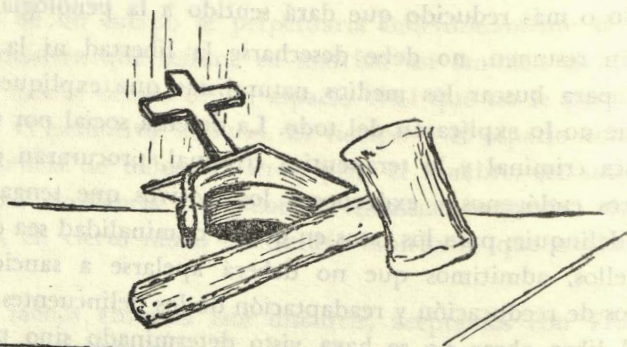


penal la timidez que los llevó a engendrar un sistema mixto, una entidad jurídica híbrida, que consagra al mismo tiempo la responsabilidad y la pena, y las medidas de seguridad. Pero regocijémonos de esta timidez que al fin y al cabo no es más que el pálido resplandor de la duda que atormentara a Hamlet.

Y es que la Criminología tiene temor de confesar su decepción de no haber podido explicar todo por métodos positivos. Se encontró de improviso con un fantasma y no se atreve a estudiarlo. Pero una ciencia debe ser honrada. O se limita la Criminología al estudio de los fenómenos originados en la disposición y el medio circundante, que producen el delito, dejando al derecho penal el ámbito del libre albedrío, o reintegra a sus métodos de estudio e investigación un nuevo factor criminológico, que es la libertad humana.



ECONOMIA

La formación de Capital y la Banca en los países nuevos

Por ALFREDO MIANI *

Antes de entrar a examinar el problema de la formación de capital en los países nuevos conviene definir el sentido en que usaremos esta denominación. No vamos a interpretarla de acuerdo a su revelación geográfica, ni nos ceñiremos a criterios históricos o culturales. Para nuestro examen, consideraremos como "países nuevos" aquellos que sólo recientemente empezaron a asomarse a las formas de la vida económica moderna, y que se encuentran, comparados a los de más cuajada estructura, en la adolescencia en cuanto a productividad y tecnología.

Dentro de este criterio, países de historia y cultura tan antiguas como Grecia, India y la China, pueden considerarse "países nuevos", a la par que los tan recientemente incorporados a nuestro conocimiento geográfico como Australia y Nueva Zelandia, comparten muchas de las características de las economías de los países más maduros.

Definidos así, la noción de países nuevos se identifica fácilmente con la designación de "sub-desarrollados", término que se ha generalizado últimamente; aquellos que el chileno Carlos Dávila llama con amargura "ceros económicos".

Pero países de economía atrasada que se muestran conformes con su estado, no entrarán en nuestro campo de examen por la falta

* Conferencia dictada en el Aula Máxima del Colegio el 10 de agosto del presente año.

de los fermentos juveniles que se asocian con la idea de "nuevo". Los países a que nos referiremos son los que han experimentado aquello que el ex Presidente Truman llamó "the great awakening", el gran despertar, el deseo vehemente de quemar etapas para acercarse al nivel de vida y al potencial económico de los que les han precedido en este campo.

*
* *

Característica principal de los países subdesarrollados es que, en conjunto, la producción se conduce con técnicas relativamente atrasadas e incipientes y se apoya en un volumen de capital "per capita" relativamente pequeño. Falta lo que los economistas llaman: "*Intensidad de capital.*"

Los países que estamos considerando son en general productores para la exportación de tan escasas materias primas o productos agrícolas que su vida económica es un "cuotidiano juego de azar en la bolsa de productos del exterior". Su economía está atada a los intereses de los grandes centros industriales y financieros y sujeta tanto a las fluctuaciones de la demanda de los países industriales como a los precios de los mercados internacionales.

Los efectos de esta inestabilidad de exportaciones son agravados por la tendencia, de los movimientos internacionales de capital, a ser más o menos paralelos a los movimientos de las exportaciones. La prosperidad de un país lo hace más atractivo a los inversionistas y el influjo de capital tiene por lo tanto una tendencia natural a concentrarse en años de balanzas comerciales favorables.

De este vínculo pueden surgir dos nocivas consecuencias:

- Una permanente, de carácter político y económico.
- Otra cíclica, que impone períodos de expansión y de contracción, que se manifiestan en movimientos ondulatorios de todo el proceso.

Es apenas natural, por lo tanto, que la política económica y social de estos países se dirija a movilizar sus recursos naturales y a acelerar la integración de su economía, aumentando los bienes de servicio público y expandiendo las industrias, con mira a elevar el nivel de vida de la población y sustraerse a las perturbaciones propias de las economías de marcada influencia cíclica.

