Ing. Francisco Mardones O.

División Técnica Economía y Finanzas

Sobre creación de un Ministerio de Economía

1. La repartición de las funciones estatales en diversos Ministerios tiene una importancia considerable en la organización del trabajo administrativo, aun en aquellos países en que la orientación superior está encomendada íntegramente a un Canciller, a un Presidente del Consejo de Ministros, o al propio Jefe de Estado, como sucede en las Naciones de Gobierno democrático con régimen Presidencial.

Puede decirse que esa repartición obedece a principios generales que se derivan de la naturaleza misma de las funciones del Estado y del fin que ellas procuran satisfacer. De aquí proviene esa relativa uniformidad que se observa en la existencia de determinados Ministerios en Naciones de sistema de Gobierno muy diferentes. Y si esa uniformidad no es más completa, es porque la organización Ministerial está influída en cada país, por las costumbres, por el modo y forma cómo ha crecido la intervención del Estado en las distintas actividades nacionales, por la mayor o menor amplitud de estas actividades y de aquella intervención, o por otras causas.

2. Sin ocuparnos de las que tienen su origen en conveniencias partidistas y que suelen relacionarse con el número de conglomerados políticos que se agrupan al lado del Gobierno, consideremos. entre esas últimas, la que proviene de la necesidad de congregar debidamente las actividades de cierta analogía técnica o profesional, como consecuencia lógica del reconocimiento de que las capacidades humanas son limitadas. Queremos decir con esto que aun aceptando la hipótesis de que pudiera asegurarse la elección de los Secretarios de Estado, de manera tal que se dispusiera siempre de los hombres más hábiles para desempeñar estas funciones de dirección ejecutiva, es imposible que ellos puedan actuar útilmente si tienen a su cargo complejos demasiado vastos, y por añadidura heterogéneos.

Es una garantía parcial de éxito, a lo menos, el que cada Secretario de Estado sea un hombre especializado, por naturaleza y sobre todo por educación, en las materias adscriptas a su Ministerio; y es precisamente en busca de esa garantía que la distribución de funciones prescinde muy generalmente de la tendencia finalista de muchas de ellas, para buscar de preferencia una agrupación por actividades que se relacionen con una misma especialidad o con especialidades afines, o poco diferentes.

3. Uno de los órdenes en que suelen clasificarse las funciones estatales, es el de los servicios públicos de prosperidad, que comprende dos subgrupos; el de los

servicios públicos promovedores de la prosperidad intelectual y moral, y el de los servicios públicos impulsores de la prosperidad material (1).

Es incuestionable que todos los órdenes de servicios públicos tienen importancia en el desarrollo económico de un país; pero es también claramente cierto que influyen de un modo más inmediato y efectivo aquellos que tienen conexión con las actividades nacionales que han dado origen a los servicios de promoción de la prosperidad material que, por lo demás, son los que se relacionan con los procesos: *a*) de producción, *b*) de circulación, *c*) de distribución, y *d*) de consumo de las riquezas, en el sentido que los economistas dan a esta palabra.

Si aceptamos para la organización de las funciones estatales concernientes a las materias enunciadas, el principio de la unidad de dirección, traducido en la fórmula. «Un solo Jefe y un mismo programa para un conjunto de operaciones que tienden a un mismo fin», llegaríamos a la conclusión de que todas ellas deberían colocarse bajo la autoridad de un solo Ministro.

Pero no podemos desconocer, al mismo tiempo, 1.°) que si bien todas esas actividades tienden a un mismo fin, el desarrollo de la economía nacional, ellas forman un conjunto heterogéneo, que puede descomponerse en grupos de actividades de distinta naturaleza, las cuales necesitan ser dirigidas por jefes dotados de capacidades diferentes; 2.°) que aun atribuyendo al Ministro el rol de mero coordinador de los distintos grupos de aquellas actividades, no quedaría justificada la concentración en un Ministerio único. En efecto, la coordinación exige el concurso de capacidades especialistas en cada una de las funciones que intervienen, y en el coordinador un dominio tan completo como sea posible, de los caracteres básicos a lo menos de esas distintas especialidades. Y como no podría esperarse razonablemente, que el Ministro único poseyere ese dominio general en tan vasto y heterogéneo conjunto, carecería él de una de las cualidades fundamentales de un Jefe: la autoridad personal que le confiere su versación en las materias sobre las cuales debe adoptar resoluciones.

