

INTERVENCIONISMO ECONOMICO Y TECNOLOGICO *

ARMANDO P. SPINELLI

SUMARIO: I. Delimitación. — II. Antecedentes doctrinarios. — III. Caracteres y extensión. — IV. En las últimas reformas constitucionales de América. — V. El intervencionismo como sistema: a) En lo interno; b) En lo internacional. — VI. Contralor de la tecnología. — VII. Conclusiones.

I

Este trabajo, se circunscribe a los aspectos económicos integrados por la forma adecuada de introducir al intervencionismo en su aspecto formal de orientación de la economía y en el más sustancial y recóndito de la supervisión tecnológica.

Por más que estas cuestiones concretas, sobre todo la primera, estén respaldadas y asentadas en realizaciones prácticas y en un estado ambiental que definen una política, en la circunstancia solemne de escribir, algo, que de cerca o de lejos, poco o mucho, pueda gravitar sobre el carácter de nuestra ley máxima, comprometiendo una tendencia que regirá para nosotros y nuestros hijos, es natural que se sienta el afán de ahondar y depurar los motivos y fundamentos de la propia opinión. Ello, naturalmente, está contrapesado por la discreción de la extensión, pues no asistimos a un torneo, sino a una sollicitación de realizaciones positivas.

II

Creemos haber sido de los primeros, que en el país se ocuparon concretamente de la transformación que se operaba en su economía a impulso de los acontecimientos; creemos, asimismo, que estuvimos en la vanguardia de los que reclamaban la necesidad de amplios y meditados debates en torno de aquel hecho trascendental y, sobre todo, de la necesidad de la contribución ilustrada de la universidad argentina. Hemos avizorado sus consecuencias y la profunda transformación que en los elementos jurídicos y políticos necesariamente irían a determinar, como cosa fatal e ineluctable. Unas pocas citas escuetas nos permitirán acreditarlo, no con propósito de vanagloria personal, sino para justificar el afán de dotar a esta exposición, de ideas estabilizadas y no nacidas circunstancialmente al apremio de un suceso o de un requerimiento.

En un trabajo del año 1936 decíamos: "Nuestro país no puede sustraerse a un movimiento universal que se opera con el mismo incontestable ritmo

* Trabajo póstumo, publicado en la revista *Universidad de San Carlos, Guatemala*, 1956, t. XXXVII, págs. 75-106.

que el desplazamiento de los astrós. Todo lo que podemos desear es que ese desplazamiento se opere sin sacudimientos y con su misma serena quietud. En ese movimiento de mutación total pueden tanto las acciones humanas, como los gestos desesperados de un nauta frente al horizonte que desaparece.

Pero dentro de una órbita limitada, la voluntad humana es creadora y susceptible de influir en el curso de los sucesos siquiera para ayudarlos, ahorrando energías.

Estamos bajo el influjo transformador. Ya hemos visto los síntomas. Pero el movimiento se opera tan empíricamente como si nos hubiese sido dado iniciar la nueva etapa. La ausencia de análisis sistemáticos, realizados en las esferas superiores y libres de preocupaciones inmediatas, es susceptible de dar predicamento a los peores modelos. Por ninguna parte se advierte que las determinaciones positivas y francas en el sentido de abandonar los viejos moldes, hayan sido precedidas de un estudio meditado de sus consecuencias. Las sanciones legislativas aisladas se adelantan al ambiente, de ahí el choque, como tuviéramos oportunidad de constatarlo con la coordinación de los transportes.

Los principios liberales aparecen inconciliables con la realidad actual. Pero no olvidemos la sentencia del profesor CASSEL: sobre ellos se ha construido nuestra civilización. Nuestra ley nos ha transformado, por primera vez, de principios económicos y filosóficos, en norma legal. Tampoco es aceptable esa solución, salvo que nos propongamos cristalizar en una forma reconocidamente inferior, con una economía patriarcal y totalmente fuera de la corriente de los tiempos. Pero cambiar no significa saltar. No podríamos tomar como modelo a Alemania, ni menos a Rusia. No hablemos de Italia, donde la transformación fundamental aparece bartardeada por circunstancias accesorias. Analicemos dentro del curso que nos marca una evolución definida la que nos conviene y la que nos sea aceptable.”¹

En otro trabajo del mismo año expresábamos: “La quiebra de una fábrica, no es cuestión que en el estado actual de las ideas preocupe tan sólo a sus dueños. Su caída, por su resultado inmediato, afecta no sólo las finanzas públicas, sino también a núcleos más o menos grandes de personas vinculadas a ella. La suerte de los ahorros invertidos en su implantación es preocupación pública y los obreros que dedican su vida a una especialización que demanda cada vez más la industria moderna, ligan su existencia de tal manera a la suerte de la fábrica que, su ruina, su desaparición o sus condiciones de desenvolvimiento, fatalmente deben entrar al plano de las preocupaciones sociales de primer orden. Va en todo ello aparejada una transformación sustancial de los fines y preocupaciones del Estado que entraña, de consiguiente, dentro de su estructura, una transformación paralela e im-

¹ SPINELLI, ARMANDO P., *Nuestra legislación represiva de los monopolios y las nuevas formas de organización de la producción*, Revista Jurídica Argentina “La Ley”, serie A, tomo I, sec. doct., Buenos Aires, enero-marzo 1936, pág. 73.

prescindible que es fuerza considerar con el mismo interés que sugiere la transformación y desarrollo industrial. Y esta corriente de preocupación y de transformación es concomitante a la transformación industrial. Es una corriente universal que no se destruye con consideraciones académicas, de lo que da cuenta la experiencia diaria y frente a la cual no cabe cerrar los ojos so pena de que se opere dentro del empirismo más crudo y sin el influjo de la discusión científica. Desde el día mismo en que la situación industrial de un país —que significa salarios altos o bajos, continuidad del trabajo, posibilidad de exigir su concurso para fines de asistencia social, ampliados cada día— entró en el carácter de preocupación pública; desde el día mismo en que el Estado rebalsó los límites clásicos de su intervención —educación, seguridad, justicia— nació un deber consecuente, que es el de crear los órganos necesarios y capacitados para poder gobernar con eficiencia el intenso, el tumultuoso movimiento que importan la incorporación de actividades netamente privadas a su esfera de acción.”²

En el año 1939 agregábamos, reclamando el concurso de la Universidad: “La República ha entrado en ese movimiento renovador. Está en plena dirección transformadora con los riesgos que anota el profesor GONDRA y arrojando la enorme verdad enunciada por CASSEL. Sus principales fuentes de riqueza van siendo regidas por normas de intervención legislativa que desplazan día a día el juego normal y natural de las fuerzas económicas, orientadas o seguidas por la acción individual. A poco andar nos encontraremos con un estatuto fraccionario y sin unidad central que gobernará las pulsaciones y el sentido de nuestra producción, reemplazando la sístole y el diástole del organismo económico. Y esa vasta, profunda y fundamental tarea de sustitución de nociones, capitales para la vida de un pueblo, se opera en forma esporádica, atendiendo a circunstancias contingentes, cuando no a la sollicitación de intereses respetables pero no desprovistos de egoísmo. El problema integral en su trascendencia no se ha planteado en el país, en su conjunto enorme y abrumador. Poco se ha escrito y los institutos oficiales y la Universidad han permanecido y permanecen extraños a ese movimiento, que, repetimos, se nos ocurre calificar como el más importante ocurrido en la República desde que tiene vida orgánica. Hace apenas diez años, una ley nacional, que fue saludada por diversos motivos como una conquista social de primer orden, incorporada a su articulado, erigiéndolo a la condición de norma positiva, el postulado económico de la absoluta libertad de concurrencia. Era la primera vez que esto ocurría en el país. Con error se calificó a dicha ley de intervencionista, porque la intervención que autorizaba para reprimir los monopolios, era accesoria y perseguía el propósito fundamental de garantizar el desenvolvimiento de la libertad económica en la que fincaba