*
* *

La formación de capital en economías incipientes no es tarea fácil. Se advierte, en ellas, una confabulación de fuerzas que tienden a mantenerla anclada en situación estacionaria, en una especie de "equilibrio subdesarrollado". Lo que se acostumbra llamar "*el círculo vicioso de la pobreza.*"

La poca capacidad de ahorro, es resultante natural del bajo nivel del ingreso real. Este bajo nivel es efecto de la escasa productividad, la que a su vez es debida principalmente a la deficiencia de capital. Siendo la falta de capital consecuencia de la imposibilidad de ahorrar, el círculo queda cerrado.

Es como decir que un hombre no puede dar un buen rendimiento de trabajo porque está mal alimentado, y está mal alimentado porque gana poco, y gana poco porque su trabajo es deficiente, con lo cual se vuelve al punto de partida.

Afortunadamente el círculo no es inquebrantable. Y una vez roto en un punto, el mismo hecho que el movimiento es de forma espiral, tiende a dar al proceso un carácter acumulativo que se propaga en el ámbito de la actividad económica a través de las ondas secundarias de la inversión. Así, la teoría derrotista del estancamiento puede ser descartada para reemplazarla por una teoría de dinamismo que señale las fuerzas que se requieren para elevar la economía por encima de la situación estacionaria en la cual factores naturales tenderían a inmovilizarla.

Fuera de la tendencia espiral y autogeneradora de todo proceso de crecimiento una vez iniciado, hay otros elementos que permiten encarar el problema con fe en los resultados.

El uno es la relación relativamente baja que guardan entre sí, aun en países de elevado potencial, el capital preexistente y el ingreso nacional.

Una gracia de Lord Keynes, cuando dictaba cursos en Cambridge a alumnos de preparación económica ya bastante avanzada, era pedirles que cada uno escribiese, según su propio criterio, cuántas veces sería necesario acumular el ingreso nacional anual, para reconstituir integralmente el capital de Inglaterra. Generalmente los alumnos indicaban veinte, treinta, hasta cien años. Era motivo de asombro para todos la afirmación de Lord Keynes que la cifra correcta no era sino cuatro años.



Recientes análisis estadísticos hechos por Philip Redfern y comunicados en enero de este año a la Royal Statistical Society parecen indicar que los cálculos de Keynes eran todavía conservadores, ya que —haciendo abstracción de las actividades edilicias— el capital industrial fijo de Inglaterra representa solamente una vez y un cuarto el valor de la producción anual, y el capital circulante requerido por las mismas industrias, una cifra igual.

Que la necesidad de capital por unidad de producción sea sensiblemente inferior a lo que comunmente se supone resulta claro, cuando se considera la rapidez con la que países como Alemania y Japón, que vieron su potencial industrial completamente arrasado por la guerra, han podido restablecerlo en un tiempo asombrosamente corto.

Otro factor positivo es el hecho de que las economías nuevas pueden beneficiarse, desde el primer momento, de la aplicación de las conquistas técnicas de países más adelantados, sin pasar por el inevitable y costoso proceso de ensayos y errores, por el cual se llegó a estas conquistas.

Uno de los obstáculos al proceso de inversión en países nuevos, es la limitación resultante de las dimensiones del mercado. Es claro que, tomado desde el punto de vista del empresario individual, cualquier intento de aplicar una cantidad substancial de capital a una determinada línea de producción puede ser bloqueado por la rápida saturación de un mercado limitado. Pero cuando la aplicación de capital se opera, en una forma más o menos sincronizada sobre un amplio radio de iniciativas diferentes, esta dificultad desaparece por la clásica ley de los mercados: "Cada aumento de producción, si se distribuye sin errores de cálculo entre toda clase de productos, crea o mejor constituye su propia demanda."

Por lo tanto, es especialmente eficaz un ataque frontal, una deada simultánea de inversiones de capital en una serie de campos diferentes, acompañada de una cierta velocidad mínima en el proceso de desarrollo, para que éste adquiera las cualidades de autogenerador y acumulativo.

*
* *
*

Veamos ahora cómo pueden operar las fuerzas que habrán de derrotar la tenaza del estancamiento. Estas fuerzas pueden ser *externas* o *internas*.

Entre los factores externos principales citaremos:

—*La ayuda económica de otras naciones a título gratuito*, de la cual hay conspicuos ejemplos recientes en otras partes del mundo, pero de la cual Suramérica ha beneficiado muy poco.

—*Los préstamos internacionales*. Son benéficos para el desarrollo solamente en la medida en que se emplean productivamente. Si se despilfarran o aun simplemente si los fondos exteriores se usan en lugar del ahorro doméstico, los consumos internos aumentan, no hay crecimiento real en la rata de acumulación de capital, y el progreso económico de los países que los reciben, en vez de ser acelerado podrá ser retardado, pues el servicio de los empréstitos incidirá sobre su ahorro futuro.

—*Las inversiones directas de capital extranjero*. Estas jugaron un papel muy importante en el siglo XIX y hasta la primera guerra mundial, épocas de gran expansión del comercio mundial, de aumentos de población, de migraciones hacia nuevas tierras, y de un continuo proceso de reinversión por parte de los países acreedores. Las condiciones no son tan propicias hoy como lo eran entonces, y el mundo actual es de bilateralismo y regímenes de trueque, mercados más restringidos, limitaciones a la inmigración y nacionalismo económico acentuado. Pese a lo mucho que se habla de ellas, estas inversiones han tenido en los últimos decenios una marcada tendencia a declinar.

