

BIENES del ESTADO 1965

entario N°

33025

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

# INSTITUTO DE POLÍTICA ECONOMICA

Director: Dr. Lucio M. Moreno Quintana

PUBLICACION N.º 3

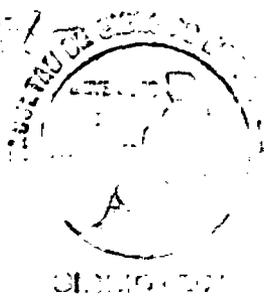
414

BIBLIOTECA CIRCULAR

## METODOLOGIA DE LA POLITICA ECONOMICA

- I. Existencia y Fundamento. -
- II. Definición. - III. Caracteres. - IV. División. - V. Método.

Tomo No



PUBLICACIONES DEL INSTITUTO DE POLITICA  
ECONOMICA

- N.º 1. — *Tratados de comercio de la República Argentina.*
- N.º 2. — *Entidades de economía dirigida en la República Argentina.*

**"BIBLIOTECA CIRCULANTE"**

33023

414



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

**CONSEJO DIRECTIVO**

DECANO

Dr. Juan Bayetto

VICE - DECANO

Dr. Diego Luis Molinari

SECRETARIO

Dr. Mauricio E. Greffier

PROSECRETARIO - TESORERO

Dr. Santiago E. Bottaro

**CONSEJEROS TITULARES DE LOS PROFESORES TITULARES**

Dr. Juan Bayetto

Ing. Lorenzo Dagnino Pastore

Dr. Raúl Gimenez Videla

Ing. Ricardo J. Gutiérrez

Dr. Alfredo Labougle

Dr. Diego Luis Molinari

Dr. Lucio M. Moreno Quintana

Dr. Wenceslao Urdapilleta

CONSEJEROS TITULARES DE LOS PROFESORES EXTRAORDINARIOS Y ADJUNTOS

Dr. Alberto Diez Mieres  
Dr. Guillermo Garbarini Islas  
Dr. Lázaro S. Trevisán  
Sr. Carlos P. Claisse

DELEGADOS ESTUDIANTILES TITULARES

Sr. Carlos A. Gutiérrez  
Sr. Héctor J. Gerino  
Sr. José Alocén

CONSEJEROS SUPLENTE DE LOS PROFESORES TITULARES

Dr. José González Galé  
Dr. Luis Roque Gondra  
Dr. Salvador Oría  
Dr. Gonzalo Saenz (h.)

CONSEJEROS SUPLENTE DE LOS PROFESORES EXTRAORDINARIOS Y ADJUNTOS

Dr. Carlos A. Alcorta  
Dr. Jorge Samuel Castro

DELEGADOS ESTUDIANTILES SUPLENTE

Sr. Luis M. Daglio  
Sr. Adalberto Goubat  
Sr. Felipe R. Olmos.

DELEGADOS TITULARES AL CONSEJO SUPERIOR

Dr. Alfredo L. Palacios  
Dr. Enrique C. Urien

DELEGADOS SUPLENTE AL CONSEJO SUPERIOR

Dr. Martiniano Leguizamón Ponda  
Ing. Justo Pascali

OFICIAL MAYOR

Sr. Alberto Vallejos

"BIBLIOTECA CIRCULANTE"

33023



**BIBLIOTECA**  
**INSTITUTO DE POLITICA ECONOMICA**

---

Dr. Lucio M. Moreno Quintana

DIRECTOR.

---

Dr. Eugenio J. Folcini

JEFE DE TRABAJOS PRÁCTICOS.

---

PERSONAL TÉCNICO:

Dr. Rafael García Feijóo

Cont. Anibal Noguera

Cont. Luis A. Arean

Cont. Luis A. Converse



33023

BIBLIOGRAFIA. — Los números colocados a continuación de cada autor, indican las páginas en que comienza la respectiva exposición del tema en las siguientes obras: L. Fontana Russo, *Traité de politique commerciale* (versión francesa de F. Poli), París 1908. R. Kobatsch, *La politique économique internationale* (versión francesa), París, 1913. G. Guasp, *Compendio de Política Comercial*, Vigo, 1913. A. Pessagno, *Política Comercial y Legislación Aduanera y Fiscal*, Buenos Aires, 1917. O. Paranaguá, *Politique commerciale internationale*, Geneve, 1930. R. van der Borght, *Política Económica* (versión castellana de Manuel Sánchez Sarto), Barcelona, 1932. O. Morató, *El mecanismo de la vida económica*, Montevideo, 1933. V. F. López, *Versión taquigráfica de sus conferencias*, publicadas por el Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1933-34. Victor M. Molina, *Versión de sus lecciones*, publicadas por el Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1933-34 (foliadas por orden de entrega). Ovidio V. Schiopetto, *Nociones de Política Económica Internacional*, Buenos Aires, 1935.



BIBLIOTECA





BIBLIOTECA

**I. EXISTENCIA Y FUNDAMENTO.** — 1. Coexistencia de diversas economías — 2. Determinación del problema — 3. La técnica.

TRATADOS GENERALES. — *Fontana Russo, 151; Kobatsch, 1; Guasp, 47; Pessagno, 5, 13; Paranaguá, 9; Molina, 2; Schiopetto, 26.*

OBRAS FUNDAMENTALES. — *Morató, 108.*

1. — La coexistencia jurídica de diversas economías nacionales corre pareja con la coexistencia paralela de diversos Estados. Y para que dicha coexistencia asiente sobre una base segura, se ha hecho menester una adaptación de las condiciones de existencia y desarrollo de una economía nacional a idénticas condiciones de las demás economías nacionales. La trama de relaciones resultante de la coexistencia de las economías nacionales, conduce a encarar la existencia de una economía internacional. El reconocimiento de dicha existencia, por otra parte, ha modificado la estructura de las economías nacionales. De ahí la necesidad imperiosa de adoptar determinadas disposiciones económicas que satisfagan la exigencia antedicha. Tales disposiciones importan la ejecución de medidas de política económica.

2. — Se trata esencialmente de un problema de *interés nacional*, frecuentemente reñido con el interés económico de las demás naciones, cuya solución compete: 1.º al *Estado*; 2.º a los *particulares*, individual o colectivamente, (organizaciones económicas privadas). La intervención del primero en la vida económica nacional limita su alcance según: a') la estructura jurídica (teorías individualista o intervencionista); b') las circunstancias nacionales e internacionales (elementos de *tiempo, lugar e intensidad*). Dicho

interés nacional coincide por fuerza de reacción, al chocar con los intereses nacionales de otros países, con los intereses individuales cuya finalidad egoísta coordina, concentra y traduce económicamente.

3. — Como todas las disciplinas científicas, la Política Económica tiene su *definición*, ostenta determinados *caracteres*, es susceptible de una *división*, y adopta un *método* de investigación y estudio de sus fenómenos y problemas. Vale decir que posee una técnica especializada, un conjunto más o menos sistematizado de medios encaminados a una determinación científica.



II. DEFINICION. — 1. Criterio de los autores — 2. Nuestro concepto — 3. ¿Ciencia o arte? — 4. La Política Económica y la Política Comercial.

TRATADOS GENERALES. — *Fontana Russo*, 156; *Kobatsch*, V, 1, 12; *Guasp*, 47; *Pessagno*, 13; *Paranaguá*, 11; *Van der Borgh*, 9; *Molina*, 1, 6; *Schiopetto*, 23.

OBRAS FUNDAMENTALES. — *Morató*, 107.

1. — Varias definiciones han sido dadas de la materia según el criterio científico del respectivo autor. En tanto que, para unos (*Van der Borgh*, *Gruntzel*), ésta no es sino un conjunto de medidas tendientes a fomentar los intereses del comercio exterior, vale decir *Política Comercial* propiamente dicha (1); otros (*Lexis*, *Schmoller*, *Fontana Russo*), si bien la consideran bajo esta última denominación, la definen de manera que engloba, en realidad, al referirse al desarrollo de los intereses económicos generales, a todos los elementos integrantes de la Política Económica (2). No

---

(1) VAN DER BORGHT. — La política comercial es "el conjunto de procedimientos con los que los Poderes Públicos tratan de ejercer una influencia directa sobre el comercio exterior" (ed. Leipzig, 1900, pág. 415).

GRUNTZEL. — La política comercial (exterior) es "el conjunto de disposiciones por medio de las que el Estado o las entidades creadas o reconocidas por el Estado tratan de regular el comercio exterior de modo favorable a los intereses económicos de un país". (*System der Handelspolitik*, 2a. ed., 1901, pág. 18).

(2) W. LEXIS. — "Se entiende por política comercial una rama de la política exterior, a saber: la actividad previsoras del Estado sistemáticamente desenvuelta para dar incremento a sus intereses económicos en las relaciones con el exterior... toda la política económica de un Estado en sus relaciones con el exterior" (t. IV, pág. 317).

SCHMOLLER. — "Por política del comercio exterior debe entenderse aque-

faltan, por último, autores mejor orientados que han sabido sistematizar las definiciones dentro de un criterio científico integral. De estos últimos, los hay que no caracterizan necesariamente a la Política Económica como a una disciplina que atienda los intereses nacionales en el exterior, sino que unifican el concepto económico (*Philippovich, Guasp, Pessagno, Van der Borcht, Morató*) (3). Los otros (*Kobatsch, Paranaguá*) la señalan en forma precisa como encaminada a servir dichos intereses frente a los intereses internacionales (4). Es éste un criterio injustificadamente restringido porque la Política Económica comprende cabalmente a todas aquellas medidas capaces de promover y controlar tanto la vida económica dentro de fronteras, como la misma vida en su necesaria relación con los intereses del exterior. Tal criterio amplio y exacto es el que señala, por otra parte, una de las más caracteris-

los esfuerzos, aquellas razones, aquellas disposiciones dirigidas a hacer valer y a desarrollar los intereses económicos generales, relacionados con el comercio, de los miembros de una unidad política, enfrente de los que no forman parte de esta unidad política, a saber: los extranjeros" (*Grundriss der allgemeinen Volkswirtschaftslehre*, parte 2.ª., 1904, pág. 31).

