerse en práctica; por ejemplo si se trata de tecnificar la industria se tendrá que recurrir a usar maquinaria y equipo moderno, en vez del anticuado actualmente en uso; si nos referimos a la agricultura, será el uso de fertilizantes, in-

socticidas, arados mecánicos, en fin maquinaria agrícola en general. En síntesis esto significa una inversión de capital, la cual será más cuantiosa a medida que desee un país insuficientemente desarrollado aprovechar los frutos del progreso técnico alcanzado en otros países.

Otro de los factores tecnológicos que hemos citado como limitativo en la proyección y ejecución de un plan económico, es la falta de personal técnico y su formación en los países atrasados. Por la misma índole que hemos señalado es característico en esta clase de países carecer del personal técnico necesario y por lo tanto recurrir a traer del exterior. Las dificultades se presentan en que este personal es ya escaso en los países avanzados y su remuneración es muy en consecuencia es difícil y costoso el empleo de personal extranjero en estos países. La única alternativa es que la etapa preliminar de todo plan se comience con la debida expansión de las instituciones dedicadas a la formación del personal necesario en todas las actividades que abarquen el plan.

En conclusión estimamos que hemos expuesto la mayor parte de los factores limitativos en la proyección y eje-

cución de un plan económico. En el capítulo siguiente nos referimos especialmente a El Salvador el cual como país subdesarrollado tiene muchas de las características que hemos descrito anteriormente.

## C A P Í T U L O V

### PERSPECTIVAS DE PLANEAMIENTO ECONOMICO EN EL SALVADOR

En el capítulo anterior se presentaron aquellos factores que limitan o condicionan el planeamiento de la economía en un país. Se hizo notar al mismo tiempo la diferente influencia que estos factores ejercen en los países avanzados y en los insuficientemente desarrollados. Trataremos en el presente, lo referente a nuestro país en base de lo cual expondremos lo que a nuestro juicio son las perspectivas de un plan económico para El Salvador.

Para tal fin, nos toca conocer de la estructura económica de sus modalidades y de sus manifestaciones o tendencias más marcadas. En primer término diremos que El Salvador, como país de economía subdesarrollada tiene las características siguientes: "bajos niveles de vida de la gran mayoría de la población; alta presión del crecimiento de población; métodos más o menos deficientes; distribución asimétrica de la renta; fuerte dependencia de su comercio exterior en un solo mercado, comercio de importación que refleja la distribución anormal de rentas; equilibrio tradicional en la balanza de pagos y ausencia de notorias presiones inflacionarias".

(1).

---

(1) Bruno Brovedani, en colaboración con William E. Schenk, "Desarrollo Económico y la Balanza de Pagos". Instituto de Estudios Económicos, Mimeog. 1950. El Salvador.

Al analizar estas características en una forma más amplia tendremos el panorama económico salvadoreño, con sus proyecciones en el campo social e institucional; (1) así como en el campo internacional, es decir el de su interdependencia con la economía de otros países, principalmente en lo tocante con la integración económica regional, o sea la gradual integración económica centroamericana, meta final y básica para todo proyecto de desarrollo económico de grandes alcances.

Como es sabido El Salvador es un país agrícola por excelencia, de una superficie total de 2.116.300 hectáreas, equivalentes a unos 3,000.000 de manzanas. Se dedican al cultivo un 26% o sean unas 809,000 manzanas; sin embargo, según estimaciones del Sr. Félix Choussy del Ministerio de Agricultura puede agregarse un 10% más a las tierras en cultivo, lo cual según opinión de los expertos es un porcentaje suficientemente alto en comparación con otros países. De esta

---

(1) A este respecto los estudios llevados a cabo por el Instituto de Estudios Económicos y por la Misión de las Naciones Unidas que fueron publicadas en 1953 nos ofrecen estudios bastante completos de los recursos productivos del país y de su forma de aprovecharlos. Así también un concienzudo análisis de los aspectos económicos y sociales más sobresalientes. Los informes rendidos por los integrantes de la mencionada misión que pueden ser consultados por las personas interesadas en conocer a fondo la verdadera situación económica del país son los siguientes: "Sugerencias para promover el desarrollo económico de El Salvador" por el Dr. W.J. Feuerlein, quien desempeñó el cargo de Jefe de la Misión; Informe "Transportes In

cantidad de tierras dedicadas a la agricultura corresponde a los cultivos básicos en la dieta salvadoreña la mayor extensión; así el maíz que es el producto básico de alimentación le corresponde aproximadamente la mitad de la extensión cultivada, siguiéndole en importancia el maicillo, el frijol y el arroz; así mismo debemos notar que es muy importante la extensión dedicada a los productos de exportación, la cual va en aumento a medida que los precios obtenidos en el extranjero son más favorables; entre estos productos podemos mencionar: el café, algodón, henequén, ajonjolí, semilla de aceituno, etc. Para tener una idea más clara presentamos a continuación un detalle de la distribución correspondiente a estos cultivos y su monto de producción según los pronósticos del

teriores en El Salvador"; "Estudio Sobre la Vivienda en El Salvador"; "La Hacienda Pública de El Salvador"; "La Industria Textil en El Salvador"; "Bienestar Social en la República de El Salvador"; "Telecomunicaciones en El Salvador"; "Comercio Interior"; "Producción y Distribución de Energía Eléctrica en El Salvador"; "El régimen de los puertos salvadoreños"; "Desarrollo de los recursos geológicos de El Salvador"; "Encuesta sobre el alquiler e ingreso familiar"; "La Economía Agrícola en El Salvador"; "Los Problemas de Trabajo en El Salvador"; "Desarrollo de la Educación Primaria y Secundaria en El Salvador y Reformas Aconsejables"; "La Estructura Bancaria y la Política Monetaria de El Salvador", esta última efectuada por personal técnico del Fondo Monetario Internacional.

Tomando en consideración de que estos estudios han sido elaborados por un personal especializado, sería muy poco o nada lo nuevo que pudiésemos agregar al examen de nuestros recursos productivos y de la estructura institucional de nuestro país. Por tal motivo en la exposición que precede nos limitaremos a exponer los hechos más sobresalientes de nuestra situación económica con objeto de hacer las consi-

Ministerio de Agricultura.

SUPERFICIE Y PRODUCCION PROBABLE DE LOS PRINCIPALES

CULTIVOS - 1953 - 1954

(Manzanas)

Productos	Superficie cultivada. (en miles )	Producción quintales. ( en miles )	Nº de agri- cultores. ( en miles )
Maíz	261.6	3.475	198.9
Maicillo	132.7	2.204	105.4
Frijol	49.1	625	59.5
Arroz	30.4	487	32.9
Caña de Azúcar	10.3	672	---
<u>De exportación</u>			
Café (1)	7.4	1.848	---
Algodón	30.1	723	8
Henequén (2)	5.7	86	2.0
Ajonjolí	7.2	98	5.1

FUENTE: Memoria Ministerio de Agricultura 1953-54

1) Estimado de la cantidad exportada más el posible consumo de 11 mil quintales aproximadamente.