Además, la inversión privada en las áreas subdesarrolladas se ha mantenido en general, salvo algunas recientes excepciones, alejada de las industrias que operan en el campo doméstico, para concentrarse en producciones primarias para su exportación a las áreas industriales más avanzadas. Su campo de actividad han sido, principalmente, las industrias extractivas: campos petrolíferos, minas y plantaciones de productos agrícolas exportables. En Colombia, esto lo reveló en forma palmaria el censo de capitales extranjeros que se levantó en 1951.

Bajo este aspecto, las inversiones extranjeras lo son más en un sentido geográfico que estructural, y constituyen esencialmente un sector de la economía del propio país acreedor, especie de puestos avanzados para la obtención de las materias primas que la economía de estos acreedores necesita.

Es también una constatación evidente, que en los casos relativamente infrecuentes en que la actividad de empresas extranjeras se

dirige a la producción para el mercado de consumo local, los medios de operar son ampliamente obtenidos en el crédito bancario local, es decir, absorbiendo ahorros domésticos.

Algunos países han considerado oportuno poner límites a esta tendencia, y es así como en Turquía la ley prohíbe a los bancos hacer préstamos a empresas extranjeras por cifra superior al 50% del capital de la empresa invertido en el país, y es así, también, que las reglamentaciones del Banco Central de la República Argentina prescriben que los créditos garantizados por firmas del exterior deben guardar, con respecto a la responsabilidad radicada en el país, la misma proporción que es corriente para los demás deudores.

Finalmente, no sobra advertir que la condición de país subdesarrollado no implica necesariamente que los flujos de capital sean de afuera hacia adentro. Cuando los incentivos a invertir están deprimidos, pueden presentarse "flujos perversos" desde un país subdesarrollado hacia el exterior, como ha sido una dolorosa constatación en Colombia, cuyos capitales emigrados han representado una severa disminución de sus posibilidades de desarrollo.

Como último factor de tipo externo, mencionaremos las *variaciones* de los "terms of trade", términos de intercambio, cuando ellas son favorables, porque equivalen a una transferencia de ingresos internacionales desde las áreas industriales a las de producción primaria.

Pero como fuente de formación de capital, no obran en forma automática, porque al mejorar los ingresos individuales internos se crea un incentivo a mayores gastos en los consumidores. En países agrícolas donde las condiciones de la oferta de bienes son generalmente poco elásticas, los mayores gastos del público tienden a empujar los precios hacia arriba, lo que aumenta la propensión a importar artículos de consumo. Es lo que hemos constatado en Colombia, cuando el sensacional mejoramiento de los términos del intercambio en los nueve primeros meses de 1954, se tradujo instantáneamente en un aumento correlativo y hasta superior en la importación de bienes de consumo.

*
* *

Por lo que dijimos hace poco, es claro que los concursos externos no pueden tener sino un papel subordinado, y que la mayor posible

utilización de los recursos domésticos, debe ser el soporte básico de la formación de capital en las economías incipientes.

Pasemos ahora a examinar la formación de capital en el ámbito puramente doméstico.

Cuando la sociedad no aplica la totalidad de su actividad productiva a las necesidades del consumo inmediato, sino que dirige una parte a la producción o adquisición de bienes aptos para una ulterior producción, ahorra y forma capital.

Lo ideal sería que esta formación fuese un proceso natural y espontáneo. Desgraciadamente no lo es, y muchas veces el proceso ha de ser deliberadamente organizado con medidas de autoridad. Distinguiremos por lo tanto entre *ahorro voluntario* y *ahorro forzado*.

En muchos casos, y con mayor fuerza en los países subdesarrollados, factores culturales y tradicionales, o un concepto fatalista de la vida, se oponen al ahorro voluntario. En los países del Medio y Lejano Oriente, los gastos de naturaleza ostentatoria o ceremonial absorben un elevado porcentaje del presupuesto familiar. Regalos, ayudas y préstamos entre familiares para fines de consumo, destruyen muchas de las fuentes potenciales de ahorro.

Uno de los incentivos para el ahorro en el mundo occidental es predisponer recursos para la vejez. En otros países, por ejemplo en el Lejano Oriente, la tradición exige que el sistema familiar se haga cargo de los ancianos, y por lo tanto viene a faltar este incentivo, siendo reemplazado por la tendencia a tener familias numerosas.

Hay además factores temperamentales y educacionales que llevan a algunos pueblos a disipar sus sobrantes en formas extravagantes de consumo, y a otros a ahorrarlos.

Es muy probable que la alta propensión de Inglaterra a ahorrar, en la época de su apogeo económico, fuera favorecida por la mentalidad puritana de su clase media industrial.