FONTANA RUSO. — "On appelle *politique commerciale* la partie de la *politique économique* qui, en agissant sur le commerce international, pousse la production vers les formes que l'on suppose répondre le mieux à l'économie d'un pays" (págs. 156-57).

(3) PHILIPPOVICH. — "En el sistema de la *política económica* sólo tiene cabida la política de la producción" (*Grundriss der politischen Ökonomie*, 6a. ed., 1905, t. II, parte 1a., pág. 317).

GUASP. — "La *política económica* es, pues, el conjunto de medios empleados por un Estado para fomentar la riqueza nacional" (pág. 47).

PESAGNO. — La *Política Económica* "es el conjunto de medios de que se vale el Estado para fomentar la riqueza de un país... debemos entender por *política comercial* el estudio del conjunto de recursos que influyen en el comercio internacional, para encauzar e intensificar la corriente productiva, consultando el desarrollo de la producción y la necesidad del consumo interno y externo" (pág. 13).

VAN DER BORCHT. — "*Política económica nacional* es el conjunto de medidas por medio de las cuales el Poder de un Estado se propone influir de un modo inmediato en la vida económica de su pueblo para la salvaguardia del bienestar colectivo" (2a. ed. castellana de Barcelona, 1932, pág. 9).

MORATÓ. — "La *política económica* tiene como propósito conducir los sucesos de tal manera que las economías nacionales extraigan el maximum de resultados con el minimum de sacrificios y de esfuerzos" (pág. 107).

(4) KOBATSCH. — "Podemos definir la *política económica internacional* como la ciencia que estudia las evoluciones, las leyes del desarrollo de las ideas,

Definición de la  
*Política Económica*:

1.º Como conjunto de medidas tendientes a fomentar los intereses del comercio exterior (*Política Comercial*).

Van der Borgh (1900).  
Gruntzel (1901).

2.º Como desarrollo de los intereses económicos generales integrantes de todos los elementos de la *Política Económica* (si bien es definida bajo la denominación de *Política Comercial*).

W. Lexis.  
Schmoller (1904).  
Fontana Russo (1907).

3.º Como expresión de un criterio científico sistemático que define a la *Política Económica* bajo su exacta denominación, haciéndola comprender todos sus elementos integrantes.

a') Comprende no solo los intereses nacionales en el exterior, sino también los intereses nacionales dentro del propio mercado.

Philippovich (1905).  
Guasp (1913).  
Pessagno (1917).  
Van der Borgh (1932).  
Morató (1933).

b') Comprende solamente el orden internacional.

Kobatsch (1913).  
Paranaguá (1930).

ticas divisiones de la materia en *Política Económica Nacional y Política Económica Internacional*.

2. — De ahí que, para localizar definitivamente el alcance de la materia, digamos que *la Política Económica integra un conjunto sistemático de normas científicas y de medios prácticos de acción con los que el Estado o, en su caso, los particulares —individual o colectivamente— persiguen el fomento de la mayor riqueza nacional*.

Se trata de un conjunto sistemático: 1.º de *normas científicas*, porque la Política Económica es, indudablemente, una ciencia, no sólo un arte; y, 2.º, de *medios prácticos de acción*, ya que esta ciencia reviste, a la vez el carácter de un arte.

3. — La Política Económica ¿es una ciencia dotada de todos sus elementos integrantes, o es sólo un arte encaminado a orientar una actividad en los hechos? Hay que distinguir, porque participa de ambos caracteres y se trata, esencialmente, de una ciencia aplicada. "La ciencia y el arte son aspectos opuestos de un mismo objeto, como el anverso y el reverso de una medalla" (5).

Como hija mayor, como desprendimiento de la Economía Política, la Política Económica ha adquirido ya autonomía científica. Pudo ser considerada en un principio como la *parte aplicada* de aquélla de la que ha ido tomando "las nociones fundamentales de los fenómenos económicos y todos los demás datos que la interesara" (6). Hoy no se admite este criterio. La Política Económica es ciencia y es arte autónomos.

---

de las tendencias y de los procedimientos del Estado y de los particulares concurrentes a las relaciones económicas —tráfico de mercancías, comercio de los capitales, movimiento migratorio de viajeros, de extranjeros, etc.— de un país (unidad económica) con el exterior, dirigidos a influir y a regular estas relaciones" (pág. 12).

PARANAGUÁ. — "La *politique économique internationale* a comme but l'étude des causes et des tendances de toutes les mesures employées en vue des relations économiques internationales et qui ont permis le développement réciproque des diverses économies nationales" (págs. 11-12).

(5) F. MARTÍN Y HERRERA. — *Curso de Economía Política*, Buenos Aires, 1909, t. I, pág. 25.

(6) KOBATSCH. — Pág. XIV.

“... la política económica, como toda política, es un arte que da medios para conseguir un fin...” (7) (v. 4). Como tal, ha promovido el desarrollo de una serie de medios tendientes a realizar determinados propósitos económicos. Este mismo desarrollo práctico originó, a su vez, una forma de actividad intelectual que, al despejar las directivas económicas más acertadas, culminó en un proceso de sistematización científica. Es, por consiguiente, un arte, que, mediante un proceso evolutivo natural, ha creado paulatinamente su *ciencia*, procediendo por vía de hipótesis particular, hasta llegar a una tesis general (*inducción*).

De ahí que la Política Económica, como muchas otras disciplinas, presente un doble aspecto: a) el *doctrinario*, constituido por los elementos básicos de la disciplina, erigidos en el carácter de principios fundamentales cuyas consecuencias pueden deducirse *a priori*, propio del de una ciencia establecida que investiga, raciocina y explica; b) el *práctico*, integrado por las normas de política usual adoptadas en materia económica por los diferentes individuos, corporaciones y Estados para el mejor logro de sus anhelos, y cuyas manifestaciones han sido inducidas *a posteriori*, propio del arte que prescribe, orienta y dirige.

4. — La disparidad doctrinaria relativa a la definición y al contenido de la Política Económica, exige la determinación de sus mutuas relaciones con la *Política Comercial*.

Como se ha visto en las definiciones de los autores y se verá al tratar el contenido de la materia, la Política Económica engloba la totalidad de las normas y de los medios para fomentar la riqueza de un país. Es, ante todo, “una política de la producción” (8). La Política Comercial, en cambio, sólo es una rama, un aspecto de la primera; aquel que se refiere al tráfico y movimiento de mercaderías. Por eso *Guasp* la considera encaminada a obrar sobre el comercio internacional para impulsar la producción nacional (9).

---

(7) GUASP. — Pág. 47.

(8) PHILIPPOVICH. — Op. cit. V. nota 4.

(9) “Se llama así a la parte de la política económica, que obrando sobre el *comercio internacional*, impulsa a la producción nacional hacia las formas que se supone responden mejor a la economía de un país, sin desentenderse de la producción extranjera y de una fuerza de competencia en el mercado

Y *Paranaguá* la define en consecuencia (10). *Lexis*, en cambio, la reputa como a una rama de la política exterior o internacional (cit. t. IV, pág. 317).

Sea como fuere, rama de la Política Económica o de la política exterior, la *Política Comercial*, lo esencial es determinar a su respecto la creciente trascendencia de la internacionalización de las relaciones económicas, principalmente manifestada en las últimas décadas del siglo XIX y en la primera del actual, que atenúa paulatinamente los motivos de conflicto entre los diversos intereses nacionales. Una conciencia económica internacional en formación impulsa la celebración de convenciones comerciales entre los Estados para fomentar el intercambio recíproco conciliando intereses opuestos, tiende a equilibrar las distintas potencialidades económicas, y unifica económicamente las divisiones políticas mundiales.



---

interior" (pág. 49). Cotéjese esta definición con la de Fontana Russo, de la que ha sido plagiada. (V. nota 3).

(10) "La Politique commerciale internationale est la branche de la politique économique internationale qui s'occupe des mesures ayant en vue le *mouvement international des marchandises* et de leurs conséquences immédiates dans le commerce international (pág. 12).

III. CARACTERES. — 1. Sujetos u órganos — 2. Objeto — 3. Atributos — 4. Medios — 5. Fin.

TRATADOS GENERALES. — *Kobatsch, 4; Pessagno, 18; Paranaguá, 12; Molina, 3; Van der Borcht, 10; Schiopetto, 22.*

OBRAS FUNDAMENTALES. — *Morató, 107.*

De las definiciones señaladas surge cuáles son los caracteres de la Política Económica. *Kobatsch* señala cinco: *sujetos, objeto, atributos, medios y fin* (1).

1. — *Sujetos u órganos* de la Política Económica son todos aquellos entes o entidades por cuyo conducto se realizan los propósitos encarados por esta disciplina. Vale decir que todo ente capaz de realizar un acto económico, es un sujeto de esta materia.

Históricamente, y atendiendo a un desenvolvimiento paulatino de la economía, fueron sujetos de la misma todas las comunidades humanas bajo las diferentes transformaciones sociales atravesadas desde el concepto más rudimentario, hasta el más superevolucionado (tribus, comunidades de aldea, ciudades, ciudades-Estado, territorios organizados políticamente, Estados, Confederaciones de Estados).

En la actualidad, se reconocen como tales a: a') los *Estados*; b') los *órganos e instituciones económicas* creadas al efecto; c') los *particulares* ya bajo un aspecto individual (personas físicas: consumidores, rentistas, capitalistas, empresarios, productores rurales, industriales, comerciantes, obreros, etc.), ya bajo un aspecto

---

(1) KOBATSCH. — Pág. 5.

colectivo (entidades rurales, sociedades industriales y comerciales, absorciones consorciales).

