

disminuir las tensiones que deterioran la capacidad productiva del intelectual.

La anterior versión de la "Sociedad Opulenta" de John Kenneth Galbraith, me parece que recoge los principales pensamientos del autor. Es entendido que se omiten cuestiones de procedimiento, v. gr., sus recomendaciones de orden fiscal para redistribuir equilibradamente el gasto de la comunidad.

Desde luego no es un libro escrito para países atrasados. Pero no hay que olvidar que muchas ocurrencias de Keynes, quien tampoco escribió con miras a estos países, les ha servido, sin embargo, en su lucha contra el subdesarrollo. Lo mismo puede ocurrir con el pensamiento de Galbraith, quien tanto recuerda al maestro británico por su originalidad ideológica, su "heterodoxia" y su estilo medular e incisivo.

Por ello es justo el profesor Estapé, prologuista de la edición española de "Sociedad Opulenta", cuando revela la excelencia del libro, afirmando que "saber qué es lo que ocurre y lo que puede suceder en los Estados Unidos es una tarea suficientemente importante para consagrarle atención y esfuerzos", y "porque, de manera más o menos consciente, todos los esfuerzos económicos de las naciones menos desarrolladas se dirigen hacia una situación en la cual las advertencias de Galbraith cobraran una vigencia particular y concreta".



PRODUCCION E INVERSION

Por: Hernán Jaramillo Ocampo

Obstáculos para el Desarrollo

Dos son a mi entender los dos más graves obstáculos en las áreas subdesarrolladas para iniciar lo que se llama el despegue o sea el impulso económico inicial que les permita provocar un acelerado crecimiento del ingreso y con ello una modificación sustancial en los niveles de bienestar social de las grandes masas urbanas y rurales. La primera dificultad estriba en la necesidad que tienen actualmente los Estados modernos, por razones de la nueva dinámica social y por la presencia política de las masas, de atender con prontitud la justicia social sin haber alcanzado ni conquistado el nivel de desarrollo que permita generar una producción, un nivel de ingresos, una rata de ahorro que genera en forma espontánea esos índices de bienestar social. El pueblo quiere pan, empleo, techo, escuelas y esparcimiento. El Estado moderno está en el deber de garantizar esos mínimos ideales. Sin embargo, a un sistema económico que no ha logrado crear una alta producción por habitante le es muy difícil atender simultáneamente a la creación del ahorro y a la realización de programas y servicios que atiendan a esos niveles de bienestar. Las economías industrializadas lograron su tasa de crecimiento sacrificando en el Siglo XIX el bienestar social de las masas. Ese tratamiento o política está hoy vedada no solamente porque las masas no lo toleran, sino porque la justicia social impone que sea el hombre el término de referencia de todo programa económico.

La segunda dificultad se deriva del modelo de distribución de la riqueza y del ingreso. En las llamadas economías atrasadas un alto porcentaje de la renta se concentra en los grupos de alto nivel. A través del mecanismo de los impuestos directos el Estado vierte la presión tributaria sobre ese pequeño grupo. Esto es justo y casi indispensable desde el punto de vista de justicia social, pero como precisamente esa pequeña minoría es la que tiene capacidad de ahorro, con tal tratamiento el Estado está gravando la capacidad de inversión. Grandes masas reciben apenas un ingreso que no alcanza siquiera a atender sus consumos esenciales. Se trata de un simple ingreso de subsistencia. Mal puede, por lo tanto, el Estado gravar ese sector, pues con ello afecta consumos esenciales o sea lo que los tratadistas llaman el mínimo de bienestar social. Con tal esquema se provoca fatalmente una muy baja tasa de formación de capital. En otros términos si la presión fiscal se ejerce sobre los grupos de alto nivel de renta se compromete la capacidad de ahorro y de inversión de los mismos. En cambio si ella actúa sobre las grandes masas de bajo nivel de ingreso, se afecta los mínimos de bienestar social de las mismas. A Adler formula los siguientes comentarios sobre la situación que se ha descrito: "El dilema fiscal, dice, de los países subdesarrollados puede ser presentado de manera general como sigue: los impuestos al consumo no pueden ser crecidos porque el promedio de nivel de consumo es tan bajo que una restric-

ción temporal de dicho consumo es social y políticamente insoportable. Los impuestos al ahorro a través del gravamen de tarifas progresivas que afectan primordialmente la renta de las personas pudientes, son indeseables, pero pueden conducir a una disminución en la tasa de formación del capital tanto en el sector privado como en el público.