2) Estimado con informes del Ministerio de Agricultura.

deraciones pertinentes a las perspectivas de llevar a cabo el planeamiento económico del país. Dejamos al lector acucioso la nómina anterior de estudios que nos ha servido de fuente de información para que pueda ampliar todos aquellos aspectos de nuestra economía y de nuestras finanzas que él desee conocer más a fondo.

La producción de alimentos básicos arriba detallados sin embargo no son suficientes para cubrir las necesidades alimenticias de la población. Desde el punto de vista nutricional y tomando como base las estimaciones hechas en ese sentido por el señor Félix de J. Osegueda, quien estimó que los coeficientes de consumo ordinario per-cápita eran los siguientes. (1)

Maíz.....	1.25 Libras
Frijoles.....	0.25 "
Maicillo.....	0.50 "
Arroz.....	0.16 "

El Sr. Fritz Loenholdt hizo nuevas estimaciones en relación a la producción y población correspondiente al año de 1950, acerca del posible déficit de productos alimenticios, considerando que el consumo anual respectivo entre hombres, mujeres y niños fuese de 100%, 80% y 50% respectivamente, - del cálculo efectuado en base a los coeficientes antes mencionados -, obteniendo en esa forma los resultados siguientes:

Necesidades por año

Maíz.....	6,358.562	Quintales
Frijoles.....	1,271.601	"
Arroz.....	783.891	"
Maicillo.....	2,548.480	

(1) Misión de las Naciones Unidas. "Economía Agrícola".

Déficit de las necesidades por año

Maíz.....	2,971.614	Quintales
Frijol.....	404.989	"
Arroz.....	481.808	"
Maicillo.....	864.478	" (1)

Tomando en consideración estas apreciaciones, las cuales no están muy alejadas de la realidad y tomando en cuenta el rápido crecimiento de la población, es evidente que bajo todo punto de vista esto constituye un problema que requiere se le dé la debida atención mediante una bien orientada política agrícola que tienda a la intensificación y tecnificación de la agricultura, con el objeto de lograr el mayor rendimiento necesario para satisfacer las urgentes necesidades nutricionales de la población. Esto requiere, claro está, una planificación adecuada en el uso de la tierra disponible, tema el cual trataremos más adelante.

Un dato determinante en el aspecto económico es el relativo a la población. El Salvador, a excepción de Puerto Rico, tiene la densidad de población más alta de latinoamérica, 88.9 por kilómetro cuadrado una tasa bruta de crecimiento entre los más altos del mundo, alcanzando en los dos últimos años alrededor de treinta y cuatro por mil. Lo anterior viene a comprobar lo expuesto en párrafos anteriores, en relación a la potencialidad de los recursos naturales -

(1) Misión de las Naciones Unidas. "Economía Agrícola".

salvadoreños y su marcado déficit de producción.

En la composición económica de la población de acuerdo con el censo de 1950 tenemos que existe una población económicamente activa de 653.409 habitantes o sea un 49.6% de la población total; corresponde a la agricultura y actividades afines un 63%; siguiéndolo en importancia la industria y los servicios a los cuales se dedica un 11% de esa población lo cual es un por ciento muy bajo.

Como puede notarse por los datos anteriores la estructura de la población salvadoreña es determinante de su escaso desarrollo económico. El porcentaje de la población que se dedica a la agricultura es predominante sobre las otras actividades y tal como se sabe la mayor parte de estos habitantes, trabajan en condiciones de baja productividad; si a esto agregamos que el índice de concentración de la propiedad es bastante anormal y que por lo tanto determina el índice de concentración del ingreso, llegamos a la conclusión del por qué del bajo poder adquisitivo existente en la mayoría de la población. En esta situación es necesario que haya una transferencia a actividades distintas de la agricultura, las cuales deberán dedicar sus esfuerzos a producir bienes esenciales de consumo y de capital con objeto de lograr una tasa de crecimiento mucho mayor que el incremento de población.

Solamente con esta transferencia de fuerzas productivas a otras nuevas actividades, conjuntamente con otras medidas

adecuadas, podríamos lograr una mayor eficiencia en el rendimiento hombre-manzana, lo que daría por resultado una mayor producción de alimentos y materias primas, una distribución de ingresos más simétrica y como consecuencia una mejora notable en el nivel de vida de la población.

Respecto a la industria la situación descrita en párrafos anteriores es suficiente para darnos una idea clara de las limitaciones en que ésta se desenvuelve en el país; sin embargo no son éstas las únicas limitaciones a las cuales está sujeta y a continuación expondremos algunos otros factores limitativos del desarrollo industrial. En primer término en El Salvador aparte de las pocas materias primas, se carece de recursos naturales básicos para la industria, no hay evidencia de yacimientos de petróleo o carbón y la energía eléctrica disponible es aún escasa. Así mismo no hay evidencia de que existan yacimientos de hierro u otros minerales importantes; fuera de la materia prima empleada en la elaboración de cemento y las minas de oro y plata, no existe ninguna fuente de materias primas que merezca importancia para propósitos industriales. Otros obstáculos que limitan el desarrollo industrial en el país son la falta de asistencia técnica, la escasez de crédito oportuno y barato, y particularmente la pequeña magnitud del mercado, con su reducido número de consumidores; la baja productividad y el bajo ingreso per-cápita. En estas condiciones no hay perspectivas en el -

país para una industria pesada; por consiguiente el poco - desarrollo industrial se ha canalizado hacia la transformación de los productos agrícolas y la manufactura de artículos de consumo semi-duradero, (industria ligera).

A pesar de esas limitaciones debemos reconocer que El Salvador tiene ciertas situaciones ventajosas que permiten proyectar un desarrollo industrial. Esta ventaja consiste principalmente, en la abundancia de mano de obra, la cual - aunque no sea calificada o especializada, ha demostrado que es fácil de capacitar; lo demuestran las nuevas fábricas establecidas en el país tales como las de cemento, calzado, - productos de asbesto y cemento etc., que usan los complicados métodos modernos de producción. Esto significa, en otras palabras, que en el país existe un factor actual y potencial que debidamente capacitado puede incrementar en poco tiempo el nivel de productividad nacional. Así mismo debemos hacer notar que existe en el país disponibilidades de capital, atesorado o simplemente depositado en el exterior, el cual por falta de incentivos e iniciativa no se canaliza en inversiones industriales. Como corroboración de lo anterior tenemos que fuera de pocas industrias tales como: la de beneficio de café, elaboración de azúcar, una o dos de las más importantes fábricas textiles y la muy reciente fábrica de cemento, en las cuales la inversión de capital es de alguna conside -

ración; no tenemos grandes inversiones industriales, la gran mayoría de ellas trabajan con bajos capitales iniciales.

