

Problemas ante la Alianza para el Progreso

Por TEODORO MOSCOSO

Director para la América Latina
de la Administración para el Desarrollo Económico (AID) de
Estados Unidos.

Los siguientes fragmentos, han sido tomados de una conferencia dictada a mediados de febrero en el National Press Club de Washington por un alto funcionario norteamericano, encargado de la distribución de ayuda económica a América Latina.

AMÉRICA Latina está sintiendo la tremenda fuerza de una creciente revolución social, no distinta de la que los Estados Unidos han venido absorbiendo gradualmente desde los primeros días del Nuevo Trato. Esta revolución social está desarrollando una fuerza tremenda debido a que millones de seres inquietos no están dispuestos a aceptar por más tiempo, como un modo de vida, la ignorancia, la pobreza y la enfermedad.

Los comunistas sólo pueden apoderarse de estas fuerzas revolucionarias y pervertirlas si los Estados Unidos, y los verdaderos demócratas de la América Latina, renunciamos a nuestras responsabilidades y nuestras tradiciones. No hay nada en las aspiraciones de las grandes masas de la América Latina a la que los Estados Unidos no puedan suscribirse. Son aspiraciones que se recomiendan a nuestras conciencias, a nuestros instintos democráticos y a nuestro sentido de la historia. Ciertamente, la Carta de Punta del Este, que estableció la Alianza para el Progreso, es esencialmente un convenio para una revolución pacífica en escala hemisférica.

Para los Estados Unidos, no puede haber más que un derrotero: ayudar a esta revolución pacífica de todo corazón, con todos nuestros recursos y técnicas, con nuestro respaldo moral y político, y vigilar para que no se pervierta o desvíe de la ruta que lleva.

La Alianza para el Progreso está lanzando ya sus programas y ganando impulso. Nadie en pleno uso de sus facultades mentales, y mucho menos yo, pretendería que esta tarea ha de ser cosa fácil. Aún en el caso de que la situación no fuera tan cambiante, la simple escala de la empresa económica es algo que deslumbra la imaginación. El índice de crecimiento de la población de la América Latina es probablemente el más alto del mundo. Hoy día hay casi 200 millones de habitantes en la América Latina. Hacia fines de esta centuria, en tan sólo 38 años, la América Latina tendrá 600 millones de habitantes, el doble de los que tendrán los Estados Unidos para esa época, lo cual quiere decir que la América Latina tendrá que adelantar mucho tan solo para mantenerse en el mismo terreno, aún en términos de sus niveles de vida de hoy, que son tan desesperadamente bajos.

Las estadísticas correspondientes al ingreso per cápita, si bien participan de la frialdad propia del economista, merecen que se las examine de una manera humana. El promedio del ingreso per cápita en los Estados Unidos es de 2,300 dólares; en la América Latina de 270. Dicho de otra forma, el promedio del ingreso por persona en la América Latina es aproximadamente la octava parte del de los Estados Unidos. No obstante, ni siquiera esa proporción refleja la medida de la verdadera pobreza, pues en muchas partes de la América Latina son tan grandes los ingresos que están concentrados en manos de unos cuantos ricos, y tan pequeños los que están en manos de los muchos pobres, que lo que gana la mayoría de la gente ni siquiera se aproxima al promedio del ingreso per cápita. Por ejemplo, en un país cuyo ingreso per cápita sea de 200 dólares, esto puede significar que hay millones de seres que viven a base de un ingreso de 100 dólares o aún menos; en realidad, en lugares situados a unas cuantas horas de vuelo desde Florida, decenas de millones de familias latinoamericanas viven todo el año con el dinero que una familia norteamericana de la clase media gasta fácilmente en una vacación invernal de unos días de duración.

Teniendo en cuenta el enorme crecimiento demográfico y la inmensa pobreza, las proporciones de la tarea que tenemos por delante es fabulosa, como muchos reconocen. Un artículo que publica recientemente el New York Times, dice lo siguiente:

"Si bien la mayoría de los norteamericanos saben aún poco del asunto, la Alianza para el Progreso excede en su alcance y concepción al Plan Marshall destinado a la Europa de la postguerra. Como empresa común que ha puesto en juego el capital y la técnica norteamericanos y el trabajo, valentía, sacrificio y temple latinoamericanos, no tiene paralelo. Se calcula que durante los años de la 'década del progreso' dará lugar a gastos por importe de 20,000 millones de dólares. Naturalmente, la cantidad de inteligencia, imaginación, abnegación y entusiasmo —y también de desengaños— a que dará lugar, no puede calcularse".