² SPINELLI, ARMANDO P., *La regulación jurídica de la actividad económica*, en Revista del Colegio de Abogados, año XV, tomo XIV, N^o 4, Buenos Aires, julio-agosto 1936, págs. 265 y sigs.

la ley, la salud y la justicia en la producción y en la determinación de los precios. Hace apenas diez años que la ley positiva recoge un postulado filosófico que encerraba la esencia de la escuela liberal a cuyo influjo se habría construido la civilización, cuando un movimiento de reflujo aparta a nuestra economía en la forma literal en que queda expuesto, de su influencia y de su inspiración. ¡Es desconcertante! Es desconcertante pero real, y el análisis de ese problema y de sus consecuencias debe ser la materia de una honda preocupación universitaria.”³

En otra parte del mismo trabajo concluíamos: “El examen objetivo de los hechos denota cómo esa facultad humana de adaptación se va operando paulatinamente auspiciada por las escuelas científicas que evolucionan. El hombre frente al hecho económico, como ante el fenómeno grandioso de la naturaleza, ya no se postra de hinojos. Desechado el terror milenario, orienta en un sentido su fuerza ciega con la misma prestancia con que detiene el rayo. Y ese proceso de adaptación se opera parejo en otros campos del pensamiento, poniendo a la evidencia la unidad que precede a todo el proceso. Los derechos individuales, considerados subjetivos, abroquelados y defendidos con el mismo vigor con que se defienden los fueros de la conciencia, cobran los caracteres de meras funciones sociales, protegidas en tanto que se ejerzan y cumplan en un sentido socialmente útil. Salvando la lenta modificación de los textos legales se crean doctrinas que son verdaderos monumentos de hermenéutica jurídica para reprimir los abusos inoficiosos del derecho. Las prerrogativas que atribuye la paternidad desaparecen en presencia de un ejercicio pernicioso. El ejercicio del derecho de sufragio se hace obligatorio, como el estado de familia. CHIOVENDA, el más grande de los procesalistas modernos, encarna la idea de los poderes ilimitados del juez como representante del Estado, interesado en la justicia, para llevar adelante los procesos civiles. Forma todo esto un cuerpo orgánico que incide sobre ideas que integraron con verdadera armonía el criterio jurídico económico llamado liberal. Frente a esa transformación evidente e incoercible, lo único lícito es discutir la medida y el sentido de la transformación. Negarse a la transformación misma volviendo los ojos al pasado y pretendiendo un apego estático a determinadas normas, constituye una acción negativa cuando no pueril; impulsar la corriente sin mayor análisis, puestos los ojos fijos en modelos de fabricación extranjera o con miras a mezquinos resultados inmediatos, es otra labor negativa y perniciosa.”⁴

³ SPINELLI, ARMANDO P., *Transformación económica argentina, Revista del Colegio de Abogados*, año XVIII, tomo XVII, Nº 2, Buenos Aires, marzo-abril 1939, págs. 32 y sigs.

⁴ *Ibidem*, págs. 49 y sigs.

III

En otro trabajo remitido a los "Anales",⁵ nos hemos referido al mismo tema que tocamos en éste, si bien considerándolo desde un punto de vista doctrinario e histórico. Reservábamos para la segunda parte, el reajuste de las consideraciones vertidas para adaptarlo al propósito concreto, de fijar los caracteres de un intervencionismo razonable, según el estado actual de las ideas, estableciendo al propio tiempo sus caracteres y extensión. Valgan, pues, las consideraciones que en éste se enuncian, como complemento de aquel trabajo. Al propio tiempo, para mayor unidad del presente, nos parece necesario concretar las conclusiones de aquél, sobre las cuales no volveremos y como fundamento de las nuevas, que en éste se extraigan.

Concluíamos que la economía libre fue el producto de circunstancias históricas hábilmente utilizadas, incluso adoptando procedimientos e instituciones mercantilistas o de economía "no libre", para su asentamiento. Tal el caso de la división internacional del trabajo, que so pretexto de la especialización y de la utilización de las condiciones naturales o más propicias para ciertas producciones, fijaron para algunos países el destino definitivo de productores de primeras materias, en tanto asignaron a otros el más privilegiado de emporios industriales. Eso fue el auge del comercio internacional espontáneo y libre con el que se echaban las bases del imperialismo. En esa tendencia habría de inspirarse el liberalismo al procurar limitar las facultades del Estado, certera y fructíferamente utilizadas en el primer tipo de Estado moderno, el llamado mercantilista. Las ideas de auténtico progreso humano en el sentido de completar la definitiva emancipación del hombre, que seguían un curso sinuoso, pero ininterrumpido, fueron utilizadas hasta confluír en ellas por ese movimiento histórico que comienza en el comercio lejano, llega a la hegemonía marítima y da un sentido singular a las revoluciones del siglo XVIII —tecnológica, política y agraria— en las que el mimetismo llega a tal extremo, que por mucho tiempo no sabemos qué es más esencial y más alto. Atribuíamos, fundados en la alta autoridad de DECHESNE, SÉE y DE RUGGIERO un papel preponderante a la reforma en esa revaloración de la empresa capitalista y en especial a CALVINO, y calificábamos con las certeras palabras de LASKI, al liberalismo como la filosofía del capitalismo. Hemos creído avizorar en la entraña misma de la empresa capitalista, un atisbo de transformación en dos aspectos esenciales del sistema: el lucro libre o sin tasa y la competencia. Ambos fueron considerados piedras sillares, el motor y el oxígeno. La competencia libre —economía darwiniana— habría terminado por desgastar el espíritu en perpetua tensión y anotábamos como característica actual el afán de seguridad social y de inversión. El movimiento de cartelización en la grande y pequeña industria, que llegó a tomar carac-

⁵ SPINELLI, ARMANDO P., *Trazos de Economía Nueva*, en *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de La Plata*, vol. XVI, Buenos Aires, 1948, págs. 5-72.

teres más o menos orgánicos en la "economía concertada", lo considerábamos como un antecedente de ese afán procurado por los propios interesados. La atemperación de la lucha, de sus riesgos y dispendios, facilitaba y traía como consecuencia el "ocaso del espíritu de lucro sin tasa", en el que, aparte de factores éticos, veíamos una imposición del propio sistema que provocaba la exagerada capitalización como remedio de autodefensa. Esa ansia había penetrado la vida toda y habría contribuido a modelar la estructura social en sus aspectos relevantes. Progresar en la vida era ganar más. Llamábamos a eso "estilo capitalista" y considerábamos que su sustitución por otros estímulos sería fuente de profundas transformaciones en todos los órdenes. En cuanto a la ciencia económica, la veíamos plasmada sobre premisas sospechosamente capitalistas, sin que la inversa, es decir, que el sistema capitalista se hubiera plasmado sobre postulados científicos, fuera exacta. Porque el sistema capitalista ha seguido su marcha y se ha apartado en su forma moderna de los supuestos de la economía libre y espontánea con el proceso de concentración, que le es consustancial, y la acción imperialista cuya característica esencial es alterar el juego del mercado libre. Coincidiendo con WAGEMANN, entendíamos que los postulados científicos no representan sino expresiones de situaciones excepcionales, anuladas las más de las veces por la pretendida neutralidad científica que la llevaba a desentenderse de la ética y de todo propósito social. Asignábamos relevante importancia a la postura de los cultores de la economía pura, la economía consustanciada con la mecánica celeste por su curso ineluctable, que, no obstante, llamaban en su auxilio la necesidad de una intromisión directa para modificar su curso y sus resultados, de otra manera socialmente nocivos. La coexistencia —supervivencia en unos casos, desarrollo posterior en otros— de sistemas distintos del capitalista, en la era de su pleno apogeo, con enorme gravitación en la producción y en el trabajo humano, nos permitían afirmar que su imperio no era de necesidad avasalladora, ni su trama única. Recordábamos a este respecto que al final del apogeo capitalista, la mitad de la humanidad desenvolvía sus actividades a la manera artesanal.