Lo puntualizado anteriormente acerca del capital de inversión nos dice a las claras la causa del actual desarrollo industrial salvadoreño, y por lo tanto del desarticulado uso de nuestros escasos recursos productivos; no obstante no debemos de dar por sentado que es únicamente la falta de incentivo e iniciativa, o la costumbre de hacer inversiones sin mucho riesgo, la causa de la subcapitalización en la industria; tenemos tal como se expuso en párrafos anteriores un factor limitativo muy importante; este es la pequeña magnitud del mercado salvadoreño y la falta de integración con el mercado regional centroamericano. Esta condición sí es fundamental, pues dada la pequeña extensión de nuestro territorio y el bajo poder de compra de nuestros habitantes, no es factible que existan posibilidades para inversiones de gran densidad de capital, a menos que se logre la integración de los mercados regionales.

Tal como lo hemos expuesto arriba los factores limitativos al desarrollo industrial de El Salvador, han determinado la situación en que actualmente ésta se encuentra. No obstante esto no significa que no se haya verificado en nuestro país el proceso evolutivo natural de todo pueblo que lucha por su superación económica. Durante las dos últimas dos dé-

casas el proceso de desarrollo industrial en nuestro país es muy visible; para corroborarlo nos basta estudiar el índice de quantum de producción industrial; por este medio podemos notar que en un período de cinco años (1945-1949) se registro un aumento de un 35% en relación a la producción de 1948; quiere decir que la expansión industrial habida durante ese período fué mucho más rápida que el incremento de la población, la cual durante el mismo período aumentó en un 10% solamente. (Ver cuadro).

Indice de quantum de Producción Industrial.

( 1948 = 100 )

	1945	1946	1947	1948	1949
Alimentos y Bebidas..	83	80	105	100	110
Textiles	74	79	108	100	113
Materiales de Construcción	66	79	69	100	114
Artículos de Henequén	108	96	122	100	104
TOTAL.....	81	79	105	100	110

FUENTE: United Nations, Economic and Social Council, 20 Abril 1951. México. Recent Developments and Trends in the Economy of El Salvador.

En la elaboración de ese índice están comprendidos los productos industriales más representativos tales como: café,

azúcar, aceites vegetales, textiles, etc., por consiguiente nos ofrece la tendencia de la producción industrial; sin embargo cabe hacer notar que a partir de 1950 se ha notado un mayor desenvolvimiento en las industrias de transformación habiendo aparecido nuevas industrias tales como la de cemento, aluminio, productos de asbesto y cemento, etc. así mismo las industrias ya establecidas han renovado su maquinaria y equipo, amparándose en la Ley de Fomento de Industrias de Transformación. Claro está que lo anterior trae como consecuencia una producción industrial más abundante y determina cambios en la conformación del índice antes mencionado, la tendencia por lo tanto seguirá en forma ascendente; pero su incremento será mucho más rápido.

En otras palabras nuestra industria está en proceso de desarrollo con un incremento de crecimiento bastante rápido; a pesar de ello no debemos de ser idealistas dejándonos llevar por el optimismo y creer en una rápida y total industrialización del país. Siempre tenemos que tener en cuenta la magnitud del mercado de que ya hablamos en párrafos anteriores. Al efecto es de todos conocido que con excepción del café que tiene un mercado casi seguro, los otros productos industriales dependen de la demanda local, en la cual encontramos el grave obstáculo del bajo poder de compra de los consumidores. En esta situación nos encontramos en un círculo vicioso con el cual no podemos desarrollar más nuestra indus -

tria por la falta de mercado y a su vez el mercado y los consumidores no son mayores por falta de industrialización.

Lo anterior nos da la pauta que tenemos entonces que seguir, una política monetaria tal, que a la vez que asegure la estabilidad de la moneda, propenda al control selectivo del crédito y sirva de base al establecimiento de una política fiscal bien organizada. En esta forma tanto las instituciones oficiales de crédito como las privadas, tenderían a encauzar la inversión hacia fuentes más productivas y a los sectores económicos más convenientes para lograr un incremento equilibrado en la producción. Por otra parte y sobre esa base, la política fiscal redistribuiría más equitativamente el ingreso nacional entre los habitantes del país, restándole incentivos a la ambición de aquellas personas o instituciones, en las cuales las ganancias se acumulan en forma exagerada.

Así mismo a esta nueva política monetaria y fiscal debe concordar un bien orientado programa de desarrollo industrial que seleccione las ramas principales que deben incrementarse. En efecto, ésto implica entre otras cosas un cambio en la composición de nuestras importaciones, con su consecuente repercusión en la balanza de pagos. Por consiguiente habrá necesidad de analizar cuidadosamente estas incidencias, para en esa base determinar a qué industrias se debe dar mayor importancia. En otras palabras, si conviene fomentar las indus-

trias de transformación de materias primas; o el fomento de las industrias de productos semi-manufacturados.

En cuanto a su comercio exterior, El Salvador como país de economía de exportación deriva grandemente su estabilidad económica de las fluctuaciones del Comercio Exterior. Es pues para nuestro país de una importancia muy marcada, aunque en el volumen del producto nacional bruto, éste solo represente un 15% del total. (1)

Las características que determinan la gran influencia del comercio exterior sobre nuestra economía, son entre otras las siguientes:

- a) Nuestro comercio exterior depende de un sólo mercado - Estados Unidos de América - para el destino y la procedencia de más del 80% de nuestros productos;
- b) El pequeño grado de industrialización y de diversificación económica actualmente existente, implica que la mayor parte de artículos manufacturados, principalmente aquellos artículos de consumo durable, tengan que ser importados; y
- c) El café representa más del 80% del valor total de nuestras exportaciones.

