

ESTUDIOS SOBRE PROBLEMAS JURIDICO-ECONOMICOS

Por Pedro Astudillo Ursúa

Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM

DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS AL SERVICIO DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Se ha dicho que el mercantilismo es la doctrina política y económica del naciente capitalismo mercantil. Los principales autores mercantilistas exponen sus doctrinas en torno de dos de los hechos más significativos del capitalismo naciente: La aparición de los Estados nacionales y la existencia de una economía monetaria, vigorizada por la afluencia de oro de las colonias americanas recién descubiertas.

En el campo de la ciencia política, los grandes nombres de Juan Bodino, Nicolás Maquiavelo y Tomás Hobbes, están ligados a las teorías de la soberanía del Estado, que a la vez procura la existencia misma de los individuos, de modo que éstos, mediante la observancia de la ley y el respeto a los contratos celebrados, tengan garantizada su vida y atributos fundamentales: La libertad y la propiedad. El capitalismo no pudo seguirse valiendo de los instrumentos jurídicos del medioevo, porque precisamente rompe con las estructuras políticas, jurídicas y económicas del sistema feudal, y si éste había sido satisfecho por las doctrinas tomistas y agustinianas que implican un retorno al pensamiento griego, principalmente a Aristóteles y Platón, el capitalismo volvió sus ojos a las instituciones jurídicas del Derecho Romano; y así el Derecho Canónico, cedió su sitio al *corpus juris* romano, el cual bajo el influjo del racionalismo francés, constituye la base misma del Derecho moderno.

Tulio Ascarelli ha escrito en uno de sus recientes libros que las aportaciones más definitivas del Derecho Mercantil al capitalismo han sido indudablemente la letra de cambio, el seguro marítimo y los créditos comerciales. Creemos que en nuestro tiempo, puede adicionarse esa lista con el fideicomiso y nuevos títulos y operaciones de crédito que regulan las leyes mercantiles, y que responden a necesidades apenas recién nacidas. Unos y otras han sido los medios por los que se han canalizado las peculiares necesidades del capitalismo moderno, que de su fase puramente mercantil, pasando por la industrial ha llegado a la

financiera. Ha sido preciso que ese derecho responda hoy día a las exigencias no solamente de los mercados internos, sino también de los mercados internacionales. Por otra parte, la economía nacional se liga a la economía de otras naciones en grado cada vez más creciente, y por tanto se requiere mayor uniformidad en las prácticas e instrumentos jurídicos relativos al comercio internacional.

El capitalismo contemporáneo, sin perder de vista el principio básico que se transparenta en toda la doctrina clásica de que el individuo es quien puede decidir el mejor empleo que ha de dar a su trabajo y a su aborro, para lo que es necesario garantizarle su libertad, ha reconocido la crisis del liberalismo y la necesidad de que el poder público intervenga al menos en ciertos sectores económicos, como son los de la moneda y del crédito, para evitar o al menos atenuar los efectos desfavorables del periodo de recesión de las economías nacionales. La misma preocupación se advierte en el orden internacional cuando los organismos de Derecho Internacional, los gobiernos, individuos y empresas de ciertas regiones, se reúnen para discutir problemas y establecer políticas que coadyuven a la solución de los problemas que afligen al mundo o a importantes regiones del mismo.

A principios del siglo los sistemas capitalista y socialista parecían irreductibles. Hoy día, y no obstante los graves conflictos bélicos y las luchas políticas de alto nivel, existe una interferencia de ideas entre ambos sistemas. Alguien ha dicho que esa simbiosis hará que en el futuro el capitalismo ya no sea tan capitalista ni el socialismo tan socialista.

En nuestro mundo de Occidente, parece que existe una común comprensión para conservar los grandes principios que animan al mundo cristiano sintetizados en el alto respeto a la dignidad de la persona humana, concebida ésta como criatura que merece ser respetada en su pensamiento y en su acción y garantizada en sus derechos esenciales, pero para ello corresponde hacer una revisión de estructuras, retocando o cambiando nuestras instituciones dentro de los cauces del Derecho, de modo que dentro de la paz y la justicia se propicie el aumento de las riquezas en bien de todos.

Un amplio sector de la economía contemporánea está empeñado en buscar nuevos cauces a la política del desarrollo económico. Esta política implica en el orden nacional la colaboración de todos los ciudadanos y en el plano internacional la misma colaboración, tanto de las naciones grandes como de las pequeñas, sobre bases de respeto mutuo y de equidad.

En verdad, la teoría de las crisis no sólo ha llevado a la consideración del problema del desarrollo de los países altamente industrializados, sino de los países subdesarrollados. La doctrina del desarrollo supone en los países de alta tasa de inversión, y consecuentemente de alto

desarrollo, que el proceso económico se desenvuelva sin bruscas oscilaciones.

La política del desarrollo en países como los nuestros tiene dos metas: la primera, lograr que la tasa del crecimiento económico sea mayor que la tasa del crecimiento demográfico; la segunda, que los bienes y servicios ya existentes se distribuyan de manera más justa. No puede hablarse de desarrollo si solamente se abarca la primera meta, es decir, que si se logra un aumento de la riqueza, pero ésta continúa concentrada en unas cuantas manos mientras que las mayorías carecen de lo más indispensable, no puede hablarse con propiedad de una política de desarrollo.

¿Puede el Estado abstenerse ante el espectáculo de necesidades esenciales no satisfechas, en el supuesto de que se dé cuenta de la situación que revela la no satisfacción de esas necesidades?

Al triunfo del liberalismo y de las generalizadas ideas de que la acción del interés personal era suficiente para procurar a los individuos y a la sociedad misma la riqueza, y que la libre competencia era bastante para lograr el desarrollo individual y social, si bien se consideró necesaria la existencia del Estado, su acción se limitó a una esfera determinada y concreta, rechazando toda intervención positiva del poder público en la satisfacción de las necesidades humanas, ya que sólo el individuo estaba capacitado para precisar y alcanzar su propia felicidad y poner en movimiento sus energías creadoras. El Estado es un simple órgano defensivo de las libertades, y su misión se reduce a restringir la actividad individual solamente con el propósito de garantizar la libertad, la seguridad interior y exterior, y la propiedad como condiciones esenciales de la vida humana individual.

El individualismo y el no intervencionismo del Estado tienen una aceptación en la política de los gobiernos del siglo XIX, y sus ideas, que alcanzan su más alta y brillante expresión en la obra de Stuart Mill, empiezan a decaer a partir de 1880, no sólo por la crítica del socialismo, sino muy especialmente por las mismas contradicciones de las teorías clásicas y de la realidad de los hechos.