Por fin, veíamos confluír con las dos fuerzas internas de transformación, una, vigorosa y éticamente inspirada e influída socialmente: la intervención del Estado. A la teoría marxista de transformación, estancamiento y muerte, la asimilábamos en su aspecto evolutivo, pero valorando esta ingerencia exógena desatendida de aquella concepción que interfería plenamente. Es a esa fuerza exógena con su caudal ético y su objetivación social, clara e inconfundible, a la que nos referiremos más adelante procurando fijar sus caracteres. Hemos puesto especial interés en mostrar algo que generalmente se ignora o se subestima al considerar este movimiento de avance: el peso incoercible de los propios acontecimientos internacionales, a los que estaba tan ligada nuestra economía. La ruptura del equilibrio económico internacional y el dislocamiento del mecanismo que servía a todas las naciones vincu

ladas por la interdependencia o cooperación, fue un suceso que acaeció ante los ojos asombrados de todo el mundo y a despecho de todas las tentativas para evitarlo. Los distintos países vinculados a ese mecanismo podían tanto ante su derrumbe, como ante un cataclismo tectónico. El resultado fue que los organismos nacionales que lo habían fiado todo a su buen funcionamiento, fueron bruscamente llevados a la realidad de reemplazar por medios propios y con medidas domésticas, la función delegada. No supieron qué hacer con sus productos de exportación; se creó el problema de los saldos invendibles y de la baja de precios agrarios a niveles desconocidos. El aprovisionamiento sufrió brusca paralización por la falta de medios de pago y fue menester improvisar de la noche a la mañana medidas directas de selectividad, de orientación y de control. Una verdadera imposición de las circunstancias que CONDLIFFE, que no puede ser sospechado de anticapitalista, describe en forma magnífica, sin sospechar que esa pintura constituye el mejor alegato contra el propósito central de su obra: *La reconstrucción del comercio mundial*. "Los efectos inmediatos de la transformación de la política británica —dice— tuvieron enorme repercusión, resultaron factores decisivos para la adopción general del control de cambios, la elevación de los aranceles y la aplicación de limitaciones cuantitativas al comercio, así como de los sistemas económicos regulados e intervenidos y produjeron una especie de consternación en los pequeños países manufactureros de Europa y de los agrícolas de todo el mundo. Los efectos a largo plazo, derivados del colapso del sistema internacional de comercio, que se había basado durante más de un siglo en la libra esterlina, no pueden establecerse aún con suficiente precisión. Se puede, no obstante, asegurar que las decisiones de 1931-32 señalaron el fin de una época, y no solamente para Gran Bretaña, sino para el resto del mundo. Los conceptos del siglo XIX sobre la estabilidad monetaria, la cooperación y especialización internacional y las relaciones entre la política y la economía, debieron abandonarse ante la imposibilidad de sostener su funcionamiento. No podemos prever aún el fin del proceso, pero, la importancia de aquellos hechos no disminuye a medida que pasa el tiempo, revelándose cada vez más la amplitud de sus repercusiones en el mundo entero." ⁶

Es absolutamente necesario tener presente el hecho histórico descrito para centrar las críticas que merece el nuevo sistema. En realidad —y en especial entre nosotros— él aparece como una imposición de las circunstancias en las que, desgraciadamente, no juega un cataclismo natural, sino la puja de intereses y supremacías extraños. Los que se sienten inclinados a olvidar tales deslices —como CONDLIFFE, como los que suscribieron la *Carta de La Habana*— vuelven a la carga, anunciando alborozados la recomposición de aquel orden y sus ventajas. Pero los que manejan los intereses de las

⁶ CONDLIFFE, J. B., *La reconstrucción del comercio mundial*. (Examen de las relaciones económicas internacionales), trad. Dr. JESÚS PRADOS ARRARTE, Buenos Aires, 1942, pág. 231.

distintas colectividades con sentido realista, se preguntan si en verdad el orden internacional se ha recuperado y si esa recuperación ofrece un mínimo de seguridad. A la evidencia contraria, súmanse tradiciones y experiencias nuevas, opuestas a la recidiva.

IV

El intervencionismo que intentamos configurar no desemboca en el avasallamiento del ser humano. Ni procura erigir al Estado en árbitro de su destino. Creemos haber captado el sentido profundo del subtítulo que LAURENT DECHESNE pone a su magnífica obra *L'expérience politique de l'économie dirigée ou l'homme a la conquête de la liberté*. Para DECHESNE, todas las formas e intentos de instituciones económicas han tenido por norte librar al hombre de la opresión y acendrar la libertad. Y es dentro del cuadro histórico de economía intervenida que se desarrolla su ensayo para saltar a las formas modernas. Es que el hombre, en su lucha por la libertad, buscaba, entre otros, el señorío sobre el modo de subsistencia que parecía estar fatalmente ligado a su sojuzgamiento personal primero y luego, a una suerte de fatalismo natural. En este sentido no hay nada de común con las estructuras que, empezando por lo político, lo sacrificaron todo al gran Moloch. Pero si esto es así con relación a los regímenes desacreditados, tampoco pretende ser la figura tímida y circunstancial incorporada por algunas de las reformas constitucionales de América. En efecto, la fórmula adoptada por el artículo 109 de la Constitución de Bolivia de 1945, mantiene la que incorporó la reforma de 1938 en su artículo 108, que establece: "El Estado podrá regular mediante ley, el ejercicio del comercio y de la industria, cuando así lo requieran, con carácter imperioso, la seguridad o necesidad públicas. Podrá también en estos casos asumir la dirección superior de la economía nacional. Esta intervención se ejercerá en forma de control, de estímulo o de gestión directa." La disposición resulta amplia y satisfactoria; pero aparece disminuía en cuanto está supeditada y condicionada por razones de emergencia que le dan un carácter de medida excepcional frente a la cual se yergue como módulo de normalidad la economía absolutamente libre, o que perjudica toda la construcción, que no podrá ser sino transitoria y fugaz. Una especie de suspensión de garantías constitucionales a lo económico, por motivos elásticos y sumamente comprensivos que no puede ser modelo para textos constitucionales de tanta gravitación y respaldados por ideales y doctrinas como las que pueden ofrecerse en la hora presente. La Constitución del Perú, en su artículo 40, sigue un sistema análogo al establecer que la libertad de comercio e industria que consagra, puede sufrir limitaciones o reservas en su ejercicio "cuando lo exijan la seguridad o la necesidad pública". La reforma de 1947 no ha alterado su texto. La Constitución del Brasil, de 1946, desde el punto de vista considerado, atempera su carácter