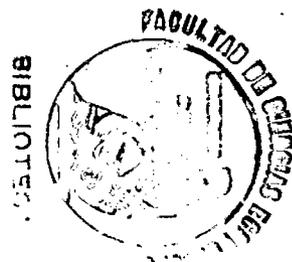
2. — Objeto de la Política Económica es, en realidad, la materia o conjunto de materias sobre las cuales recae su estudio y su acción. Es decir que dicho objeto viene a ser constituido por el contenido de la disciplina en cuestión. Y que, de dicho contenido, surgirá la mayor o menor importancia de la misma dentro de su cuadro científico.

Según los autores que definen a la materia, varía el objeto de estudio y acción de la misma. Para aquellos que profesan el concepto restringido de que la Política Económica sólo engloba el tráfico y movimiento de mercaderías, el objeto será, ante todo, el comercio exterior. Para los que le hacen comprender la totalidad de las manifestaciones económicas mundiales, el objeto recaerá sobre todos y cada uno de sus aspectos, como sigue:

Contenido  
de la  
Política  
Económica

a) Nacional	}	<i>Políticas comercial, financiera, vial, demográfica, colonizadora, cooperatista, laborista, social.</i>									
		b) Internacional (2)	}	a) Movimiento internacional de mercancías	1. <i>Regímenes aduaneros para la importación, exportación, y tránsito</i>	}	<i>derechos de importación y exportación, depósitos, zonas francas, importaciones temporarias, reducción de derechos, restitución de derechos, etcétera.</i>				
				b) Medios internacionales de comunicación			2. <i>Regímenes comerciales convencionales</i>	}	<i>ferrocarriles; navegación marítima, fluvial, lacustre y aérea; correos, telégrafos, teléfonos, cables, radiotelefonía, etc.</i>	<i>tratados y convenciones comerciales, tratamiento comercial nacional, tratamiento de la Nación más favorecida, tratados de reciprocidad.</i>	
				c) Movimiento internacional de capitales					3. <i>Instituciones de documentación y expansión comercial</i>	}	<i>empréstitos y créditos internacionales; inversión de capitales, etc.</i>
				d) Movimiento internacional de personas							<i>emigración, inmigración, turismo, etc.</i>

POLÍTICA COMERCIAL INTERNACIONAL



Los distintos elementos integrantes del gráfico expuesto, dan, de por sí, suficiente razón de la trascendencia de la Política Económica, no sólo como un conjunto de medios prácticos de acción, sí que, también, como sistema de normas científicas. Desde el primer punto de vista, dicha trascendencia aumenta o disminuye en intensidad según las circunstancias de su aplicación. Si sus normas son traducidas con acierto, habrá un aumento apreciable del ahorro y su aplicación a fines reproductivos, vale decir un enriquecimiento de la economía nacional. Si así no fuese, la atonía, la depresión y la crisis, con el consumo de las reservas del ahorro, traerán el empobrecimiento económico.

Considerada tal importancia desde el punto de vista, más restringido, de la *Didáctica*, cabe afirmar que la Política Económica es la expresión sintética, coordinada y armónica de todas las disciplinas económicas cuyos preceptos teóricos aplica o trata de aplicar en los hechos (3).

3. — Los atributos de la Política Económica son traducidos por las normas adoptadas para la consecución de sus finalidades. Toda orientación, acción o procedimiento que intente desarrollar un propósito económico, constituye un atributo.

Varían los atributos de acuerdo <sup>con</sup> las tendencias dominantes en una política determinada. Cuanto mayor fijeza y permanencia acusen, malgrado, mayor seguridad tendrá su sistematización. Y sometida ésta a un plan o programa predeterminado, controlada la totalidad o casi totalidad de sus manifestaciones, se obtendrá, con el consiguiente parcelamiento de las acciones y reacciones, una verdadera racionalización de los procesos económicos mediante el juego de sus distintos atributos.

4. — Para la realización de sus propósitos, la Política Económica no sólo se vale de normas o atributos que den estabilidad a su desenvolvimiento, sí que utiliza fundamentalmente medios de acción más o menos diversificados de acuerdo a las finalidades que se propone realizar.

Tales medios que, en el orden oficial, integran la *Política Co-*

---

(3) Véase, más adelante, IV, 1, *in fine*.

*mercial*, son las aduanas, las tarifas y los tratados y convenciones comerciales. En el orden privado, las combinaciones resultantes de las concentraciones industriales, comerciales y financieras, traducidas por *trusts*, *cartels*, sindicatos, *pools* y otros entendimientos.

5. — Tiene por finalidad esencial la Política Económica controlar el proceso de la producción, el consumo y el ahorro, dentro y fuera de sus fronteras territoriales, de modo que las economías nacionales extraigan el máximo resultado con el mínimo esfuerzo. El cuádruple proceso clásico de la producción, la circulación, la distribución y el consumo, si bien no interesa inmediatamente a la Política Económica, le interesa mediatamente ya que, basándose ésta en el mayor incremento del ahorro económico —no pecuniario— aplicado a fines reproductivos que le represente un menor costo y un mejor rendimiento de la producción, una más fácil circulación y una más equitativa distribución de la riqueza como propulsores de su economía, no son indiferentes a su cometido. Todos los aspectos que configuran una economía, sus diversas manifestaciones, las políticas fiscal y ferroviaria, el movimiento obrero, etc., son posibles correctores de la Política Económica.

E. Hantos caracteriza debidamente el "objetivo supremo de toda política económica", como el de "realizar sobre una base internacional la organización nacional del proceso económico a fin de acrecer el rendimiento del trabajo humano y atenuar las crisis" (4).

Los particulares —individual o colectivamente— intentan siempre, o casi siempre, conducir a la Política Económica conforme a sus intereses privados, sin atender ni a los demás intereses privados nacionales, ni (menos aun) a los internacionales. Pero como la conjunción de los intereses privados nacionales dicta la conducta económica a seguir por el Estado en su carácter de propulsor de la economía nacional, resulta que también puede éste actuar mediante una política económica que responda a finalidades altruistas inspirándose en principios de un orden político superior. La suma de la riqueza económica privada determina siempre la riqueza de la Nación que, en definitiva, siendo la suma de todas

---

(4) E. HANTOS, *L'économie mondiale et la Société des Nations*. Paris, 1930, págs. 230-31.

las rentas, salarios y ganancias individuales, representa generalmente el valor de la producción.

Si la Política Económica que desarrolla el Estado traduce la resultante media de los derechos económicos individuales, se inspira en el propósito de servir los intereses de la economía nacional, y coordina acertadamente su acción con la de los demás Estados, es probable que abunde una producción diversificada apta para satisfacer las necesidades de un consumo exigente en calidad y precio, y de un ahorro planeado sobre la base de una capitalización cada vez más eficaz, de modo a asegurar un equilibrio adecuado a los tres factores primarios de la economía de un país: la producción, el consumo y el ahorro. Por supuesto que la determinación de tales derechos económicos individuales importa establecer, conforme a una regla de estricta justicia distributiva y de sano equilibrio entre los distintos renglones de la producción, la parte de beneficio que corresponde a cada categoría de interesados —consumidores, capitalistas, productores, empresarios, obreros y, hasta pequeños rentistas— que contribuyen cada cual con su esfuerzo a la mayor riqueza nacional.

Tal acción de coordinación económica internacional por parte de los Estados, cuanto más constante y definida en sus propósitos, conducirá la vida económica mundial con tanto mayor acierto y eficacia. Si no existe o se relaja, y los intereses nacionales cobran pretensiones excesivamente egoístas, la Política Económica no conducirá ni en el orden internacional, ni en el nacional. Será directamente influenciada por los egoísmos nacionales y conducida por éstos hasta que el estallido de una crisis cíclica determine un reajuste económico del que derive una onda de prosperidad. Y a esta onda de prosperidad, una vez agotada, le sucederá un período de depresión; al período de depresión, una crisis. Es la vida económica (5).

---

(5) Desde la guerra de 1914 y, más particularmente después de la crisis de 1929-35, aparecen como finalidades concretas inmediatas de la Política Económica: a') reajustar las corrientes del intercambio; b') restaurar el comercio internacional; c') estabilizar los sistemas monetarios; d') organizar una mejor distribución de las materias primas; y, e') regular la producción conforme a las necesidades del consumo.

IV. DIVISION. — 1. Aspectos integrantes de la Política Económica — 2. Política comercial — 3. Política financiera — 4. Política industrial — 5. Política vial — 6. Política demográfica — 7. Política laborista — 8. Política cooperatista — 9. Política social.

TRATADOS GENERALES. — *Fontana Russo, 160; Guasp, 50, 57; Pesagno, 14; López, 25; Molina, 6, 57, 59; Van der Borcht, 15; Schiopetto, 29.*

1. — Varios aspectos —que importan la expresión de otras tantas políticas fragmentarias— integran el campo de la Política Económica. Y responde esta división de la materia a los diversos factores de su acción. Hay una política comercial, financiera, industrial, vial, demográfica, laborista, cooperatista, social, según el orden económico de incidencia de dichos factores.

Cada uno de estos aspectos o sub-divisiones mencionados crean sus respectivas disciplinas que se influyen recíprocamente y se relacionan íntimamente. Pero claro está que, así como la Política Económica no es sinó la expresión de la puesta en práctica de los preceptos teóricos de la Economía Política, cada una de las políticas aludidas no serán otra cosa que aplicaciones prácticas de las correspondientes disciplinas económicas. Cada expresión fragmentaria, de la Economía Política —economía comercial, financiera, agraria, industrial, bancaria, etc.— tiende, por consiguiente, a crear su respectiva política.