Si bien numerosos autores clásicos sostienen que la libertad es el principio fundamental de la política económica, admiten en diversos grados la intervención del Estado en las relaciones económicas, porque el liberalismo, y aquí está la coincidencia, ha dejado de ser un principio científico, y el Estado, lejos de ser un mal menor o un mal necesario, tiene, como el individuo, una esfera legítima de acción.

Existe entre los individuos de una misma nación una solidaridad moral mucho más profunda que la solidaridad económica, y el Estado es el núcleo de esa solidaridad.

Las ideas favorables a la intervención del Estado se han impuesto definitivamente, más que por el propio valor de sus principios, por la

evolución política y económica operada a fines del siglo XIX y principios del XX. El crecimiento de la industria y la progresiva importancia de las clases obreras, así como el desarrollo del sindicalismo, fueron probablemente los hechos más definitivos que propiciaron la intervención del Estado. Las leyes del seguro obrero por enfermedad, accidentes, invalidez y vejez y la legislación laboral producida por todos los congresos y parlamentos del mundo, han sido el hecho más significativo de la creciente intervención del Estado en materia económica y en los campos de la producción y de la distribución de las riquezas; y más que por consideraciones teóricas, por los nuevos caracteres de la vida social, por la necesidad de emprender grandes obras públicas de infraestructura sobre las cuales descansa e impulse la iniciativa privada, por la necesidad de prestar servicios públicos fundamentales, y por la idea de que el desarrollo económico es un problema común que lo mismo interesa a los particulares que al Estado, y que para unos y otros significa su propia supervivencia.

El inusitado auge de las ideas económicas propiciado por el desarrollo industrial y la intensificación del comercio internacional, la reafirmación del libre ejercicio de los derechos del hombre en las nuevas formas del vivir social; la concepción de la sociedad en su íntegra y variada complejidad, que además puso énfasis en las raíces sociales del Estado, y la concepción de la sociedad como una síntesis de relaciones éticas, económicas y jurídicas, dieron un nuevo fundamento a la intervención del Estado en la vida social y económica, como agente económico de primerísimo rango.

El desarrollo económico exige, pues, obrar consciente y deliberadamente sobre las fuerzas de la economía para conseguir en forma ordenada y previsora todas las transformaciones estructurales que requiere el desarrollo. Ello atañe en gran parte al Estado, que adquiere así nuevas y difíciles funciones.

El problema del desarrollo económico, expresa una publicación de las Naciones Unidas, consiste en asimilar con celeridad el vasto caudal de la tecnología contemporánea para elevar el nivel de vida de las masas. Para esa tarea se tienen como objetivos fundamentales: la acumulación de capital destinado a la inversión y la redistribución del ingreso.

Es decir, se necesitan los poderes soberanos de una nación para conservar las líneas de desarrollo en un equilibrio viable, o dicho en otras palabras, el desarrollo es en gran medida una operación nacional y el gobierno en vez de mantener simplemente la observancia de la ley y del orden, tiene que realizar costosas obras de infraestructura económica, proporcionar toda una variedad de servicios públicos, regular las relaciones comerciales y mejorar las condiciones de vida de los obreros y agricultores para que un sistema de alta tecnología pueda funcionar adecuadamente.

En este orden de ideas, el Derecho Mercantil ha continuado y continuará prestando su instrumental para el desarrollo del capitalismo, pero enfocado dentro de esta nueva perspectiva, esto es, lograr la justicia en la posesión de la riqueza, porque ninguna riqueza está justificada si no tiende a lograr la felicidad de todos los hombres y de todos los países del mundo. La urgencia de un trato justo tanto entre los hombres como entre las naciones, se ha visto favorecida por la contribución de los instrumentos jurídicos del Derecho contemporáneo.

Nos proponemos exponer en este artículo, la contribución que a la causa del desarrollo económico presta una operación mercantil: "el fideicomiso", y un título de crédito nacido también de dicha operación: el "certificado de participación".

El fideicomiso mexicano, al que nos referiremos en lo sucesivo, tiene su origen en el *trust* o fideicomiso angloamericano. El *trust* o fideicomiso angloamericano, según la autorizada opinión de Northington, Mansfield y Nottingham, dimana de los usos formados por el derecho de equidad, con la única diferencia de que el "uso" es un convenio por virtud del cual el fiduciario y sus causahabientes se obligan personalmente para con el fideicomisario y quienes lo suceden en su derecho; en tanto que el *trust* se equipara a un patrimonio real, en el cual el fiduciario es sólo el instrumento para la disposición del objeto del fideicomiso, de suerte que no puede recibir provechos del fideicomiso diversos a la retribución por sus servicios. Además, la nueva figura jurídica tiene íntimas vinculaciones con el derecho de propiedad.

El fideicomiso en el Derecho mexicano se ha inspirado fundamentalmente en el *trust* anglosajón, al disponer en el artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que: "En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria". Además, es nulo el fideicomiso que se constituye en favor del fiduciario, quien tiene todos los derechos y acciones que se requieren para el cumplimiento del fideicomiso, entre los cuales puede estar incluida la facultad de dominio si ésta es necesaria para el cumplimiento del fin del fideicomiso, tanto por lo que se refiere a bienes muebles como a inmuebles.

El derecho de propiedad en el fideicomiso mexicano corresponde al derecho especial que sobre el particular tiene el derecho norteamericano, en el cual el *trustee* o fiduciario recibe el dominio legal de la cosa fideicomitada; es decir, que las facultades de uso, disfrute y dominio de la cosa dada en fideicomiso, están limitadas por el fin mismo del propio fideicomiso.

En la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, existe un artículo que ha sido fuente de controversias. Dicho artículo establece el derecho del fideicomisario de reivindicar los bienes que a consecuen-

cia de incumplimiento, de mala fe, o de abuso del fiduciario, hayan salido del patrimonio objeto del fideicomiso, con lo cual parece ser que se pretende atribuir al fideicomisario la titularidad de los bienes afectos al fideicomiso. La interpretación del aludido precepto o del principio que parece sustentar, queda entendida en sus justos límites de acuerdo con el contexto general de la propia ley, en la cual se considera al fiduciario como el titular del patrimonio dado en fideicomiso.

Esta confusa situación se debe a que el Derecho norteamericano confiere al *Cestui que trust* o fideicomisario, el dominio equitativo sobre la cosa, quien por el mecanismo del fideicomiso es el beneficiario de la operación del fideicomiso, es decir, disfruta del patrimonio recibiendo los frutos y puede llegar a ser propietario, si a virtud del fideicomiso está previsto que en cierto tiempo se le transfiera la propiedad de los bienes dados en fideicomiso; pero es preciso dejar perfectamente sentado que es un principio general que el fiduciario tiene la propiedad fiduciaria, incluso en el caso en que con tal carácter deba transmitirla al fideicomisario.