extraordinario al establecer en el artículo 146: "La Unión podrá, por una ley especial, intervenir en el dominio económico y monopolizar determinada industria o actividad. La intervención tendrá por base el interés público y por límite los derechos fundamentales asegurados en esta Constitución." La facultad queda condicionada a la sanción de ley especial, a la existencia de un interés público y limitada por la garantía de los derechos fundamentales asegurados por la misma Carta. Pero el artículo 145, si bien menos específico sobre el punto, establece una norma comprensiva que altera el sentido de la disposición antes transcrita, al decir: "El orden económico debe ser organizado conforme a los principios de la justicia social, conciliando la libertad de iniciativa con la valorización del trabajo humano." El contexto de ambas disposiciones revela las corrientes políticas encontradas que concurrieron a su sanción e influyeron en todo el proceso constitucional. Para juzgar en definitiva la contribución del Brasil, debe tenerse en cuenta que las disposiciones básicas están, además, complementadas por enunciaciones concretas. Las mismas contribuyen a ampliar su contenido, por una parte, y sirven a manera de ilustración o ejemplo del sentido de las cláusulas generales. Así, verbigracia, por imperio constitucional quedan sujetos al texto de la ley que imperativamente fijará su régimen, "los Bancos de depósito, las empresas de seguro, de capitalización y otras de fines análogos" (artículo 149); "las empresas concesionarias de servicios públicos federales, estatales o municipales, cuyas utilidades serán reguladas en base a una justa retribución del capital y las necesidades de mejoras y expansión de servicios" (artículo 151, que aclara que las condiciones regirán para las concesiones anteriores); "el aprovechamiento de los recursos minerales y de energía hidráulica", que no podrá ser concedido sino a brasileños o a sociedades organizadas en el país (artículo 153). Declara punible la usura "en todas sus modalidades" y crea un régimen de exclusividad para los barcos nacionales en la navegación de cabotaje (artículos 154 y 155)

V

Es necesario recurrir a las constituciones de Colombia (1945) y Venezuela (1947) para encontrar trazos del intervencionismo como sistema autónomo, con fines normales y objetivos permanentes. El artículo 32 de la primera establece que "el Estado puede intervenir por mandato de la ley en la explotación de industrias o empresas públicas o privadas, con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas, o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho". Como puede advertirse, desaparecen de esta pauta las cortapisas de la emergencia para proclamar un derecho del Estado sin limitación, salvo que no es coercitivo, sino facultativo. Decimos sin limitación, porque la finalidad que se invoca —"racionalizar la producción, distribución y consumo"— es el fin económico que se persigue.

Más amplia, si cabe, es la regla contenida en el artículo 73 de la Constitución de Venezuela, en cuya última parte, con visos de cláusula independiente, dice: "y el derecho de dictar medidas de orden económico para planificar, racionalizar y fomentar la producción, y regular la circulación y el consumo de la riqueza, a fin de lograr el desarrollo de la economía nacional". Toda la actividad económica posible cabe dentro del texto tan breve. Lo único que no presenta al nuevo, como un orden que ha de reemplazar al de la economía libre, es, precisamente, su carácter democrático, que no usa de la coerción, porque no está comprometida en la reforma la idea de construir a marchas forzadas un Estado todopoderoso, sino "lograr el desarrollo de la economía nacional". En el artículo 69, por razones obvias, cambia el tono en cuanto imperativamente establece que "el Estado realizará una acción planificada y sistemática, orientada a transformar la estructura agraria nacional, a racionalizar la explotación agropecuaria, a organizar y distribuir el crédito, a mejorar las condiciones de vida del medio rural y a la progresiva emancipación económica y social de la población campesina". Hay un sesgo de política económica, que se confunde con una acción social de dignificación de un sector de la población, que corta toda vacilación e impele a la acción positiva e inmediata.

Con el aporte de Colombia y Venezuela, al menos en su faz objetiva, puede afirmarse que la reforma constitucional en América responde al grado de madurez que han cobrado las ideas en el sector doctrinario, en el de las realizaciones prácticas y en la adecuada defensa de las economías llamadas coloniales, sin que pueda tildárselas de estar inspiradas en escuelas o ideologías que se aparten de un prudente respeto de las actividades y menos de los atributos de la personalidad. Todas ellas, cronológicamente consideradas, germinan y fructifican a partir del período que hemos calificado de ruptura del equilibrio internacional, o sea, de las crisis de la economía libre que se producen a partir del año 1930 y cuando el vacío provocado dejó a las economías de América relativamente libradas a su propia suerte. Ya nos hemos referido con cierta extensión a ese proceso en la primera parte de este trabajo citado, por lo que nos excusamos de mayores razones. Pero si bien ese vacío acentúa y agudiza la necesidad de normas defensivas particulares, constituiría error de consecuencias ver exclusivamente en él la causa de la transformación. Desde muy lejos y lentamente se elaboraba la reacción contra la economía individualista, autónoma, por no decir indiferente a todo objetivo o resultado social; fiada exclusivamente en el influjo a largo plazo de la vigencia o fruto de su ritmo acompasado e ineluctable, así fuera ante necesidades premiosas; de la economía individualista a despecho de la desaparición del individuo como ente económico de primer plano. Hemos jalonado esa evolución con opiniones de WALRAS, a quien se presentaba como la encarnación máxima de la economía consustanciada con la mecánica celeste. El profesor suplente de Legislación Industrial de la Facultad de Ciencias Eco-

nómicas de Buenos Aires, ingeniero AUGUSTO CONTE MAC DONELL, decía en un concienzudo trabajo publicado en el año 1928: "El individuo, como sujeto económico, va siendo progresivamente sustituido por la asociación: asociación de trabajadores, de industriales, de comerciantes, de consumidores, etc.; sindicatos, trusts, cartels, cooperativas, asociaciones agrarias; he aquí los nuevos sujetos de la vida económica cuya acción ha modificado fundamentalmente el panorama de esta última. Los economistas individualistas o subjetivistas quieren ignorar esos nuevos sujetos, ignorarlos o disfrazarlos: en ese sentido, sus intentos para presentarlos como variantes del individualismo, constituyen ejemplos elocuentes de la flexibilidad de estos teóricos, que no trepidan en deformar la realidad económica con tal de mantener incólume el edificio artificioso, producto de sus abstracciones."⁷ Su crítica acerada respondía al deseo de lograr una modificación drástica en la enseñanza que se impartía en la Casa, en lo que hemos coincidido sustancialmente; pero sus reflexiones anunciaban ya la existencia de una corriente de opinión vigorosa. Hemos discurrido largamente sobre la evolución que plasma sobre tales ideas y hemos pasado revista a los más conspicuos representantes de la tendencia a introducir el correctivo de la necesidad social directa dentro del mismo recinto científico. Pero, asimismo, hemos valorado la existencia de una vigorosa reacción que tiende, en lo científico y en lo práctico, a la recomposición, sin más, del orden económico espontáneo y libre.

Debemos a ADOLFO WAGNER, que escribió entre los años 1883-96, la más concreta y actual demostración de la tendencia económica llamada *intervencionismo estatal*. No sólo la desentraña y le fija con precisión sus caracteres y trascendencia, sino que la fundamenta en un hecho irrefragable: el crecimiento del gasto público, fenómeno de constatación universal. Veamos cómo define lo que él llama "ley de economía nacional". "Comparaciones históricas y espaciales, englobando diversos países —afirma—, muestran que, en los pueblos de cultura progresiva, que son los únicos que aquí nos interesan, tienen lugar constantemente una ampliación de las actividades del Estado y de todas las actividades públicas, a través del funcionamiento de los organismos autónomos y del Estado mismo. Este fenómeno se manifiesta en forma extensiva e intensiva: el Estado y estas entidades se encargan de actividades cada vez más intensas y realizan las antiguas y las nuevas actividades de un modo cada vez más amplio y más perfecto. De este modo, necesidades económicas de la población, más numerosas de día en día, especialmente las necesidades comunes, son satisfechas mejor y en forma constante por el Estado y por aquellas entidades simultáneamente. La prueba clara de ello se encuentra en el aumento de las necesidades financieras del Estado y de los municipios, revelados por la estadística. La extensión de las actividades