Nos haremos comprender mejor si decimos que nuestra exigencia mínima sería que el Jefe coordinador, o Ministro único, pudiera tener una posición similar, pero nunca inferior, a la de un Director de Orquesta, por ejemplo, que si bien no puede hacer música en cada uno de los instrumentos que operan los ejecutantes, posee el sentido musical que es común a todos ellos, y que es lo esencial para el ejercicio de su autoridad directiva.

---

(1) Los otros serían:

1.° S. P. que atienden a la organización política y administrativa del Estado (gobierno interior, registro civil y electoral, gobierno local, etc.).

2.° S. P. que cuiden del patrimonio nacional (entradas y gastos—Bienes Fiscales—Bienes Nacionales de Uso Público...)

3.° S. P. de Defensa: a) Contra las personas (Fuerzas Armadas, policía administrativa, poder judicial, salud pública... b) Contra agentes naturales (defensa contra inundaciones, terremotos...)

4.° S. P. de garantía: a) de garantía de intereses (moneda, pesos y medidas, patentes de invención y marcas de fábricas, Cajas da Ahorros, Montepíos, Jubilaciones y Seguros, b) de garantía de Derechos (Poder Judicial, Tribunales Administrativos...).

Para apreciar mejor lo que decimos, observemos aquella diversidad de materias en el siguiente cuadro que las compendia:

CUADRO «A»

Funciones del Estado que más directamente actúan en el desarrollo de la economía nacional.

CLASIFICACIÓN	MATERIAS CONCERNIENTES
PRODUCCION	INDUSTRIA AGRÍCOLA.
	Estímulo a la producción agrícola, ganadera, frutícola, etc.
	Regadío, Policía sanitaria animal y vegetal, Control sanitario del Comercio agrícola.
	Enseñanza agrícola.
	Crédito Agrario.
	INDUSTRIA EXTRACTIVA Y FABRIL.
	Protección y estímulo a la producción minera, pesca y caza y a la industria fabril.
	Industria con participación fiscal.
	Enseñanza industrial y minera.
	Crédito Industrial y Crédito Minero.
CIRCULACION	ELEMENTOS TÉCNICOS DE TRANSPORTES.
a) Elementos técnicos	Construcción y explotación de ferrocarriles y caminos, navegación marítima, navegación fluvial y lacustre, navegación aérea.
	ELEMENTOS TÉCNICOS DE TRANSMISIÓN.
	Correos y Telégrafos, Teléfonos y radiotelefonía.
b) Elementos financieros.	Moneda—Crédito—Bancos.
c) Otros elementos que concurren a la circulación.	Comercio interior—Bolsas de Comercio—Warrants.
	Comercio exterior—Tratados de Comercio.
	Cambio internacional.

Clasificación	Materias concernientes
DISTRIBUCION	Remuneración del Capital y del Trabajo. Participación del Estado (Impuestos). Relaciones jurídicas y económicas entre patrones y obreros. Colocación de trabajadores. Higiene y seguridad del obrero.
CONSUMO	Estímulo al consumo de la producción nacional. Ahorro y Crédito popular. Abastecimientos y Precios de artículos de consumo. Sociedades Mutualistas y Cooperativas de consumo. Previsión Social, Seguros de vida, de accidentes del trabajo. Jubilaciones y Montepíos, Asistencia Social, Protección a la Infancia y amparo a la vejez desvalidas; amparo al indigente. Beneficencia Pública. Habitaciones obreras—Huertos obreros.

La inspección del cuadro A confirma cuanto hemos dicho respecto a las dificultades que se presentarían para reunir todas aquellas funciones en un solo Ministerio, con el ánimo de servir mejor los intereses de la economía nacional. Y aun cuando esa concentración fuera posible, quedaría siempre incompleta, puesto que existen otras actividades del Estado, como las aduaneras por ejemplo, que si bien están orientadas en el sentido de acrecentar el Patrimonio nacional, adquieren no pocas veces, una tendencia proteccionista de vital importancia para la creación y estabilidad de determinadas industrias; y por lo tanto intervienen seriamente en la producción. Sin contar todavía con que esas mismas actividades aduaneras, influyen también en la distribución y en el consumo.

5. Es indiscutible que existe una nítida e inevitable interdependencia entre todas las fuerzas que producen, mantienen e impulsan la prosperidad de la vida social. Así, por ejemplo, es fácil darse cuenta de que todos los factores que atañen a la circulación son tan esenciales para los procesos de la producción y del consumo, que ellos no podrían desenvolverse de un modo conveniente si aquella no se encontrara debidamente organizada; tanto que sin una buena circulación serían infructuosos los gastos de energía empleados en estimular el aumento de la producción. Algo semejante puede observarse con otros factores que en mayor o menor grado intervienen en más de uno de los procesos económicos indicados.