Los tribunales de equidad, en el sistema norteamericano, permiten que el fideicomisario ejercite sus facultades legales en su propio beneficio, y lo obligan a defender o a transmitir el título de dominio, con el único objeto de preservar y de hacer efectivos los derechos patrimoniales del fideicomisario, establecidos en el fideicomiso.

La ley mexicana antes de toda acción judicial, declara que el fideicomiso constituido en beneficio del fiduciario es nulo. El fiduciario es representante legal del fideicomiso, el cual no puede tener una personalidad jurídica propia, puesto que es una operación de crédito; quien ejercita los derechos y obligaciones del fideicomiso es el fiduciario y debe obrar a través de mandatarios especiales, llamados delegados fiduciarios. El personal que el propio fiduciario contrata para el desempeño del fideicomiso, no es personal propio aunque las acciones respectivas se ejerciten en contra de él, y en última instancia quien responde de la prestación de esos derechos o acciones es el patrimonio dado en fideicomiso. De ahí también que el fiduciario deba manejar ese patrimonio con separación de su propio patrimonio, en contabilidad por separado, de manera que en todo caso se pueda hacer una división del patrimonio del fiduciario y del patrimonio dado en fideicomiso.

En el Derecho norteamericano el fideicomiso puede constituirse expresamente, o implícitamente cuando es creado por presunción y ministerio de la ley. En el Derecho mexicano el fideicomiso se constituye por acto entre vivos o por testamento; pero entendemos que en ambos casos debe mediar un contrato, porque cuando es un acto entre vivos el acto jurídico respectivo no puede ser otra cosa que un contrato, y cuando la voluntad del fideicomitente está contenida en un testamento, necesariamente para que el fideicomiso exista deberá vincularse a dicha vo-

luntad la aceptación del fideicomiso por parte del fiduciario; el testamento por sí solo no crea el fideicomiso, si el fiduciario no vincula su voluntad a la voluntad del testador.

El fideicomiso en México ha sido una de las figuras jurídicas del Derecho Mercantil que definitivamente han propiciado el desarrollo económico del país, usado por el Gobierno de la República. Podemos enumerar al respecto los siguientes fideicomisos:

1. Fideicomisos para emisión de valores, y consecuentemente para obtener financiamiento para la realización de ciertas obras públicas de infraestructura fundamentales, especialmente en materia de irrigación, como es el caso de los fideicomisos del Canal de Anzaldúas, del Canal de Delicias y de los Drenes Agrícolas del Río Yaqui.

2. Fideicomisos para administrar el producto de ciertos impuestos o derechos para propiciar ciertas actividades económicas fundamentales, como por ejemplo el fideicomiso para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados.

Dicho fondo obtiene sus recursos de un impuesto adicional del 10% *Ad-valorem* que grava la importación de ciertos productos considerados como de lujo, y tiene por objeto colocar al exportador mexicano de artículos manufacturados en posición de competir con productores de otras naciones, por cuanto se refiere al financiamiento de ventas a plazos, especialmente a través de:

- a) Refinanciamiento de la producción y/o existencias de bienes que se destinen a la venta al exterior;
- b) Refinanciamiento de la prestación de servicios en el extranjero;
- c) Redescuento de documentos originados en exportaciones;
- d) Otorgamiento de garantías para proteger a los exportadores o a las instituciones de crédito, contra riesgos políticos a que están expuestas las operaciones de exportación.
- e) Compensación a los exportadores por costos elevados de garantías bancarias del extranjero.

3. Fideicomisos para el manejo de recursos destinados al otorgamiento de créditos a pequeños propietarios agrícolas, ganaderos y ejidatarios, como por ejemplo el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, el cual canaliza recursos internos y externos al fomento de las actividades agropecuarias del país.

Con cargo a este fondo, el fiduciario puede realizar las siguientes operaciones:

- a) Garantizar a las instituciones de crédito privado, la recuperación de los préstamos que otorguen a la agricultura, ganadería y avicultura;
- b) Descontar a las instituciones de crédito privadas títulos de crédito

provenientes de préstamos otorgados a la agricultura, ganadería y avicultura;

c) Abrir créditos y otorgar préstamos a las instituciones de crédito privadas, a efecto de que éstas lo hagan a su vez con los agricultores, ganaderos y avicultores.

4. Fideicomisos para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas de interés social, destinadas al uso de las clases más económicamente débiles del país, como el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI), y el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA).

A. El Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda, ha canalizado los recursos aportados por el Gobierno Federal y otros fondos, y el fiduciario está facultado para:

a) Otorgar apoyo financiero a las sociedades de crédito hipotecario, bancos de ahorro y préstamo e instituciones autorizadas para recibir depósitos de ahorro, mediante la apertura de líneas de crédito o descuento de papel, relacionados con préstamos o créditos con garantía hipotecaria o fiduciaria de viviendas de interés social;

b) Establecer reglas y tomar medidas para que los planes de construcción que se realicen con los recursos del fondo, estén acordes con las necesidades regionales y nacionales, satisfagan condiciones específicas y arquitectónicas adecuadas y se desarrollen conforme a las características demográficas, económicas, sociales y financieras de cada región, así como para reducir el costo de las viviendas; todo ello procurando objetivos coordinados con los de otras entidades del sector público y de la banca privada;

c) Determinar el interés máximo que puedan cobrar las instituciones en los créditos o préstamos que se otorguen con apoyo financiero del Fondo, así como los intereses, primas y demás cargos que deban cubrirse a las instituciones de crédito con motivo de las citadas operaciones;

d) Fijar los plazos máximos de las operaciones realizadas con el apoyo financiero del Fondo;

e) Aprobar el monto y características de los planes de conjunto que las diversas instituciones de ahorro y préstamo para la vivienda familiar puedan realizar con apoyo a los recursos del Fondo;

f) Revisar los proyectos de conjunto que presenten los bancos de ahorro y préstamo sujetos al apoyo del Fondo.

g) Fijar el monto de las sumas suscritas por los ahorradores en los planes de ahorro de los bancos de préstamo y ahorro para la vivienda familiar, en relación con los programas de vivienda de interés social;

h) Intervenir como postor y adjudicarse en su caso inmuebles que se

subasten como consecuencia de falta de pago de los deudores, cuando pueda resultar afectado en sus intereses por el apoyo que hubiera otorgado;

i) Encomendar la realización de proyectos especificados de vivienda a instituciones de crédito autorizadas;

j) Las demás operaciones que autorice de manera expresa el fideicomitente.