Cuando pensamos que los fundadores de Estados Unidos empezaron a colonizar el país siglo y medio después que los españoles se habían hecho poderosos en el Sur, es fuerte la tentación de deducir que la diferente evolución de las dos partes del continente, con recursos naturales similares, fue influida por las diferencias temperamentales entre castellanos y cuaqueros.

Mientras que las ciudades suramericanas eran prodigios de ostentación y de prodigalidad, había austeridad y parsimonia en las fun-

daciones anglosajonas. Hacia mediados del siglo XVIII, había sólo 84 coches de placer en Filadelfia, cuando en Lima se contaban más de cinco mil.

*
* *

El nivel de vida ha subido aun en los países más pobres, pero es un hecho evidente que el ahorro voluntario se dificulta siempre más. Esto se explica, solamente en parte, por la oportunidad de satisfacer necesidades elementales antes comprimidas. Lo que sucede es que las funciones de consumo no son independientes sino inter-relacionadas e influídas por factores de emulación. Al contacto con niveles de vida superior, se despiertan nuevas aspiraciones, y la propensión al consumo se mueve hacia arriba. La tendencia generalizada a imitar los módulos de consumo norteamericanos puede depender de dos factores:

1º) La disparidad entre los niveles de consumo de los países pobres y de los ricos, que es hoy mayor que nunca.

2º) La mayor facilidad de enterarse de ellos, porque los modernos medios de comunicación en masa, como cine, radio, televisión, aviación, etc., han contribuido radicalmente a hacer conocer comodidades de la vida de otros países.

Esta atracción penaliza a los últimos llegados en el desarrollo económico, porque no solamente afecta el ahorro personal, sino que hace más difícil resistir a las presiones para el aumento de los gastos públicos.

Algunos países lograron sustraerse a la influencia de éste, que se ha llamado "factor demostrativo" y mantener sus consumos a niveles espartanos, mediante el aislamiento. Este fue el caso del Japón, que al principio del siglo presente imitó al mundo occidental en todo, excepto en los hábitos de consumo, y es muy posible que la cortina de hierro de los países soviéticos tenga entre sus objetivos el de forzar un alto nivel de ahorro y de inversión, impidiendo al pueblo sentir la atracción de las formas de consumo de los países más prósperos.

A la luz de los datos estadísticos, en un terreno estrictamente económico, no pueden desestimarse los resultados obtenidos con estos medios.

De 1948 para acá, la producción de los países relativamente subdesarrollados del bloque soviético, ha aumentado del 5.8% por año,

cuando el crecimiento en las naciones occidentales ha sido solamente del 4½%. Este resultado se ha obtenido forzando una rata de ahorro y reinversión interna hasta del 25% del ingreso nacional, cuando esta rata es del 10 al 15% en Inglaterra, Canadá y Estados Unidos, del 8½% en la América Latina, y se reduce al 2 ó 3% en algunos países subdesarrollados donde el proceso ha sido abandonado al solo aspecto voluntario.

*
* *

Cuando el volumen de ahorros que se produce en forma natural no es suficiente en relación a las necesidades de inversión, se aplican, en las economías dirigidas, formas coercitivas más o menos evidentes o disfrazadas, para exprimir las fuentes disponibles.

El mecanismo más usado es la *tributación*, cuando ésta excede las exigencias de los gastos corrientes y deja un sobrante para inversión, en bienes de servicios públicos, o en empresas industriales propiamente dichas. De ello tenemos un ejemplo clásico en la forma de financiación de Paz del Río.

Cuando la finalidad perseguida es solamente la extracción de ahorro de la comunidad, parecería apropiado que la tributación no tuviera como base la renta, sino la parte de ella que no se reinvierte y se gasta. De allí la tendencia en algunos países de gravar no solamente con impuestos indirectos las cosas suntuarias, sino las manifestaciones exteriores de la riqueza con impuestos directos.

También la *inflación* cuando su ritmo es moderado, se ha catalogado entre los medios de formación de capital, porque hay una probabilidad de imponer al sistema un ahorro forzado a través de la conocida disminución de los salarios reales y de las rentas fijas, y de la redistribución del ingreso en favor de los ricos, si, como se presume, la capacidad marginal de ahorros de los ricos es mayor que la de los pobres.

Desafortunadamente, ésta no solamente es una fuente socialmente dolorosa e injusta, sino también inestable y de poco fiar, porque puede conducir a una mala orientación de las inversiones, canalizándolas hacia la búsqueda de beneficios especulativos rápidos que no pueden igualarse a las inversiones productivas. A la postre, socava la fe en el ahorro y esteriliza sus fuentes.

Por esto es necesario que todo plan de desarrollo económico sea vigilado y acompañado de medidas apropiadas en cuanto a las presiones inflacionistas que puede generar, porque presiones de esta naturaleza son el resultado inevitable de toda aceleración en las inversiones. Hay siempre un intervalo de tiempo entre la puesta en marcha de planes de fomento y el momento en que ellos se traducen en una mayor oferta de mercancías terminadas en el mercado de consumo; el resultado inmediato es crear ingresos que no encuentran una contrapartida inmediata en oportunidades de gastarlos. Este margen de demanda ejerce una presión al alza sobre los precios y, a menos que sea anulado por un igual aumento de ahorro, reforzará tendencias inflacionistas particularmente peligrosas en economías subdesarrolladas, donde los mecanismos económicos y administrativos para neutralizarlas son poco perfeccionados.