A pesar de esas circunstancias El Salvador trata por todos los medios de diversificar sus productos de exportación

(1) Wallich y Adler: "Proyecciones Económicas de las Finanzas Públicas. Un Estudio experimental en El Salvador". Fondo de Cultura Económica, México, 1949.

y la composición de sus mercados. Tenemos que últimamente además del café, van ganando importancia otros productos tales como el algodón, aceites vegetales, etc., lo que permite entrever una ligera diversificación. Con respecto a la composición de nuestros mercados tal como lo expusimos al principio de este párrafo, el mercado americano es el principal para nuestras ventas y compras al exterior; sin embargo aunque seguirá siéndolo; es importante notar cierta tendencia hacia la diversificación a partir de 1950. Así en ese año la distribución porcentual de nuestro comercio fué como sigue: Estados Unidos absorbió el 86.2% de nuestras exportaciones; Europa el 7.9%; y otros el 5.9%; en cambio en 1953 el mercado norteamericano absorbió únicamente el 81.4%, el europeo el 11.6% y otros mercados el 7%. La misma tendencia encontramos en el mercado de importación, los países europeos que antes de la segunda Guerra Mundial fueron nuestros principales proveedores, se están recuperando lentamente y tratan de recuperar el mercado; así en 1953 tocó al mercado europeo un 22.2% del valor total de nuestras importaciones, que comparado con el 17.7% registrado en 1950, representa una apreciable diferencia.

Conocida como es la influencia del comercio exterior sobre el desarrollo económico general, el estudio completo y analítico de estas tendencias, junto con la composición de los mercados, sus interconexiones y facilidades; así como -

la estructura de las exportaciones e importaciones, son elementos básicos para la determinación de la política económica en general, y de la política comercial en particular. Uno de los medios que nos ofrece el análisis anteriormente mencionado, es la obtención de un índice mediante el cual podemos apreciar el desarrollo económico de un país. Este es el volumen importado de bienes de capital el cual nos demuestra, particularmente en nuestro país en donde tenemos que importar toda clase de equipo mecánico necesario; entre otras cosas, el ritmo de inversión, y la tasa de capitalización.

En efecto el economista Bruno Brovedani, Técnico del Fondo Monetario Internacional, que fué contratado por el Gobierno de El Salvador para hacer estudios sobre comercio exterior, computó el coeficiente de capitalización para nuestro país, tomando el por ciento de bienes de capital importados, más el por ciento de materias primas para la producción de bienes de capital obteniendo los coeficientes promedio de capitalización para los últimos veinticinco años, que pueden apreciarse en el cuadro siguiente:

IMPORTACIONES DE BIENES DE CAPITAL Y COEFICIENTES DE CAPITALIZACIÓN.

AÑOS	Porcentaje del total de las importaciones		
	Bienes de Capital.	Materias Primas para la producción de bienes de capital.	Cocficientte de capitalización.
1925/29	14.50	16.25	30.75
1935/39	12.44	10.53	22.97
1947/50	19.06	10.78	29.84

FUENTE: Brovedani, El Salvador's Foreign Trade and Development Problems. (Ver nota página siguiente.-)

Al hacer consideraciones a ese respecto el señor Bert F. Hozelitz, (1) hace notar cómo en el período que precedió a la crisis económica, así como el de los últimos años, aproximadamente el 30%, de las importaciones consistió en maquinaria y materia prima utilizada en la producción de bienes de capital; en cambio en el período anterior a la guerra fué solamente de 23 este porcentaje. De la comparación de estos datos con los otros tipos de mercaderías importadas llega a las siguientes conclusiones: "Los Principales Períodos de Formación de Capital en El Salvador, coinciden con los períodos de prosperidad en el mundo en general, lo que no es sorprendente, ya que fué en estos períodos que los principales productos de exportación del país alcanzaron los mejores precios en los mercados mundiales, y el capital extranjero se mostró más dispuesto a efectuar inversiones en el país. La cantidad absoluta de importación ha aumentado enormemente desde el período anterior a la guerra. El aumento no ha sido tan espectacular si se la compara con el período 1925/29, pero aún al comparársele con este período la cantidad absoluta de importaciones posteriores a la guerra es superior en más del 90%. En relación con el período inmediatamente anterior a la guerra, la proporción de bienes de capital y de materias primas utilizados en la producción de

(1) Misión Naciones Unidas. "Desarrollo Industrial de El Salvador. por el Sr. Bert. F. Hozelitz, Experto designado por la Adm. de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas El Salvador, 1954.

bienes de capital de todas las importaciones ha aumentado de un 23% a casi un 30%. En comparación con el auge económico del final de la década 1920/30, esta proporción ha permanecido estable en un 30% del total de las importaciones. La diferencia más importante entre el período de 1925/29 y el período posterior a la Segunda Guerra Mundial reside en el hecho de que en este último período la proporción de maquinaria es mayor, y es menor en cambio la proporción de las materias primas utilizadas en la producción de bienes de capital. En efecto la tendencia general en las importaciones de bienes de capital y equipo conexo parece seguir la dirección de un aumento de la proporción de importación de maquinaria y una disminución de la proporción de importación de materia prima para la producción de bienes de capital".

El mencionado experto así mismo hace notar que la situación analizada puede deberse a tres causas fundamentales, o a alguna combinación de ellas, éstas son: a) La política arancelaria del país favorece la importación de productos acabados en relación con la de materias primas; b) Ha aumentado relativamente la demanda de maquinaria complicada que sólo tiene que ser instalada; o, c) el país ha llegado en los últimos 20 o 25 años a producir una mayor proporción de las materias primas que utiliza, inclusive aquellas materias que se usan en la producción de bienes de capital. Después de analizar las alternativas arriba detalladas y en vista de no ha-

ber habido cambios fundamentales en nuestra estructura tarifaria, ni tampoco haberse establecido en el país un suficiente número de grandes fábricas para manufacturar materias primas para la producción de bienes de capital, llega a concluir que la razón fundamental del aumento en la importación de maquinaria se debe atribuir a un cambio en la demanda, que se ha transferido de los bienes de capital menos terminados y menos complejos, a tipos de bienes más especializados y más elaborados. (1)

Desde el punto de vista de la carencia de mayor información o estudios al respecto y dando por sentado de que los coeficientes de capitalización así computados, son un buen índice representativo de la formación de capital, podemos deducir que el ritmo de crecimiento del ingreso bruto señala una tendencia ascendente. Esto es confirmado en el estudio económico para la América Latina, que anualmente elabora la CEPAL, que cuando se refiere a El Salvador dice lo siguiente: "En contraste con otros países, el ritmo de crecimiento salvadoreño, si bien se aminoró algo en 1952, se recuperó con creces en 1953. No obstante las inversiones totales descendieron en este último año, haciendo bajar el coeficiente de inversiones de 17% a 15. El descenso se originó en el sector privado y no pudo ser neutralizado por la ampliación de las inversiones estatales. Aún cuando el volumen de estas úl-

---

(1) Misión de las Naciones Unidas. Obra citada.

timas ha crecido 6 veces de 1945, continúa siendo apenas un 21% de la capitalización total. La disminución de las inversiones permitió en 1953 un aumento del consumo por habitante de 14% ".(1)

Es digno de hacer notar en relación a lo expuesto en párrafos anteriores, que la misma institución mencionada en su informe presentado a la Conferencia de Ministros de Economía, celebrada en Río de Janeiro en noviembre de 1954, dió a conocer de nuevo que el ritmo de crecimiento de la economía latinoamericana se estaba debilitando. Puntualizó que después de mantener un incremento de ingreso per-cápita de tres por ciento anual, éste ha decaído al uno por ciento, si a esto se agrega la presión del consumo se llega a la conclusión de que el coeficiente de capitalización en latinoamérica ha disminuído.