B. Con cargo al fideicomiso denominado "Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda", el fiduciario puede realizar las siguientes operaciones:

a) Garantizar a instituciones de crédito privadas, que conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares estén facultadas para llevar a cabo operaciones de crédito con garantía hipotecaria o fiduciaria destinadas a la vivienda de interés social, la recuperación de dichos financiamientos, en la proporción y términos que se establecen en las reglas generales de operación del fideicomiso;

b) Otorgar en favor de dichas instituciones de crédito, garantías complementarias suficientes para cubrir los márgenes de garantía legal en las mencionadas operaciones de crédito, en la proporción y términos que se señalen en las reglas generales;

c) Compensar a las mismas instituciones de crédito, determinados costos de créditos o préstamos hipotecarios destinados a la vivienda de interés social, conforme a las aludidas reglas generales;

d) Las demás operaciones que en lo sucesivo le encomiende el fideicomitente.

5. Fideicomisos de garantía de créditos a los artesanos, como es el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, que faculta al fiduciario (Nacional Financiera, S. A.) para realizar las siguientes operaciones y actividades:

a) Garantizar a instituciones de crédito privadas, el pago de créditos que otorguen a la pequeña y mediana industria, por un monto que se precisará en las reglas de operación que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

b) Tomar, suscribir y colocar obligaciones emitidas por los industriales pequeños y medianos, garantizando su amortización y pago de intereses, cuando la emisión se haga con intervención de una institución de crédito privada o nacional, y siempre que además el representante común de los obligacionistas sea una de estas instituciones;

c) Descontar, a las instituciones bancarias privadas, títulos de crédito emitidos por los industriales a que se refiere la ley que crea el fondo de este fideicomiso, derivados de créditos de habilitación o avío y refaccionarios;

d) Adquirir bonos financieros, cuya garantía específica esté representada por créditos otorgados a pequeños y medianos industriales o por obligaciones emitidas por éstos;

e) Emitir certificados de participación (serie pequeña y mediana industria) sobre los títulos o valores del Fondo en Fideicomiso, pudiendo garantizar una renta fija mínima y una participación en las utilidades o beneficios;

f) Realizar, a través de las instituciones de crédito privadas, las demás inversiones que, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, convengan para proporcionar mayores recursos a los industriales pequeños y medianos, cuidando que dichas inversiones queden debidamente garantizadas.

El certificado de participación pertenece a los títulos representativos. Su emisión descansa necesariamente sobre un fideicomiso encomendado a una institución de crédito autorizada para practicar operaciones fiduciarias. Esto supone necesariamente la existencia de un conjunto de bienes muebles e inmuebles que se entregan a la institución fiduciaria, así como que el fideicomiso, base de la emisión, no se extinga mientras haya algún saldo insoluto por concepto de créditos a cargo del fondo fiduciario, o algún derecho a favor de los tenedores de los propios certificados. En el medio jurídico mexicano la mayor experiencia sobre este nuevo título de crédito corresponde al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

El certificado de participación es un instrumento eficaz de movilización de la riqueza, aun de la inmobiliaria que incorporada a dicho título de crédito, adquiere la naturaleza jurídica de bien mueble a virtud de la nota de incorporación que es consustancial a todo título de crédito. Es también un medio de capitalización, es decir de ahorro, que permite la integración de un capital de manera sucesiva que aumenta su contenido a medida que transcurre el plazo estipulado, y representa el derecho de propiedad sobre terrenos, viviendas o fincas enteras. Debe ponerse énfasis en que el certificado de participación inmobiliaria propicia que las gentes de escasos recursos, mediante el ahorro de pequeñas sumas, pueden adquirir la propiedad de un inmueble o de una parte de él, favorecidas por tablas de rescate que permiten recuperar un porcentaje de las sumas abonadas a cuenta del precio, en el caso de que el suscriptor del respectivo contrato de compraventa del certificado de participación desista de seguir adelante.

Los certificados de participación pueden ser amortizables o no amortizables, los primeros generalmente confieren el uso de los inmuebles o de una parte de ellos y la posibilidad de adquirir la propiedad de los mismos, una vez que transcurre el plazo respectivo y efectuados los pagos previstos. Los no amortizables, en cambio, canalizan recursos

hacia el financiamiento de la construcción de conjuntos o unidades habitacionales de interés social.

El certificado de participación inmobiliaria nació en México en el año de 1946, al ser adicionado el capítulo v-bis de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Conforme a este capítulo los certificados de participación son títulos de crédito que representan:

a) El derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos de los valores, derechos o bienes de cualquiera clase que tenga en fideicomiso irrevocable la institución fiduciaria que los emita.

Esta clase de certificado es específicamente un título de inversión, porque permite a los inversionistas contribuir al financiamiento de fábricas, conjuntos habitacionales y obras públicas en general, recibiendo a cambio una tasa de interés fija y garantizada;

b) El derecho a una parte alícuota del derecho de propiedad o de la titularidad de esos bienes, derechos o valores.

Esta clase de certificados son los que de manera preferente han sido usados por el gobierno de México a través del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, para promover la venta a plazo de los departamentos o viviendas que componen los grandes conjuntos habitacionales que en los últimos lustros se han edificado;

c) El derecho a una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de bienes, derechos o valores.

Este tipo de certificados como los del primer tipo, son títulos de inversión, en los cuales la naturaleza misma de la operación los hace colindar con una operación bursátil, puesto que el rendimiento de la liquidación depende de la alza y de la baja que los bienes respectivos tengan en el mercado.

SISMONDI Y KEYNES ANTE EL PROBLEMA DEL PARO

A partir de las crisis de 1815, 1818, 1825, que conmovieron a Inglaterra, y el resto de la Europa industrial, las crisis de sobre-producción y más correctamente de subconsumo, se suceden periódicamente hasta 1920 y 1930, en que ocurrieron las crisis que afectaron en sus más íntimos resortes a la economía mundial. Por singular analogía las crisis más violentas han sobrevenido a los periodos bélicos que han engendrado una alza general de precios. Al instaurarse la paz, la producción se restituye a sus cauces normales y los gobiernos se apresuran a normalizar sus finanzas. El aumento de los bienes y servicios producidos y la mera detención del poder adquisitivo de la moneda provocan un desplome de los precios, hasta que el periodo crítico se supera por un reajuste.

Esos movimientos convulsivos de la economía capitalista, a los que

el marxismo atribuye fatales consecuencias, no pasaron inadvertidos a los grandes pensadores clásicos. Carlos Leonardo de Sismondi consideró en sus ideas críticas al pauperismo de las clases trabajadoras y las crisis de 1815, 1818 y 1825 en Inglaterra, donde sus efectos alcanzaron grandes proporciones; ya para 1930 John Maynard Keynes concretó sus preocupaciones intelectuales al problema con la mira de lograr la ocupación plena y de resolver los problemas inherentes al paro.