Finalmente, hay que mencionar entre los expedientes para el desarrollo económico las *medidas de comercio exterior*, como pueden ser las tarifas proteccionistas y restricciones a las importaciones, especialmente de artículos suntuarios. Estas constituyen la línea de menor resistencia, no la más efectiva.

Las restricciones a la importación de artículos de lujo, al no ser acompañadas de medidas internas en el mismo sentido, pueden determinar un incentivo especial a crear estructuras para producir los mismos artículos que no pueden importarse, con el resultado de que las escasas disponibilidades de capital del país, serán absorbidas por finalidades relativamente no esenciales. Aunque estas medidas puedan ser impuestas por la necesidad de defender la balanza de pagos, no llegan al corazón del problema, que no es tanto extraer más bienes de capital del comercio exterior, sino de extraer mayor ahorro del ingreso nacional.

*
* *

La simple disponibilidad de recursos, no garantiza que habrá desarrollo. Para que lo haya se necesita invertirlos en programas no solamente útiles, sino que formen entre sí un conjunto integrado de un tipo capaz de generar su propia ulterior financiación. Ya hemos visto anteriormente que iniciativas desconyuntadas pueden conducir a un callejón sin salida, porque la venta de la producción puede encontrarse bloqueada por las mismas limitaciones del mercado.

La escogencia de los objetivos de inversión debe ser hecha de manera que ponga en movimiento un proceso autogenerador de inversión y ahorro, por el cual cada nuevo nivel conduzca a nuevas y más fuertes fuentes de formación de capital que puedan ser aprovechadas para una inversión ulterior.

Para dar un ejemplo, el oleoducto construido para transportar petróleo de los desiertos de Saudi, Arabia, al Mediterráneo, es fin a sí mismo y no puede llenar una más amplia función. Su utilidad depende esencialmente del uso juicioso que se haga de las divisas que produzca el petróleo exportado.

En cambio, un proyecto como el de la planta de productos nitrogenados de Barrancabermeja, es susceptible de dar vida a un sinnúmero de industrias complementarias (explosivos, insecticidas, plásticos, etc.), que a su vez favorecerán el nacimiento de otras.

Que la escogencia de los objetivos le corresponda prevalentemente a la iniciativa privada o a la oficial, depende en gran parte de la madurez de las clases industriales del país. Y es claro que el hecho de que se haya utilizado la acción del Estado para forzar el ritmo del ahorro, no es incompatible con la inversión privada de este ahorro.

La propia condición de país subdesarrollado parece sugerir una insuficiencia de los talentos, que no son necesariamente los de carácter más elevado, necesarios para transformar los conceptos de fomento en planes prácticos listos para su ejecución.

Pero también puede concebirse el rápido surgir de una clase de hombres de empresa, que llene las condiciones requeridas para el progreso industrial, que según Joseph J. Spengler son función de:

- El número relativo de innovadores imaginativos y enérgicos.
- La medida en la cual estas personas calificadas están facultadas para hacer y poner en práctica decisiones importantes, y
- El grado en el cual ellas están libres de trabas legales e institucionales.

*
* *

Hemos hablado hasta ahora de factores generales en la formación de capital. Pero no se puede examinar un proceso económico moderno, sin pensar en el papel que corresponde a los bancos.

—Ya están lejanos los tiempos en que los bancos eran considerados como un instrumento de especulación y de privilegio, como una especie de aristocracia cuyos intereses se alejaban de los de la comunidad o, peor, como elemento de corrupción, cuando un contemporáneo de Andrew Jackson escribía:

“Like harlots, they seem to have stood in the highway to tempt people to sin.”

Reconocido como virtual instrumento de servicio público, el sistema de las instituciones de crédito tiende a convertirse en el fenómeno más representativo del tráfico moderno, su lugar más sensible, el centro que recibe y propaga todo impulso de vida del mundo económico.

Pero duplicar de buenas a primeras en un país nuevo los complicados mecanismos financieros de un país altamente desarrollado no es posible.

La creación de una mentalidad bancaria y de hábitos bancarios no es un proceso instantáneo. Cuando la herencia social y el modo de pensar de un pueblo no lo hacen sensible a determinadas formas institucionales, los nuevos estatutos que no corresponden a una evolución natural, constituyen rasgos injertados o sobrepuestos y no parte integral de su cultura.

El patrón cultural no se modificará hasta tanto que las nuevas soluciones hayan penetrado en la conciencia pública a través de un gran número de individuos, que en grupo actúan entonces como agente selectivo en la evolución social.