Así, pues, una adecuada regulación de aquellas fuerzas en el sentido de obtener de un conjunto el mejor resultado, es una de las más importantes tareas del Poder Público.

Ahora bien ¿es indispensable o necesario siquiera efectuar una concentración

completa de todas esas fuerzas para obtener esa adecuada regulación? Respondemos negativamente.

Por una parte, existe imposibilidad práctica para realizar esa idea, perfectamente lógica desde el punto de vista teórico; y la existe también para efectuar una concentración parcial que exceda los límites de la capacidad de un hombre para atenderla como interesa a la sociedad.

No han faltado tentativas para realizar esa idea. Podríamos recordar el proyecto de los Diputados señores Vasco Valdebenito y Efraín Videla (Sept. de 1941), que propone una amplia concentración de las funciones relativas a la materia que ocupa nuestra atención, en un solo Ministerio con once subsecretarías, entre las cuales procura repartir las diferentes actividades en razón de su naturaleza. (Boletín N.° 935 de la C. de Diputados).

Para comprender que este proyecto, sin carecer de lógica como ya se dijo, es de utópica realización, basta pensar en lo difícil que sería encontrar un hombre con capacidad suficiente para discernir y resolver sobre materias tan desemejantes como lo son las que se quería conglomerar bajo su superior directiva. Y si se le encontrara, subsistiría para él la imposibilidad material de tomar conocimiento siquiera de los asuntos más importantes del despacho diario que hoy absorbe la atención total de cinco Ministros y la parcial de otros dos.

Por otra parte, la experiencia ha demostrado también que esa agrupación amplia no es necesaria para el éxito de la gestión del Estado en los asuntos de mayor influencia en el desarrollo de la economía nacional.

En efecto, en casi todas las naciones encontramos que además de los Ministerios que se ocupan de materias específicamente determinadas, de entre las que es propio incluir en las concernientes al desarrollo económico del país, existen o han existido Ministerios que agrupan moderadamente otras de aquellas ramas, como las siguientes, por ejemplo:

1.° Ministerio de Comercio y de Agricultura (Colombia, Bulgaria, China, Cuba y Japón).

2.° Ministerio de Comercio e Industrias (Brasil, Bolivia, Checoeslovaquia, Dinamarca, Egipto, España, Francia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Japón, Rusia, Unión Sudáfrica y Yugoeslavia).

3.° Ministerio de Agricultura e Industrias (Chile, México, y Suiza).

4.° Ministerio de Comercio, Agricultura e Industrias (Brasil, Italia, Holanda, Turquía y Yugoeslavia).

El cuadro B, que contiene la enumeración de los Ministerios que existían en varios países, en los años 1916-1940, informa en detalle sobre lo que acabamos de decir.

Claras demostraciones de la inquietud que han experimentado algunas Naciones en este lapso de un cuarto de siglo, son los cambios más o menos importantes que allí se constatan; siendo de notar que muchos de ellos se han producido en varias modificaciones sucesivas que no se reflejan en el cuadro.

También se observará que esa inquietud no ha atormentado a otras naciones a pesar de que hayan experimentado un aumento considerable en su población, a la vez que en la amplitud e importancia de sus actividades. Estados Unidos de América

y Argentina, para no citar otros países que los de nuestro propio continente, comprueban esa persistente moderación en la materia.

Para comprender mejor ese cuadro hará falta recordar que el número de Ministros es variable en algunos países con los circunstancias del momento en que se organiza un nuevo gabinete; que en otros, el Canciller, Presidente del Consejo o Jefe de Gabinete asume o no una o más carteras; y que no falta alguno en que el modo como se reparten las subsecretarías de Estado entre los Ministros entrantes, es el resultado de las condiciones personales de estos mismos.

Un ejemplo: en Grecia, el primer Ministro Metaxas desempeñaba 6 (a—B—E—F_1—F_2—F_3) de los 14 Ministerios que figuran en el cuadro para el año 1940.