Las teorías de Keynes tienden a la solución de los grandes problemas económicos de orden nacional e internacional. Después de la Segunda Guerra Mundial, bajo su influjo intelectual, el mundo de Occidente creó el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que tiene por objeto restablecer y reestructurar las economías de los países devastados por la guerra o industrialmente atrasados, y el Fondo Monetario Internacional cuya mira es lograr prácticas sanas en los sistemas monetarios del mundo. El autor de la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, resulta ser uno de los teóricos más serios y penetrantes sobre ciclos económicos. Su libro es una enérgica refutación al liberalismo. Los males del capitalismo, no son cualitativos, son cuantitativos y bajo esta afirmación formula un ardiente alegato en contra del liberalismo sosteniendo la urgencia de intervenir en el mundo económico de modo que las crisis resulten eliminadas o al menos atenuados los efectos nocivos de la fase descendente del ciclo económico y en su opúsculo *The End of Laissez-Faire* condenó la política de abandono y de no intervención.

Es evidente que las crisis de 1920 y 1929 originadas ambas en los Estados Unidos de Norteamérica, son las que han tenido la mayor resonancia en el orden internacional por la importancia que dicho país tiene en el concierto de las naciones del mundo y porque sus repercusiones monetarias, industriales y políticas fueron tan profundas y graves, que afectaron de manera definitiva el comercio internacional al grado de que casi ningún economista de cierta autoridad se sustrajo al problema.

El primer escritor que se ocupó del tema con mayor extensión fue Sismondi. La historia del pensamiento económico reconoce que su principal aportación teórica fue la explicación de las crisis y la manera de prevenirlas. Sería inútil pretender encontrar en el pensamiento de Sismondi la penetración de Keynes y de otros economistas modernos, pero en el pensamiento del economista ginebrino encontramos reiterada más de una vez la idea de que una producción abundante es beneficiosa si existe una demanda efectiva y de que las crisis no son fenómenos incidentales, transitorios e inevitables del proceso económico provenientes de la insuficiencia de las previsiones y de los errores inherentes a la naturaleza humana, como lo había sostenido Ricardo, sino que tienen

causas más recónditas que deben buscarse en la desigual distribución de las riquezas.

Sismondi después de criticar el método abstracto de la Escuela Clásica, a la cual nunca dejó de pertenecer, criticó la producción ilimitada, el elogio sin reservas de los beneficios de la libre competencia y la tesis de que el aumento general de la producción no ofrece inconvenientes en virtud de que espontáneamente se corrigen los errores de los empresarios, si éstos en algún momento se exceden a las necesidades de la demanda, pues la baja de los precios les advierte que deben frenar la producción y orientar el capital y el trabajo hacia otros campos. Del mismo modo el alza de los precios enseña a los productores que la oferta es insuficiente y que debe producirse mayor cantidad.

Sismondi sostiene que el aumento de la oferta sí es insuficiente para responder a una demanda progresiva, lejos de perjudicar es benéfica para todos, pero cuando hay una oferta superabundante y las necesidades no aumentan con la misma rapidez, ese ajuste a que se refiere la Escuela Clásica no se realiza tan fácilmente. El ajuste ha de realizarse a la larga. De ello está seguro Sismondi, pero mientras tanto pone énfasis en los efectos inconvenientes que tienen tanto para el empresario como para los trabajadores la situación engendrada por el paro.

Sismondi señala como causas del paro o crisis: el que los productores se guían más por la abundancia de capitales que por las necesidades del mercado que ha llegado a ser demasiado extenso y la mala distribución de las rentas, de lo que resulta necesariamente una falta de armonía en la demanda de los productos. Esta explicación resulta insuficiente a la luz de la teoría económica moderna. Sin embargo, su crítica quebranta al liberalismo, porque su argumentación demuestra que es inexacto que la libertad económica lleve necesariamente a la coincidencia natural del interés particular con el interés general. Por ese camino Sismondi desplaza el problema del terreno puramente económico en que lo habían mantenido los clásicos, al campo de la distribución de la propiedad. Y es en la desigual distribución de la propiedad entre los hombres y en la fuerza desigual que de ello resulta para las partes contratantes, donde Sismondi encuentra la explicación de la contradicción que tanto le sorprende entre los intereses privados y el interés general al decir:

El interés de cada cual, frenado por el de todos los demás, sería, en efecto, el interés de todos; pero cuando cada cual busca su propio interés a expensas de los demás, lo mismo que en el desarrollo de sus propios recursos, no siempre está contenido por fuerzas iguales a las suyas. El más fuerte halla entonces el modo de realizar su interés, y el más débil le toca entender que su interés reside en no resistirle al fuerte, porque el menor mal, como asimismo, el mayor bien, es la finalidad que persigue la política del hombre.

En realidad la dificultad de adaptar la producción a la demanda probablemente no desaparezca ni aun en el caso de que la distribución de la riqueza sea más equitativa y el consumo sea libre, y la necesidad de recurrir a los índices de precios existe, aun como instrumento de esa adaptación, en los sistemas colectivistas.

Emilie James dice con rudeza que Sismondi es el tipo perfecto del precursor aislado, torpe y desconocido. Que puede ser considerado como el primero de los grandes economistas que prestaron atención a la evolución de las grandes instituciones y que su única falla, aunque muy grave de su obra, es que a pesar de su nobleza y amplitud de miras, resulta mediocre en sus análisis y se vale siempre de conceptos imprecisos y mal definidos. No obstante expresiones tan severas, debe reconocerse que Sismondi es precursor de un movimiento renovador en la economía de grandes alcances, el que no descuida el aspecto humano y, más concretamente, moral. La economía moderna entiende que su papel no puede reducirse a una técnica de análisis formal y apriorístico que estudie la conducta racional de los seres humanos en la prosecución de la riqueza, sin referirse a su contenido material, y al proceso vital a que toda ciencia se engarza. De ahí que pensemos que para todo estudioso y especialmente para el abogado el conocimiento económico en su doble aspecto, teórico e histórico, tiene la importancia de ser un instrumento, por cierto muy valioso, para la construcción de un orden social justo.

La depresión de los años 30 hace preguntarse a los teóricos: ¿si las economías capitalistas no sufren la acción de ciertos factores que limitan su crecimiento con peligro de estancarlos?; ¿si algún interés había en planificar algunos campos de la vida económica sin menoscabo de la libertad?; ¿cuáles son los medios para que las economías subdesarrolladas logren un impulso que procure beneficios para importantes sectores de la población mundial?