No creo que el Times exagere la realidad: los riesgos son ciertamente enormes, inmensas las dificultades y breve el

plazo. José Figueres, el ex presidente de Costa Rica, resumió la idea en estas palabras: "en la América Latina falta un minuto para la medianoche". No hay tiempo para el ejercicio dialéctico ni la meditación filosófica. Los Estados Unidos y sus aliados latinoamericanos deben poner en juego sus recursos materiales y espirituales a toda velocidad, como el general que envía sus regimientos a una batalla decisiva; no podemos permitirnos el lujo de desplegar nuestras tropas tranquilamente ni de planear la batalla que va a librarse con la perfección que exigiría la ciencia estratégica. Significa esto que es lo más probable que cometamos errores; pero hay un error que no podemos cometer, porque sería fatal: esperar, o dejar que la iniciativa se nos escape de las manos. Tenemos que atacar, atacar en masa a los enemigos, la miseria, la justicia y la desesperación que aún caracterizan la vida de tantos seres que viven en nuestro hemisferio.

Permitidme que recuerde los principales objetivos de la Alianza para el Progreso, tal como fueron establecidos en la Carta de Punta del Este. El primero consiste en aumentar el ingreso per cápita; el segundo es lograr una más equitativa distribución del ingreso nacional; y el tercero es diversificar las economías nacionales de los países latinoamericanos.

Estos son los puntos cardinales en torno a los cuales girarán nuestros esfuerzos.

Cada país latinoamericano preparará y presentará su propio plan de desarrollo a largo plazo. Este a su vez será examinado por un grupo de peritos, o los "nueve sabios" de la OEA, que se encargarán de asesorar y ayudar a cada país a poner en marcha el plan que mejor realice los objetivos de la Carta de Punta del Este.

En esta dirección ya se ha realizado más progreso de lo que generalmente se cree. Los planes de desarrollo a largo plazo de Colombia y Bolivia, ya han sido presentados; los de otros tres países, por lo menos, se esperan de un momento a otro.

Todos los países latinoamericanos al firmar la Carta de la Alianza se obligaron a sí mismos a hacer las necesarias reformas, entre ellas la agraria y la que supone una distribución más equitativa de los impuestos. La declaración dice después que "estos profundos cambios económicos, sociales y culturales pueden realizarse sólo mediante los esfuerzos de autoayuda que haga cada país".

Además, cuando el Congreso de los Estados Unidos aprobó el pasado septiembre su legislación de ayuda económica, especificó que el presidente, al hacer préstamos y donaciones a las naciones en proceso de desarrollo, tendrá en cuenta la medida en que el país beneficiario ha respondido a los problemas de vital importancia económica, política y social de su pueblo y ha demostrado claramente la decisión de tomar eficaces medidas de autoayuda.

El cuadro legal y moral en que hemos de trabajar es muy claro en lo que a estos puntos se refiere. Los Estados Unidos se han comprometido a dar la ayuda máxima a aquellos países que inicien las necesarias reformas sociales y hagan enérgicos esfuerzos para ayudarse a sí mismos.

Deseo explicar este punto a nuestros amigos latinoamericanos con la mayor amplitud posible. Me doy perfecta cuenta de los tremendos ajustes que muchos países tendrán que hacer para cumplir con las obligaciones que han contraído, y de la fuerza de aquellos grupos que quizá traten de hacer fracasar las reformas en diversos países. Sin embargo, el objetivo que persigue la Alianza no es volver a distribuir los pedazos de un pastel que ya está ahí: sino volver a distribuir los pedazos de un pastel que se está agrandando rápidamente. El rico no tiene por qué empobrecerse si el pastel aumenta de tamaño, pero es evidente que el pobre se enriquecerá. Los miembros de la tradicional clase dominante que presten su apoyo a la Alianza y a sus objetivos no tienen nada que temer: es más, confío que sean los que, en creciente medida, tomen la iniciativa para modernizar a su país. Pero quienes traten de hacer fracasar la Alianza tendrán mucho que temer, no de los Estados Unidos sino de su propio pueblo.