Somos de opinión que esta vez nuestra economía no es una excepción tal como lo fué en 1953. Esto es evidente si traemos a consideración, que el crecimiento del ingreso bruto de nuestra economía es debido al aumento notable en la producción y principalmente a la mejora en la relación de precios del intercambio exterior; principalmente al progresivo aumento en el precio del café registrado desde 1949. Tal

(1) Naciones Unidas. "Estudio Económico de América Latina". Realizado por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina. México, junio de 1954.

como es sabido, en el año de 1954 se registró una disminución aproximada de un 13% en la exportación de café que - unida a la baja gradual pero persistente que se ha registrado en el mercado de New York, nos dice a las claras que es verdaderamente inquietante el curso que está tomando -- nuestra economía.

En síntesis por lo expuesto en este capítulo llegamos a la conclusión de que nuestra economía eminentemente agrícola con escasa tecnificación, con un desarrollo industrial - incipiente y fácilmente vulnerable a cualquier eventual baja de precios en el mercado exterior, reclama la atención - cuidadosa del gobierno para que al través de medidas adecuadas proporcione a los habitantes del país el grado de seguridad económica necesario al bienestar social general. En otras palabras esa intervención gubernamental en la economía, no - es otra cosa que la planificación que impostergablemente se impone; si deseamos evitar males peores en años venideros.

En esta etapa nos toca opinar sobre qué tipo de plan -- económico conviene a El Salvador, qué objetivos o qué meta se debe alcanzar y principalmente de los medios necesarios para lograrla. En nuestro criterio el escogimiento del tipo de plan es un problema de gobierno que tiene que ser tomado en vista de los objetivos y de los medios más adecuados para llevarlo a cabo. Así si el gobierno desea únicamente - canalizar la inversión de los gastos gubernamentales duran-

te un período de años en gastos de fomento económico, sin mayor intervención en el sector privado; será un tipo de plan diferente; si es que se propone fijar ciertos objetivos de producción, con objeto de que los productos escasos se distribuyan en una forma más equitativa entre los sectores interesados. En fin variará como se ha dicho de acuerdo al fin propuesto. A pesar de ello en nuestra opinión el plan económico a escoger para El Salvador debe ser uno que abarque todos los sectores económicos que requieran desarrollo. Debe ser un plan general en el sentido de coordinación de esfuerzos, evitar duplicaciones y constatar su compatibilidad y no en el sentido de coacción de actividades; pues de esta manera fácilmente llegaríamos a un planeamiento total compulsivo con rigurosos planes de producción, al igual que los países totalitarios, lo cual dada la estructura de nuestras instituciones democráticas, nos traería como consecuencia resultados completamente negativos desde todos puntos de vista.

En vista de lo puntualizado arriba y dada la pequeña amplitud de este trabajo, no podemos señalar con base cierta el tipo de plan que nos conviene; sería muy arriesgado de nuestra parte dar una opinión de esa clase. Es a una institución creada al efecto, la que después de un análisis muy detallado de los aspectos fundamentales de nuestra economía

y de recabar toda la información básica necesaria, a quien le tocā dar una decisión en este sentido. Así mismo por este medio podrán formularse los métodos más adecuados para conseguir la meta deseada.

Este organismo que ya existe en muchos países y cuya denominación no tiene mayor importancia (1), (Junta de Planificación Económica; Consejo de Economía; Consejo Nacional de Planificación; etc.) sería un organismo superior de carácter eminentemente técnico que venga a establecer dentro del planeamiento general de la economía del país, un criterio gubernamental único y que por lo tanto evite duplicaciones e interferencias que pretendan dar al plan cierta tendencia de llenar objetivos puramente políticos. Por otra parte es el medio por el cual la empresa privada y el gobierno pueden aunar sus esfuerzos y comprobar la compatibilidad de sus programas parciales de desarrollo con el total de recursos disponibles en el país y en general si el plan se ajusta a la realidad nacional.

---

(1) Organizaciones de esta clase han sido recomendadas por las Naciones Unidas, en varios de sus reportes acerca de la situación económica mundial.

En el informe preparado por un grupo de Expertos designados por el Secretario General de las Naciones Unidas titulado: "Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados", aparece entre otras recomendaciones la de establecer un organismo económico central, encargado de hacer investigaciones económicas, formular programas de desarrollo y prestar servicios de asesoramiento en relación con las medidas necesarias para poner en práctica dichos --

Lo anterior, sin embargo, no significa que estemos recomendando un superministerio que solamente aumente o absorba más personal burocrático. Lo que se pretende es, por una parte, delimitar las líneas jerárquicas de autoridad, para que en cuanto a la ejecución del plan se refiere, lograr la máxima coordinación de actividades con el mínimo personal necesario; por otra, se pretende suavizar en tal forma la preponderancia política inherente a las actividades desarrolladas por cada ministerio, en forma tal, que evite lo que comúnmente sucede a ciertos programas de desarrollo, que por haber sido llevados en forma incoherente o aislada de la gestión económica general, han dado resultados contraproducentes.

En la organización de la institución así propuesta deben estar representados los ministerios con actividades afines y cuyas atribuciones son de naturaleza tal, que sus decisiones influyen directamente en la economía del país; lo mismo deben estar representadas otras instituciones influyentes en la economía monetaria del país, tales como el Banco Central de Reserva y alguna otra institución representativa del sector de la economía privada. Así por ejemplo y llamándole a esa institución "CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACION ECONOMICA" podríamos proponer la organización siguiente: El Consejo Nacional de Planificación Económica será un programas, como así mismo informar periódicamente sobre su desarrollo. Consecuentemente en varios países se han organizado instituciones de la clase mencionada, en México por

organismo de carácter permanente y dependerá en forma exclusiva del Presidente de la República; estará compuesta por un Consejo de cinco a siete miembros nombrados por el Presidente de la República en la forma que sigue: el Ministro de Economía quien fungirá como Presidente nato de ese Consejo, el Ministro de Hacienda, y el Ministro de Agricultura; los restantes miembros representarán a la Banca Central, a instituciones autónomas con actividades afines al desarrollo económico y al sector de la economía privada. Los miembros del gabinete que no estén formando parte del Consejo, deberán ser tomados en cuenta en aquellas sesiones donde se trate asuntos que afecten directamente el desenvolvimiento del organismo que dirijan con objeto de solicitar su valiosa opinión al respecto.