El significado de las letras es el que indica la siguiente clave:

Terminología en la designación de Ministerios	Símbolo	Terminología en la designación de Ministerios	Símbolo	Terminología en la designación de Ministerios	Símbolo
Interior - Gobierno	A	Ferrocarriles	H_1	Asuntos Soc. Previsión	
Estado	A_1	Caminos	H_2	Soc.	Q
Casa imperial	A_2	Transportes	H_3	Asistencia Soc. Bienestar	
Gobierno local	A_3	Comunicaciones	I	Soc.	Q_1
Relaciones exteriores	B	Correo y Telégrafos	I_1	Pensiones	Q_2
Hacienda - Finanzas	C	Dir. de Correos (M. del		Trabajo	R
Tesoro	C_1	Gab.)	I_2	Higiene-Salub	S
Rentas	C_2	Comercio	K	Beneficencia	T
Aduanas	C_3	Comercio ext.	K_1	Asistencia pública	T_1
Administración del ca-		Tráfico	K_2	Alimentación	U
pital	C_4	Marina mercante	J	Abastecimientos	W
Justicia	D	Navegación	J_1	Colonias	V
Secret. de Just. y Fiscal		Puertos	J_2	Ultramar	V_1
Gobierno. - M. del		Agricultura	L	Culto-As. Religiosos -	
Gab.	D_1	Irrigación	L_1	obras eclesiásticas	X
Instrucción - Educación	E	Industria	M	Fundaciones pías	X_1
Educ. Física	E_1	Pesca y caza	M_2	Estadística	Y
G y M - Defensa	F	Minas	M_3	Cultura popular	Z
Guerra	F_1	As. ec. Econom. Nacional	N	Informaciones - Propa-	
Marina	F_2	Fomento	N_1	ganda - Publicidad	d
Aviación	F_3	Tierras Prop. nacional	O	Corporaciones	f
Armamentos Municiones	F_4	Bosques	O_1	Asuntos indígenas	e
Coord. de la Defensa	F_5	Colonización	P	Otros	g
Obras Públicas	G	Inmigración	P_1	Canciller - Pres - del Gab.	a
Vías de Comunicación	H	Repatriación	P_2	Ministro sin cartera	b

FUENTES INFORMATIVAS

The Statesman's Years Bock 1916 (E 16) 1940 (E 40) otras fuentes y año (O N.)

CUADRO «B»

ORGANIZACIÓN MINISTERIAL EN LOS PAÍSES QUE SE INDICAN

PAÍSES	Pobl. Millones de hab.	MINISTERIOS	Fuente informativa
República Argentina .	8	A B C (DE) F_1 F_2 G L	E 16
	13,2	A B C (DE) F_1 F_2 G L	E 40
Australia	5	A B C (C_3 K_1) FI_1 a	E 16
	7	A (B M) C (C_3 K_1) (F_2 K) F_1 F_3 F_5 (I_1S) d a ...	E 40
Alemania	65	A B C D F I_1 V A (1).....	E 16
	79,6	A B C D E F F_3 F_4 H_3 I_1 (L U) N R X d a b	E 40
Bélgica	7,6	A B C D E F_1 (F_2 I_1) (G L) H_1 (MR) V a b	E 16
	8,5	A B C D E F G L (H_2 I_1) (N W) (R Q_1) S V a ...	E 40
Bolivia	3,4	(ADd) B (CY) (Ee) F (GI) (LL_1 P) (KM) M_2 (RQ) (P_1X)	E 40
Brasil	24,5	(ADE) B C F_1 F_2 (GI) (K L M)	E 16
	46,2	(A D) B C (E S) (F_1 F_2) (GI) (K M)	E 40
Bulgaria	4,5	A B C D E F G (KL)	E 16
	6,1	A B C D E F G H_1 K L	E 40
Canadá	7,3	A B C C_2 C_3 D (F F_1) (F_2 M_2) G K L M_3 R a b	E 16
	10,4	A B C C_2 D F G H_3 K L M_2 M_3 R (S Q_2) a b	E 40
Colombia	5,1	A B C (D E) F G (K L)	E 16
	8.7	A B C (D E) F G I_1 N R (S Q)	E 40
Cuba	2,5	A B C D E F G (K L) R (S T).....	E 16
	4,3	A B C D E F G I_1 K L R (S T).....	E 40
Checoeslovaquia	14,7	A B C D E F G I_1 H_1 (K M) L Q (S E_1)	0.30
Chile	3,6	A B C (D E) F (G M)	0.16
		A B C (D E) F_1 F_2 (L M) (GKH) (S T_1)	0.25
	5	A B C D E F N_1 L (O P) R (S Q Q_1)	0.40
China	302	A B C D E F_1 F_2 I K L a	E 16
	422	A B C D E F_1 F_2 I N d a	E 40
Dinamarca	2,8	A B C D E F G L (J_1 K) a.....	E 16
	3,7	A B C D E F G (J_1 K M) (L M_2) Q X a.....	E 40

(1) Prusia, con cerca de los 2/3 de la población del Imperio tenía:
a A A_1 B C D (E X) F G (K M) (L O O_1).