Un numeroso grupo de autores sospecha desde Sismondi que la crisis es generada por problemas de crédito, de métodos inadecuados de producción o errores en la distribución de los recursos y de los gastos. Seguramente la crisis de 1930, no solamente conmovió las estructuras económicas de los Estados Unidos de Norteamérica, sino como en los grandes sismos, sus repercusiones se extendieron a las economías de todas las naciones, lo mismo grandes que pequeñas, provocando repercusiones monetarias, industriales y aun políticas tan graves y duraderas que produjeron el desempleo por millares y el quebrantamiento de los cauces normales del comercio internacional.

Ante una serie de interrogantes por demás interesantes, surge el pensamiento de Keynes, el cual alcanza su máxima expresión en la *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*, publicado en 1936;

libro que no solamente constituye una aportación teórica de incalculable valor, sino que es el resultado de la meditación del prolongado periodo de Inglaterra entre las dos guerras.

El libro *Teoría general del empleo, el interés y el dinero* fue publicado cuando su autor tenía 52 años (vivió hasta 62) y constituye la expresión de un pensamiento maduro. Después de haberse publicado ese libro, Keynes decía: "Me siento más ligado a las ideas fundamentales relativamente sencillas que subyacen en mi teoría que a las formas particulares en que las he plasmado." Las ideas fundamentales de Keynes giran en torno de lo siguiente: 1. El carácter general de la teoría de Keynes; 2. El papel del dinero; 3. La relación entre el interés y el dinero; 4. La inversión, y 5. La incertidumbre del futuro.

La teoría clásica y semiclásica se limita al caso del empleo total: supone que la posibilidad del empleo total ocurre siempre y necesariamente. John Keynes sostiene que puede o no ocurrir que el sistema económico puede hallarse en equilibrio con una demanda efectiva insuficiente y por tanto con paro forzoso, trata de implicar qué es lo que determina el volumen de empleo en un momento dado: empleo total, paro amplio o algún desnivel del intermedio. Para los pensadores que precedieron a Keynes el paro obrero era un desequilibrio existente en el mercado de trabajo; para él el paro podía ser permanente y el subempleo compatible con una situación de equilibrio en la que las ofertas y las demandas globales de mercancías se igualan entre sí. La demanda puede ser muy débil y la oferta adaptarse a ella permaneciendo a un nivel inferior al potencial técnico de producción, dejando a una parte de la fuerza de trabajo sin empleo. Dicho en otras palabras, las empresas sólo utilizan parte de su capacidad de diseño. Esto es para Keynes la situación de subempleo.

La Escuela Clásica supuso que bajo el régimen de propiedad privada de los medios de producción hay una tendencia a la autoadaptación al empleo total que sigue el siguiente proceso: a) la "demanda efectiva" es la cantidad de dinero que la población destina a comprar bienes de consumo y bienes de producción; b) en cada momento los empresarios contratan los obreros necesarios para producir los bienes que reclama la demanda efectiva; c) para que no haya paro forzoso se requiere que la "demanda efectiva" sea suficiente para comprar todos los bienes que se producen si todos los obreros trabajan. Los clásicos y neoclásicos suponen que la posibilidad del empleo total se da siempre, es decir, los clásicos se concretan a un solo caso o sea cuando la demanda efectiva es suficiente para comprar todos los bienes producidos en una situación de ocupación plena. Keynes estima, como antes dijimos, que puede haber equilibrio con demandas efectivas de diferentes dimensiones.

Según Keynes la situación normal del capitalismo bajo el *Laissez Faire* está en una situación fluctuante de la actividad económica que puede ir desde el empleo total hasta el paro amplio con un nivel característico bastante alejado del empleo total; el paro es característico pero no inevitable. Y así su teoría general explica no sólo el paro sino la inflación, porque ambos dependen fundamentalmente de la demanda efectiva, la que está determinada por la propensión a consumir del público y por su impulso a realizar inversiones de capital, hechos determinados a su vez por multitud de factores. La propensión a consumir determina la demanda de bienes de consumo y el impulso a realizar inversiones de capital determina la demanda de bienes de producción. Cuando la demanda es deficiente se produce el paro y cuando es excesiva se produce la inflación. Mientras que los clásicos suponen que lo normal es el empleo total (equilibrio estacionario), Keynes cree que lo normal es el empleo incompleto (equilibrio cambiante), o "equilibrio de subempleo".

Keynes se refiere a los cambios de volumen del empleo y la producción en el sistema económico en su conjunto, a diferencia de la teoría tradicional que se refiere primordialmente a la economía de la empresa singular y la industria singular. Keynes alude siempre a volúmenes totales de empleo, renta nacional, producción nacional, oferta total, demanda total, inversión social total y ahorro social total. Las relaciones entre las mercancías singulares expresadas en términos de precios y valores también singulares que constituyen el objeto primordial de la teoría económica tradicional, son importantes para Keynes pero subsidiariamente de los conceptos generales, ya que las conclusiones válidas para la unidad singular no pueden serlo cuando se aplican al sistema económico en su conjunto.

Keynes era ya un teórico monetario famoso cuando escribió su *Teoría general* y por ello dio al dinero un lugar de enorme importancia en la determinación del empleo y de la producción en el conjunto del sistema económico. Así, partió de las funciones del dinero como medio del cambio, unidad de cuenta y acumulador del valor. Esta última función, dice, es la más importante para la economía monetaria porque en un régimen de propiedad privada los que tienen más riqueza y renta de la que ordinariamente consumen pueden: a) atesorar dinero; b) prestar dinero, o c) invertirlo en algún tipo de bienes de capital. Si optan por lo primero no tienen ninguna renta; si lo prestan perciben interés y si adquieren un capital de inversión, existe la posibilidad de que recibirán beneficios. ¿Por qué, se pregunta Keynes, las gentes prefieren guardar dinero en su forma estéril que darle un empleo productivo?, y responde: porque el dinero puede ser, en un momento dado, la forma más segura para acumular riqueza y es evidente que los que

tienen dinero adquieren la seguridad que no tienen los que poseen otras especies de riqueza.

Cuando en un momento los ricos prefieren guardar su dinero a prestarlo o invertirlo, la producción de riqueza social está en desventaja y es el resultado de la incertidumbre en que se vive, de la imposibilidad de predecir el futuro con precisión, y así, agrega Keynes:

el deseo de acumular riqueza en forma de dinero es un barómetro del grado de nuestra confianza en nuestros propios cálculos y convenciones relativas al futuro. La posesión de dinero efectivo mitiga nuestra inquietud, y el premio que exigimos por desprendernos de nuestro dinero es la medida del grado de nuestra inquietud.

La preferencia de los poseedores de riqueza a guardarla en dinero y su reticencia a prestarlo, puede ser contrarrestada pagando un premio en forma de interés. Así, el interés es la recompensa por transferir la riqueza en su forma líquida. El tipo de interés depende de la intensidad del deseo de atesorar, o de lo que Keynes llama "preferencia de liquidez" para fines especulativos. A mayor grado de dicha preferencia, más elevado será el tipo de interés que hay que pagar. Por otra parte, un aumento del deseo del público de tener dinero aumenta la tasa del interés, pero las autoridades monetarias pueden evitar esa alza lanzando más dinero a la circulación.