Tal como se bosqueja, el Consejo Nacional de Planificación Económica sería el organismo rector y orientador de la

---

ejemplo, por Decreto de 25 de junio de 1954 se creó el Consejo de Fomento y Coordinación de la Producción Nacional, como órgano de consulta del gobierno federal para los problemas relacionados con la producción agrícola e industrial y proporcionar al Estado medidas concretas para el incremento equilibrado de dicha producción. En Nicaragua también se creó en abril de 1953 el Consejo Nacional de Economía que es un cuerpo consultivo del Presidente de la República, en la formación y coordinación de su política financiera y económica. Finalmente en Guatemala se creó en Octubre de 1954 por Decreto N°132 el Consejo Nacional de Planificación, el cual está formado por los Ministros de Economía y Trabajo, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Obras Públicas, Agricultura y Salud Pública y Asistencia Social, por los Presidentes del Banco de Guatemala y del Instituto de Fomento de la Producción y por tres Delegados del Presidente de la República.

economía del estado y sus funciones primordiales podríamos resumirlas de la manera siguiente: a) reunir la información oportuna y analizada de los datos estadísticos del desarrollo económico del país; los estudios económicos y proyecciones estimadas en ellos por personas de dentro y fuera del país. Esto incluiría la recolección y análisis de los estudios llevados a cabo por el Instituto de Estudios Económicos, la Misión de las Naciones Unidas, así como todas las estadísticas disponibles de producción, consumo, precios, salarios, rendimiento del capital en los diferentes sectores de la economía, etc.; analizar e interpretar toda la información obtenida y determinar las medidas a seguir, sometiendo al Presidente de la República sus puntos de vista; b) elaborar los planes a corto y largo plazo y programas de desarrollo que propicien el desenvolvimiento y fomento de aquellas actividades económicas necesarias, que lleven por finalidad evitar las contracciones o recesos económicos o que por lo menos disminuyan sus efectos; lograr un alto nivel de productividad y mantener el nivel de empleo; lograr mayor rentabilidad y aumento correspondiente en el poder adquisitivo de los habitantes del país, etc. En otras palabras una función primordial de asesoría al Presidente de la República, en la orientación y coordinación de la política económica con objeto de lograr el uso efectivo de los recursos naturales del país, la maximización de la producción agríco-

la e industrial, el desenvolvimiento del comercio, etc.; c) elaborar anualmente un informe sobre la situación económica del país, expresando los progresos y deficiencias registradas, recomendando las medidas que estime adecuadas, para mantener aquéllos y remediar éstos; d) con objeto de facilitar las funciones que le están encomendadas, el Consejo podrá utilizar los servicios e informaciones de que dispongan las dependencias gubernamentales; podrá sugerir que se elabore la información que necesite; cuando no haya disponible. En caso de no ser posible podrá contratar los servicios de personas u oficinas particulares para obtener los datos que necesite.

En síntesis para realizar sus funciones el Consejo tendrá en primer lugar necesidad de la colaboración de las dependencias gubernamentales existentes, de instituciones semi-oficiales y aún de instituciones privadas. Así mismo de organismos técnicos y de fomento de producción, tales como el Centro de Productividad y la Corporación de Fomento.

Si damos por establecido el CONSEJO DE PLANIFICACION ECONOMICA tal como lo concebimos, podemos preguntarnos qué perspectivas tiene un planeamiento económico en El Salvador. Es evidente que dadas las características de la economía salvadoreña anteriormente expuestas entre las cuales señalábamos como principales, que el motor de nuestra economía es el co-

mercio exterior, o sea que tenemos una economía de exportación; la insuficiencia de producción de alimentos básicos, etc.; podemos deducir, que un plan económico tendría éxito si se consigue en un término de cinco años, cambiar el panorama actual en la forma siguiente:

a) Obtener un aumento en la producción agrícola, suficiente para que cubra ampliamente los requerimientos alimenticios de la población y permita a su vez diversificar nuestras exportaciones.

b) Elevar la producción industrial hasta un nivel que represente el 20% por lo menos del producto nacional bruto que venga por lo tanto, a aumentar el nivel de empleo y consecuentemente el nivel de ingresos.

Al llevar a cabo estas dos finalidades, que no es otra cosa que un aumento en la productividad, se lograría detener el movimiento a la baja de nuestra economía y se reforzaría el ya debilitado grado de crecimiento. Por consiguiente obtendríamos un incremento de ingreso real per-cápita, -- que vendría a mejorar notablemente el nivel de vida principalmente en el sector agrícola.

Aunque no hay disponibles índices de producción agrícola y de producción industrial, para hacer comparaciones con el total de la población económica activa y ponderar en esa forma los índices correspondientes a cada individuo activo y luego estimar el necesario incremento en la producción,--

podemos hacer estimaciones acerca del posible aumento de la población total y a su vez calcular los requerimientos de -- productos agrícolas, para llenar las necesidades básicas de alimentación.

Se sabe según los estudios de la Misión de las Naciones Unidas que el incremento anual de la población es un 3% y -- en base de la producción actual podría estimarse como meta para 1960 lo siguiente:

NECESIDADES POR AÑO (actuales (1) (en millones de quintales)	NECESIDADES POR AÑO ( en 1960) (2) (en millones de quintales)
Maíz.....8.0	10.0
Frijol.....1.5	1.8
Arroz.....1.0	1.2
Maicillo.....3.0	3.4

Como se ve según las estimaciones anteriores para 1960 la población de El Salvador habrá aumentado en 481.560 habitantes o sea en 23%, en relación al año de 1953 la producción de alimentos deberá aumentar en la misma proporción, de otra manera forzosamente el consumo alimenticio por habitante se-

(1) Se toma como base la población al 31 de Dic. de 1953 - que según la Direcc. Gral. de Estadística fué de 2,088.440; tomando en consideración la composición económica de esta población según el censo de 1950, según el cual el - 29% de la población son niños menores de 10 años, el 36% son mujeres y el 35% hombres. Se ha calculado el consumo

rá menor que el actual y habrá que recurrir a una importación de alimentos mayor que la actual, con el perjuicio correspondiente en nuestra balanza de pagos.

Como ya lo hemos dicho y es de todos conocido nuestra agricultura se caracteriza por el bajo rendimiento. El rendimiento promedio por manzana es bien significativo: arroz 15 quintales por manzana; frijol 10 quintales, maíz 15 quintales por manzana, cifras muy elocuentes dado que no tenemos mayor extensión de tierra cultivable. Es por lo tanto necesario elevar la producción por manzana de artículos agrícolas destinados a la alimentación si se quiere asegurar el sostenimiento de la población y evitar grandes malestares sociales.