Ecuador	1,8	A B C (D E) F	E 16
	3,2	A B C (D E) F (G I H)	0.40
Egipto	11,2	A B C D E (F_1 G) L X a	E 16
	15,9	A B C D E F G I (K M) L Q S a b	E 40
España	20,4	A B C (D X) E F_1 F_2 G a	E 16
	25,3	A B C D E F_1 F_3 G (K M) L	E 20
Estados Unidos de N. A.	92	A B C D_1 F_1 F_2 I_2 L K R	E 16
	137	A B C D_1 F_1 F_2 I_2 L K R	E 40
Finlandia	3,3		
	3,7	A B C D E F (G I) (K M) L Q (U W)	E 40
Francia	39,6	A B C D E F_1 F_2 G (K I_1) L R a b	E 16
	42	A B C D E (F_1 F) F_2 F_3 F_4 (GH_3) I_1 (K M) J L Q_2 W S a d	E 40
Grecia	4,7	A B C D E F_1 F_2 N (D I)	E 16
	7,2	A B C C_4 D E F_1 F_2 F_3 (I H_1) L N T_1 a	E 40
Holanda	6,4	A B C D E F_1 F_2 G (K L M)	E 16
	8,8	A B C D E F G N Q V a	E 40
Hungría	20,9	A B C D (E X) F (K M) L V_1 a b	E 16
	9,1	A B C D E F (K M) L a b	E 40
Italia	3,6	A B C C_1 (D X) E F_1 F_2 G I_1 (K L M) a b	E 16
	43,1	A B C D E F_1 F_2 F_3 G I K L V Z f a b	E 40
(Persia) Irán	9,5	A B C D E F_1 G I a	E 16
	15	A B C D E F_1 (H_2 I) I_1 K (MM_3) L a	E 40
Irac	2,9	A C D E F G a b	0.24
	3,6	A B C D E F (G I) K Q a	E 40
Irlanda	4,5	C D F I_1 (K M) M_2 (O P) (S A_3) a b	0.24
	3	A B C D E F F_5 I_1 L (K M) O (S A_3) W a	E 40
Japón	54,3	A B C D E F_1 F_2 I (K L) a	E 16
	72,7	A B C D E F_1 F_2 I H_1 (K M) L V_1 Q_1 a	E 40
México	15,5	A B C D E F (G I) (N_1 P M)	E 16
	16,6	A B C D E F (G I) (L M) (N Q_1) R S de	E 40
Noruega	2,4	B C D (E X) F L R (K M M_2 Q) a	E 16
	3	B C D (E X) F G K L Q W a	E 40
Paraguay	0,8	A B C (D E X) F	E 16
	1	A B C D E F N S	E 40
Perú	4,6	A B C (D E X) F G	E 16
	6,5	A B C D E F_1 (F_2 F_3) N_1 (S R Q)	0.41

Portugal	5,6	A B C D E F_1 F_2 G R V	E 16
	6,4	A B C D E F_1 F_2 (G I) K L V a.....	E 40
Rumania	6	A B C D E F_1 G (K M) L a	E 16
	20	A B C D E F (F_2 F_3) F_4 I L N O R S X d a b	E 40
Rusia	178,4	A A_2 B C D E F_1 F_2 H L (K M).....	E 16
	170,5	31 Comisarios; ninguno de N.	E 40
Suecia	5,7	A B C D (E X) F_1 F_2 L a b.....	E 16
	6,4	A B C D (E X) F I K L Q W a b.....	E 40
Suiza	3,9	A B (C C_3) D F (H_1 I_1) (L M)	E 16
	4,2	A B C D F (H_1 I_1) (L M)	E 40
Siam	8,2	A A_3 B C D E F_1 F_2 G	E 16
Thailandia	15	A B C D E F L N a	E 40
Turquía	21,3	A B C D E F_1 F_2 G I_1 (K L M) X_1	E 16
	17,9	A B C C_3 D E F G I K L N S a	E 40
Unión Sud Africa	6	A D E F G I_1 (H_1 J_2) (M M_3) L O a b	E 16
	9,6	A B C D E F G (H_1 J_2) I_1 (K M) L M_3 R S O Q e a b.....	E 40
Uruguay	1,4	(A X) B C (D E) F G (I M)	E 16
	2,1	A B C (D E Q) F G L M S	0.41
Venezuela	2,8	(A D) B C E F G N_1 g.....	E 16
	3,5	(A D) B C F G L N_1 (R I) (S Q_1) g	0.41
(Servia)	4,6	A B C D E F_1 G (K L M)	E 16
Yugoeslavia	15,7	A B C D E E_1 F G (I H_3) I_1 (K M) L M_3 Q a b...	E 40