El problema del atesoramiento, dice Keynes, es un fenómeno que aparece diferente según se vea desde el punto de vista del individuo o de la economía en su conjunto. Cuando todo el público desea dinero se eleva la tasa del interés y esta elevación impide la creación de negocios nuevos que podrían emprenderse a tipos más bajos de interés. Es decir, el aumento de la tasa del interés, tiende a reducir la demanda efectiva y en tiempos normales origina el paro.

En ausencia del dinero u otra forma de riqueza equivalente, el sistema económico tendería a la autoadaptación al punto del empleo total. La importancia que Keynes da al dinero y al interés sólo es superada por la que da a la inestabilidad de la demanda de bienes de capital que surge de la irracionalidad del mercado de inversión.

En una sociedad en que hay desigualdad de riqueza y renta, la capacidad de la comunidad para consumir es limitada. Los pobres gastan pronto su ingreso, los ricos tienen más renta de la que pueden consumir, por lo tanto hay exceso potencial considerable de recursos por encima de los necesarios para producir bienes de consumo. Este exceso, para poder utilizarse por completo, tiene que dedicarse a la producción de bienes que no sean de consumo ordinario o habitual. La producción que excede de lo que se consume se llama "inversión", la que comprende actividades como la construcción de nuevas fábricas, casas, ferrocarriles y otros bienes que no han de ser consumidos con la rapidez

con que se produjeron. La distinción entre consumo o inversión es fundamental para el análisis de Keynes, cuya teoría expresada en la forma más simplista afirma que el empleo depende de la cantidad de inversión, o dicho en otras palabras, que el paro es originado por una insuficiencia de inversión. Los obreros no sólo obtienen ocupación en la construcción de las nuevas fábricas, casas, ferrocarriles, etcétera, sino que los obreros así empleados gastan sus salarios en los productos de las fábricas ya construidas, pagan rentas por casas ya edificadas, viajan en ferrocarriles ya construidos. El empleo de la inversión ayuda a mantener la demanda de la producción existente de bienes de consumo, lo que equivale a afirmar que para utilizar al máximo las fábricas que ya existen, debemos seguir construyendo nuevas fábricas. En caso contrario, dada la desigualdad de ingresos, no se gastará dinero suficiente para mantener el funcionamiento de las antiguas fábricas y al disminuirse la inversión sobreviene el paro, por lo que una de las partes más interesantes de la teoría keynesiana es la forma de alentar la inversión. El empleo fluctúa porque fluctúa la inversión, y si la inversión puede ser intervenida también puede serlo el empleo total.

En los periodos a corto plazo la propensión a consumir eleva el impulso a realizar inversiones de capital, puesto que la producción de casi todos los bienes de producción y el aumento de la demanda de los primeros, estimulan la de los segundos. Análogamente un aumento del impulso a realizar inversiones de capital determina un aumento de la propensión a consumir, pues los obreros antes ociosos, ocupados en la producción de los nuevos bienes de producción, consumen más que antes. La política keynesiana presupone que para asegurar la ocupación plena debe mantenerse un adecuado nivel total de gastos de consumo y de inversión.

La inversión fluctúa porque se tiene un escaso conocimiento del futuro y por tanto las decisiones sobre el futuro son hipotéticas y están sujetas a revisión repentina y precipitada, como la inversión es producción de bienes que no son de consumo actual, se relaciona con ese futuro de manera indirecta y si la inversión puede consistir en producir más bienes de consumo de los que originalmente se consumen, su forma más importante en la producción de bienes duraderos; fábricas, ferrocarriles, casas de vecindad, etcétera. Para realizar este tipo de inversiones, el inversor potencial tiene que hacer previsiones y la vaguedad e incertidumbre del futuro impiden que sus predicciones tengan una base racional y científica; pero como es sabido que la productividad de una sociedad depende de la inversión en gran escala de bienes duraderos, se habrán de tomar decisiones hacia el futuro, aunque descansen en precarias previsiones.

En el mercado, los empresarios y demás inversionistas se protegen de acontecimientos futuros imprevisibles, adoptando precauciones que dan

la apariencia de una conducta racional. Se supone que las opiniones existentes, tal como se reflejan en las bolsas de valores y otros mercados organizados, están basadas en una recapitulación de las perspectivas futuras. Por otra parte, la falta de confianza que cada uno tiene de sus propias opiniones, hace confiar en el juicio dominante de la mayoría, al que Keynes llama "juicios convencionales", los cuales informan el mercado en tanto nada prueben que son desacertados; pero cuando la estabilidad se rompe, sobrevienen cambios violentos; de allí que se afirme que los mercados de inversión están cargados de "pánico potencial".

Cuando un juicio convencional constituye a otro, todos los juicios nuevos tienden a moverse en la misma dirección, lo que contradice la creencia de que las opiniones pesimistas, pero firmes de algunos, contrarrestan las opiniones optimistas, pero firmes de otros, lo que implica desconocer "los factores ocultos de la duda radical, la incertidumbre, la esperanza y el temor".

De ahí la importancia de que los gobiernos demócratas, a través de los cauces del Derecho, resuelvan los problemas primordiales de sus respectivos países y superen los naturales brotes de malestar y rebeldía con medidas que finquen la preponderancia del bien común y la justicia sobre intereses meramente egoístas de ciertos individuos o grupos, logrando por ese modo la estabilidad social y política que es consustancial a todo progreso.

La sicología superracional de los clásicos les lleva a interpretar falsamente el comportamiento del mercado de inversión y no tomar en cuenta el papel estratégico del dinero como nexo del presente y un futuro incierto. No obstante estas diferencias de supuestos psicológicos, hay un aspecto en que dichas teorías son similares: el comportamiento individual supuesto por Keynes es también racional dentro de las limitaciones de la situación dada, puesto que en momentos de crisis un inversor querrá retener dinero aunque los resultados de su conducta sean irracionales desde el punto de vista del sistema económico general. La diferencia está en que los clásicos suponen un comportamiento racional en un mundo irracional.