⁷ CONTE MAC DONELL, AUGUSTO, *Revista de Ciencias Económicas, Buenos Aires*, Aires, 1928, pág. 1527.

públicas se manifiesta en la esfera de los dos fines del Estado. Motivos técnicos de producción conducen a una actividad más y más amplia del Estado, de los municipios, etc., aun en la esfera de las necesidades materiales e individuales. Los motivos internos de esta extensión de las actividades del Estado y de las actividades económicas del Estado y de las actividades económicas de carácter común y obligado, o actividades "públicas", se derivan, en parte, de la esencia permanente del Estado y de las organizaciones comunales reveladas por la experiencia y, en parte, inductivamente, de los hechos particulares en que la extensión de aquellas actividades se manifiesta. El conocimiento de estos motivos nos autoriza a hablar de una ley —de economía nacional— de ampliación creciente de las actividades públicas, y, en especial, de las actividades del Estado, una ley que debe formularse en relación con la economía financiera como ley del crecimiento de las necesidades financieras de carácter público del Estado y de los organismos autónomos."⁸

Hemos dado cierta extensión a la cita, porque nos resulta extraordinario que una página de tanta precisión y de contornos proféticos, haya permanecido poco menos que olvidada, a pesar de la actualidad del tema. SOMBART hace de ella uso limitado, en cuanto le permite fundamentar parcialmente su teoría del mercado exógeno. Sus términos no han sido superados en precisión y amplitud. El crecimiento que anota WAGNER como una tendencia histórica en pleno siglo XIX, es extensivo e intensivo, por sustitución de actividades privadas y por el servicio de actividades nuevas. Uno de sus tópicos es el desarrollo de la idea del servicio público, mas no el único. El fundamento reside en la esencia permanente del Estado. La necesidad cultural, tomado el concepto con una amplitud propia de RICKERT, ocupa una motivación amplia, es a manera de un motor de profunda penetración y el fin, profundamente social, la gratitud, y en su reemplazo, la baratura del servicio. "El aumento intensivo de las actividades del Estado en este dominio —agrega— se desarrolla de un modo ineludible, en medida mucho más amplia que el aumento exterior de aquellas actividades. Pues el proceso de la civilización provoca sin cesar exigencias cada vez mayores dirigidas a la satisfacción de las necesidades de carácter cultural común implicadas en él: estas necesidades deben ser satisfechas en la forma más general, más completa, más perfecta, más fácilmente abordable que sea posible y cada necesidad individual en la forma menos onerosa, si no es posible satisfacerla en forma gratuita."⁹ Uno de los capítulos —*Sustitución de la actividad eco-*

⁸ WAGNER, ADOLFO, *Les fondements de l'économie politique*, trad. León Polack, tomo IV, París, 1904-1914. Con todo, hemos utilizado la transcripción de SOMBART en *Apogeo del capitalismo*, tomo I, pág. 504, trad. J. U. Guerrero, Méjico, 1946, por ser más clara y precisa, quizás debido a que la traducción de WAGNER del alemán al francés no es tan perfecta.

⁹ SOMBART, WERNER, op. cit., pág. 505.

nómica privada, cuando la situación de las necesidades no ha tenido modificación alguna— es comprensivo de la múltiple penetración que hace a la estructura de la misma. La *aparición de nuevas necesidades que hacen necesaria o conveniente la intervención creciente del Estado*, abarca toda la acción de fomento, donde el riesgo paralizaría el desarrollo y que constituye hoy uno de los sectores donde la acción superior no tiene, prácticamente, contrincante. La exégesis de esta fecunda concepción de WAGNER nos revela que sólo algunos aspectos que podríamos llamar de técnica escapan a su previsión.

A ese efecto será útil la confrontación que haremos con la descripción que trae LAUFENBURGER, que ha hecho, seguramente, la mejor sistematización de los fenómenos alcanzados por la transformación.

Si nos fuera dado entrar en una generalización muy ceñida, nos permitiríamos afirmar todavía que estos antecedentes revelan que el cordón umbilical con el "primer tipo de Estado nacional" no se cortó nunca en el orden económico, a despecho de las revoluciones industrial y agraria del siglo XVIII. Francia y Bélgica son elocuente prueba de ello con el equilibrio de sus poblaciones rurales y artesanales.^{10 11} Estados Unidos mismo es tanto el fruto de su acendrado individualismo, como del prudente manejo de sus altas tarifas arancelarias que le permitieron crear y mantener una economía integrada, extraña, en el fondo, a la del tipo internacional. Por eso ha podido decir GONNARD que "el mercantilismo nos pone en contacto con doctrinas asombrosamente próximas a las de nuestros tiempos o emparentadas, por lo menos, con algunas de ellas".¹² LAUFENBURGER, después de hacer notar las dificultades que existen para erigir el intervencionismo en sistema, se pronuncia en contra con las siguientes palabras: "En el caso de que se hallen en vías de realización modificaciones de estructura económica, particularmente en los estados autoritarios, éstas no se encuentran lo suficientemente avanzadas, ni son lo estrictamente delimitadas, para justificar la elaboración de una teoría del intervencionismo, como si fuera un nuevo sistema económico con originalidad propia y situado entre los antiguos o al lado de ellos."¹³ Debemos reconocer que el autor se muestra consecuente con el método objetivo que se ha trazado y que su conclusión se funda en los elementos que examina. Pero de entonces acá, las lagunas se han ido colmando y los "objetivos" políticos o sociales van cobrando caracteres de tal organicidad que inducen a un cambio de opinión. Es en nuestro país, precisamente, donde

¹⁰ BIRNIE, ARTHUR, *Historia económica de Europa*, trad. Daniel Cosío Villegas, Méjico, 1938, págs. 25 y sigs.

¹¹ SÉE, HENRI, *Origen y evolución del capitalismo moderno*, trad. Macedonio Garza, 4ª ed. esp., Méjico, 1952, pág. 120 y sigs.

¹² GONNARD, RENÉ, *Histoire des doctrines économiques*, 1ª ed., París, 1928, pág. 81.

¹³ LAUFENBURGER, HENRI, *Intervención del Estado en la vida económica*, trad. Gabriel Franco, Méjico, 1945, 2ª ed. esp., pág. 24.

se completa el ciclo y donde LAUFENBURGER encontraría flamantes elementos de integración. Esos elementos son del tipo que examina el autor citado, vale decir, realizaciones y otros a los que no atribuye una importancia esencial pero que, en verdad, constituyen el alma de una transformación llamada a perdurar y con aspiración a la categoría de sistema: su fuerte impregnación de una mística. Eso es, cabalmente, lo que se echa de menos en las construcciones constitucionales de Venezuela y Colombia que acabamos de examinar. Allá, el apartamiento de normas más o menos clásicas, aparece porque sí, como el fruto de una elección más o menos aleatoria. No captamos ni de sus antecedentes, ni de su ambiente, la razón definitiva que defina la inclinación. A la inversa, en nuestro país, la creación de una economía social impregna los métodos y los criterios y embarga el sentido superior de toda la acción pública. Es el principio integrador al que puede acudir en demanda de inspiración. Si de esa raíz nutricia pasamos a examinar la pretenciosa objetivación de sus fines trascendentes y el momento crucial en que aparece como una bandera de esperanza —la titánica lucha de Oriente y Occidente— fuerza es convenir que posee los elementos universales, que permiten afirmar que se encuentra dotado de los elementos de un sistema capaz de reclamar sitio entre los clásicamente clasificados como tales.

Un rápido cotejo con las transformaciones estabilizadas descriptas por los sistematizadores, entre ellos LAUFENBURGER —y excluidos los países totalitarios—, permitirá reajustar esos conceptos.