*Aspectos integrantes de la Política Económica*  
(Distintas políticas que comprende)

- |                 |   |
|-----------------|---|
| a) Comercial    | Comercio interno y externo.   |
| b) Financiera   | Compensaciones internacionales, sistema monetario, régimen impositivo.  |
| c) Agraria      | Producción agropecuaria.  |
| d) Industrial   | Producción fabril.  |
| e) Vial         | Navegación marítima, fluvial, lacustre, aérea; ferrocarriles; carreteras; correos; telégrafos; teléfonos, radiotelegrafía y radiotelefonía. |
| f) Demográfica  | Emigración, inmigración, turismo, colonización.   |
| g) Laborista    | Conflictos del trabajo, salarios, jornada de trabajo.   |
| h) Cooperatista | Racionalización de la producción, distribución equitativa de los beneficios.  |
| i) Social       | Seguros y asistencia social, desocupación.  |

2. — La Política Comercial es de mucho la más importante. Muchos autores la reputan la política económica por excelencia que engloba la mayor parte de sus medios conocidos de acción (1).

(1) GUASP, pág. 49. Véase II, 4.

Compete, precisamente, su estudio, dentro de los medios de acción de la Política Económica.

3. — Comprende la Política Financiera varios aspectos del más alto interés, para un país, como ser: a') el balance internacional de pagos; b') el sistema monetario; y, c') el régimen impositivo.

La Política Financiera debe cuidar de que el balance de pagos de un país resulte siempre equilibrado, ya mediante el monto de sus exportaciones con relación a sus importaciones, ya con las llamadas *exportaciones invisibles* (pago de servicios de la deuda pública externa, réditos de capitales invertidos en el extranjero, gastos de viajeros extranjeros, remesas de los emigrantes nacionales radicados en el exterior, fletes de la propia marina mercante, etc.). De lo contrario se operaría un saldo negativo que, a la larga, debería ser compensado con remesas de oro, con el consiguiente perjuicio para la riqueza de una economía nacional.

Fácil es colegir la importancia de la función de la moneda en una economía nacional y como medio de pago al exterior. De ahí que su estabilidad, por medio de un sistema bien estructurado, represente una garantía de seguridad en las transacciones. No obstante, la crisis de 1929 determinó a muchos países a devaluar su moneda con el objeto de fomentar las exportaciones. Para estabilizar un sistema monetario que reposa sobre una moneda depreciada, habrá que obrar, por los medios adecuados, sobre la balanza de pagos, haciéndole arrojar un saldo favorable que acreciente la entrada de oro al país. El tipo de cambio sobre el extranjero, cuyo aumento o baja detendrá o acrecentará las propias exportaciones y coadyuvará o entorpecerá la acción de los medios internacionales de pago, es otro de los problemas aparejados por la moneda. La constitución de stocks metálicos influirá, a su vez, sobre todas las manifestaciones de la economía nacional y de la internacional. Pero la fluctuación del valor del oro puede ser remediada con la organización de Bancos Centrales de emisión facultados para regular el valor de la moneda, no ya en base a las reservas metálicas, sí que sobre las necesidades nacionales y su capacidad de trabajo y producción.

El impuesto es considerado como un factor de positiva influencia en la Política Económica dado que constituye la base del en-

grandecimiento nacional, de la prestación de los servicios públicos y, de la tutela del derecho. Sin una política fiscal acertada, cuya incidencia impositiva recaiga proporcionalmente sobre la riqueza y sobre los factores de la riqueza económica de una nación, el Estado no podría cumplir su finalidad de progreso colectivo.

La política fiscal, malgrado, no debe conducir a la Política Económica, porque el impuesto no es un fin, sino un medio. Una y otra son, además, compatibles no sólo bajo un régimen protectionista, sino bajo uno librecambista toda vez que las aduanas aseguran un mayor rendimiento de los derechos moderados que gravan artículos de consumo general, que de los derechos protectores que sólo pueden gravar determinados artículos de un uso menos frecuente y de una introducción difícil. Otras formas de fomento de la política fiscal sobre la economía de un país, radican en el rol de reguladores desempeñados por ciertos impuestos cuya atenuación o supresión pueden fomentar poderosamente, en un momento dado, a la producción nacional.

La influencia que, aunque indirecta, ejerce la política fiscal sobre todos los órganos de la vida económica de una nación y, en particular, sobre la producción y el comercio, es proporcional a la carga de los impuestos y a su no perecuación fiscal. De ahí la trascendencia que, para la política económica de un país, reviste el sistema impositivo cuya distribución y graduación debe responder a un concepto atinado de la producción y del comercio interno y externo, como bases de prosperidad. No debe segar, sino impulsar el desarrollo de las fuentes de riqueza. Pero esta consideración —de alto valor económico— suele perderlo muchas veces ante las necesidades crecientes del Fisco (2).

4. — La Política Industrial —desde un punto de vista lato que comprende tanto el aspecto agrario como el industrial propia-

---

(2). Antes de la guerra de 1914, los países de Europa gravaban con impuestos a sus contribuyentes sobre la base de un 6 % en Bélgica, 7 a 8 % en Gran Bretaña, 11 % en Francia y mucho más en Italia, Austria y Rusia. Después, el porcentaje ha crecido enormemente. En la República Argentina —cuyo sistema impositivo no era exagerado— la crisis económica de 1929 aparejó una elevación considerable de impuestos ya existentes, como el sucesorio, de tasas, aforos y derechos aduaneros, y creación de nuevos impuestos a los réditos y a las transacciones.

mente dicho— mantiene tan estrecha relación con la Política Económica como que engloba la organización de todo el proceso de la producción (3). Y la organización de la producción influye, a su vez, sobre la distribución de la riqueza (4).

El principio básico de toda política industrial estriba en determinar el grado de equilibrio, para cada país, de acuerdo con el estado de su evolución económica, entre las distintas ramas de sus respectivas industrias. Naturalmente que existe una diferencia substancial, a este respecto, según se trate de países de economía agraria o de países de economía industrializada; y que estos se desenvuelvan en un régimen de relativa libertad comercial o en uno netamente proteccionista. Tales sistemas se entienden a los efectos del examen de las condiciones y efectos de los fenómenos económicos encarados bajo forma de regímenes generalizados y no como régimen particular del tipo de país estudiado, en cuyo caso tales condiciones, efectos y recomendaciones político-industriales, serían susceptibles de variaciones importantes (5). Sea

---

(3) Philippovich caracterizó esencialmente a la Política Económica como a una "política de la producción". Véase II, 1, nota 3.

(4) Los autores que solo reservan para la materia el aspecto de la Política Comercial, o el de la Política Económica bajo el aspecto exclusivamente internacional, no menciona, por ende, las vinculaciones de la misma con la Política Industrial toda vez que se trata del desarrollo de un proceso económico de orden interno.

(5) A) PAÍS DE ECONOMÍA AGRARIA: a) *en un régimen de relativa libertad comercial*. O es un país nuevo, cuyas posibilidades de cultivo y pastoreo distan de hallarse agotadas, o es un país antiguo que explota a todo su territorio, pero que, sumido en una economía rudimentaria, carece de posibilidades para evolucionar hacia la industrialización. Los países americanos pueden representar el primer caso; los países balcánicos, el segundo.

En el primero hay un desarrollo extensivo de las industrias agropecuarias. La extensión de los cultivos apareja un mayor beneficio —que atenúa el aumento de los salarios— y cierta elevación de la renta diferencial de la tierra. Los capitales sólo rinden un interés reducido. Satisfechas las necesidades del consumo interno, los saldos exportables cada vez mayores aseguran disponibilidades monetarias crecientes en los mercados exteriores adonde son recibidos. Y permiten, con este intercambio en aumento, la adquisición de un volumen cada vez más grande de productos manufacturados. La Política Industrial debe tender, en tales condiciones a mejorar la técnica y calidad de la producción, al propio tiempo que acrecentar su volumen. Así se obtiene la disminución de los costos. Ninguna industria artificial podría mantenerse; la libre competencia comercial daría razón de ella.

En el segundo caso, las tierras agotadas determinan una productividad

como fuere, las condiciones económicas del mundo a raíz de la guerra de 1914 manifiestan un acentuado movimiento de agrarización en la mayor parte de los países europeos y, después de la crisis de 1929, en los Estados Unidos, con el objeto de asegurar el mercado interno a la producción nacional y controlar, dentro de fronteras, la producción de substancias alimenticias. Este movimiento, basado en una producción marginal, si bien aseguró pre-

decreciente. La incorporación de abonos y fertilizantes requieren mayor empleo de capitales y les aseguran mejores réditos. Pero merma el trabajo y bajan los salarios. Y aumenta la renta diferencial. Los saldos exportables no serán nunca cuantiosos y quedarán siempre condicionados a las posibilidades de la tierra y a los métodos de producción. Recomienda, en tal caso, la Política Industrial, el mejoramiento de la técnica de la producción hasta donde quede compensado con la posibilidad económica de los rendimientos. Una ligera industrialización en los aspectos derivados de la agricultura y ganadería nunca sería perjudicial.

b') *Bajo un régimen netamente proteccionista.* Se presentan, en principio, los mismos fenómenos encarados bajo el rubro a'), pero con la substancial diferencia de que los saldos exportables se contraerán cada vez más debido a las barreras aduaneras. La producción exportable del país se verá detenida por el extranjero y, a su vez, la producción extranjera se verá dificultada para entrar al país. Ello traerá, primero la contracción de las corrientes comerciales, luego su completa dislocación y, finalmente, la desocupación, el pauperismo, la depresión y, la crisis.

Sólo a base de convenios de reciprocidad, asegurando un cierto volumen para el intercambio de las respectivas producciones, la Política Industrial puede tender, en este caso, al renacimiento de las corrientes comerciales. De no ser ello posible, el proteccionismo imperante traerá como consecuencia la industrialización paulatina de los países agrarios. Primero bajo forma de organización de industrias derivadas de la agraria; como industrialización marcadamente fabril después, aún a trueque de establecer una producción de tipo marginal. Es la respuesta a la agrarización de los países industriales.