Una de las más importantes aplicaciones de la doctrina keynesiana es el *New Deal*. Es una respuesta a la terrible crisis económica de los 30 que no solamente contrarrestó seriamente la notable expansión económica que había caracterizado el desarrollo de los Estados Unidos de Norteamérica, sino destruyó el alto nivel de vida de un sector de la población. El nuevo trato se caracterizó por una abundante legislación, parte de ella de gran complejidad como la Ley Bancaria de Emergencia, la Ley Glass-Steagall, la Resolución Conjunta sobre Oro, la de Recuperación Industrial Nacional, de Compañías Esenciales de Suministro, sobre Abusos Agrícolas, Conservación del Suelo y Distribución Interna, Financiamientos Hipotecarios Agrícolas, Nacional sobre Rela-

ciones Laborales, Normas de Trabajo Justo, Seguridad Social, Administración del Valle de Tennessee, Convenios Recíprocos de Comercio, etcétera, así como la aparición de numerosas agencias administrativas en cuyas siglas abundaba la "A" o la "B" representativas de administración y burocracia.

La actividad del gobierno abstencionista hasta entonces, fue invadiendo la vida diaria y las actividades de los hombres de negocios, de los agricultores y de los trabajadores por medio de garantías colectivas, deducción de las nóminas de impuestos para seguros sociales, pagos para beneficio social, préstamos para casa, garantías de bancos de depósito, fijación de salarios mínimos y jornadas máximas de trabajo y revisión de los sistemas impositivos para controlar los ingresos de los ciudadanos. El nuevo trato atacó a un gran número de problemas internos y públicos, las prestaciones sociales se pusieron al alcance de las clases más desposeídas de la población, restaurando la fe en la democracia americana e hizo volver la confianza, no obstante el desastre económico de 1933 en que estuvieron sin empleo diez millones o más de norteamericanos.

El nuevo trato constituyó para algunos la culminación de las ideas democráticas y reformistas del siglo xx (Henry Steele Comannger), pero no faltó quien reprochara a la administración del Presidente Roosevelt su tendencia revolucionaria y algunos le llamaron "dictador". El historiador norteamericano Luis M. Hacker's estimó que el nuevo trato constituye una tercera revolución en los Estados Unidos. Walter Lippmann adopta una doble interpretación, algunos métodos reglamentarios, incluso el programa del seguro social, no representan una ruptura con el pasado, pero admite que hay pactos nuevos y radicales. El mismo Roosevelt en sus discursos electorales en las campañas de 1932 y 1936 y en la enconada lucha de reorganización del Poder Judicial fijó sus puntos de vista. Un periodista preguntó a Roosevelt: ¿es usted comunista?, no; ¿es usted capitalista?, no; ¿es usted socialista?, no; sorprendiéndose como si estuviera en un examen. Entonces el joven reportero preguntó: bueno, entonces, ¿cuál es su filosofía?, ¡filosofía!, dijo el Presidente y agregó, soy cristiano y demócrata.

En nuestros países de economía en desarrollo las ideas keynesianas han tenido amplia resonancia en la política económica, animada por una renovada preocupación de aumentar el ingreso y de mejorar el nivel de vida de su población. Para ese efecto los gobiernos de Iberoamérica han procurado:

1. Establecer una adecuada infraestructura económica a través de la construcción de caminos, ferrocarriles y otros medios de comunicación, sistemas de riego y electricidad, etcétera, que propicien el crecimiento de las actividades agrícolas e industriales de los sectores privados.

2. Mantener una política de impuestos que además de procurar al Estado los recursos necesarios para la realización de sus tareas como entidad soberana, propicie entre otros fines los siguientes:

- a) La redistribución más equitativa del ingreso nacional entre los habitantes;
- b) El establecimiento de nuevas industrias, eximiendo de impuestos o subsidiando a aquellas de carácter básico, para el ulterior desarrollo económico;
- c) La reinversión de utilidades a efecto de acrecentar el capital social;
- d) La diversificación del comercio exterior.

3. Mantener una sana y firme política bancaria y crediticia, a través de los bancos centrales que permita:

a) Regular y vigilar el encaje legal u obligatorio de los bancos; realizar el control cualitativo y cuantitativo del crédito, de modo que gran parte de los ahorros del público sean destinados a actividades productivas;

b) Encauzar esos mismos fondos a aquellas actividades productivas fundamentales para el país, o en las que se advierta cierta recesión por falta de interés de la iniciativa privada;

c) Elevar la importancia de nuestros incipientes mercados de valores, alentando las inversiones a mediano y a largo plazos y las consiguientes ventajas de estabilizar las tasas de interés del mercado de capitales;

d) Encauzar recursos internos y externos al financiamiento de programas de interés social, que procuren la solución del problema habitacional de grupos mayoritarios de la comunidad.

4. Legislar en materia laboral de manera que se aseguren las pacíficas y justas relaciones entre el capital y el trabajo, permitiendo al primero una razonable ganancia, y al segundo un salario que le dé acceso a los beneficios que la ciencia y la técnica ofrecen en el mundo moderno.

5. Empezar una revisión del régimen de tenencia de la tierra y la modernización de las técnicas de cultivo.

6. Extender la educación popular y la educación superior en sus diferentes niveles, y muy particularmente en el aspecto técnico, con objeto de preparar a los técnicos que requiere la industria doméstica.

7. Empezar programas de asistencia y de salubridad pública que aseguren para el porvenir la salud de nuestros pueblos.

Todos estos métodos han sido emprendidos en consonancia con las peculiaridades de cada uno de nuestros países, con el doble propósito de acrecentar nuestra riqueza y de distribuirla de una manera más justa.

Finalmente, queremos establecer un paralelismo entre Sismondi y Keynes, aunque el tiempo que los separa y las repercusiones que uno y otro han tenido en las instituciones sea tan distante. Es decir, en el campo teórico Sismondi no es más que un precursor que no logra penetrarse del fondo del problema; en cambio, Keynes poseedor de una gran lucidez de pensamiento, llega a la esencia misma del problema por una serie de análisis perimetrales, sin avanzar de repente al fondo del problema, al final lo analiza, lo reflexiona y ofrece una interpretación clara y precisa. Keynes no solamente alude a la demanda efectiva, sino que la define y la ubica en la economía monetaria en que vivimos y saca de ese análisis provechosas consecuencias.

Pero en donde la coincidencia es plena, aunque haya una diferencia de actitudes, es en entender que la ciencia tiene un fin que perseguir, que es el logro del bienestar del mundo y de sus moradores; que el economista no puede prescindir del estudio de la realidad y quedarse satisfecho con el planteamiento de meras abstracciones y que para que una ciencia sea útil debe humanizarse, y para que una ciencia se humanice, deben infiltrarse en ella las inquietudes de lo valioso.

Sismondi sostuvo que ninguna riqueza es tal, si no se procura la felicidad del género humano; Keynes, sin decirlo, ofrece una serie de instrumentos y de mecanismos que, sin menoscabo de la libertad y de la propiedad privada, tienden a resolver gravísimos problemas, asegurando la realización de la justicia tanto en los órdenes nacionales, como en el orden internacional.