La Tasa de Ahorro y el Incremento del Producto.

En todas las economías existe una íntima correlación entre la tasa de ahorro y el incremento del producto bruto. En otros términos: para lograr una alta tasa de crecimiento del producto se requiere una alta tasa de ahorro. Pero primero es conveniente aclarar algunos conceptos:

La relación capital-producto es muy distinta en las economías industrializadas y en las economías subdesarrolladas. En las primeras por lo general se necesitan mayores unidades de inversión que en las economías subdesarrolladas para generar unidades de producto. En general se ha considerado que para producir una unidad de producto se requiere 4.5 unidades de inversión. Sin embargo, repito que en las economías industrializadas dicha relación es más alta. Dado el alto costo de la mano de obra tienen que sustituirla por capital, a través de un impresionante progreso tecnológico. Como lo escaso en dichas economías es la mano de obra y lo abundante es el capital, la inversión se orienta precisamente hacia actividades que crean poco empleo. En los Estados Unidos, por ejemplo, la relación de capital-producto es de 5.5 o sea que se requieren cinco dólares y medio de inversión para crear un dólar de producto.

En cambio en las economías atrasadas por la abundancia de mano de obra se requiere menor inversión de capital para la generación del producto.

Hecha esta aclaración quiero insistir sobre el concepto que he expresado, o sea que sin una alta tasa de formación de capital no es posible lograr una alta tasa de incremento del producto.

En el período de 1953-1963 la relación, en las economías industrializadas más representativas, entre la tasa de formación del capital y el aumento del producto fue la siguiente:

País	Porcentaje de Formación de Capital	Promedio Anual del Crecimiento del Producto
Japón	34%	10.1
Alemania Occidental	25%	6.3
Italia	23%	6%
Francia	21%	4.9%
Canadá	24%	3.8
Suecia	22%	3.7
Bélgica	19%	3.0
Estados Unidos	17%	2.8
Inglaterra	17%	2.6

Como podrán observar el Japón ha logrado su espectacular crecimiento del producto gracias al aumento también espectacular del ahorro.

Los estudios comparativos que se han hecho sobre la economía japonesa y la americana demuestran que al tiempo que los primeros están ahorrando un 20% de su renta personal el promedio de ahorro del ciudadano americano es solo de un 8%.

Establecida esta primer premisa es claro y obvio que nosotros en Colombia tenemos que organizar una estrategia para incrementar la

tasa de formación de capital, como primer paso para superar el subdesarrollo y para lograr el despegue.

Cómo podemos organizar esa estrategia:

El Melancólico Crecimiento de Nuestra Economía.

Es casi inútil insistir sobre la insuficiencia de nuestro desarrollo, más aún si se le compara con el movimiento demográfico de la población.

En los últimos cuatro años el producto bruto solo ha aumentado a un promedio del 3.5 casi idéntico al crecimiento de la población que ha sido de un 3.2. En otros términos, el ingreso por habitante está estabilizado.

Para organizar una política de incremento del ahorro es necesario que el Estado defina su conducta frente a los dos grandes sectores que generan la producción: el grupo de altos ingresos o sea de alto nivel de renta, con una gran capacidad potencial para la formación de capital y por otra parte el sector de grandes consumos masivos, con muy poca capacidad para el ahorro.

Analicemos en forma independiente la conducta frente a cada uno de ellos:

Frente al Sector de Grandes Rentas.

El ciudadano que recibe una gran renta está sujeto en sus decisiones a una serie de alternativas: a) Puede destinarla a consumos o inversiones suntuarias; b) Puede dedicarla a las llamadas rentas perezosas, o sea a aquellas inversiones improductivas individual y socialmente, pero que generan mucha valorización, como los llamados lotes de engorde; c) Puede orientar ese ahorro hacia inversiones productivas.

El Estado posee instrumentos para influir en esa decisión y para encaminar la renta sobrante hacia las finalidades descritas o evitar que se canalice hacia aquellas que el mismo Estado pueda calificar como indeseables desde el punto de vista del desarrollo o de la justicia social. Veamos las posibles conductas o instrumentos en relación con cada una de esas alternativas:

a) El Estado puede desanimar el gasto y la inversión suntuarios, gravando fuertemente unos y otros. En Colombia no se han creado hasta ahora gravámenes específicos para desalentar la inversión suntuaria. Es necesario una vigorosa reforma en ese sentido. Igualmente deben aumentarse los gravámenes al gasto suntuario.

b) **La Inversión en Rentas Perezosas.**—El negocio más efectivo para los colombianos durante los últimos años ha sido el de los lotes de engorde, o sea los predios que circundan las grandes ciudades colombianas. La espectacular valorización de esos activos ha invitado en forma permanente al capital a que se dedique a ese género de actividades. Ese tipo de inversión es indeseable y es contrario al desarrollo. Es indeseable porque quien se beneficia de él lo está haciendo a costa de una plusvalía provocada y generada por la acción de la comunidad y no por su esfuerzo. Contrario al desarrollo ya que tales fondos se han distraído de actividades productivas que pueden generar ocupación y crear un gran valor agregado.