Es evidente que la Alianza merece el apoyo del pobre porque su gran objetivo es poner fin a la miseria, el analfabetismo, la enfermedad y la injusticia social. Pero también merece el apoyo de los privilegiados porque es un llamamiento

to a su conciencia y a su patriotismo y, también, a su sentido de propia defensa. Estos últimos tienen que elegir entre apoyar los objetivos de la Alianza o exponerse a una revolución destructora de tipo castrista. Refiriéndose a los líderes, industriales y terratenientes de la América Latina, el presidente Kennedy dijo en Bogotá:

"A no ser que todos estemos dispuestos a contribuir con recursos al desarrollo nacional; a no ser que todos estemos decididos, no sólo a aceptar, sino también a iniciar reformas básicas; a no ser que nos adelantemos a tomar la iniciativa para elevar el bienestar de nuestro pueblo, la dirección y el patrimonio de siglos de civilización occidental se habrán consumido en unos cuantos meses de violencia".

El presidente Betancourt de Venezuela planteó la cuestión de modo ligeramente distinto cuando observó con sentido de humor: "hay que ayudar a los pobres para salvar a los ricos".

Difícilmente puede esperarse que los contribuyentes norteamericanos, ya sobrecargados, ayuden a respaldar programas de desarrollo en países donde unos cuantos privilegiados, harto más ricos que el promedio de causantes de los Estados Unidos, se hallan prácticamente exentos del pago de impuestos. Ni es razonable tampoco esperar que los norteamericanos, creados en la tradición de una ley que les brindaba sesenta y cinco hectáreas de terreno a toda familia capaz y dispuesta a trabajarlas, quieran perpetuar sistemas agrarios en que un puñado de familias ricas son propietarios hasta del 90 por ciento de las tierras de cultivo, en tanto que la gran masa de los campesinos no disponen casi de tierra alguna.

En cierta ocasión, el magistrado Oliver Wendell Holmes dijo que los impuestos eran el precio de la civilización. Hoy, los impuestos son también parte del precio del rápido desarrollo social y económico de que tan necesitada se encuentra la América Latina. Un progreso de esa índole no es gratuito. Implica sacrificios inmediatos y beneficios remotos.

Tampoco la reforma agraria, por compleja que resulte en muchos países latinoamericanos, es un preludio de la decadencia productiva. Un ejemplo que viene al caso es la reciente experiencia del Japón. Antes de la segunda guerra mundial sólo la tercera parte de los labradores japoneses eran dueños de la tierra que trabajaban. Como consecuencia del plan de reforma agraria que se inició a partir del final de la guerra, el 92 por ciento de los campesinos son propietarios de sus granjas, y producen más alimentos y fibras por hectárea que en ningún otro sitio del mundo. Al propio tiempo, estos labradores, tan prósperos ahora, se han convertido en excelentes clientes de las fábricas que se encuentran en las ciudades, y han contribuido grandemente al brillante resurgimiento económico del Japón.

Me doy cuenta del hecho que hay muchas personas de buenas intenciones, especialmente en los círculos comerciales de la América Latina y de los Estados Unidos, que creen que la fase del desarrollo económico de la Alianza debe ocupar el primer lugar, y que con el tiempo, las reformas sociales y los programas de educación y salubridad seguirán a aquél. En mi opinión, esto no sólo es insostenible en un tiempo de agitación social, sino también económicamente engañoso.

Otro hecho fundamental surge de cualquier estudio profundo de los programas de desarrollo económico. Su éxito depende al fin de cuentas, de los recursos humanos. Si el pueblo de un país goza de buena salud, está educado y persigue un propósito determinado, los programas de desarrollo funcionan generalmente bien, aún en casos en los cuales los recursos naturales adolecen de severas restricciones. Sin embargo, en casos en los cuales el pueblo padece de enfermedades, es analfabeto e inactivo, un programa de desarrollo tiene pocas esperanzas de éxito, a menos que estos recursos humanos se desarrollen al mismo tiempo que los recursos económicos. En otras palabras, el mejoramiento de la educación y de las condiciones de salud de la mayor parte del pueblo no es sólo el fruto del desarrollo, sino que es también un medio esencial de desarrollo. El pueblo debe ser desarrollado si es que las industrias y la agricultura han de desarrollarse.