Para poder cumplir con la finalidad propuesta en el plan es necesario tomar las medidas necesarias, pudiendo ser éstas por ejemplo: a) aumentar hasta donde sea posible la superficie cultivada; b) intensificar las áreas ya cultivadas; c) conceder ayuda técnica y crediticia a los agricultores, con objeto de que abandonen métodos de cultivos rudimentarios; d) mecanizar los cultivos, etc.

En cuanto al aumento de ciertos productos agrícolas pa-

---

en 100%, 80% y 50% respectivamente.

(2) Se ha estimado la población, a un incremento de 3% anual será en 1960, de 2,570,000 habitantes.

Para obtener un mayor intercambio con el exterior, es importante notar que en los años recientes, han ganado importancia productos tales como: el algodón que ha obtenido muy buenos precios, tanto internos como externos, y que obtuvo un incremento en su producción de 47 mil quintales para el año próximo pasado y cuyos subproductos son industrializados en el país; habiendo a su vez alcanzado importancia relativa en la exportación, el aceite de semilla de algodón, que aumentó en \$200 mil colones, el mismo año. Otros productos son la semilla de ajonjolí, la semilla de higuerrillo, y la de semilla de aceituno; cultivo este último que está extendiéndose rápidamente y cuya comercialización e industrialización es muy prometedora, en la fabricación de aceites y grasas vegetales. Estos y otros productos ofrecen posibilidades de organizar en el futuro una exportación de productos agrícolas más diversificados, que venga aminorar la gran dependencia de nuestro comercio exterior de un sólo producto, el café.

En segundo término, en los objetivos del plan; es el relativo a la expansión industrial. A pesar de las limitaciones ya expuestas en otra parte de este capítulo, existen posibilidades muy halagadoras para incrementar la industria nacional. Una medida de estas posibilidades nos la da el incremento registrado de 1946 a 1950. En el primer año mencionado el valor de la producción industrial representó en el

monto total del producto nacional bruto, el 10.6% y para el año de 1950 la proporción fué de 14.55%. (1) Esto significa que en un período de cuatro años se mantuvo un incremento promedio de 1% aproximadamente y por lo tanto nos lleva a la conclusión de que debidamente planificada la industria podemos obtener un incremento mayor y que dado el aumento en producción agrícola, el volumen de producción industrial represente por lo menos el 20% del producto bruto total.

Consideramos que una vez asegurado el nivel alimenticio de la población, junto con todas las mejoras que acarreará este aumento de producción, - mejor nivel de vida, mayor poder adquisitivo, principalmente en el sector agrícola -; la expansión industrial será más viable y dependerá principalmente de los siguientes factores: a) de la posibilidad de aumentar la producción de materias primas; b) del aumento en la importación de materias primas principalmente de aquellas dedicadas a la producción de bienes de capital y, c) del aumento de la eficiencia técnica.

Somos de opinión de que estas tres etapas son factibles de llevarlas a cabo mediante el adecuado planeamiento del desarrollo de nuestra industria; así lo expresan en sus conclusiones los diferentes expertos que han verificado en nues-

---

(1) Naciones Unidas. "Desarrollo Industrial de El Salvador" por Bert F. Hoselitz, experto de la Administración de Asistencia Técnica.

tro país, varios estudios económicos sobre la potencialidad de nuestros recursos. (1)

Es así mismo lógico suponer que el tomar medidas de la clase expuesta implica cambios en el panorama institucional y económico del país. Es decir aún sólo el planeamiento de los sectores mencionados originaría cambios en la política económica general del país; en el sentido de adaptar ciertas normas de política comercial, política monetaria y política fiscal a las nuevas situaciones creadas; por ejemplo el plan de desarrollo industrial amerita una revisión en la política de comercio exterior, principalmente en lo que a acuerdos comerciales se refiere y a la estructura tarifaria. Al hacer cambios en la tarifa con el objeto de que ésta sirva más como instrumento de desarrollo que solamente como fuente de ingresos, tenemos que amerita una revisión muy cuidadosa y gradual de la política fiscal, ya que se trataría de cambiar un sistema de imposición indirecto a un sistema en que tenga preponderancia la tributación directa. Lo mismo sucederá con la política de banca central, la cual tendrá que canalizar la inversión, es decir inversiones se-

---

(1) Entre ellos podemos citar los llevados a cabo por la -- "Armour Research Foundation", Estudio Tecnológico Preliminar para el Desarrollo Industrial de El Salvador" y los estudios verificados por las Naciones Unidas: ver "Desarrollo Industrial de El Salvador" por Bert F. -- Hoselitz, experto de la Administración de Asistencia Técnica.

lectivas, en proyectos industriales; mejoramiento agrícola en todas aquellas actividades afines a la ejecución del plan propuesto. ( transporte, maquinaria, etc.)

Sintetizando lo anterior al proyectar un plan de desarrollo económico, debemos de tomar en cuenta los cambios institucionales y económicos necesarios para que se adapten a las nuevas situaciones creadas.

### CONCLUSIONES.

El Salvador además de tener las características y limitaciones de todo país de escaso desarrollo económico tiene limitaciones que son factores limitativos a sus esfuerzos de escasez económica, entre ellos podemos mencionar: la limitada extensión de su territorio; la densidad más elevada de población en la América Continental y principalmente al mal y nunca controlado uso de sus recursos naturales que provocan una mayor escasez en los ya existentes.

Existe por consiguiente un déficit en la producción de productos agrícolas alimenticios, que se agrava más a medida que aumenta la población. Se estima que ésta será dentro de 5 años 23% mayor que la actual y por lo tanto deberá corresponder igual aumento en la producción:

El nivel de ingreso per cápita es muy bajo y la mala distribución del ingreso nacional es evidente; el 90% de la población tiene ingresos menores de \$600.00 anuales; en ese

90% está comprendido un 30% que tienen ingresos menores de \$100.00.- Lo anterior dá por resultado que sólo un 8% de la población tiene una propensión marginal al ahorro.

El incremento de crecimiento del ingreso bruto anual se ha debilitado en toda Latinoamérica; El Salvador que en -- 1953 fué una excepción, ya no lo será en el futuro desde el momento que su crecimiento deriva del aumento en la relación de precios del intercambio, esencialmente al precio del café, y esta relación tiende a disminuir cada vez más.

A pesar de los datos anteriores existe en El Salvador una carencia de información completa acerca de las fluctuaciones de nuestra economía. Se hace indispensable por consiguiente la creación de un organismo especial dedicado al análisis de la situación económica y que pueda proponer las medidas necesarias para remediar situaciones económicas adversas.