- a) Intervención relacionada con las funciones tradicionales del Estado, a saber: extensión económica de la idea de servicio público; la vía como obra pública, en especial, la carretera; la vía fluvial, el puerto y la vía férrea; el transporte; marina mercante; navegación aérea; coordinación;
- b) La salvaguardia de la economía nacional, a saber: autarquía prudente para utilizar y fomentar la producción; mecanismo para la defensa contra la comercialización a precios envilecidos; contralor del comercio exterior;
- c) El Estado y las fluctuaciones económicas, a saber: lucha contra la superproducción.

No pueden exhibirse ejemplos de excesos de producción, sabiéndose que vivimos en un mundo necesitado de lo más esencial. La lucha contra la superproducción, no es más que un fenómeno artificial de la economía lucrativa. Mientras en ciertos países abundan los alimentos, en otros se padece hambre; y

- d) Intervención en la estructura, a saber: el Estado empresario; intervención en la fortuna utilizando el impuesto; intervención directa en el empleo de los ingresos privados; el monopolio público como instrumento de exacción fiscal y medio de dirigir los ingresos.

Nada ha fracasado tan ruidosamente como las "fórmulas mágicas" de la economía espontánea referidas al comercio internacional. Esa maravilla de simplicidad que ahorra discusiones y que hacía que los tratados de comercio fueran brevísimos, claros, elegantes, porque bastaba pactar una de las cláusulas y lo demás ya se sabía. Es posible que si el sentido del progreso internacional y económico hubiese tendido a la creación de un cuerpo universal, la extensión de la cláusula incondicional de nación más favorecida, hubiera sido un instrumento adecuado. Pero evidentemente, la experiencia de un siglo de aplicación revela —acaso es lo más interesante—, que representaba una orientación sin ambiente real. Entre tanto, a la luz de esa experiencia, puede afirmarse hoy que acaso nada haya envenenado tanto las relaciones internacionales y contribuido en mayor medida a la creación de una diplomacia artera y doble, que la necesidad o conveniencia de sortear su aplicación. Constituye uno de los antagonismos más chocantes entre la realidad y el impulso fácil hacia las ideas internacionales, consideradas idealistas por antonomasia. Pactada la cláusula con facilidad extremosa, a la que invitaba su concisión, aparecía luego la necesidad de eludir su extensión inconveniente a situaciones no previstas o a situaciones nuevas. Por definición, su misma textura obligaba la fundamentación de un cuerpo de doctrina internacional para su interpretación e ilustración. La introducción luego de la extensión condicional creó un semillero tal de pleitos internacionales que obligó a afilar las armas hemenéuticas de ataque y defensa a límites indecorosos. Si Argentina, por ejemplo, a base de concesiones recíprocas otorga a Rumania rebaja de derechos, Inglaterra, a base del mayor favor incondicional tendrá derecho a reclamar igual franquicia, y como tal extensión se hace a este último país sin contrapartida, podría a su vez reclamarlo Estados Unidos, a pesar de la incondicionalidad de la cláusula que nos vincula. La Argentina en tal caso ofrecería franquicias incondicionalmente, en tanto que Estados Unidos las podría condicionar. Este ejemplo claro y simple tomado al pasar, es uno de los tantos de que está cuajado el campo internacional y que, como es natural, obliga a depurar las interpretaciones para neutralizar su incongruencia.

Los aranceles aduaneros son en gran medida una consecuencia de la necesidad de esterilizar los efectos de la cláusula y en otros casos una medida de defensa para la eventualidad de pactarse. Ha contribuido poderosamente a la "especialización tarifaria", que ha obligado al ingenio reglamentario a adoptar las más abstrusas discriminaciones, con la consecuencia de oscurecer y obstaculizar las corrientes comerciales, elevando normalmente las posiciones o denominaciones de tarifa de 600 a 6 ó 7 mil. Un ejemplo típico es el que ofrece el arancel alemán de 1902, destinado a beneficiar a Suiza y Austria, en que una de las posiciones está concebida en los siguientes términos: "vacas de piel marcada o morena, criadas a una altitud de 300 metros sobre el nivel del mar y que pasan todos los años, durante el verano, por lo

menos un mes a una altura de por lo menos 800 metros sobre el nivel del mar". Mediante tan estricta especialización, quedaban excluidas del beneficio arancelario atribuido en potencia por la cláusula de mayor favor, todas las vacas de las llanuras, ya fueran de Francia, de Holanda o de Polonia. A nuestro país, se le aplicó por Francia análogo distingo en cuanto beneficiaba al "pequeño grano de Besarabia", con considerable franquicia, no extendida a nuestro maíz cuarentín, porque uno era amarillo y el otro colorado.

En pleno apogeo liberal, la cláusula de mayor favor condicional, sucedió a la incondicional, manteniéndose la adoración de los librecambistas, sin advertir, o soslayando la verdad que enuncia HABERLER, de que el otorgamiento de la cláusula condicional de nación más favorecida, no tiene otro significado que el negarse a otorgar la cláusula incondicional, ya que su efecto es nulo y contrario al fin que persigue. El realismo económico contemporáneo ofrece un sistema menos pretencioso, pero más efectivo. Consiste en el arreglo directo, mediato, a veces trabajoso, pero en el que, al fin plasman los intereses recíprocos, expresamente reconocidos. No crean de una plumada la armonía entre las partes y el resto del universo, pero, como instrumentos en los que está presente y vivo el interés mutuo, tienden a perdurar. Son los acuerdos bilaterales de tipo de los celebrados en los últimos tiempos, incluso por nuestro país, y cuyo origen hemos examinado en el trabajo ya citado. Nacen en Europa a partir del dislocamiento y en contados años van cubriendo la mayor parte del campo en que se manifiesta un interés comercial auténtico y limpio. En América, bajo el influjo y en la misma época, surgió un remedo desfigurado de los mismos, fundado en la Ley de Acuerdos Comerciales de Estados Unidos y que dio nacimiento a los tratados del tipo HULL. El ex Secretario de Estado, que tiene a esa iniciativa como la gema de su acción de estadista, en sus *Memorias* olvida el escaso o ningún influjo que tuvo. Ello se debió a la amalgama imposible del criterio nuevo con el tradicional, mediante la introducción de la cláusula de la nación más favorecida incondicional. La iniciativa mostró sus caracteres positivos en cuanto permitía captar en forma directa las situaciones que se creaban o los beneficios que se acordaban. Pero en cuanto los mismos podían ser reclamados por otros copactantes, se advirtió el riesgo gravísimo; y la necesidad de soslayar esta última contingencia —como en el caso clásico— dilató las negociaciones, hizo que se deslizaran con toda clase de obstáculos y fue, por fin, el freno.

Se ha formado en la literatura una atmósfera densa contra el sistema bilateral, porque en sus comienzos retrotrajo las relaciones comerciales a su más rudimentaria expresión, "obligando a intercambiar cerdos de Hungría, por aparatos de radio de Checoeslovaquia". Se sigue agitando con persistencia lo que no fué sino el expediente inicial con que se sorteó la ruptura de un mecanismo de cambio, hasta que fuese reemplazado, como lo fué, por otro que sirva ampliamente las necesidades públicas y que en pocos años ha cobrado

gran sensibilidad y adaptación. Pero en cuanto ese sistema es un arma mortífera contra el imperialismo, o sea la invasión de productos foráneos fijados, no por las necesidades locales, sino por la conveniencia y la propaganda de los productores, no puede ser perdonado fácilmente.