B) PAÍS DE ECONOMÍA INDUSTRIALIZADA: a'') *en un régimen de relativa libertad comercial.* Es un país que ha superado la etapa agraria y cuya creciente industrialización, con mayor demanda de brazos y capitales, tiende a la conquista de mercados para sus exportaciones. Se reduce considerablemente la renta de la tierra debido a la gran absorción de capitales por la industria y a la fácil entrada de productos agropecuarios extranjeros. Al beneficio industrial impulsado por el libre cambio, se opone, sin embargo, el contrapeso de la coalición obrera que exige mejores salarios.

Señala, para dicho caso, la Política Industrial, el incremento de las importaciones extranjeras agropecuarias para crear disponibilidades susceptibles de invertirse en la compra de productos manufacturados.

b'') *Bajo un régimen netamente proteccionista.* Se reproducen los principales fenómenos contemplados bajo el rubro A b' y los efectos económicos expuestos en el B a'').

cios remunerativos a los productores agrarios, dislocó la exportación de productos manufacturados y aparejó la necesidad de ingentes sacrificios financieros por parte de los países afectados para mantener un nivel de precios artificiales. Además cabe hacer resaltar que, si bien las posibilidades económicas en los países agrarios pueden derivar hacia una industrialización exenta de producción marginal, la agrarización de los países industriales —económicamente superevolucionados— la presupone forzosamente. Y como la producción marginal atenta contra todo principio lucrativo y tiende a la falacia de la autarcia, son de imaginarse las consecuencias disolventes de tal situación.

Los convenios de reciprocidad, tendientes a la contracción y paulatina desaparición de la producción marginal, son un importante factor de atenuación.

5. — Los medios de comunicación en general (navegación marítima, fluvial, lacustre, aérea; carreteras; ferrocarriles; correos, telégrafos, teléfonos, radiocomunicaciones), o sea la Política Vial, ejercen una influencia muy directa sobre la Política Económica de un país. Una red bien combinada de ferrocarriles y carreteras que facilite el acceso de la producción a los centros nacionales de consumo y a los puertos de exportación, influirá benéficamente en la intensidad y regularidad de la misma.

Los precios del transporte ferroviario son, además, muy importantes en esta materia, dado que pueden impulsar o detener la producción con tarifas y fletes racionales o excesivos. Mucho depende, lógicamente, del sistema jurídico de explotación ferroviaria que se practique. Los ferrocarriles en manos del Estado permiten un control económico mucho más eficaz que someta a las tarifas a un régimen de fomento de la producción en base a una mera retribución del costo del transporte. Verán así los productos nacionales reducido su costo de producción, y podráse rebajar, por consiguiente, su precio de venta en el mercado extranjero, permitiéndoles competir en mejores condiciones. Y los productos extranjeros podrán ver dificultada su importación con el aumento de la tarifa ferroviaria (6).

---

(6) Dos sistemas opuestos se han practicado, hasta 1914, en materia de política ferroviaria: el *estadounidense*, basado en el principio de la libertad

La crisis de 1929 demostró, en todo el mundo, que las entradas de los ferrocarriles habían mermado aproximadamente en un 33 %. Por otra parte, la generalización de ciertos tipos de transporte automotor, con un menor costo de explotación, alentada por la construcción de numerosas carreteras, trajo tan seria competencia al ferrocarril que hizo necesaria la adopción de sistemas racionales de coordinación en materia de transportes.

6. — Como se percata al estudiar el factor social que condiciona, entre otros, el asiento de una economía, la Política Demográfica tiene una relación estrechísima con la Política Económica. Ya se trate del movimiento internacional de personas (emigración, inmigración, turismo) (v. III, 2), ya de la radicación económica del inmigrante (colonización), ya de los problemas aparejados por el exceso de población frente a las condiciones económicas del momento (desocupación), la *Demografía* reviste una importancia capital para nuestra materia.

7. — Con la Política Laborista tiene la Política Económica muchos puntos de contacto no sólo en lo referente a las cuestiones demográficas, si que, también, respecto de los movimientos obreros que corrigen una distribución inequitativa de la riqueza; de la lucha entre el trabajo y el capital, la que pugna por mejores salarios para las clases proletarias; y de la legislación del trabajo

---

comercial que benefició grandemente en ese país a la producción con la concurrencia que se hacían las empresas hasta el nacimiento de la política de las absorciones consorciales que trajo un sistema de coalición de intereses privados encaminados, no ya a la prosperidad económica del país, si que a la de las propias empresas; y el alemán, de monopolio de Estado, en el cual las tarifas de favor actúan como primas a la producción, tratándose de ciertos productos como el carbón de Westfalia destinado a Grecia y Turquía; como primas de exportación para determinadas mercaderías; como medio de atracción para el comercio de tránsito (cáñamo y lino rusos); como auxilio a ciertas industrias (hierro y acero para construcciones navales); y como correctoras de los daños causados por malas cosechas u otros accidentes naturales. En Francia, sobre todo después de 1870, se desarrolló una política ferroviaria muy activa por parte del Estado, encaminada a reducir los gastos de transporte para facilitar la exportación de la producción francesa frente al relativo proteccionismo aduanero imperante en Europa.

cuyas conquistas —al elevar el *standard* obrero de vida; mayores salarios, reducción de la jornada de trabajo, etc.— importan una elevación sensible de los costos de producción.

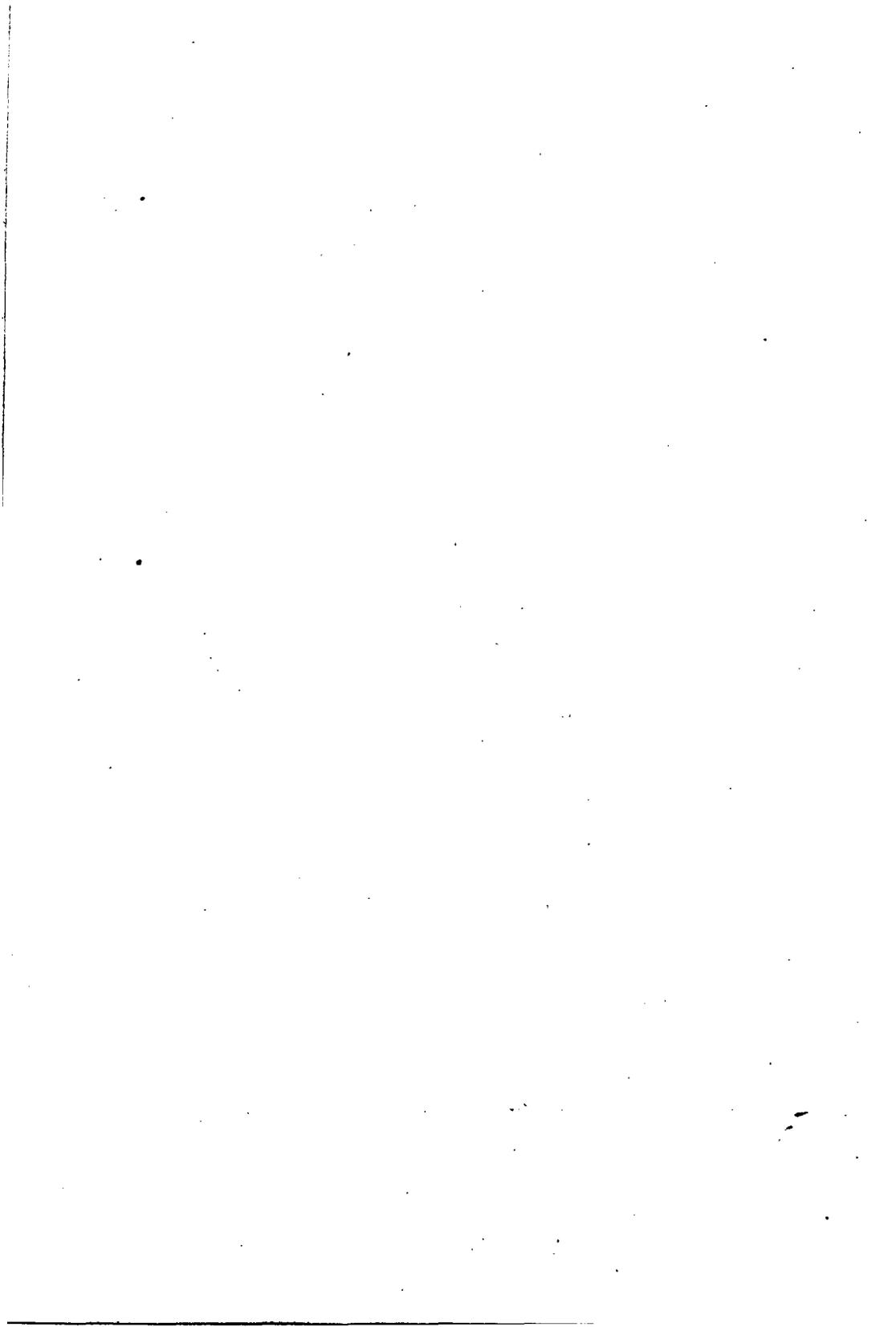
8. — La Política Cooperatista tiene hoy en día —dentro de las difíciles condiciones económicas de la post-guerra, una trascendencia cada vez mayor dentro de la racionalización de la vida económica de una nación.

Si se considera la necesidad impostergable de proceder a un reajuste racional del proceso y de las condiciones de la producción y de un consumo en merma constante, resulta primordial la organización de los productores sobre una base jurídica como la cooperatista. Porque es evidente que, solo con la concentración y racionalización de las producciones nacionales, podrá lograrse una reducción de los costos de producción. Y la cooperación —en tanto que régimen legal— capacita a las democracias políticas para luchar en el campo económico internacional. No es sino la organización jurídica de un sistema económico equitativo de la producción. De ahí la enorme ventaja de una organización genuina de los productores sobre una base que contemple los razonables beneficios a que son acreedores.