En vista de lo anterior se recomienda crear el "Consejo de Planificación Económica" como organismo rector y orientador de la economía del país, con el Ministro de Economía como Presidente Nato del mismo.

Integrar el mencionado organismo por un Consejo de 5 o 7 miembros nombrados por el Presidente de la República entre los cuales deben figurar los miembros de su Gabinete -- que están relacionados directamente en una forma u otra con el desarrollo económico del país. Así mismo debe estar inte-

grado por un representante del Banco Central de Reserva como institución reguladora de la política monetaria del país; de instituciones autónomas de desarrollo económico y fomento de la producción y un representante por el sector privado de la economía.

Se recomienda dar a este organismo la mayor independencia económica y administrativa, que dependa exclusivamente de la Presidencia de la República y que sea a su vez un organismo de carácter permanente para que pueda proyectar su trabajo con los años de anticipación requeridos al planeamiento de la economía del país.

- AHUMADA Jorge.- El Empleo de la Contabilidad del Ingreso Nacional en la Planificación del Desarrollo Económico. Economía, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile, año XII junio 1953 - N° 43-44.
- BARBERI Benedetto.- El Ingreso Nacional. Investigación Económica, Revista de la Escuela Nacional de Economía, Vol. XIII primer trimestre. México 1953.
- BRAVO Manuel.- Planeación Industrial en México, Investigaciones Industriales. Banco de México, S.A. México 1949.
- BROVEDANI Bruno, Tosco Manuel y Schenk William E.- El Salvador. Estructura de la Tarifa. Algunas sugerencias para su Reforma. Instituto de Estudios Económicos, Ministerio de Economía. Mimeog. El Salvador 1950.
- BROVEDANI Bruno,-en colaboración con Schenk William E. - Desarrollo Económico y la Balanza de Pagos. Instituto de Estudios Económicos, Ministerio de Economía. Mimeog. El Salvador 1950.
- GREGORY T.E.- Examen de la Planeación. El Trimestre Económico, N° 11, México 1936.
- HANSEN Alvin H.- Business Cycles and National Income. W.W. Norton Company Inc. New York 1951.
- HAYEK Friedrich A. Von. The Road to Serdom Chicago University Press 1944.
- HAYEK Friedrich A. Von.- La Libertad y el Sistema Económico. El Trimestre Económico, Vol. VI, México 1939.
- JEWKES John.- Juicio de la Planificación. Aguilar S.A. Madrid 1950.
- KUZNETS Simon.- "National Income and its Composition, 1919-1938".- National Bureau of Economic Research, New York 1941.

- LANDAUER Carl.- Teoría de la Planificación Económica, versión española de Javier Márquez. Fondo de Cultura Económica, México 1945.
- LEWIS A.A.- La Planeación Económica.- Brevarios. Fondo de Cultura Económica, México 1952.
- LAUFENBURGER Henry.- La Intervención del Estado en la Vida Económica. Fondo de Cultura Económica, México 1945.
- MANHEIN Karl.- Libertad y Planificación Social. Fondo de Cultura Económica, México 1946.
- MARQUEZ Javier.- Libertad, Planeación y Hayek.- El Trimestre Económico, Vol. XII, abril-junio 1945, Fondo de Cultura Económica, México.
- NACIONES Unidas.- La Cooperación Internacional en la Política de Desarrollo Latinoamericana. New York 1954.
- NACIONES Unidas.- Medidas para Fomentar el Desarrollo Económico de los Países Insuficientemente Desarrollados. New York 1951.
- NACIONES Unidas.- Estudio Económico de América Latina. Realizado por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina, México 1954.
- NACIONES Unidas.- Industrial Development of El Salvador, Bert F. Hoselitz. El Salvador 1954.
- NACIONES Unidas.- Sugorencia para Promover el Desarrollo Económico de El Salvador, por el Dr. W.J. - Feuerlein. El Salvador 1954.
- NACIONES Unidas.- La Economía Agrícola de El Salvador, por Fritz Loenholdt. El Salvador 1953.
- NACIONES Unidas.- "Recent Development and trends in the Economy of El Salvador". Economic Commission for Latin America. México 1951.

- ORTIZ MENA, Raúl.- Producto Nacional e Ingreso Nacional. El Trimestre Económico, Vol. XII abril-junio 1945, Fondo de Cultura Económica, México.
- PARIS Eguilaz Higinio.- El Plan Económico en la Sociedad Libre. Segunda Edición. Diana artes Gráficos Larra 12, Madrid 1947.
- PREST A.R.- The Role of National Income Estimates in the Statistical Policy of an Underdeveloped Area: A Comment". Review of Economic Studies 1953-54, Vol. XXI (8) N°56.
- RIVERA Fernando.- Gerencia Administrativa y Desarrollo Económico. Investigación Económica. Revista de la Escuela Nacional de Economía. Vol. XII Primer Trimestre. México 1953.
- SHENCK William E.- Teoría Pura de la Planificación Económica. Micrografado. El Salvador 1950.
- SWARTHOUT M. John and Bartley Ernest R.- Principles and Problems American National Government".----- Oxford University Press, New York 1951.
- SEYMOURE Harris.- "Economic Planning", Alfred A. Knopf, New York 1949.
- SHULTZ and Harris, "American Public Finance". Prentice Hall New York 1951.
- SEERS Dudley.- The Role of National Income Estimates in The Statistical Policy of an Underdeveloped Area". Review of Economic Studies, 1952-1953. Vol. XX (83) N°53
- UNION Panamericana.- Ingreso Nacional de los Estados Unidos. Análisis y Concepto. Traducción 1953.
- UNITED States Department of Commerce. "National Income and Product of the United States, 1929-1950". U.S. Government Printing Office, Washington 1951.

- URQUIDI Víctor L.- Planeación, Librecombaio y Márquez.  
El Trimestre Económico, Vol. XII abril-ju-  
nio 1945, Fondo de Cultura Económica, México.
- WALLICH, Henry C.- La Deuda Pública y el Ingreso Nacional  
de Estados Unidos. El Trimestre Económico,  
Vol. XII, octubre-diciembre 1945. Fondo de -  
Cultura Económica, México.
- WALLICH, Henry C. y Adler John H.- Proyecciones Económi-  
cas de las Finanzas Públicas. Un Estudio Ex-  
perimental en El Salvador. Fondo de Cultura  
Económica, México 1949.
- WOOTON Barbara.- Las Condiciones para el Exito de la Pla-  
neación Económica. El Trimestre Económico N<sup>o</sup>.  
11, México 1936.