

TACTICAS PARA LA BATALLA DEL DESARROLLO*

Por JOSÉ ANTONIO MAYOBRE

LA década de 1960 ha comenzado con un aumento de las tensiones mundiales. Aunque Berlín ha sido el centro principal de estas tensiones, otros núcleos de conflicto no menos importantes y más difíciles de resolver han aparecido más allá del continente europeo —en Asia, en Africa y en América Latina. Los complejos problemas detrás de la pared berlinesa son esencialmente políticos. Los conflictos en otros continentes provienen fundamentalmente de una desesperada lucha, en la actualidad muy activa, por deshacerse de la pobreza e ignorancia excesivas. Estos conflictos no pueden resolverse mediante acuerdos entre naciones poderosas o por concesiones territoriales, sino sólo a través de una larga, dura y costosa batalla contra múltiples condiciones profundamente enraizadas.

El interés por el desarrollo de las áreas atrasadas de la tierra, que se tornó técnico, y comenzó a condicionar una acción internacional después de la Segunda Guerra Mundial, ha pasado en la actualidad de las oficinas investigadoras y de las mesas de conferencias, a las luchas callejeras y a guerras localizadas pero violentas. Las masas, los pueblos mismos, muestran gran ímpetu para obtener su libertad política, el bienestar económico, el derecho a la educación. La forma en que estas aspiraciones se satisfagan determinará, más que ninguna otra cosa, el futuro de la humanidad. En los campos de Viet Nam, en las aldeas de Africa, en las capitales de América Latina, esta batalla contra el subdesarrollo se está haciendo más y más violenta. Es a los hombres que aman la libertad y la paz a quienes toca convertir las formas negativas de esta lucha en las formas pacíficas y positivas de arar la tierra, abrir talleres, y aprender en las aulas.

El suceso más estimulante del último año en este campo fue la cooperación iniciada entre los Estados Unidos de Norte América y América Latina para luchar contra el subdesarrollo. Por primera vez, los gobiernos de un continente se reunieron para planear acciones decisivas y permanentes, con el propósito de promover el crecimiento económico y la mejora de las condiciones sociales en una área del mundo con más de doscientos millones de personas y un ingreso promedio per cápita de Dls. 200. La base de esta nueva cooperación es el compromiso de los gobiernos de América Latina de llevar a cabo reformas económicas básicas y de emplear los recursos internos y la asistencia técnica y financiera de los Estados Unidos de Norte América.

Pero la lucha por el desarrollo es tan compleja, que nuevos problemas aparecen desde el principio, o factores escasamente mencionados con anterioridad surgen en su completo y total significado. Dos hechos se encuentran subyacentes en estos problemas. En primer lugar, la necesidad de una acción inmediata —la natural impaciencia del pueblo y de sus líderes por ver las cosas hechas. Ambos ven en la actualidad la existencia de una posibilidad práctica de hacer algo. La inacción muy bien puede llevarnos al desengaño y al fracaso. En segundo lugar, la oposición de los intereses creados, de ideas preformadas, de la tradición o de los procedimientos que, abierta o furtivamente, consciente o inconscientemente, pue-

den frustrar la acción revolucionaria implícita en una política real de desarrollo.

Se ha dicho antes y debe decirse una y otra vez, que la responsabilidad fundamental de cualquiera acción dirigida a elevar el nivel promedio de vida de cualquier pueblo subdesarrollado, reside en el pueblo mismo. Paul Hoffman nos ha dicho cómo la recuperación europea de posguerra requirió menor ayuda norteamericana de la que preveían los respetables técnicos, gracias al entusiasmo y dedicación de los pueblos de ese continente en las tareas de reconstrucción. Un estado de ánimo similar será necesario en los países subdesarrollados. A ese fin, deberá crearse una actitud de confianza y optimismo general en las grandes áreas de la sociedad que se muestran escépticas en la actualidad, o que sienten el impacto y la influencia de una propaganda mal intencionada, dirigida a hacerlos creer que no hay solución democrática para los problemas de los países pobres.

En cambio, otros inconvenientes que no estuvieron presentes en Europa, son poderosos obstáculos en nuestro trabajo. Uno de ellos es la falta de educación y de capacidad técnica en grandes grupos de la población. Otro, al que quiero referirme en particular, es la oposición de ciertos sectores a las reformas que afectan sus privilegios o ingresos inmoderados.

En algunos países, una de las tareas más difíciles de los líderes de la nueva política, es la de convencer u obligar a los grupos que gozan de altos ingresos a pagar impuestos más razonables o a aceptar una justa distribución de la tierra. Utilizando el poder que les da su alta posición o la propiedad y los medios de controlar la economía, y algunas veces aprovechándose de la oposición de ciertos sectores pobres de la población a medidas de reforma impopulares pero necesarias, estos grupos se oponen tercamente a los pasos esenciales y necesarios para un desarrollo económico sobre una base satisfactoria de justicia social.

