

## REVISTAS

*Public Finance*, Haarlem, Holanda, Vol. XIII, Núm. 3 (1958).

Por el subtítulo de esta publicación se nos hace saber que se trata de "una revista trimestral de nivel internacional dedicada al estudio de la política fiscal y de los problemas relacionados". La revista es bilingüe y los artículos se publican en francés o en inglés, con un resumen de los mismos en el idioma complementario. Manteniendo su carácter internacional, el índice de colaboradores incluye eruditos de todas partes del mundo. El presente ejemplar (el último publicado) contiene los siguientes estudios: *Fiscal Problems of the European Community* (Problemas fiscales de la Comunidad Europea), escrito por el Profesor Cesare Cosciani, de la Universidad de Nápoles; *An Application of Linear Programming to Public Finance* (Una aplicación de la programación lineal a la finanza pública) por el Profesor Italo Cutolo, también de la Universidad de Nápoles; *Tax System and Development of the Sahara* (Sistema contributivo y desarrollo del Sahara), por P. Fontaneau, de la Universidad de Argel; dos trabajos escritos por economistas norteamericanos que discutiremos a continuación; y dos reseñas sobre libros.

*Foreign Aid and the U. S. Economy, 1948-55* (La ayuda extranjera y la economía norteamericana, 1948-55) es un estudio que reúne el conocimiento y la información de tres autores: N. K. Choudhry, de la Universidad de Rochester; S. Sonnenblum, de la *National Planning Association*, Washington, D. C.; y H. E. Striner, de la *Operations Research Office*, Universidad de John Hopkins, Washington, D. C. El problema planteado en este estudio es el siguiente: ¿qué recibió la economía norteamericana a cambio de los 42,800 millones de dólares que los Estados Unidos dieron o prestaron a otros países durante dicho período? Al buscar responder a esta pregunta los autores no consideran los efectos que el programa de ayuda extranjera pudiera tener como socorro a los necesitados en muchas partes del mundo o en la ganancia de aliados potenciales para los Estados Unidos—consecuencias que, en sí, pueden considerarse como amplia recompensa por la ayuda prestada. Únicamente examinan el costo de dicho programa para los Estados Unidos, desde su iniciación en 1948 hasta 1955, y

cuáles son los beneficios estrictamente económicos que ha aportado a la economía nacional.

Es indudable que la ayuda extranjera debe considerarse como un gasto, puesto que sobrecargó el presupuesto federal y privó a los EE. UU. de materiales escasos y estratégicos. Para calcular el costo o beneficio neto del programa de ayuda extranjera en la economía estadounidense, es preciso considerar las consecuencias de este programa en la producción e ingresos totales del país. ¿Cuál fue el porcentaje de aumento de la producción total y del ingreso como resultado de la manufactura de artículos entregados a las naciones extranjeras? En otras palabras, ¿cuál es el efecto "multiplicador" de la ayuda extranjera? Si el aumento de la producción supera al desembolso ocasionado por la ayuda extranjera, la nación, en consecuencia, obtiene un beneficio, ya que acrecienta su propio ingreso como resultado de la ayuda que ofrece a otras naciones. Es un hecho conocido que regalando o destruyendo productos, una nación puede mantener su prosperidad. La producción de estos artículos da empleo a las gentes y les permite obtener ingresos que dedican a la compra de nuevos artículos, cuya producción a su vez, crea empleo e ingreso y así sucesivamente. De hecho, la ayuda extranjera puede rendir mayores beneficios a la economía doméstica que a las naciones que la reciben.

No obstante, el efecto multiplicador de la ayuda extranjera sólo puede considerarse como un beneficio para la economía nacional en caso de que los recursos dedicados a la producción de estos artículos no pudieran emplearse en otras actividades alternativas. Sin embargo, si en vez de *regalar* los productos éstos pudieran *venderse* a los países extranjeros, o emplearse en un mayor programa de armamentos, se obtendría el mismo efecto multiplicador. El problema estriba en saber si de discontinuarse la ayuda extranjera estas actividades substitutas podrían realmente reemplazarla, y a qué extensión llenarían la laguna dejada por la interrupción de la ayuda extranjera. Si las actividades substitutas fueran nulas, el total efecto multiplicador de la ayuda extranjera debe considerarse, por tanto, como un beneficio neto para la economía local. Por el contrario, si tuviéramos la certeza de que las actividades substitutas pudieran reemplazar totalmente la ayuda extranjera, los resultados de la actividad de dicha ayuda no podrían considerarse como una ganancia neta para la economía del país.