La gran tarea en la América Latina, una tarea que necesita de toda la capacidad de los líderes democráticos, consistirá en hacer avanzar el desarrollo económico y la justicia social, lo uno tras lo otro, sin permitir que una cosa se aleje

mucho de la otra. Sin justicia social que ayude a obtener el apoyo de las masas, el desarrollo económico no puede ir lejos y sin desarrollo económico, la justicia social sólo puede significar compartir pobreza. Ambos deben estar en estrecha alianza e interdependencia.

Yo estoy seguro que este auditorio sabe que el papel de los Estados Unidos en la Alianza, con todo lo importante que será, debe, necesariamente, ser bastante menor que el papel de los propios países latinoamericanos. Este no es sólo un hecho, es un hecho saludable. Hay muy agudas limitaciones respecto a lo que un país puede hacer por otros. No sólo factores de orden económico, sino también de orden psicológico y político ponen la responsabilidad respecto al éxito, primordialmente sobre los hombros de los propios países latinoamericanos.

Aunque 20,000 millones de dólares de los fondos públicos y privados de los Estados Unidos y otras fuentes extranjeras han de ser un poderoso estímulo y un factor catalítico para el desarrollo económico en los próximos diez años, los países latinoamericanos deberán contribuir por lo menos con cinco veces más que eso para su propio desarrollo si es que la Alianza ha de alcanzar su plena potencialidad. Y corresponde a los líderes intelectuales y políticos de la América Latina encender la chispa de la esperanza y poner en marcha las energías creadoras de su propio pueblo para la realización de un esfuerzo que promete ser una de las grandes epopeyas de nuestro hemisferio. Los Estados Unidos podrán ayudar y aconsejar, pero la verdadera batalla tendrán que librarla los mismos latinoamericanos.

Ya hay pruebas importantes de esfuerzos conjuntos que realizan los latinoamericanos para resolver sus propios problemas económicos con muy poca o ninguna ayuda de los Estados Unidos.

Hace algunos meses, siete países latinoamericanos pusieron los sólidos cimientos de un mercado común latinoamericano, cosa que pasó casi inadvertida a la prensa norteamericana. En una reunión que se celebró en Uruguay, los representantes de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay redujeron el pasado mes de diciembre en un 27 por ciento, como promedio, las tarifas correspondientes a 2,500 artículos, desde limones hasta hojas de máquinas de afeitar.

Al poco entendido en la materia, esto puede parecer una cuestión técnica, de pequeña importancia y nada sensacional; pero, en realidad es, a mi juicio, uno de los cambios de orientación más importantes que se han producido en la historia del hemisferio.

Este acontecimiento tiene un precedente muy significativo. Allá por 1826, Bolívar instó a los países sudamericanos que acababan de declarar su independencia, a que subordinasen sus intereses locales a favor de un mercado común, y finalmente a favor de unos Estados Unidos de Sudamérica, Bolívar perdió y la suerte quedó echada por más de un siglo, a lo largo del cual los latinoamericanos continuaron cada uno por su lado, en tanto que al norte, el mercado común hizo que los Estados Unidos de América progresaran en poderío y prosperidad.

Técnicamente, lo que se inició en diciembre en el Uruguay ha recibido el nombre de Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, pero lo que en realidad se inició ha sido una era enteramente nueva en los asuntos latinoamericanos que quizás haga historia.

Pocos norteamericanos se dan cuenta de que el 90 por ciento del comercio de los países latinoamericanos individualmente es con mercados distantes en los Estados Unidos en Europa, y tan sólo un diez por ciento se realiza entre ellos mismos. Esto es como si la mayor parte del comercio del Estado de Nueva York fuera con Europa, y casi ninguno se efectuara con los Estados de Nueva Inglaterra o del Oeste. Parte de este sistema de comercio en la América Latina se debe a la deficiencia de las comunicaciones por tierra, que pueden y deben mejorarse, y parte se debe a factores geográficos e históricos. En todo caso, no hay duda alguna de que el comercio entre los mismos países latinoamericanos podrá a la larga aumentarse a muchas veces más de lo que es ahora, y que este hecho por sí solo servirá de poderoso estímulo al desarrollo económico de todos los países.