VI

De nada valdría a los poderes organizados de un Estado reservarse amplias facultades para la orientación de la economía en sus aspectos externos, si el ánimo de la misma permaneciera, como hasta ahora, en manos privadas. El ánimo, en sus sentidos literal y figurado, es la *tecnología*.

Es su alma porque ha constituido y constituye el soplo interno que acrecienta su poderío, la fuerza de cerebros conjugada a su adaptación proteiforme. Es su ánimo porque su fuerza es subterránea e interna y su influjo —a veces infernal— sólo se aprecia como hecho consumado, cuando ya ha ganado la calle, es decir, el mercado. La necesidad de fijar atención a su respecto nace de dos géneros de consideraciones. En primer lugar, porque no sería discutible decir si las medidas intervencionistas que hemos calificado “externas”, le alcanzan, consustancialmente como está con la creación intelectual y hasta con el albedrío individual. En segundo lugar, porque en el ordenamiento constitucional —prudente armonía de facultades, limitaciones y garantías—, lo facultativo debe, a veces, estar complementado por lo imperativo, o sea lo que debe hacerse. Y estimamos que la orientación y la selección tecnológica debe ser imperativa para el Estado. En su gran sentido social y filosófico, debe representar un esfuerzo sistemático —por fin— para colocar a la máquina al servicio del hombre y destruir así la alucinante profecía de que la máquina enloquecida lo arrolla y lo tritura. En su sentido técnico y económico, no debe representar ni asomo de oscurantismo, en cuanto quiera verse en ello una limitación a la facultad creadora. Simplemente, como en lo demás que prive al interés social representado y calificado por el único que puede hacerlo. Las proyecciones son incalculables. La tecnología libre es susceptible de cambiar la fisonomía de un pueblo. No nos referimos al imperio industrial que los japoneses llevaron a la Manchuria cambiando del día a la noche su faz como lo describe NARVING; tampoco aludimos a los mongoles de “pequeñas manos y ojos rasgados”, hijos de cien generaciones de pastores transformados en los más hábiles aviadores del mundo por los planes quinquenales, según la explica MALATESTA. Nos referimos al influjo directo y exclusivo de la técnica nueva al servicio de la gran industria y que nos penetra y nos transforma a nosotros mismos —para bien o para mal, no es el caso—, ni otras directivas que las de la empresa. La introducción de la gran cosechadora o cortatrilla en nuestros campos tuvo otras consecuencias que quitar de la noche al día el pan a los peones que desde su niñez se habían dedicado a la cosecha. Ese efecto inmediato era bastante para que su introducción y aplicación en gran escala fueran

visados por alguien que representara a los peones. No para prohibir la mecanización agrícola, sino para fijar un ritmo que permitiera la adaptación humana que es más lenta que la del dispositivo nuevo. Repetimos que no fué ése su único defecto. Los chacareros que adquirieron cosechadoras de un rendimiento de 300 bolsas diarias, seducidos por la gran propaganda y ganados por los sistemas de crédito, vieron de la noche a la mañana transformada su vida. Ya no podían ser chacareros, porque en ninguna chacra individual del país tiene aplicación doméstica tal implemento, que ha sido concebido para las "fábricas de trigo" del Colorado o de Kansas. Los chacareros empezaron a contratar sus servicios a los vecinos, para terminar en una verdadera empresa de corte capitalista, con el abandono del sesgo artesanal y familiar que por tantos conceptos debemos arraigar y alentar. Hemos tenido ocasión de intervenir en cientos de pleitos originados en el campo, consecuencia de esta transformación inopinada. Los planteaban los obreros organizados a fin de que se aplicara a los chacareros contratistas, las reglamentaciones dictadas para los últimos. Si el sistema cortatrilla es útil, económicamente hablando, a nuestra sociedad le interesa el mantenimiento de la explotación familiar, y lo más probable es que pueda hallarse una conjunción tecnológica que permita lo uno y lo otro. Por cierto que ése no es problema que incumba, ni siquiera interese al diseñador de Case o de Harvester. El microómnibus fué el fruto de esta feliz conjunción que permitió la explotación artesanal. Los camiones de 30 toneladas que destruyen los caminos, no han provocado —cuando la provocaron— otra intervención que la *externa*, vale decir, cuando el poder público prohibía su uso al propietario que lo había adquirido legítimamente al país con la protección de la ley. El 90 % de la industria textil del país está equipada con máquinas que no respetan o cuya instalación y diseño no permiten respetar las medidas de seguridad tomadas por las autoridades. El 10 % restante está constituido por instalaciones anticuadas. Hay máquinas que vienen de fábrica con doble juego de piñones o disposiciones especiales para acelerar su ritmo a voluntad y a espaldas del obrero que debe seguirlo. Hay diseños que destruyen contratos colectivos en cuanto alteran el número de lados o de usos que se pueden atender. Las incubadoras de 60 mil huevos tienden a eliminar una de las industrias familiares típicas, que viene tonificando nuestro campo desde tiempo inmemorial y que ha contribuído a retener a las hijas en torno del hogar campesino, sustrayéndolas al servicio doméstico. Si es conveniente hacer de la crianza de pollos una gran industria; si conviene, asimismo, que las "hijas mujeres" abandonen la chacra; si, por el contrario, es útil crear la microincubadora e instruir en su manejo a la gente de campo, facilitándole su adquisición, son problemas que no atañen, ni interesan al fabricante.

Nos hemos referido en la otra parte de este trabajo al amplio papel que atribuye SCHUMPETER a la tecnología revolucionaria para el mantenimiento del ritmo vital mismo del capitalismo. Es esa "destrucción creadora" —la ince-

sante y la mayor parte de las veces artificial renovación tecnológica— condición de vida del capitalismo moderno. Al punto de que esa concepción es utilizada en forma principalísima para negar teorías de tanta jerarquía como la del cese de oportunidad de inversión y consecuente estancamiento, de MARX. Con toda la agudeza de que hace gala SCHUMPETER y a pesar de la impresionante verdad que resulta de sus reflexiones, lo cierto es que no ha descrito sino una parte del proceso y del juego interno. Esa “destrucción creadora” o incesante renovación del equipo o capital fijo, es gobernada por la industria que lo produce, mediante el resorte tecnológico. Basta la introducción de determinadas modificaciones para crear la necesidad de la renovación. En tal situación, un determinado país puede verse obligado a una amortización artificial, gravosa e incontrolable. Pero tampoco termina allí. La compra de patentes para ser retenidas, es un hecho frecuente que ha tenido exteriorización pública en casos sonados. Pero eso no es todo. Lo corriente es que los grandes productores tengan a su servicio gigantescos departamentos de ensayo, donde, con medios propios, sus técnicos trabajan para ellos y orientados por ellos. En esas condiciones resulta tarea fácil “retener” mejoras, o graduar su aplicación para ir dando salida a existencias o modelos que de otra manera resultarían anticuados o harían imposible o inútil la aplicación de mejoras intermedias. Es un hecho de constatación frecuente en la práctica, conocido por el cotejo con otros países o por infidencias del personal vinculado al vendedor. El resultado suele ser el equipamiento con máquinas anticuadas con todas las consecuencias que ello comporta. Frente a este problema, la supervisión privada no es suficiente, porque no le es dado remover situaciones que sólo puede hacer el poder público. Máxime, cuando la competencia y la necesidad de acallar críticas de accionistas, obliga a adoptar los modelos del competidor sin otro análisis.