Siguiendo esta línea de razonamiento los autores han ideado una fórmula matemática para medir el costo o la ganancia neta del programa de ayuda extranjera, y aplican dicha fórmula a cada uno de los años incluidos en el período en cuestión. Los resultados muestran que de los ocho años que se abarcan en el estudio, sólo en uno ofreció el programa de ayuda extranjera un beneficio neto a la economía nacio-

nal. En los demás años el resultado dio una pérdida neta. El costo neto durante todo el período ascendió a 28 mil millones de dólares, o el equivalente a una cifra bastante superior al 60% de los gastos totales desembolsados para ayuda extranjera.

El calcular el costo y beneficios reales que la economía nacional deriva del programa de ayuda extranjera, es un objetivo un tanto oscuro, y toda información sobre el tema es indudablemente valiosa y debe ser bienvenida. Sin embargo, desgraciadamente, los resultados obtenidos con aparente precisión matemática por los autores de este trabajo, se ven invalidados por el hecho de que los estimados de actividades substitutas pertenecen al plano de la pura conjetura. Por ejemplo, nadie puede saber lo que el gobierno federal pudiera haber gastado en armamentos de no haber desembolsado las cantidades empleadas en la ayuda extranjera. El problema planteado por los autores sólo puede contestarse en forma especulativa. Sin embargo, la pregunta que puede muy bien contestarse con una base fundada es la siguiente: ¿cuáles fueron las verdaderas consecuencias del programa de ayuda extranjera en la economía nacional? Los autores, sin embargo, no intentan ofrecer una contestación a esta pregunta y se contentan con citar cifras de la *National Planning Association* demostrando que 600,000 obreros estaban empeñados, directa o indirectamente, en la producción de artículos de ayuda extranjera.

El trabajo *The "Taxation" Effects of Alternative Techniques for Trade Protection*, escrito por el Profesor Robert Solo del City College de Nueva York, analiza las diversas consecuencias producidas por los diferentes medios de proteger el comercio y la industria de la competencia extranjera, en los grupos de intereses locales influidos por estas medidas protectoras. Esto es algo diferente al más conocido problema de calcular los diversos niveles de protección comercial. El Profesor Solo investiga las consecuencias locales de la elección entre técnicas alternativas para alcanzar un nivel dado de protección comercial.

Existen tres técnicas básicas para instrumentar la protección comercial:

1. Las técnicas que limitan E (producto extranjero importado) elevando el precio de E. Como ejemplos pueden citarse las tarifas, los derechos de importación, y los impuestos indirectos aplicados a E. Algunas veces, estas técnicas elevan también el precio de N (producto nacional).

2. Técnicas que rebajan el precio de N a un nivel inferior al precio de E, limitando en consecuencia el consumo de E y protegiendo la producción de N. Esto puede lograrse a través de subsidios.

3. Acción directa sobre combinaciones de factores o sobre consumidores específicos. Esto se puede alcanzar mediante las licencias

de importación, o de nuevo, mediante subsidios, y a través de reglamentos administrativos y de leyes.

El Profesor Solo traza los efectos de estas diferentes medidas de protección comercial en los precios, ingreso, producción, y empleo, y encuentra que son análogos a los efectos de los impuestos indirectos.

Las diferencias entre las consecuencias inherentes a las varias técnicas de protección comercial tiene gran importancia para la adopción de una técnica determinada. Esto puede ilustrarse tomando el ejemplo de la industria de caucho sintético norteamericana, aparecida durante la Segunda Guerra Mundial. Sin considerar el problema de a qué extensión debe protegerse dicha industria, la elección de la técnica de protección a emplearse para instrumentarla, fue de importancia para varios grupos—para los productores e importadores de caucho natural, para los competidores de la industria de caucho, para los fabricantes de llantas de automóvil, que son los que principalmente consumen esta materia prima, y para el público contribuyente representado por los congresistas. Algunos de estos grupos prefirieron la técnica 1, y otros la 2. Con el objeto de solventar el problema creado por los intereses en conflicto se eligió la técnica 3. Se ofreció protección a la industria del caucho sintético mediante una reglamentación administrativa que obligaba a todos los fabricantes de llantas para automóvil a emplear en su fabricación una proporción fija de caucho sintético.