La dinámica de un mercado común ha sido ampliamente demostrada en estos últimos años. Krushchev está justamente preocupado al ver la próspera y creciente economía de la Europa Occidental en contraste cada vez más notable con el lamentable estado de la Europa Oriental. Nadie llegó a pensar, ni aún hace cinco años, que la Europa Occidental habría de realizar tanto progreso tan rápidamente bajo el impulso de un mercado común. Nadie habría previsto que su atracción magnética habría de ser tan fuerte que hasta la misma Gran Bretaña renunciaría a una tradición económica de siglos a fin de participar. Y nadie habría previsto que este mercado común gradualmente crearía un nuevo poder político de primera magnitud.

Me atrevo a predecir que estas mismas fuerzas actuarán en la América Latina, y quizá aún con más energía. Estoy convencido de que un mercado común cada vez mayor desencadenará nuevas fuerzas dinámicas de unidad, como ha ocurrido en Europa.

En lo que a alcanzar su unidad se refiere, los latinoamericanos tienen que recorrer un camino mucho más fácil que el que han tenido que recorrer los europeos. En la América Latina apenas existe la amarga herencia europea de sospecha y odio que es consecuencia de siglos de guerra y de cientos de millones de muertos. Tampoco los latinoamericanos tienen la dificultad que suponen las disparidades lingüísticas, religiosas y culturales que hacen tan complicada la unidad europea. En este aspecto, la América Latina es extremadamente afortunada. Su territorio —mucho más extenso que el de los Estados Unidos y el de Europa juntos— está habitado en su mayoría por seres de descendencia ibérica, que hablan el mismo idioma o idiomas similares, que tienen la misma religión y cuya cultura es semejante.

La primera fase, una región de comercio libre, está muy adelantada. En agosto de este año, Colombia y Ecuador se sumarán a los otros siete países y volverán a debatir el asunto. Para entonces, los nueve países miembros representarán al 80 por ciento de la población de la América Latina. Además, hay cuatro países centroamericanos que no sólo han fundado un mercado común propio sino que han iniciado un plan común de desarrollo dotado de un banco de desarrollo regional.

Todo esto servirá para refutar eficazmente los argumentos de los escépticos que pusieron alguna vez en duda el deseo y aptitud de los latinoamericanos para cooperar a un fin común. Se han hecho también algunas preguntas respecto al papel que le tocaría desempeñar en la Alianza a la industria privada. Este es un asunto que corresponde decidir, a fin de cuentas, a cada país. Cada uno de ellos tendrá que resolver en qué aspectos son esenciales los fondos públicos y en cuáles serán preferibles las inversiones privadas. India, por ejemplo, ha tomado ya una decisión en este aspecto, y lo mismo ha ocurrido en el caso de los Estados Unidos.

El punto que quisiera hacer resaltar es que la iniciativa privada está llamada a representar un papel de vital importancia en una economía en desarrollo, y que esa iniciativa, aprovechando la oportunidad que se le da, a tenor de la debida reglamentación esencial, puede acelerar grandemente el desenvolvimiento.

No es suficiente, sin embargo, que los Estados Unidos conciban que su papel consiste en suministrar máquinas, proporcionar ingenieros y economistas, y prestar asesoramiento, ya sea a través de su gobierno o mediante la labor de los particulares. Los Estados Unidos deben también desempeñar un papel de carácter humano. Si se pone la Alianza sólo en manos de los economistas, los técnicos y los funcionarios gubernativos, no podrá triunfar plenamente, porque están en juego los sentimientos y las aspiraciones humanas, y no sólo las gráficas económicas, los ladrillos y la maquinaria.

La Alianza ha cautivado la imaginación y enardecido las esperanzas de millones de seres desde el Río Grande a la Patagonia. Esas esperanzas deben ser mantenidas y aumentadas en años venideros, y la propia esperanza debe contribuir a desatar las energías creadoras de millones de hombres que pueden vislumbrar un futuro mejor para ellos y para sus hijos.