Es así como vemos que un proceso espontáneo, conforme a su estructura social, creó en el Japón, como medio de ahorro cooperativo, un sistema que duplica en forma casi fotográfica el de las cédulas de capitalización del Banco Central Hipotecario. Este sistema, conocido con el nombre de Tanomoshiko, se originó en el Japón en la era Kamukura, es decir, hace 700 años, mientras que nosotros lo adoptamos solamente hace quince.

Es así como vemos que en algunos países orientales, el hecho de ofrecer ratas de interés atractivas sobre los depósitos de ahorro, es absolutamente ineficaz, porque por razones religiosas muchos musulmanes rehusan recibir los intereses. Haciendo una digresión, es interesante recordar aquí que la oposición de la Iglesia Católica a través de toda la Edad Media contra la usura, no era basada en considera-

ciones morales y como reprobación de vejámenes o expoliaciones de los deudores, y que todo interés, así fuera del 2% mensual o del 2% anual, era llamado usura y recibirlo constituía un pecado mortal. La oposición tenía exclusivamente fundamentos teológicos, ya que se aducía que el Tiempo era divino, que ningún ser humano podía parar su transcurso o alargarlo, y que como el Tiempo era el libre don de Dios para todos los hombres, no se le podía asignar un precio.

En el orden de ideas antedicho, todos hemos experimentado la dificultad de hacer aceptar aquí el cheque como instrumento automático de pago instantáneo, y la noción de “vencimiento” con el rigor que le atribuyen las leyes anglosajonas transplantadas a nuestro orden jurídico.

En el terreno psicológico no andaba muy descarriado aquel prestamista criollo que ponía en las obligaciones que hacía suscribir a sus deudores “El día tal pagaré la suma de pesos tantos, tenga o no tenga con qué.” Esto explica también el que en los países nuevos las reglamentaciones impuestas a los bancos sean generalmente más minuciosas y estrictas que en países viejos, donde ellas no son sino la consagración oficial de prácticas voluntariamente adoptadas a través de una natural evolución fruto de la experiencia.

*

* *

Los tratadistas reconocen generalmente tres problemas habituales en los sistemas bancarios de países poco desarrollados:

1º) Puede ser poco desarrollado el hábito bancario y las oficinas bancarias ser pocas y distantes entre sí.

Así, por ejemplo, en la India y en la China hay una oficina bancaria por cada 200 y 600 millas cuadradas respectivamente, y el número de habitantes que corresponde servir a cada una de ellas varía entre 30.000 y 90.000, comparado con los 4 a 8.000 que sirve cada agencia bancaria en Gran Bretaña, Canadá o Estados Unidos.

En Colombia, con una densidad de una oficina bancaria por cada 13.000 personas, nos encontramos en un nivel bastante satisfactorio.

2º) Puede no estar efectivamente establecido el sistema de banca central.

Bajo este aspecto se han hecho en los últimos años considerables progresos en todas las áreas, y en América Latina tal vez el único país que no ha dado completa solución al problema, es el Brasil.

3º) Puede no haber mercado de capitales, especialmente a corto plazo, o no ser él satisfactorio.

Este último es el punto de mayor interés para nosotros, por constituir uno de los problemas que mayormente sentimos, y por estar naturalmente ligado a nuestro argumento.

Para que haya mercado de capitales, se necesita que una cantidad satisfactoria de ahorros tome formas monetarias, que puedan canalizarse hacia inversiones productivas.

Ahora bien, es una observación común que en los países subdesarrollados, el ahorro tiene una marcada tendencia a tomar formas improductivas: terrenos incultivados, construcciones suntuarias por simples finalidades estéticas o de prestigio social, atesoramiento de billetes de bancos nacionales o extranjeros, fondos en el exterior, almacenamiento de mercancías esperando su valorización, joyas y metales preciosos.

El atesoramiento en finca raíz frecuentemente improductiva es un rasgo común en Latinoamérica. Mi colega que dirige el Banco en Sao Paulo acostumbra decir que Brasil inventó una nueva unidad de medida de la riqueza, que no es el cruceiro sino el metro cuadrado.

En los países orientales son todavía las piedras y los metales preciosos los verdaderos signos de la riqueza, y todos sabemos que el oro de las minas colombianas que se ha exportado en estos últimos años, ha salido en aviones fletados con destino a Beyrouth y Hong Kong.

Si recordamos nuestras lecturas infantiles de las *Mil y Una Noches*, como estudiosos de los fenómenos económicos, no deja de llamarnos la atención el hecho de que lo que les pedían a Genios y Hadas los mortales afortunados eran diamantes, perlas y rubíes, plata y oro, o cuando más, lindas esclavas, pero nunca se le ocurrió a Aladino al frotar su lámpara pedir riquezas en sus formas productivas como hubieran podido ser en aquellos tiempos huertas y viñedos, rebaños y hatos, barcos y talleres.

También la usura es un obstáculo importante a la movilización del ahorro, no solamente por los abusos que implica, sino y sobre todo porque los rendimientos que deja, siendo generalmente cubiertos con cargo al capital del deudor, y no a utilidades, son tan grandes, que queda poco incentivo económico para inversión en obras de aliento en las cuales los rendimientos no pueden ser igualmente elevados.