El análisis teórico del Profesor Solo sobre los "efectos contributivos" de técnicas alternativas de protección comercial, es una valiosa contribución a la teoría contributiva y a la teoría de comercio internacional. No obstante, lo que reviste mayor significación en este trabajo es el estudio que en él se hace de lo ocurrido en el caso de la industria del caucho. La experiencia de esta industria destaca claramente dos puntos: el primero consiste en que la política económica no se formula con miras a fomentar un místico "interés nacional", sino que es el compromiso resultante de grupos de intereses en conflicto. El segundo punto es que la interferencia gubernamental en los negocios privados ocurre frecuentemente como resultado de la presión de grupos comerciales privados que intentan proteger o mejorar su situación comercial—como ocurrió en el caso señalado—en vez de ser efecto de la influencia de "ideologías extranjeras" que intentan subvertir los negocios, como afirman frecuentemente estos mismos grupos comerciales.

ANATOL MURAD,  
*Universidad de Puerto Rico*

*Industrial and Labor Relations Review*, Ithaca, New York, Vol. XII, Núm. I (octubre, 1958).

Este número contiene seis artículos de fondo, una discusión, dos comunicaciones de tipo polémico, y doce revistas de libros; además, una sección bibliográfica de las publicaciones más recientes en el campo de las relaciones industriales.

Todos los artículos tocan en una u otra forma ciertos aspectos políticos de las relaciones industriales. A pesar de que los títulos de los artículos parecen sugerir que fueron escritos por tratadistas de ciencia política, ello no es así. Fueron escritos por economistas. Las relaciones industriales, como esfera de investigación y análisis, no han interesado aún a los tratadistas políticos a pesar de que tales relaciones a menudo plantean problemas de política pública.

El primer artículo "British and American Approaches to Structural Unemployment", por William H. Miernyk, discute el problema del desempleo haciendo un análisis comparado de la política pública de los Estados Unidos e Inglaterra, respectivamente. "Legal and Political Aspects of the Integration of Unemployment Insurance and SUB Plans", por Jack Chernick, y Charles R. Naef, describe algunos de los problemas surgidos en los Estados Unidos al tratarse de integrar los proyectos privados de pensiones obtenidas por los sindicatos y sistemas estatales de seguro por desempleo. El autor hace un estudio detallado de la situación en cada estado donde se ha planteado el problema. El profesor Charles A. Gulick, en su artículo "Austrian Labor Bid for Power: The Role of the Trade Union Federation", traza el desarrollo histórico del movimiento obrero austriaco en sus intentos por influir el curso de la política en este país.

Nos ha llamado la atención en particular el artículo del profesor J. Henry Richardson, "Indonesian Labor Relations in Their Political Setting", porque, de acuerdo con la nota al calce, es el primero que sobre tal tema se publica en una revista de los Estados Unidos. El autor dice que para entender las relaciones obrero-patronales en Indonesia, es necesario estudiar la geografía y economía del país, la historia de la dominación holandesa, la guerra por la independencia, y la naturaleza de los partidos políticos a los cuales están afiliados los sindicatos del país. De esto podría colegir el lector que existe una relación causal entre estos factores y el desarrollo de las relaciones obrero-patronales en Indonesia. De hecho el autor se propone establecer tal correspondencia. Si es cierto que se describe con lujo de detalles la geografía del país, la naturaleza de su sistema político, la dominación holandesa, las luchas por la independencia, etc., el elemento de causa-

lidad no se establece. Y en parte, las dificultades del autor se deben a la naturaleza de la empresa que se ha propuesto. Los datos y los hechos con que trabaja el autor son ya historia; demasiado complejos para que un observador extranjero pueda captar en toda su significación, a la vez que reproducir literalmente en patrones coherentes de acción social. No obstante estas limitaciones, el profesor Richardson nos ofrece una magnífica descripción de algunos de los factores que parecen haber afectado el desarrollo de las relaciones obrero-patronales en Indonesia.