Esta clase de oposición no es exclusiva de los grupos internos; también los intereses extranjeros que han disfrutado situaciones económicas extraordinariamente favorables en los países subdesarrollados, se aferran a un status quo que por numerosas razones económicas y sociales no puede continuar. Las aspiraciones para el desarrollo generalmente van acompañadas de un nacionalismo que algunas veces puede ser exagerado, pero que es en sí mismo saludable y justificado. La aspiración de las naciones a decidir sus propios destinos y a dirigir sus propios asuntos económicos fundamentales es tanto o más poderosa que el deseo de mejorar sus niveles de vida. El ignorar esta verdad y el rechazar las medidas de reforma que afectan a intereses no compatibles con un nacionalismo racional, no sólo pueden llegar a constituir una tremenda barrera para la comprensión entre los pueblos que cuentan con ideales comunes, sino que pueden llevar a soluciones más extremas a los países pobremente desarrollados.

En esta cuestión, debemos llegar rápidamente a una definición clara. No se trata de abrir las puertas a la confiscación o a la expropiación sin una justa compensación, y mucho menos de cerrar las puertas o de restringir la inversión de capital privado en las naciones subdesarrolladas, el que seguirá siendo un factor muy importante para la creación de

* Discurso anual en la Asociación para el Desarrollo Internacional en Washington, EUA.

capital en dichas naciones. Pero el derecho de toda nación a desarrollar su economía y su vida social como estime conveniente debe ser reconocido, y las medidas que puede adoptar en relación con la propiedad y el liderazgo económico deben ser aceptadas, con la natural limitación del respeto por el derecho de los demás.

En algunos países subdesarrollados, el capital privado extranjero ha sido herido por medidas injustas y hasta arbitrarias. Como resultado de ello, el capital extranjero se ha retirado y las nuevas inversiones se han limitado en otros países que quieren y necesitan estas inversiones y que están dispuestos a llegar a términos razonables que favorezcan a ambas partes. Por otra parte, la renuencia de algunos inversionistas a ceder terreno ha sido causa de la irritación pública en algunos casos y ha exagerado el sentimiento nacionalista.

A pesar de estas dificultades e incompreensiones, es satisfactorio notar que en la década de 1950-60, las inversiones a largo plazo de capital privado extranjero en los países subdesarrollados ha aumentado de Dls. 934 millones en los primeros cinco años a Dls. 1,625 millones en los segundos cinco años. Pero se teme que esta tendencia cambie en el futuro si no se fortalece la confianza del capital extranjero y no se presta atención suficiente a un nacionalismo justificado. Por esta razón, además de un mayor espíritu de comprensión voluntaria, sería conveniente el pensar en alguna clase de acuerdo internacional para regular la relación entre el capital privado extranjero y los gobiernos receptores del mismo y asegurar el debido respeto por los derechos de ambos en caso de conflicto de intereses.

Otra cuestión a la que deseo referirme es a la de las necesidades de capital de los países subdesarrollados. Esto es de importancia práctica creciente y está, en la actualidad, considerándose en los altos niveles de gobierno.

Durante los últimos años, los estadistas y los economistas han llegado a estimados o cálculos de los posibles requerimientos de capital extranjero—institucional, gubernamental o privado— que permitan a los países menos desarrollados alcanzar un índice satisfactorio de crecimiento. Todos los estimados iban dirigidos a una meta modesta—un aumento anual en el ingreso per cápita de un 2% en comparación con un promedio de un 1% durante los últimos diez años. De acuerdo con estos estudios, el requerimiento anual de capital extranjero fluctúa, en números redondos, de Dls 5½ a 7 mil millones. Si la corriente actual de capital es tomada en consideración, el requerimiento anual adicional fluctuará entre Dls. 2 y 3.5 mil millones.

En mi opinión, estas cifras son demasiado bajas. Estas estimaciones cubren solamente el denominado capital de desarrollo—es decir, capital para inversiones de tipo económico. La experiencia reciente nos ha mostrado que las inversiones de tipo social no pueden ser ignoradas por muchas razones que no necesitamos mencionar aquí. Aún con objetivos moderados, estas inversiones sociales requerirían enormes cantidades de dinero que tendrían que sumarse a aquellas dirigidas directamente a las empresas productivas.

Por otra parte, un índice de crecimiento de un 2% per cápita puede no ser considerado suficiente en el momento actual. Los países del Atlántico del Norte han establecido recientemente, para sí mismos, un índice de crecimiento de un 4% en la década actual. Un índice menor para los países subdesarrollados solamente aumentaría aun más el desequilibrio en las condiciones de vida que separan a los pueblos ricos de los pueblos pobres, con serios efectos para la armonía internacional. En el Programa de Alianza para el Progreso, deberán tomarse en consideración estos factores cuando se llegue al desarrollo real del mismo. Diversos objetivos de carácter social, tales como la reforma agraria, el control del analfabetismo, normas educativas y sanitarias más altas y mejores viviendas, fueron incorporados al programa. Un índice de crecimiento económico anual de un 2½% per cápita fue establecido, aunque se admite que es demasiado bajo para la mayoría de los países interesados.