Deben establecerse los estatutos de tipo tributario para gravar, como lo están haciendo otros países, la valorización de los lotes de engorde. Es justo y necesario que el Estado a través de un tributo específico recoja parte de esa valorización que en su totalidad está provocada por la acción de la comunidad, por la creación de las infraestructuras que el Estado realiza y no por la acción del individuo.

Actualmente el Comité de Reforma Urbana del que hago parte está estudiando instrumentos encaminados a tal finalidad.

3º—**La Renta que se Encamina hacia la Inversión Sana y Compatible con el Desarrollo.**—El Estado colombiano está en capacidad de definir periódicamente, a través de sus organismos de planeación, los programas de desarrollo, sus prioridades, la distribución de la inversión tanto pública como privada en cada uno de ellos, y en fin el esquema dentro del cual debe atenderse al desarrollo económico, en los campos agrícola, ganadero, industrial, de servicios, etc. Para lograr que la inversión se canalice hacia esas actividades, el Estado tiene que crear en forma simultánea los estímulos que atraigan al empresario privado, tanto nacional como extranjero.

Los Estímulos a la Inversión

Una de las causas de mayor influencia en el lento crecimiento del ahorro en Colombia, y en la baja tasa de capitalización, es el bajo rendimiento de las acciones industriales. Utilizando los estudios verificados por algunas organizaciones especializadas, he hecho un estudio comparativo sobre el rendimiento de la acción industrial en Colombia, Bélgica, Francia, Inglaterra, Holanda, Italia, Alemania y el Japón.

Dicho rendimiento se ha apreciado sumando el valor de los dividendos periódicos, con la valorización anual.

Los resultados son los siguientes:

Rendimiento

Acciones	Colombia	Bélgica	Francia	U. K.	Holanda	Italia	Alemania	Japón
Rend. Div. Prom. Anual de val. de Acción	10.38	3.3	1.7	5.7	3.4	2.5	2.5	4.1
Rend. acumulado entre div. y val. Acción	1.78	2.7	13.3	8.9	15.8	19.4	23.0	30.55
	12.16	15.00	15.00	14.88	19.20	21.90	25.50	34.60

El cuadro anterior es impresionante, por las siguientes situaciones:

a) El dividendo en Colombia es más alto que el de los otros países en estudio. Esto se explica por la política de nuestras sociedades anónimas de repartir la casi totalidad de sus ganancias anuales. En cambio en las economías industrializadas, por las ventajas derivadas del sistema fiscal y por la conducta misma de los empresarios un alto porcentaje de las ganancias se reinvierte, dejando solo un pequeño margen para atender al dividendo periódico de los accionistas.

b) En cambio la valorización de las acciones en Colombia en términos reales es melancólica. En el período estudiado fue de solo 1.78, contra 15.8 en Holanda, 19.4 en Italia, 23.0 en Alemania y 30.05 en el Japón.

c) En tales condiciones el rendimiento acumulado, entre dividendo de valorización de acciones es sensiblemente más bajo en Colombia en comparación con los otros países.

En las condiciones descritas el capital privado, tanto nacional como extranjero, no se siente realmente atraído para comprometerse en las empresas industriales, especialmente aquellas que funcionan bajo el régimen de sociedades anónimas. No podemos olvidar que la Sociedad Anónima es el mejor instrumento para captar el ahorro privado y para encauzarlo hacia los programas industriales.