Particularmente anotemos que las naciones que tienen o han tenido «Ministerio de Economía», casi nunca han agrupado en él todas las funciones del Estado, relativas a esa actividad. Así: *Bélgica* tiene (1940) su Ministerio de asuntos económicos y abastecimientos y, por separado, los de Agricultura, de Trasportes y de Trabajo y Previsión Social . *Colombia* tiene (1940) el Ministerio de Economía Nacional simultáneamente con los de Correos, de Trabajo y de Higiene y Previsión Social. *Holanda* dió el nombre de Ministerio de Asuntos Económicos a su antiguo Ministerio de Comercio, Agricultura e Industrias, sin alterar los de Obras Públicas y de Asuntos Sociales. *Grecia* tiene su Ministerio de Economía Nacional separadamente con los de Agricultura, de Ferrocarriles y de Comunicaciones, y el de Previsión Social. *Rumania* lo tiene simultáneamente con sus otros Ministerios de Comunicaciones y de Agricultura. *Turquía* dió ese nombre a su antiguo Ministerio de Industrias, conservó el de Agricultura y estableció de nuevo los de Comunicaciones y de Comercio en Abril de 1939. *Thailandia*, tiene aparte el Ministerio de Agricultura. *Paraguay* agregó a sus 6 Ministerios clásicos (Interior-Relaciones-Hacienda-Justicia-

Instrucción y Defensa) el de Asuntos Económicos con el cual suplió la carencia de un Ministerio para los ramos de Agricultura y de Industrias. *China* dió ese nombre a su antiguo Ministerio de Agricultura y Comercio. *Francia*, que tuvo el Ministerio de Economía Nacional y Producción antes de la ocupación parcial por Alemania, tenía separadamente los de Comercio, de Agricultura, de Correos y del Trabajo; aquel Ministerio se transformó después en el de Industria y Trabajo y en seguida en el de «Comercio e Industrias» que existe hoy independientemente de los de Agricultura, de Transportes y de Correos.

Finalmente *Alemania*, que tiene su Ministerio de Asuntos Económicos», posee por separado los de Agricultura, de Transportes, del Trabajo, de Correos, etc. Empleando la terminología usual en estas designaciones aquel Departamento de Estado es simplemente un Ministerio de «Comercio e Industrias». Igual observación puede hacerse con respecto a la nueva designación adoptada en los otros países mencionados; que por lo demás son los únicos que hayan recurrido y sólo últimamente, a la denominación que adoptó Grecia hace ya más de un cuarto de siglo.

Por cierto que tal cambio en la designación de las funciones específicas del Estado, no tiene ninguna influencia en los resultados finales de la acción del Poder Público.

Tal vez ha influído mucho en esa tendencia al empleo de la nueva designación, el caso de Alemania, por atribuir al Ministerio de Economía de ese país consecuencias que provienen de otras circunstancias. Bástenos recordar que Goering ha tomado el control de la Industria y del Comercio, con todas las facultades que correspondían al Dr. Funk como Ministro del ramo, convirtiéndose en un Dictador económico del país en guerra, a tal punto que el Gabinete se ha transformado en un mero cuerpo consultivo, Sabemos, también, que Goering trabaja con la cooperación de un Consejo general, que es el que verdaderamente coordina y dirige la producción, la distribución y el consumo, como conviene a las necesidades del país en este momento de su historia. que es excepcional.

En suma, pues, un examen de la organización Ministerial en distintos países confirma la práctica de la agrupación parcial de funciones. Demuestra, además, que el desdoblamiento de Ministerios crece, aunque no siempre, con el aumento de las actividades nacionales, o con los mayores afanes del Estado para prestar una mejor asistencia a esas crecientes actividades.