Aún la misma reinversión en circuito cerrado de los beneficios obtenidos por las industrias, lo que se llama hoy autofinanciación, no deja de tener inconvenientes. Hay siempre el peligro de que estos beneficios tiendan a ser reinvertidos en la misma línea de actividad económica o en otras más afines, promoviendo así crecimientos desequilibrados.

En segundo lugar, interfiere con el desarrollo de los mercados de capital, porque la retención de los beneficios los pasa de largo.

Finalmente, esta reinversión puede propiciar o fortalecer condiciones de monopolio.

No hay duda, por lo tanto, que es altamente deseable en países poco desarrollados de fomentar y movilizar el ahorro en sus formas monetarias.

Como primer paso, es un elemento esencial la creación de condiciones de confianza y estabilidad.

Las medidas institucionales apropiadas pueden consistir en adelantos de la Banca Comercial, de las Cajas de Ahorros y Compañías de Seguros, el fomento de organismos especiales como Bancos Prendarios y Cooperativas de ahorro y crédito mutuo, el desarrollo y la regularización de las Bolsas de valores, la creación de instrumentos negociables que respondan a particulares necesidades o se amolden a determinadas preferencias de los ahorradores.

Sería demasiado largo y árido ejemplificar las formas que puede asumir este empeño.

Como idea directriz, conviene acompañar los gustos de la clientela más bien que contrariarlos.

Así, en el campo de los depósitos de ahorros, si las rifas y distribuciones de premios ejercen un atractivo que ha de aumentar los hábitos bancarios, no habría razón en descartarlos en aras de la tradición de estructuras diferentes. La distribución de alcancías, la recolección de ahorros entre grupos escolares o en las fábricas al momento de pago de la nómina, o en pueblos apartados por medio de agencias bancarias motorizadas, el ahorro postal, son todas iniciativas que contribuyen al resultado y al mismo tiempo cumplen una valiosa finalidad educativa. Inútil decir cuánto es de importante, para combatir la falta de educación y mentalidad bancaria, y la falsa creencia que las instituciones financieras son demasiado complicadas y formalistas para corresponder a las necesidades de una clientela sencilla.

que esta labor sea inspirada en una real voluntad de servicio y de acercamiento, y del establecimiento de confiadas relaciones personales.

En el campo de la difusión de los valores, la popularización de las acciones es no solamente un factor de progreso económico, sino también de estabilidad del orden social, que debe disipar la idea de que solamente un pequeño círculo de gente adinerada puede participar al desarrollo de empresas importantes, con exclusión de vastas capas de la población. A este fin contribuyen el fraccionamiento de las acciones para evitar valores individuales demasiado elevados, los sistemas de ventas por cuotas, o en forma de participación a una inversión global en papeles de varios tipos con mira a proteger la estabilidad de los fondos empleados. Es importante notar que esta popularización se facilita con una mejor comprensión mutua entre las empresas y el público, es decir, exige una labor de "Relaciones Públicas". Es así como muchas sociedades han modificado el contenido y el estilo de sus Informes a las Asambleas, y todos recordamos el ejemplo que, en este sentido, dio el doctor Carlos Sanz de Santamaría al presentar la relación de su primer año de gestión en la Fábrica de Cemento Samper.

En cuanto a valores de rendimiento fijo, mencionaremos que en países donde el inversionista, para defenderse de la inestabilidad monetaria, había descartado el mercado de bonos, se han obtenido resultados interesantes con la emisión de obligaciones a escala móvil, en las cuales los intereses, o el reembolso de capital, o ambos, se determinan en forma variable en relación a un índice de referencia, que puede ser el precio de los servicios o bienes producidos por la empresa prestataria, o índices de carácter más general.

Pero el simple desarrollo del ahorro monetario y de un mercado de capitales no puede ser la meta de este esfuerzo. Se necesita que las instituciones financieras formen un sistema integrado de tal manera que pueda canalizar los fondos recogidos hacia los tipos de inversión más convenientes para la economía.

Esta puede necesitar fondos adicionales para cubrir la producción y distribución de productos agrícolas, o para redistribuir las tierras de cultivo, o para desarrollar empresas de servicios públicos, o las industrias. Según las direcciones que el desarrollo económico debe tomar, conviene disponer de instrumentos adecuados, sea como

instituciones especializadas, sea ampliando las funciones de los bancos comerciales.

Es así como asistimos a una evolución del sistema bancario, que no solamente atañe a las instituciones que operan con el público, sino a las funciones de la Banca Central.

Ya había constituido un avance considerable llegar a través del tiempo al concepto de la aceptación, por parte de la Banca Central, de proponerse garantizar, hasta donde es posible en las circunstancias existentes en un país, la liquidez de la estructura entera del crédito de este país, y no meramente la del Banco Central mismo.

A este concepto de tutor de la liquidez de la estructura bancaria se adicionó en épocas recientes el de actuar en los países nuevos como elemento compensador del ciclo económico.