Yo considero que se necesita una serie de correctivos inmediatos:

a) **De Tipo Fiscal.**—El régimen de avalúo de los activos fijos de las empresas industriales es totalmente antitécnico, pues no se ha permitido su actualización de acuerdo con el proceso de devaluación de la moneda. Por ello las sociedades anónimas están trabajando con un falso esquema en materia de amortización de sus equipos, por lo cual cuando reparten dividendos en la práctica están distribuyendo parte de su capital. Se debe modificar los estatutos legales con el fin de permitir a las sociedades anónimas que ajusten progresivamente el valor de esos activos de acuerdo con los valores actuales de reposición. Es cierto que tal programa no puede realizarse en forma instantánea, pero adelantado en un período prudencial, creará una verdad económica, benéfica para las empresas y para el Estado mismo.

b) En forma simultánea debe aumentarse el nivel de la reserva para reinversión o fomento que puedan efectuar las sociedades anónimas y las limitadas sometidas a la vigilancia de la Superintendencia, como reserva deducible de la renta líquida. Uno de los mejores instrumentos para acelerar la formación de capital es permitirle al contribuyente la reinversión de sus utilidades en su propia empresa o en nuevos desarrollos industriales. Con ello se formula una muy eficaz invitación para que la empresa no dedique sus ganancias al incremento de los dividendos sino a la formación de capital. El país no ha utilizado hasta ahora en forma audaz e inteligente tan valioso instrumento.

c) Yo creo que se debe modificar el régimen de gravamen a los dividendos. Al discutir en la Comisión III el proyecto sobre evasión fiscal, en unión de un grupo de Parlamentarios presentamos una norma en virtud de la cual el Gobierno queda autorizado para elevar la cuantía de los dividendos exentos de impuesto sobre la renta.

No tengo ningún inconveniente en declarar ahora que si bien en épocas pasadas fui partidario del gravamen a los dividendos para evitar ciertas deformaciones fiscales, he llegado ahora a rectificar ese concepto y estimo que esa doble tributación en una economía subdesarrollada representa un freno a la formación de capital y al desarrollo económico.

La Estrategia Frente a los Consumos.

Creo que en el anterior esquema existen ideas constructivas para organizar una política de incremento de la tasa de inversión de capital, frente a los llamados grupos de alto nivel de renta. En relación con los sectores de alto nivel de consumo o sea la gran masa colombiana es indispensable considerar una estrategia muy distinta.

Los colombianos están gastando cerca del 10% del producto bruto en consumos superfluos. Esta distribución es impresionante. En el año de 1965 en consumos sujetos a control fiscal los colombianos gastaron 4.726 millones de pesos discriminados así: Cerveza 1.920 millones; licores destilados 622 millones; licores extranjeros 76 millones; vinos nacionales 86 millones; cigarros 245 millones; cigarrillos 936 millones; loterías 590 millones; 5 y 6 192 millones; Totogol 57 millones.

Los consumos suntuarios en la mayoría de los países del mundo constituyen, como objeto gravable, la base más importante y atractiva del sistema fiscal. En Inglaterra, por ejemplo, el gravamen a esos consumos representa hoy cerca del 30% de ingreso fiscal. El país debe elevar en forma dramática el impuesto a tales consumos. Todo colombiano que distraiga parte sustancial de su ingreso en consumos suntuarios debe contribuir al fisco con el fin de capacitar a la entidad pública para la formación del ahorro y el desarrollo de los programas de creación y mejora de las infraestructuras.

b) Hasta ahora no hemos organizado sistemas para educar a la gran masa colombiana en el ahorro. El ahorro institucional por habi-

tante ha descendido en los últimos años. Es necesario agilizar y perfeccionar los instrumentos existentes para comprometer a todos los colombianos en un gran programa de formación de capital. Según estudios verificados por el Departamento Administrativo de Planeación al tiempo que los gastos de consumo en el país aumentan año por año, como porcentaje del producto, los ahorros privados y las inversiones públicas han venido decreciendo. De dicho estudio se pueden extraer las siguientes conclusiones. En Colombia las inversiones públicas y privadas han seguido el siguiente proceso, como coeficiente del producto bruto: 1961 22%; 1964 19.9%; 1965 16%. Es impresionante este proceso de disminución de la inversión. El mismo fenómeno puede enunciarse y explicarse en otros términos: la formación interna bruta de capital a precios constantes de 1958 fue en 1965 inferior a 1964. El proceso ha sido el siguiente: 1962 4.805 millones; 1963 4.779 millones; 1964 5.298 millones y 1965 4.819 millones.

La Vigilancia de la Inversión

Finalmente debo explicar un tema que asume cierto carácter conflictivo frente a sectores tan autorizados de la libre empresa. Sé la reacción que en determinados círculos de la actividad económica del Valle y de otros sectores del país ha provocado un proyecto de ley que entregué a la consideración de la Cámara, sobre vigilancia de la inversión privada.

Nada más grato para mí y necesario que conocer y ponderar esas reacciones para apreciar hasta qué punto son razonables y justifiquen cambios de actitud, de propósitos y de instrumentos en los programas legislativos que se han insinuado.