La organización cooperativa importa establecer innegables ventajas económicas. Capacita técnicamente a la producción, mejorándola, permitiéndole aumentar sus rendimientos unitarios. Desempeña funciones de enorme utilidad para sus asociados en la compra de útiles y maquinarias, en la concesión del crédito agrario y —más que todo—, en la organización de la venta que sus trae a la intervención, generalmente nociva, de los intermediarios.

9. — Estudia la Política Social una serie de problemas de considerable trascendencia para la Política Económica entre los cuales se destacan el seguro y la asistencia social y la desocupación.

El primero, completado por un sistema equitativo de asistencia a todos los miembros de una colectividad económica, garante ciertas seguridades de existencia altamente favorables al progreso económico general. Y la eliminación de la segunda, mediante una legislación adecuada, confirma dicho beneficio.



V. **METODO.** — 1. El método de la Política Económica — 2. Método deductivo y método inductivo — 3. Las ciencias económico-sociales y las físico-naturales — 4. Criterios de investigación — 5. Leyes económicas — 6. Material científico.

TRATADOS GENERALES. — *Kobatsch, VI, 13; Paranaquá, 12; Schioppetto, 21.*

OBRAS FUNDAMENTALES. — *Morató, 120.*

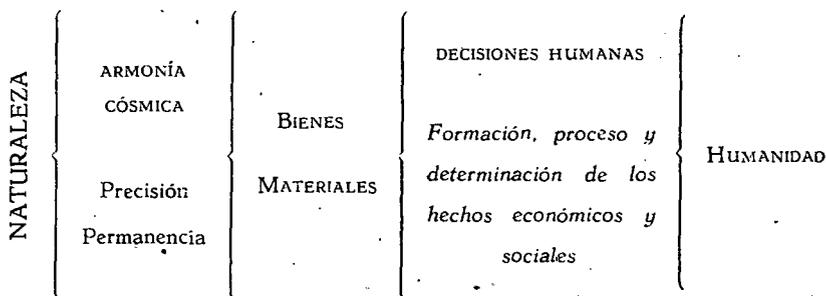
1. — La utilización de un método científico importa establecer los procedimientos por medio de los cuales se llega a la demostración de la verdad. Como todas las ciencias, la Política Económica tiene uno propio que investiga, explica y expone sus principales problemas, de acuerdo a un conjunto de medios complementarios e integrantes del método inductivo.

2. — Dos eran los principales métodos que empleaba la ciencia: el deductivo o abstracto, dedicado a las ciencias llamadas especulativas o sociales, y a las exactas, y el inductivo o histórico, propio de las positivas o físico-naturales. La concepción positiva, malgrado, ha demostrado que la ciencia no puede pretender la existencia de verdades absolutas sino la de hipótesis probables. Particularmente la ciencia económica, encaminada a la conservación y mejoramiento material de la vida, estaba lejos de haber hallado fenómenos, leyes inmutables, esquemas, o tipos económicos determinados. La existencia de un *homo æconomicus*, igual en todos los países, sujeto a idénticas necesidades, propulsor de las mismas fuerzas, concepción típica de la escuela liberal clásica, tampoco había resultado exacta. Dicho criterio metodológico hubo de ser

abandonado y el método inductivo hoy impera también en las ciencias económico-sociales. "La apreciación de los fenómenos concretos y de los hechos acertados, sobre los cuales se basa toda ciencia positiva, debe ser el resultado de un proceso rigurosamente lógico" (1). La inducción parte de los hechos particulares, y se eleva a las reglas o leyes de aplicación relativamente general; e *inducendo deducere* (como reza la máxima), complementa este resultado con la deducción. En un principio, los investigadores de la materia llegaron a conclusiones por la inducción empírica y por la deducción especulativa. Hoy es más frecuente iniciar las investigaciones con el método inductivo a base de procedimientos científicos como los histórico-evolutivo, estadístico, monográfico, técnico, etc.

Ahora bien. Preciso es evitar concienzudamente el peligro que acarrea toda inducción empírica en el sentido de unilateralizar los resultados de la investigación, escollo frecuente cuando, intentándose demostrar una determinada tesis a base de estadísticas u otros elementos, se pierde de vista el material de trabajo para sólo contemplar la finalidad propuesta. Tales resultados sólo tendrían un valor muy relativo.

3. — No obstante que actualmente, ligadas por un mismo método, hay una gran diferencia entre la investigación de las ciencias exactas, físicas y naturales y la de las económico-sociales. Distinto es su campo de conocimiento como también es distinta la determinación de las leyes que rigen sus fenómenos.



(1) KOBATSCH. — Pág. 14.

Las primeras pueden establecer deducciones bastante precisas acerca de la permanencia de los fenómenos mecánicos, la exactitud de las fórmulas matemáticas y la precisión de sus leyes y postulados. Tales fenómenos son, además, susceptibles de ser comprobados por medios prácticos, precisos e inmediatos. Cálculos, observatorios, gabinetes y laboratorios constituyen su instrumental. La armonía del orden cósmico, en síntesis, impulsa las relaciones de los bienes materiales con la naturaleza. Una vez inferida la existencia de los fenómenos por medio de la inducción, dichas ciencias comprueban la exactitud de la hipótesis formulada con ayuda de la experimentación y, caso afirmativo, sientan la tesis correspondiente, de la cual, con la deducción, surten consecuencias particulares.

En las ciencias económico-sociales impera un orden de cosas diferente. Mucho mayor es la complejidad de su campo de conocimiento, de experimentación y de comprobación, puesto que los hechos y los fenómenos económico-sociales dependen de la coyuntura de los bienes materiales con el hombre. Y como éste es dueño de una voluntad presuntamente consciente, sus decisiones y actos imprimen a las leyes reguladoras de esa coyuntura económica todos aquellos movimientos determinantes de la formación, proceso y desarrollo de los hechos económicos y sociales. Excusado es decir cuál es, al respecto, la importancia del método ético, toda vez que, en dicho proceso, tienen capital intervención los actos y decisiones humanas.

4. — Para el estudio de la Política Económica, el método inductivo completa su actividad con varios medios, procedimientos o criterios de investigación. Porque —como dice *Paranaguá*, aquílatando en su exacto valor los principios de la Política Económica—, “ese estudio no debe ser hecho sobre la base de principios abstractos y preconcebidos, sí que debe partir de la observación de los datos suministrados por el movimiento económico internacional y debe establecer las tendencias y los principios generales dominantes que puedan servir, en un momento determinado, de directivas prácticas a una economía nacional en sus relaciones económicas internacionales. Los principios de política económica in-

ternacional —agrega— no tienen, por consiguiente, valor como regla universal y permanente. Representan sólo las exigencias y los intereses de las diversas economías nacionales y reflejan las tendencias económicas dominantes en un momento histórico dado" (2). Tales criterios son:

Métodos de investigación de la Política Económica	a) <i>Histórico - evolutivo-comparativo.</i>	{ Determina, examina y coteja los principales problemas desde un punto de vista genético.
	b) <i>Estadístico.</i>	{ Utiliza las cifras como base de investigaciones.
	c) <i>Monográfico.</i>	{ Solo investiga una cuestión o problema singular.
	d) <i>Técnico.</i>	{ Indaga opiniones especializadas.

a) El *histórico-evolutivo-comparativo* que determina, examina y coteja los principales problemas de la materia desde un punto de vista genético. Parte, para ello, de la determinación de una unidad económica nacional (economías nacionales) considerada como elemento primario; aquilata las diferencias de potencialidad entre las diversas unidades económicas nacionales; descubre las causas del origen y desarrollo del movimiento económico recíproco entre dichas unidades y a través del triple aspecto del tráfico de mercaderías, capitales, personas, etc.; indaga los motivos de los contrastes de intereses (conflictos económicos) surgidos como consecuencia del movimiento referido, a resolverse mediante la celebración de convenciones internacionales, y a concretarse en una comunidad mundial de intereses económicos. Señala, asimismo, la tendencia general de la evolución del movimiento económico internacional y de su política; despeja la causa, factores, estados, caracteres, evolución y valor de los diversos sistemas de política económica; e infiere, por último, las leyes generales que los

(2) PARANAGUÁ. — Op. cit., pág. 12.

rigen. Para la mejor realización de sus fines, recoge, comprueba y reúne, por el medio de la estadística y de otros, informaciones sobre hechos económicos actuales o pasados. En el segundo caso desentraña enseñanzas de la experiencia vivida. Pero su finalidad esencial estriba en determinar cómo un hecho se genera de otro, cuáles son las relaciones cronológicas o de causalidad existentes entre los hechos, cuál es el motivo eficiente de tales hechos y de sus leyes reguladoras. El método deductivo, bajo su forma analítica, le presta especial ayuda cuando intenta descubrir el principio que establece el nexo causal de los fenómenos estudiados o fijar las leyes o tendencias que acusa el movimiento económico a través de su evolución.

b) El *estadístico*, de base relativamente segura, que constituye un auxiliar valiosísimo de toda investigación, siempre que sea utilizado con la debida precaución, cuidando siempre la fuente —garantía de seguridad— y el fin (para evitar la unilateralización de los procedimientos ante el deseo de logro de la finalidad propuesta). Hay estadísticas oficiales y privadas; estas últimas gozan de crédito según la entidad que las elabora.

La importancia del procedimiento estadístico es, hoy, trascendental. Es el medio más caracterizado de la investigación inductiva. Provee a la Política Económica de materiales básicos y elementos primarios de juicio. Se conoce como a la más antigua y fecunda la estadística del comercio exterior; tienen actualmente, malgrado, importancia suma, cuando existen, las estadísticas referentes al movimiento migratorio bajo sus diversas manifestaciones, movimiento internacional financiero, riqueza nacional, desarrollo industrial, servicio de transportes, costo de la vida, etc. El procedimiento de los *index numbers* completa notablemente al método estadístico para establecer resultados comparativos.

c) El *monográfico* sólo investiga una cuestión o problema singular de una ciencia. Al propio tiempo que un procedimiento indispensable para conocer determinado aspecto de la materia, la monografía es también una forma conveniente para asentar las conclusiones de la investigación de un tópico dado. Su uso es muy frecuente en Política Económica pudiéndose afirmar que ha escudriñado todas o casi todas las manifestaciones de esta disciplina.