El artículo comienza describiendo la economía y geografía del país. Sigue después una descripción de las luchas por la independencia y del papel que juegan las uniones obreras, y la naturaleza de los partidos políticos. Inmediatamente prosigue una descripción del desarrollo de las uniones obreras, indicándonos que las mismas empezaron durante el régimen holandés y bajo el liderato de intelectuales procedentes de la clase dominante. Considera el autor que el papel de las uniones durante la época de las luchas por la independencia les ha imprimido un carácter político que aún perdura. Al describir la presente situación de las uniones obreras, nos dice el profesor Richardson que las más fuertes están influidas por el partido comunista. Resulta interesante su indicación de que las más débiles son las de orientación anti-comunista. A pesar de esta observación, concluye el autor que el comunismo no tendrá muchas oportunidades de triunfo en Indonesia por que va contra las tradiciones de la gran mayoría de los indoneses. La historia nos dice, sin embargo, que la revolución rusa no triunfó porque el comunismo fuera hermano de las tradiciones del pueblo ruso.

Según el autor, las relaciones industriales del país se dan en un ambiente de regulación pública y de constante intervención por parte del gobierno. En muchos casos tal intervención es estimulada por las uniones que no han aprendido aún a hacer uso de la negociación colectiva en toda su amplitud. A pesar de que la función política de las uniones ha terminado, según el autor, éstas son usadas por el Gobierno como instrumento para adelantar medidas de carácter socialista. Además, muchas uniones son sostenidas por los partidos políticos, lo que limita la acción sindical de las mismas. El carácter político-instrumental de muchas uniones se destaca en las dificultades que aún sufren las empresas extranjeras en el país, especialmente las de capital holandés.

Entre las conclusiones del autor, y, al parecer la más significativa, está la afirmación de que las nuevas relaciones industriales en Indonesia demandan un nuevo liderato obrero más dedicado a la acción sin-

dical y menos preocupado por cuestiones políticas. Y cabe preguntarse aquí si tal conclusión no olvida el hecho de que la propia existencia de las uniones no es posible sino en un marco de acción política activa, como hasta el presente.

Otro artículo que nos ha llamado la atención es "The Union Shop Deauthorization Poll", por Chester A. Morgan. El profesor Morgan hace un análisis de la cláusula sobre desautorización del taller unionado de la Ley Nacional de Relaciones del Trabajo tal y como se ha interpretado y practicado. Esta cláusula era hermana de otra ya derogada que obligaba a la unión a celebrar elecciones para obtener el visto bueno de los obreros antes de negociar un taller unionado. Según el autor, ninguna de estas cláusulas ha cumplido su función. Su propósito es ver cuáles han sido los efectos en la práctica de la cláusula de desautorización del taller unionado de los obreros, una vez ésta ha sido negociada y en vigencia. Para ello, el autor hace un análisis de las elecciones celebradas con tal fin y de las decisiones de la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo sobre el particular.

El autor encontró que no se ha usado esta cláusula como esperaban sus proponentes. La mayoría de los obreros que han aprovechado la oportunidad, pertenecen a pequeñas empresas. Los casos examinados no indican que exista una tendencia a rescindir el taller unionado una vez en vigor. Por el contrario, sugieren que los obreros, especialmente los de grandes empresas, parecen estar satisfechos con el taller unionado a juzgar por el poco uso que han hecho de la cláusula aludida.

El autor procede a discutir las decisiones de la Junta Nacional sobre el particular y concluye que estas decisiones se prestan a confusión y añaden elementos de inestabilidad a las relaciones obrero-patronales. Sugiere, que se eliminen algunos de los peligros de esta cláusula para hacerla más útil y efectiva. Entre sus recomendaciones están las siguientes:

Que no se permita celebrar elecciones de desautorización del taller unionado hasta tanto el contrato no haya estado en vigencia un tiempo razonable. Que se evite el uso de la cláusula como remedio para anular una cláusula ilegal de taller unionado. Sugiere, además, que en los casos de taller unionado modificado, sólo a los miembros de la unión se les permita votar. Considera que a pesar de que la cláusula no ha cumplido su función de "democratizar" la negociación colectiva, debe conservarse como válvula de escape y como freno a la irresponsabilidad de ciertos líderes.

Otros artículos incluidos en este número son:

"Labor-Management Cooperative Committees in Britain's Electricity Supply Industry", por R. D. V. Roberts, y H. Sallis.

"Organized Labor and Government in Underdeveloped Countries: Sources of Conflict", por Felicia J. Deyrup.

ABIMAEI HERNÁNDEZ,  
*Universidad de Puerto Rico*