Pero en los primeros tiempos el ejercicio de estas funciones se inspiró más bien de una concepción estática, y la política monetaria fue un imperfecto instrumento pasivo que obraba, más bien a la defensiva, para amortiguar, en la medida que le era posible, las consecuencias de las fluctuaciones económicas en un país de una estructura dada. No propendía a modificarla, sino a que funcionase con las menores perturbaciones posibles. Sus medios de acción: concentrar reservas en las épocas buenas para invertir las en los años adversos, equilibrar la balanza de pagos, regular el crédito y el circulante adaptándolos al volumen real de los negocios, se dirigían más bien sobre los efectos de los fenómenos cíclicos que sobre sus causas.

Es apenas ayer que se ha extendido el concepto de la función de la banca al de instrumento para atacar los defectos básicos de la estructura y modificarlos en la dirección deseada, promover, orientar y desarrollar la política económica adecuada para mantener un alto grado de actividad y la expansión ordenada de la economía.

En la mayoría de los países nuevos la legislación bancaria ha ido evolucionando en tal sentido, y en Colombia tenemos ejemplo de ello en los Decretos 384 de 1950 y 1564 de 1955 sobre préstamos para el fomento industrial, y 2482 de 1952 sobre fomento ganadero, y como estatuto general en las facultades dadas al Banco de la República por el Decreto 756 de 1951, sin hablar de los estatutos específicos de las varias instituciones de crédito y de fomento oficiales y semioficiales.

*
* *

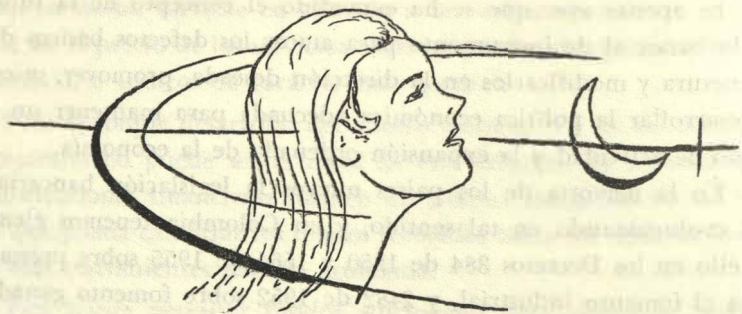


En el curso de esta charla hemos examinado las fuerzas y los instrumentos que pueden conducir a la formación de capital en los países nuevos. Pienso que, en dos palabras, la conclusión podría ser que el capital se hace en casa, y que aún hablando de naciones es aplicable la moraleja de la fábula de la cigarra y la hormiga.

Pero en general, hemos hablado de capital en un sentido material.

En realidad, la actividad económica no es una cosa aparte, sino un elemento integral del proceso social.

El nivel del progreso económico depende hoy principalmente de factores intangibles, como los conocimientos científicos, la organización, la calidad del trabajo, las condiciones políticas, el acierto de la finanza pública. El progreso de una nación dependerá en parte mayor de sus capitales inmateriales bajo forma de educación y armonía de las relaciones humanas, que de sus capitales materiales en equipos. Nada cuenta tanto como los hombres. Sus rasgos personales en el uso del capital, como iniciativa, prudencia, recursividad y previsión, darán al adelanto económico de una nación bases más firmes que todos los desvelos de expertos y planificadores.



Fundamentos de la Banca Comercial

Por IGNACIO COPETE LIZARRALDE

La dinámica inteligencia del actual Superintendente Bancario, doctor Jorge Echeverri Herrera, juzgó conveniente promover un ciclo de conferencias sobre moneda, banca y política fiscal, que se viene desarrollando con el mayor éxito, dada la eminente calidad científica de los conferencistas que han ocupado esta cátedra. Y es indudablemente digna de todo encomio esta iniciativa de nuestro joven Superintendente, porque brindando la oportunidad de escuchar con provecho verdadero las reflexiones, análisis y conceptos de un grupo distinguidísimo de economistas, banqueros y hombres de Estado, proporciona a quienes nos preocupamos por estas cuestiones un acervo de observaciones y enseñanzas que nos permitirá equiparnos mejor para el estudio y solución adecuados de los constantes problemas crediticios y bancarios.

La honrosa y amistosamente benévola inclusión de mi nombre en la brillante nómina de conferencistas, no puede obviamente rendir los mismos frutos anotados, pero sí me ha brindado la oportunidad que agradezco de estudiar un poco el tema asignado y escribir estos apuntes en lo que sólo he pretendido organizar en algo mis ideas al respecto, que son por descontado elementales. Por ello comprometo vivamente mi gratitud la cordial deferencia de quienes me escuchan.

El tema sujeto al análisis es el de ¿cuáles son los fundamentos de la banca comercial? El planteamiento de la pregunta tiene toda la simplicidad de algunos de los más complejos problemas; simplicidad en la enunciación; posible elementalidad de respuestas incompletas y tremenda dificultad del abarcamiento integral de todas sus implicaciones en las economías modernas.