Menester es precaverse especialmente de las conclusiones de

aquellas monografías que, aun basadas sobre estadísticas, comparativas de varios países, intentan por este medio de la demostración de una determinada tesis político-económica.

d) El *técnico* se inspira en todas aquellas manifestaciones —encuestas, opiniones, informes, dictámenes— de los cuerpos económicos consultivos o de las entidades o personas que hacen sus veces. Estas tienen el valor de la entidad que las exterioriza. En cada país existen, si no órganos especializados en la materia, por lo menos instituciones administrativas cuya función típicamente técnica importa un proceso de diferenciación de las demás actividades del Estado, tales como los ministerios o departamentos técnicos, las aduanas, las juntas y corporaciones semi-oficiales, etc.

5. — La cuestión derivada de la existencia o inexistencia de leyes económicas inmutables, invariables y generales, que regulen todas o parte de las relaciones de los individuos con los bienes materiales, si bien acusa gran trascendencia doctrinaria, carece, en cambio, de toda importancia práctica. Se sabe que la Política Económica —como toda ciencia— intenta establecer, no ya verdades absolutas, sí que hipótesis probables. Y de acuerdo con este criterio, basta a los propósitos científicos perseguidos acusar la manifestación de algunas tendencias político-económicas de aplicación más o menos general.

Los economistas de la escuela clásica llegaban a formular leyes relativamente categóricas porque partían de supuestos totalmente falsos; a') la igualdad de las necesidades y de los sentimientos de los individuos en tanto que entes económicos (*homo œconomicus*); b') la inmutabilidad de la fuerza productora en cualesquiera países o condiciones; c') la invariabilidad de la demanda total de un país; d') la libertad absoluta del comercio internacional. Y sus impugnadores positivistas contestaban manifestando que la misma naturaleza del hombre —esencialmente mudable y sujeta a psicologías diferentes según las latitudes, la diferenciación de las economías nacionales determinante de diversas gradaciones en la fuerza productora y la demanda de los distintos países, y la complejidad creciente de las relaciones económico-sociales que apareja trabas de toda suerte al libre movimiento del comercio internacional, dificultaban sobremanera, no ya estable-

cer leyes exactas, si que, tan siquiera tendencias de aplicación general. Ni los motivos determinantes de las decisiones humanas, ni las acciones y reacciones de las economías nacionales en el campo internacional —decían— son susceptibles de ser reducidas a unidades de medida (3).

*Molina*, amparado por otros economistas, ha discutido la tesis positivista (4). La estadística —alega— permite establecer, entre la base de grupos humanos de alguna importancia, tanto la constante invariabilidad numérica de los fenómenos naturales (nacimientos, muertes, etc.), como de los actos humanos libres (relativamente), siempre que no intervengan factores extraordinarios (epidemias, etc.), que alteran lógicamente dicha invariabilidad. De ahí la formación de tablas de mortalidad para uso de las compañías de seguros de vida, etc. Y la demostración de la existencia de causas promotoras de los hechos económicos más o menos constantes e independientes de la causalidad inmediata que los crea.

En ese último sentido se han exteriorizado, en base a estudios de una relativa seriedad diversas teorías cuyo estudio pertenece a la *Dinámica Económica* y que reconocen —como esencial fundamento— la analogía existente, no sólo en las manifestaciones sociales, si que en todos los fenómenos de la naturaleza. De ellas cabe mencionar, en primer término, la referente a las *crisis cíclicas* o *periódicas*, que siempre ha impresionado, por su aparente verosimilitud, a todos los economistas. Luego la referente a las coyunturas económicas, establecidas como resultado de informaciones precisas, series estadísticas y, elaboración de gráficos demostrati-

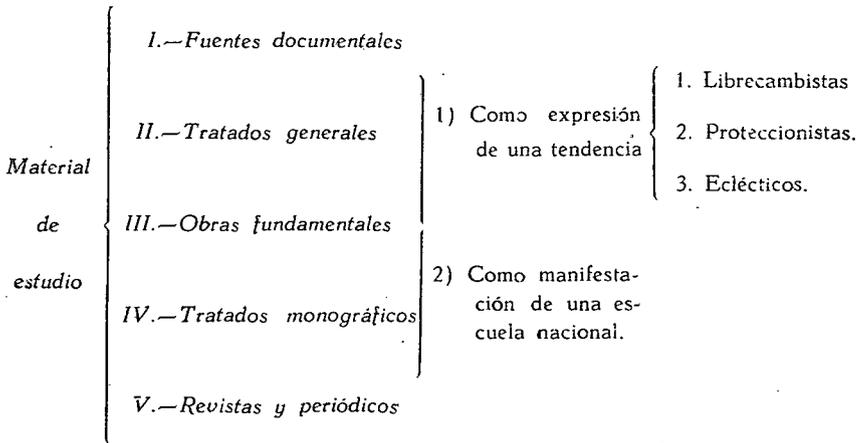
---

(3) "La science de l'économie politique s'attache également d'abord à constater le retour des phénomènes semblables. On constata la meme économie domestique, le meme échange de biens, la meme institution de la monnaie, la meme coopération des entrepreneurs et des ouvriers, on découvrit la meme répétition des mouvements des prix, les memes effets de la bonne ou de la mauvaise monnaie, des bonnes et des mauvaises récoltes, les memes régularités dans le nombre de naissances, de décès, de mariages. Et comme une intelligence encore peu exercée tient pour égal ce qui est semblable, on fut amené alors à prendre surtout en considération ces régularités, à les enregistrer et à voir l'essence de la science dans l'ensemble restreint des phénomènes qui se succédaient ou coexistaient régulièrement". (G. Schmoller, *Politique Sociale et Economie Politique*, Paris, 1902, págs. 425-26).

(4) MOLINA. — Pág. 39.

vos de las llamadas *oscilaciones conjunturales*. Su representante más caracterizado es el insigne economista alemán Ernst Wagemann quien la ha desarrollado en su notable obra *Estructura y ritmo de la economía mundial* (1933) y la continúa estudiando en el *Instituto para la investigación de la coyuntura* que dirige en Berlín. Los diagnósticos económicos de Wagemann han inspirado, posiblemente, a imitadores argentinos, quienes han construido en el *Instituto de investigaciones económicas del Banco de la Nación Argentina* temerarios barómetros económicos que, en 1929, cuando se aproximaba la terrible crisis, anunciaban buen tiempo...

6. — El estudio de la Política Económica supone el deslinde del material científico más adecuado. Dicho material se halla esencialmente constituido por: a) fuentes documentales; b) obras fundamentales; c) tratados monográficos. El movimiento económico mundial se halla, además, reflejado al día por: a') informaciones periodísticas; b') revistas de la especialidad.



Dentro de cada uno de los rubros b) y c), corresponde establecer la filiación doctrinaria y el valor científico de los trabajos a mencionarse.

Bajo el rubro a) tratamos conjuntamente de los a') y b'), toda vez que, tanto los diarios como las revistas son elementos de información documental.

Genéricamente, la información documental comprende todas las recopilaciones —oficiales o privadas— que publica cada país respecto de los aspectos integrantes de la Política Económica. En materia de tratados de comercio, éstos se hallan englobados dentro de recopilaciones generales como, en los Estados Unidos, *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols, and Agreements between the United States of America and other Powers*; y en la República Argentina, *Tratados y Convenciones vigentes en la Nación Argentina* (t. I, *Acuerdos bilaterales*, 1925; t. II, *Acuerdos pluri-laterales*, 1926) o de recopilaciones particulares como, en los Estados Unidos, *Reciprocity and Commercial Treaties* (Washington, 1919) y *Handbook of Commercial Treaties* (Washington, 1922); y en la República Argentina, *Tratados de comercio de la República Argentina* (publicación del Instituto de Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas), Buenos Aires, 1938. Las leyes aduaneras también son motivo de recopilación oficial como, en el mismo país, *Tariffs Acts of United States (1789-1909)*, *Foreign Tariffs systems and industrial conditions*, etc. Los Estados adheridos a la Sociedad de las Naciones registran sus tratados en el *Recueil des traités et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations*. Geneve, 1920. El Comité Económico de la misma publica anualmente, desde 1931, una interesantísima y bien documentada *Revue de la situation économique mondiale*, sin perjuicio de otras publicaciones de índole técnica, producto de la labor de sus organismos derivados. Muchos países de economía trascendental publican otros documentos por intermedio de sus instituciones especializadas como *Commerce reports*, publicación oficial periódica del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (Washington, 1920); *U. S. Tariff Commission* (Washington, 1922); *Accounts relating to trade and navigation of the United Kingdom* (London, 1931); estadísticas del comercio exterior como *El comercio exterior argentino en 1932 y 1931. Estadísticas económicas retrospectivas* (Buenos Aires, 1933); boletines de información económica periódica como *Boletín mensual del Ministerio de Agricultura* (Buenos Aires, 1933); y, por último, fuentes documentales privadas de la trascendencia de *The statesman's yearbook* que se publica anualmente en Londres desde 1888; Kelly, *Customs*

*Tariffs of the world*, (New York, anual); H. T. Andrew, *Manual of U. S. Tariffs Laws*, (New York, 1904); *Commercial Laws of the world* (American edition; Boston, 1911), etc.

Las informaciones de interés económico mundial son recogidas por la prensa de los países más importantes mediante el auxilio de agencias técnicas especiales.