6. Podemos deducir de lo dicho hasta aquí, que un Ministerio de Economía, en el sentido correcto de la expresión, carece de toda posibilidad, y que, por lo tanto, debemos reconocer que la acción del Presidente de la República como Administrador del Estado, debe ejercerse en estas materias como en otras, por el sistema de vías paralelas; esto es, por medio de varios Ministerios que reciban de él, como Jefe único, la inspiración orientadora necesaria para el mejor éxito de la gestión pública.

Esto no quiere decir, por cierto, que no pueda existir un organismo auxiliar coordinador, como una Comisión o Consejo de Economía Nacional.

El mensaje con que ha sido presentado el proyecto del Ejecutivo sobre la creación de un Ministerio de Economía (Boletín N.º 11,329 de la C. de Senadores), contiene consideraciones tendientes a demostrar la necesidad de crear un organismo relacionador de esa índole y recuerda que hay tradición antigua entre nosotros, desde la

época de la Constitución de 1823, pero el proyecto mismo se concreta a proponer una reagrupación parcial de funciones en un nuevo Ministerio.

Recordaré que en los últimos tiempos se han producido manifestaciones esporádicas de esa tendencia a la creación de una «Comisión o Consejo de Economía Nacional», sin que se haya logrado descubrir la fórmula adecuada para obtener buen éxito, tal vez porque olvidándose que un organismo de esta clase requiere efectuar estudios concienzudos de las materias sobre las cuales debe opinar, no se le ha constituído de manera que una parte de sus componentes siquiera, esté consagrada exclusivamente a esa tarea de estudio e investigación. Agregaré, todavía que durante la reunión del Primer Congreso Sudamericano de Ingeniería (Enero de 1939) algunos colegas brasileños nos hablaron de los excelentes resultados que ellos habían obtenido con el «Consejo Consultivo de Economía Nacional», establecido por el Art. 57 de la Constitución Política que rige ese país desde Noviembre de 1937. No hemos oído igual entusiasmo en los juicios sobre los resultados del Consejo Consultivo de Economía Nacional que creó la actual Constitución Política del Perú.

Pero, volvamos al tema que ocupa nuestra atención hoy día, dejando de lado la cuestión relativa a un Organismo Coordinador, que sólo incidentalmente ha aflorado a la superficie en esta oportunidad.

Si, pues, no es viable la creación de un Ministerio de Economía, a lo menos es recomendable agrupar ciertas de las las funciones pertinentes en unos pocos Ministerios, a fin de no subdividir demasiado la acción gubernamental.

No es que pretendamos quedarnos en el terreno de las imitaciones incontroladas. Para nosotros es tan contrario al espíritu de organización querer aplicar sin discernimiento métodos y sistemas que hayan dado resultados satisfactorios en otras partes, bajo condiciones que podrían ser diferentes, como idear soluciones nuevas que no se basen en fundamentos seriamente estudiados.

Pero no es este el caso, tratándose del tema en que nos ocupamos. Reconocida la imposibilidad de un Ministerio único para todos los procesos de la economía, y no siendo razonable pensar en un Ministerio para cada rama distinta, tanto porque se acrecentaría la burocracia,—lo que es contrario al desideratum de obtener los resultaque se persiguen con el mínimum de esfuerzo—cuanto porque es indispensable evitar excesivos fraccionamientos,—que dificultarían seriamente la unidad de acción—es fuerza convenir en la necesidad de agrupar las actividades afines. Los ejemplos mencionados anteriormente obedecen, a no dudarlo, a estas mismas consideraciones.

7. El proyecto de creación de un Ministerio de Economía presentado por el Gobierno el 17 de Noviembre de 1941, es lo que hace; aun cuando las consideraciones del mensaje parecieran conducir a otra conclusión. En atención a que dicho proyecto sólo abarca una fracción de las funciones del Estado en materias relativas a la Producción, Circulación, Distribución y Consumo de las riquezas, podemos decir que no ha sido feliz en la elección del nombre como no lo han sido otros países que han adoptado una denominación semejante, según ya se observó.

En realidad el proyecto del Ejecutivo es una agrupación de la misma índole que la recomendada para el Ministerio de «Agricultura e Industrias», por la Comisión Reorganizadora de los servicios públicos en 1936-1937.