El espíritu creador puede ser libre; debe ser libre. Pero el influjo social de la obra creada, *puede y debe ser supervisado.* Sin poner cortapisas a la imaginación y a la inventiva, puede crearse una corriente de orientación por el influjo exclusivo de una política o de una doctrina. Es posible que a muchos investigadores o técnicos no se les haya planteado nunca la conveniencia social de diseñar máquinas que lleven al modesto taller artesanal la ventaja de la fuerza motriz. Es posible que no hayan sido llevados a meditar en la positiva conveniencia de una tecnología que no contribuya a acrecentar la concentración y el poderío de la gran empresa, sin sacrificar su eficiencia. Es posible, casi seguro, que no se haya entrevisto por ellos, ya que no era su cometido, que acaso mediante una “tecnología artesanal” se ponía dique al factor que contribuye a crear el inquietante problema de la división de intereses económicos irreductibles, si se quiere, la división de clases. Es posible, asimismo, que el problema ni siquiera se haya entrevisto en la organización oficial del aprendizaje. Y entretanto, todo lo que, sin sacrificio de eficiencia tienda a ello, parece ser útil y de legítima impulsión. A todo ello tiende el

contralor tecnológico que debe escapar a la manipulación privada excluyente. En un momento dado, a una de nuestras grandes industrias, la textil, llegó a preocuparle seriamente lo que se llamaba el problema del "faconnier". Era éste un tipo de artesano, que por felices circunstancias, había incorporado los telares mecánicos a su taller. Y sobrevivía y competía. Durante mucho tiempo estuvo en la mira de las grandes fábricas que procuraban por todos los medios destruir su actividad. Al presente, numerosos establecimientos le pasan parte o aspectos de su producción porque lo estiman más económico. SOMBART recuerda que hacia 1880 FRANS REULEAX anunció el "evangelio de la liberación del artesano" con la difusión del pequeño motor, que al fin de cuentas hizo concebir esperanzas fallidas. Eso no es suficiente para condenar una tendencia. Entre nosotros sabemos que miríadas de pequeños talleres de artesanos desaparecieron por absorción directa, no siempre legal. Entre otros, es el caso de la fabricación de alpargatas.

VII

Concretando nuestra opinión sobre la parte examinada, estimamos:

- a) Que se debe introducir la facultad del Estado para intervenir en la economía del país en forma directa, fijando las condiciones de su desenvolvimiento y dictando las normas a que se sujetarán los individuos o entidades en la producción, la circulación y el consumo de toda clase de bienes;
- b) Dicha facultad debe expresar el ejercicio de una potestad normal y, por consiguiente, no debe estar supeditada a situaciones circunstanciales o de emergencia;
- c) Se deberían circunscribir las actividades cuya ejercicio se reserva el Estado para realizar por sí, por empresas mixtas o directamente controladas o por concesión, como servicios públicos, fabricación de armas y municiones, explotación petrolífera, materiales radioactivos, productos o zonas estratégicas o aquellos que especialmente califique la ley por razones de interés o seguridad pública; y
- d) Debería consignarse la función de reglamentar la aplicación de las innovaciones tecnológicas nacionales y controlar las características técnicas de los implementos que proceden del exterior.

DER WIRTSCHAFTLICHE UND TECHNOLOGISCHE INTERVENTIONISMUS

Zusammenfassung

Jede grosse wirtschaftliche Wandlung bringt in einer Volkswirtschaft wesentliche politische und rechtliche Änderungen mit sich. Auf die Entwicklung dieser wirtschaftlichen Wandlung kann durch Interventionssysteme eingewirkt werden. Die Rich-

tung und das Ausmass der Intervention dürfen sich nicht nach ausländischen Modellen richten, sondern müsse der nationalen Wirklichkeit angepasst werden.

Was ihre internationale Auswirkung anbetrifft, so darf man nicht vergessen, dass die Theorie und Praxis des Freihandels, das Ergebnis gegebener geschichtlicher Umstände waren. Das internationale Ungleichgewicht zwischen 1929-32 erzeugte einen Bruch im Freihandelsmechanismus und erschwert seine Wiederherstellung.

Der angestrebte Interventionismus soll den Menschen von der Unterdrückung befreien. Dafür gibt es doktrinaire und praktische Beiträge, sowie auch eine Umarbeitung der wirtschaftlichen Voraussetzungen, die seine Einführung rechtfertigen.

Die Befugnisse der Wirtschaftslenkung müssen bis zur Seele des Kapitalismus, bis zur Technologie reichen. Die öffentliche Macht wird die Auswahl der technischen Erneuerungen lenken und ihre Regelung verordnen müssen, indem sie die Maschine in den Dienst des Menschen stellt.

INTERVENTIONNISME ECONOMIQUE ET TECHNOLOGIQUE

Résumé

Chaque grande transformation économique provoque dans une économie nationale des changements sensibles de ses éléments politiques et juridiques. L'évolution de la transformation économique peut être influencée par des systèmes d'interventionnisme. Cependant le sens et la mesure de l'intervention ne doivent être déterminés par des modèles étrangers mais doivent correspondre à la situation nationale.

Quant à ses effets internationaux, il ne faut pas perdre de vue, que la théorie et la pratique du libre-échange étaient un produit des circonstances historiques. Le déséquilibre international des années 1929-32 a provoqué une rupture dans son mécanisme et rend son rétablissement extrêmement difficile.

L'interventionnisme qu'on essaie de configurer a pour but de libérer l'homme de l'oppression. A cet effet il y a une contribution doctrinaire et pratique, ainsi qu'une reconsideration des suppositions économiques qui justifient son introduction.

La faculté d'orienter l'économie doit s'étendre jusqu'à l'âme même du capitalisme, jusqu'à la technologie. Les pouvoirs publics devront orienter la sélection des innovations techniques et dicter les règlements correspondants, en plaçant la machine au service de l'homme.

ECONOMIC AND TECHNOLOGIC INTERVENTIONISM

Summary

Each great economic transformation produces in the national economy equally great changes in its juridical and political elements. The evolution of the economic transformation can be influenced by means of intervention systems. The direction and extent of the intervention should not be determined by foreign models but must be consistent with the national reality.

As for the eventual international effects of interventions, it should be remembered that both the theory and practice of free trade were the product of given historical circumstances. The international disequilibrium of 1929-32 has caused a break in the free trade mechanism and makes its reintroduction extremely difficult.

The interventionism which is being described seeks to free mankind from oppression. There are theoretical and practical contributions to this effect, as well as a reconsideration of the economic assumptions which justify its introduction.

The faculties to guide the economy should reach the soul of capitalism, i.e. the technology. The public authorities will have to direct the selection of technical innovations and dictate the corresponding regulations, placing thus the machine at the service of man.

INTERVENZIONISMO ECONOMICO E TECNOLOGICO

Riassunto

Ogni grande trasformazione nel campo economico produce in una economia nazionale sensibili cambi nei suoi elementi giuridici e politici. Essa può essere influita nella sua evoluzione da opportuni sistemi d'intervento. Il senso e la misura di essi non devono essere determinati sulla copia di modelli stranieri, bensì conformemente alla realtà nazionale.

Rispetto agli effetti che potrebbero avere nell'ordine internazionale, non bisogna dimenticare che a teoria e pratica di libero scambio fu il prodotto di date circostanze storiche. Lo squilibrio internazionale del 1929-32 produce una rottura nel suo meccanismo, ostacolando il suo ristabilimento.

L'intervento che si procura configurare ha per oggetto quello di liberare l'uomo dall'oppressione. A tale scopo, esiste un apporto dottrinario e pratico, come pure una rielaborazione dei presupposti della scienza economica che avallano e giustificano la sua introduzione.

Le facoltà per orientare l'economia devono arrivare fino all'anima del capitalismo, la tecnologia. I poteri pubblici dovranno indirizzare la scelta e dettare i regolamenti rispetto a novità tecnologiche, collocando la macchina al servizio dell'uomo.