La contribución del capital extranjero proveniente de todas las fuentes se ha estimado conservadoramente en un promedio mínimo de Dls. 2 mil millones al año. Otra vez pienso que esta cantidad, por lo menos en las primeras etapas del programa, puede resultar insuficiente para el "gran empuje", en sus aspectos económico y psicológico, a fin de asegurar el comienzo de un programa con suficiente impulso propio para seguir adelante.

Debemos mantener en mente que el programa para América Latina se relaciona sólo con 200 millones de personas,

de los 1,250 millones que viven en los países subdesarrollados, y no debemos olvidarnos tampoco, de que el ingreso promedio individual en este continente es superior al de Asia y al de África.

Otro ejemplo práctico de requerimiento de capital podemos encontrarlo en el tercer Plan Quinquenal de la India (1961-1966). Para un aumento en el ingreso per cápita de un 3% anual, la ayuda extranjera requerida asciende a Dls. 1,400 millones, 800 millones más que la ayuda requerida para el segundo Plan Quinquenal.

La creciente presión de la lucha contra el subdesarrollo y las implicaciones políticas consecuentes, demandan acciones más decisivas y una mayor contribución por parte de los países industrializados, y al mismo tiempo decisiones definidas por parte de los países subdesarrollados sobre las transformaciones estructurales para hacer estos cambios factibles.

A este fin, el desarme ofrece las mayores posibilidades. Si los gastos de material de guerra y de ejércitos pueden ser reducidos, habría mayores fondos disponibles para el desarrollo económico sin requerir sacrificios adicionales de los contribuyentes de los países industrializados. Más aún, solamente una pequeña porción del dinero ahorrado por el desarme sería necesario para llevar a cabo un ambicioso programa de crecimiento en las áreas pobres del mundo. Al mismo tiempo, cantidades mucho mayores podrían ser destinadas al mejoramiento intelectual y material y a elevar el poder de consumo de los pueblos de las naciones ricas.

De acuerdo con estimados preliminares hechos por el Profesor Leontief en un trabajo todavía no publicado, si solamente Dls. 11,000 millones—menos del diez por ciento de los Dls. 120,000 millones gastados en la defensa— fueran utilizados en los países subdesarrollados, podríamos lograr un índice de crecimiento de más de un 5% anual. Estas son presunciones hipotéticas, pero los datos utilizados en el trabajo son los más cercanos a la realidad que puedan encontrarse en las fuentes de información disponibles. El desarme, por lo tanto, se convierte en la mayor esperanza de los países subdesarrollados para mejorar sus condiciones de vida.

No puedo acabar sin mencionar la necesidad de buscar la solución de otro problema—las condiciones en los mercados mundiales de las materias primas y de los productos alimenticios, que constituyen la parte principal de las exportaciones de los países subdesarrollados. Este parece ser el año de la decisión en este asunto. La consolidación del Mercado Común Europeo y la nueva política comercial propuesta por el Presidente Kennedy para los Estados Unidos de Norte América, producirán grandes cambios en las relaciones comerciales internacionales.

Para que sean satisfactorios a todas las partes interesadas, estos cambios tendrán que tomar en consideración la desfavorable posición impuesta durante estos últimos años sobre los términos comerciales de los países exportadores de materias primas, y la amenaza que pesa sobre algunos países de perder sus principales mercados si se consolidan bloques proteccionistas y discriminatorios mayores. La base más inteligente para el bienestar y crecimiento de las áreas subdesarrolladas es un amplio mercado y precios razonables para sus exportaciones. La ayuda extranjera solo puede ser un complemento del ingreso normal derivado de la producción y del comercio. En ningún caso podrá reemplazar la disminución de las fuentes de ingreso y el menor poder de compra que resultan de una reducción de las exportaciones y de una disminución de los precios.

Paul Hoffman ha mencionado el hecho de que los países subdesarrollados perdieron Dls. 2,000 millones desde mediados de 1957 a mediados de 1958 debido a la caída de precios de sus exportaciones. Esta cantidad es equivalente a los préstamos hechos por el Banco Mundial en 6 años a los niveles de 1957-58. En 1960, 83 países recibieron Dls. 33,000 millones por sus exportaciones de materias primas e importaron Dls. 37,000 millones de bienes. Estimaciones sumamente confiables indican que las necesidades de importación de esos países, con un índice de desarrollo anual de un 2% serían de alrededor de Dls. 44,000 millones al año en la década actual. El ingreso de los países que exportan materias primas tendría que aumentar, por lo tanto, en más de un 30% para cubrir los déficit presentes y futuros. Cualquier déficit por abajo de este objetivo significará un gravoso freno al crecimiento y estabilidad de esos países; de otra forma, el déficit tendría que ser cubierto con la ayuda extranjera. Este es el problema del comercio extranjero de los países subdesarrollados.