En efecto, dicha Comisión propuso en su proyecto de ley Orgánica de Ministerios, reservar al de Obras Públicas, que substituiría al de Fomento, todas las cues-

tiones relativas a la construcción de obras emprendidas por el Fisco, y a la explotación de servicios de utilidad pública por el Estado o por particulares, y transferir al Ministerio de Agricultura, que pasaría a ser «Agricultura e Industrias» todas las materias directamente vinculadas con el fomento de la producción. El Ministerio de Agricultura pasaba a ser de ese modo, pero en términos más modestos, un Ministerio de «Economía de la Producción».

El proyecto del Gobierno es semejante, en sus líneas más generales, al ejemplo de agrupación que lleva el N.° 2 entre las citadas anteriormente. Toma todas aquellas materias del resorte del Ministerio de Fomento que la Comisión trasladaba al de Agricultura e Industrias, así como también todas las que hoy son del resorte del Ministerio de Comercio, y otras dos que son propias de otros Ministerios: Caja de Crédito Agrario y Junta de Exportación Agrícola, Además, absorbe: *a*) La Corporación de Fomento de la Producción, y *b*) La Dirección de Estadística, ambas dependientes hoy del Ministerio de Fomento; *c*) El Control de Cambios, subordinado a Hacienda; *d*) El Comisariato de Subsistencias y Precios, dependiente hoy del Ministerio del Trabajo; y *e*) El Departamento de Obras Marítimas, dependiente del Ministerio de Defensa.

Esta agrupación merecería muy apropiadamente el nombre de Ministerio de «Comercio e Industrias». si no se le hubieran agregado unas pocas materias que no le pertenecen y que estarían en otros Ministerios. Tal acontece con los siguientes organismos:

a) La Caja de Crédito Agrario que mira el Fomento de la Producción Agrícola, ya que las materias relativas a la agricultura no se incorporan a este Ministerio.

b) La Dirección General de Estadística, que es una repartición necesaria para todos los órdenes de las actividades del Estado, y que puede quedar adscripta, sin ningún inconveniente a varios otros Ministerios, en especial al de Hacienda.

c) El Departamento de Obras Marítimas, hoy dependiente del Ministerio de Defensa, y el Departamento de Transporte y Navegación, hoy dependientes del Ministerio de Comercio. Ambas reparticiones son propias del Ministerio de Obras Públicas, que no tendría ya razón para conservar el nombre de Ministerio de Fomento. Este Departamento de Estado continuaría entendiendo en todas las materias relativas a obras públicas y particularmente en la construcción y explotación de los elementos técnicos del Transporte, como lo son los Ferrocarriles, caminos, navegación marítima, fluvial y lacustre, etc. Así lo propuso también la Comisión Reorganizadora aludida.

Por lo que respecta al «Comisariato de Subsistencias y Precios», mira más bien al proceso económico de la Distribución que al de los otros capítulos económicos; de modo que sería más lógico agregarle al Ministerio de Previsión y Asistencia Social como lo propuso la Comisión Reorganizadora de los Servicios Públicos en su oportunidad.

Igual cosa puede decirse de la Junta de Exportación. Agrícola que en buena parte tiene funciones análogas a las del Comisariato.

8. Finalmente, insistiré en la conveniencia de no extremar la sub-división de las funciones gubernamentales, creando un nuevo Ministerio que eleva a 12 el número de Secretarías de Estado. Esta cifra no ha sido alcanzada o sobrepasada sino en un corto número de países como puede observarse en el cuadro B.

9. En suma, si se ha sentido la necesidad de efectuar desde luego una reorganización de las funciones Ministeriales, recomendaríamos alguna de estas dos soluciones:

1.° Adoptar la distribución propuesta por la Comisión Reorganizadora de los Servicios Públicos, estableciendo un Ministerio de «Agricultura e Industrias»;

2.° Establecer el Ministerio de Agricultura, Industrias y Comercio; si es que existen razones para liberar al Ministro de Relaciones Exteriores de la tarea de entender, también, en las materias relativas al Comercio. De ellas no podría, sin embargo, desentenderse del todo en el futuro, ya que la prinicipal intervención del Estado se ejerce sobre el Comercio Exterior. subordinados en buena parte a tratados internacionales.

Por esta última consideración y por no ser razonable sustraer a los agregados comerciales y a los Cónsules de la jurisdicción del Ministerio de Relaciones Exteriores , pareció preferible la primera solución a la citada Comisión Reorganizadora.

Además es muy cierto que será más fácil encontrar hombres idóneos para actuar en problemas relativos al estímulo de la producción en sus diversas ramas, que encontrarlos con capacidad para esas funciones y también para los problemas relativos al desarrollo del comercio interno y externo.