Yo no creo que sea suficiente una política que favorezca el incremento de la tasa de formación del capital, para lograr un incremento de la producción que nos permita salir del subdesarrollo.

Creo que es preciso también una política que canalice esa inversión hacia los fines deseables. Yo sostengo que el Estado, especialmente en economía está en el deber de intervenir para evitar que la inversión se canalice hacia fines indeseables o para estimular la que se oriente hacia objetivos saludables. Quienes sostienen que es en la iniciativa privada donde debe reposar en forma absoluta e irrestricta esa responsabilidad, tiene una discrepancia de fondo con mis tesis. Yo creo que el ahorro es una propiedad que debe estar sujeta también a los mismos frenos y controles que las otras formas de propiedad. No se puede desconocer que hoy un porcentaje muy importante del ahorro se desvía hacia inversiones suntuarias, hacia actividades paralelas a las ya existentes, para crear competencias desordenadas o para provocar una antieconómica utilización de los equipos ya adquiridos. Existe hoy en Colombia, de acuerdo con muy serias investigaciones que se han verificado, en muchos ramos de la actividad industrial, una gran capacidad ociosa instalada. No es posible ni deseable que el Estado se cruce de brazos y permita que el ahorro siga orientándose hacia empresas para las cuales ya el país ha hecho un esfuerzo de inversión y un gasto de divisas cuando ellas tienen una capacidad ociosa.

Sé muy bien que los dirigentes industriales no son amigos de que se hagan inversiones paralelas cuando en su rama y en sus actividades existe una capacidad instalada suficiente.

Soy testigo de gestiones y esfuerzos muy legítimos que ha hecho la empresa privada para que se nieguen recursos de crédito o de cambio exterior a empresas agrícolas e industriales, cuando han juzgado que ya el país cuenta con una capacidad instalada suficiente para atender a esos consumos y para satisfacer y llenar los respectivos cupos de exportación.

Esa es en síntesis la filosofía del proyecto que he presentado a la Cámara. Yo estoy convencido de su bondad, más aún de su necesidad, pues deben crearse sistemas de vigilancia en las economías subdesarrolladas, para controlar el uso de los factores escasos, que son precisamente el ahorro y el cambio exterior. Por tal razón el Estado debe poseer capacidad para vigilar la utilización de esos dos factores. El Estado no puede permitir que el cambio exterior y el ahorro se destinen hacia actividades incomparables con el marco mismo de su política económica y social.

He considerado con la mayor atención objeciones muy inteligentes que se han formulado en relación con los mecanismos que yo he propuesto. Debo recordar que al Comité de Vigilancia solo se le otorga un poder taxativo para negar la autorización en los casos expresamente fijados en la ley. Yo invito a los dirigentes industriales a que analicemos y reconsideremos esas causales, para perfeccionarlas, ampliarlas o corregirlas. No tengo ningún inconveniente en reconocer que en ese aspecto pueden existir omisiones graves. Igualmente puede estudiarse una mejor forma de composición del organismo al cual se le otorga el poder de vigilar la inversión. Este es para mí un problema secundario. Lo importante según mi criterio es la filosofía misma del sistema que propongo. ¿Debe o no el Estado colombiano vigilar la orientación del ahorro y el uso de los factores escasos? Mi respuesta es en un todo afirmativa.

No se oculta que en una comunidad auténticamente democrática la política de producción y el manejo de la inversión debe reposar en forma principal en la iniciativa privada. Se muy bien que el progreso económico solo se logra con la aplicación y ejercicio de una serie de virtudes: la austeridad, el trabajo, la esperanza de crear un patrimonio y la seguridad de que éste sea respetado. Pero para crear una sociedad más justa tenemos que aceptar que el árbitro final en los conflictos entre los distintos sectores del interés privado, tiene que ser el Estado. Igualmente tenemos que dotar a éste de los instrumentos para cumplir esa necesaria función.

Un ilustre sociólogo formulaba el siguiente comentario sobre el llamado milagro de la economía alemana: "La economía alemana ha demostrado la veracidad inalterable de la ley fundamental, muy a menudo olvidada, salvo que se trate de casos especialmente afortunados, que el único camino de una Nación para incrementar su renta nacional y con ello mejorar su nivel de vida, consiste en el trabajo y el ahorro".

Reclamamos la acción del Estado, tanto para proteger el libre y adecuado ejercicio de la empresa privada, como para vigilar que esta actúe y se mueva atendiendo al bien común.