En cuanto a las revistas y otras publicaciones de índole técnica sobre la materia, cabe manifestar que su valor científico depende de las autoridades o corporaciones que las editan y de su aspecto más o menos especializado. En cada país puede decirse que existe un órgano de publicidad dedicado a cuestiones económicas. *The economist* ve la luz en Londres desde 1844, habiendo, desde 1918, una edición estadounidense en Chicago; la *Biblioteca dell'economista* la vió en Turín en 1896-97 (4.<sup>a</sup> serie); (5) el *Giornale degli economisti* la vió en Turín desde 1900; *Journal of Political Economy*, en Chicago desde 1918, etc. (6)

Las obras fundamentales y tratados generales sobre la materia tienen suma importancia desde que señalan generalmente: a') o una tesis más o menos orgánica de política comercial; b') o la expresión de una *escuela nacional*.

Si bien la Política Económica como ciencia independiente data de una época todavía reciente, el libre cambio y el proteccionismo como *teorías del comercio internacional* remontan a una antigüedad mucho mayor. Con posterioridad, no obstante, a la ardua polémica entre los partidarios de uno y otro sistema, muchos autores hicieron gala, si no de un eclecticismo categórico, por lo menos de una exposición de ambos sistemas sin pronunciarse en definitiva por ninguno. De ahí la posibilidad de una clasificación bibliográfica de las obras fundamentales como sigue:

---

(5) Se trata de una recopilación de trabajos monográficos realizados por prestigiosos economistas de fines del siglo XIX, que ilustra acerca de la política comercial observada por los principales Estados de Europa y por los Estados Unidos, durante el decenio 1886-97.

(6) En la República Argentina existen muchas revistas económicas especializadas dentro de determinado aspecto. Citemos *Anales de la Sociedad Rural Argentina* desde 1867; *La economía argentina*, 1912; *Revista de Ciencias Económicas*, 1913; *Revista de economía argentina*, 1918; *Boletín de la Confederación Argentina del comercio, la industria y la producción*, 1922; *Revista Económica del Banco de la Nación Argentina*, 1928; *Economía*, 1936; et.

1') AUTORES LIBRECAMBISTAS. — Adam Smith, *La richesse des Nations*, París, 1765 (7). David Ricardo, *Principles of Political Economy and Taxation*, London, 1819 (8). John Stuart Mill, *Principles of Political Economy with some regards of their applications to social Philosophy*, London, 1848 (8). J. E. Cairnes, *Some Leading Principles of Political Economy*, London, 1874 (9). H. Fawcett, *Manual of Political Economy*, London, 1876. J. L. Shadwell, *A system of Political Economy*, London, 1877. H. Sidwick, *The Principles of Political Economy*, London, 1883. C. F. Bastable, *A theory of international trade*, London, 1887; etc.

2') AUTORES PROTECCIONISTAS. — Alex. Hamilton, *Report on manufactures to the Congress of the United States*, Washington, 1791. Friedrich Liszt, *Das nationale System der politischen ökonomie*, 1841. Richard Schuller, *Schutzzoll und Freihandel*, Wien, 1905. E. von Philippovich, *Zeitschrift für Volkswirtschaft und Verwaltung*, Wien, 1907. J. Gruntzel, *System der Handelspolitik*, Wien, 1928. Id., *Economic Protectionism*, Oxford, 1916. Ed. Théry, *Les progrès économiques de la France. Bilan du régime douanier de 1892*, París, 1908, etc.

3') AUTORES ECLÉCTICOS (10). — L. Fontana Russo, *Treatto di politica commerciale*, Roma, 1906. G. Guasp, *Compendio de Política Comercial*, Vigo, 1913. Atilio Pessagno, *Política Comercial y Legislación Aduanera y Fiscal*, Buenos Aires, 1922. G. M. Fisk and P. S. Pierce, *International commercial policies*, New York, 1925. O. Paranaguá, *Politique commerciale internationale*, Geneve, 1930.

El segundo aspecto de la clasificación deriva de la expresión, en cada autor, si no de una *escuela nacional* científicamente establecida, por lo menos de una tendencia o modalidad didáctica que suele ofrecer, salvo excepciones, escasas variantes dentro de los

---

(7) PARANAGUÁ dice que, en dicha obra han hallado su expresión sistemática las ideas del movimiento liberal de la faz económica del librecambio. (pág. 31).

(8) Manifiesta el mismo PARANAGUÁ que estos autores concentraron las ideas aludidas en la nota anterior y las erigieron en una *teoría del comercio internacional* (cit. pág.).

(9) Autor que, según el citado PARANAGUÁ, ha desarrollado la tesis antes descrita (nota 1 a la pág. 34).

(10) Y meros expositores de las teorías.

autores de una misma nacionalidad. De ahí otra clasificación bibliográfica:

1') ALEMANES Y AUSTRIACOS. — Friedrich Liszt, *Das nationale System der politischen ökonomie*, 1841. Helfferich, *Handelspolitik*, Leipzig, 1901. M. Schippel, *Grundzüge der Handelspolitik*, Berlin, 1902. G. Schmoller, *Grundriss der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre*, Leipzig, 1904. Richard Schüller, *Schützzoll und Freihandel*, Wien, 1905. R. Kobatsch, *Internationale Wirtschaftspolitik*, Wien, 1907. E. von Philippovich, *Grundriss der politischen ökonomie*, Tübingen, 1908. B. Harms, *Volkswirtschaft*, Jena, 1912. R. van der Borgh, *Handel und Handelspolitik*, Leipzig, 1922; H. Weigmann, *Kritischer Beitrag zur Theorie des Internationalen Handels*, Jena, 1926. J. Gruntzel, *System der Handelspolitik*, Wien, 1928. Adolf Weber, *La economia mundial al alcance de todos* (versión castellana de Manuel Sánchez Sarto), Barcelona, 1933. Ernst Wagemann, *Estructura y ritmo de la economía mundial* (versión castellana de Manuel Sánchez Sarto), Barcelona, 1933, etc.

2') FRANCESES. — A. Arnauné, *Le commerce extérieur et les tarifs de douane*, París, 1911. P. Clerget, *Manuel d'Economie Commerciale*, París, 1925. Barthélemy Raynaud, *La vie économique internationale*, París, 1926. Bertrand Nogaró, *La vie économique*, París, 1928.

3') INGLESES. — D. Ricardo, *Principles of Political Economy and Taxation*, London, 1819. J. E. Cairnes, *Some Leading Principles of Political Economy*, London, 1874. H. Fawcett, *Manual of Political Economy*, London, 1885. H. Sidwick, *Principles of Political Economy*, London, 1901. T. E. G. Gregory, *Tariffs. A study in method*, London, 1921, etc.

4') ESTADOUNIDENSES. — A. J. Wole, *Theory and Practice of International Commerce*, New York, 1919. W. S. Culberston, *International Economic Policies*, New York, 1925. G. M. Fisk and P. S. Pierce, *International Commercial Policies*, New York, 1925. J. Donaldson, *International economic relations*, New York, 1930, etc.

5') ITALIANOS. — L. Cossa, *Introduzione allo studio della Economia Politica*, Torino, 1892. G. de Francisci Gerbino, *Commercio Internazionale e Politica Commerciale*, Palermo, 1907. L. Fontana Russo, *Tratatto di Politica Commerciale e di Istituzione doganali*, Torino, 1907. Gino Arias, *Principii di economia com-*

*merciale*, Roma, 1917. A. Cabiati, *Principii di Politica Commerciale*, Génova, 1924. A. Cutrera, *Principii di diritto e di politica doganali*, Milano, 1927, etc.

6') ESPAÑOLES. — G. Guasp, *Compendio de Política Comercial*, Vigo, 1913, etc.

7') ARGENTINOS. — F. Martín y Herrera, *Curso de Economía Política*, Buenos Aires, 1909. Atilio Pessagno, *Política Comercial y Legislación Aduanera y Fiscal*, Buenos Aires, 1917. Vicente F. López, *Apuntes de Política Comercial y Régimen Aduanero Comparado* (publicación del Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas), Buenos Aires, 1933. Victor M. Molina, *Lecciones de Política Económica* (publicación del Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas), Buenos Aires, 1933. Ovidio V. Schioppetto, *Nociones de Política Económica Internacional*, Buenos Aires, 1935. Lucio M. Moreno Quintana, *Política Económica* (t. I) (publicación del Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas). Buenos Aires, 1938.

8') BRASILEÑOS. — O. Paranaguá, *Politique commerciale internationale*, Geneve, 1930.

9') URUGUAYOS. — O. Morató, *El mecanismo de la vida económica*, Montevideo, 1934.

Los tratados monográficos sobre Política Económica son hoy en día, en todos los países, tan numerosos y versan sobre tan distintos aspectos de la materia que su clasificación excedería meros propósitos didácticos. Toda vez que, al abordar un tema determinado dentro de la especialidad, corresponde exponer la bibliografía pertinente, he ahí la oportunidad de su referencia técnica.





## INDICE

<b>I. EXISTENCIA Y FUNDAMENTO.</b> — 1. Coexistencia de diversas economías. - 2. Determinación del problema. - 3. La técnica .....	9
<b>II. DEFINICION.</b> — 1. Criterio de los autores. - 2. Nuestro concepto. - 3. ¿Ciencia o arte? - 4. La Política Económica y la Política Comercial .....	11
<b>III. CARACTERES.</b> — 1. Sujetos u órganos. - 2. Objeto. - 3. Atributos. - 4. Medios. - 5. Fin .....	17
<b>IV. DIVISION.</b> — 1. Aspectos integrantes de la Política Económica. - 2. Política comercial. - 3. Política financiera. - 4. Política industrial. - 5. Política vial. - 6. Política demográfica. - 7. Política laborista. - 8. Política cooperatista. - 9. Política social .....	23
<b>V. METODO.</b> — 1. El método de la Política Económica. - 2. Método deductivo y método inductivo. - 3. Las ciencias económico-sociales y las físico-naturales. - 4. Criterios de investigación. - 5. Leyes económicas. - 6. Material científico .....	33