

Duodécimo período de sesiones de la COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

introducción*

Entre los días 2 y 13 de mayo último se celebró, en Caracas, el duodécimo período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas. Asistieron a la reunión, además de los representantes de los treinta países miembros de la CEPAL,¹ los de buen número de países observadores, miembros o no de la ONU, y los de diversos organismos económicos internacionales². El temario al que se ajustaron los trabajos de la reunión fue el siguiente:

1. Discursos de apertura.
2. Elección de la Mesa.
3. Aprobación del temario.
4. La situación de la economía latinoamericana.
5. Los problemas de la planificación en América Latina.
6. Política comercial de América Latina y el segundo período de sesiones de la UNCTAD.
7. Los países de menor desarrollo económico relativo y la integración latinoamericana.
8. Informes sobre las actividades de la Comisión y programa de trabajo.
9. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social:

* Nota introductoria de la Redacción.

¹ Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Francia, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Honduras Británica o Belice, Jamaica, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Reino Unido, República Dominicana, Trinidad-Tobago, Uruguay y Venezuela.

² Entre los primeros, Checoslovaquia, Hungría, Japón, Polonia, República Federal de Alemania, Rumania y Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Entre las segundas, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Fondo Monetario Internacional, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, Banco Interamericano de Desarrollo y Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

- a) Informe de las actividades realizadas, 1966-1967; y
- b) Elección de nuevos miembros del Consejo Directivo.

10. Examen y aprobación del informe anual de la Comisión al Consejo Económico y Social.
11. Lugar y fecha del decimotercer período de sesiones.

Como es natural, las deliberaciones se centraron en los puntos cuarto al séptimo del temario transcrito y las resoluciones más importantes se refirieron, asimismo, a las cuestiones contenidas en esos puntos.

Comercio Exterior recoge, de la documentación del duodécimo período de sesiones de la CEPAL, los siguientes materiales: resúmenes de las intervenciones de algunos representantes de países miembros de la Comisión y de organismos económicos internacionales; resúmenes de los debates, preparados por los relatores, de los dos comités (sobre "planificación del desarrollo", el primero; y sobre "política comercial e integración", el segundo); y, por último, el texto de las principales resoluciones aprobadas por la plenaria de la Comisión.

resumen de algunas intervenciones

Los esfuerzos de América Latina y la segunda reunión de la UNCTAD

DR. RAÚL PREBISCH
Secretario General de la UNCTAD**

El que los Presidentes de América Latina hayan decidido llegar al mercado común en 15 años, en vez de 10 ó 12 no im-

** En la sesión de 3 de mayo. Véase "Acta resumida provisional de la 112ª sesión" (E/CN.12/SR.112 [XII], 4 de mayo de 1967).

orta, lo que importa es que se haya tomado esa decisión política y que se cumpla. Se ha decidido trazar un programa de reducción automática de derechos de aduana y otras restricciones al comercio, lo que significa que acaba la etapa de las micronegociaciones que paralizaron la acción de la ALALC. Ya no caben tampoco las discusiones sobre la relación que habrá de existir entre el Mercado Común Centroamericano y la ALALC, pues se ha tomado la decisión política de llegar al mercado común sobre la base de esas dos realidades. También ha sido reconocido el principio de un tratamiento más favorable para los países de menor desarrollo relativo. En la tarea de formar el mercado común, le tocará a la CEPAL una enorme responsabilidad: la de producir nuevas ideas y fórmulas para llevar adelante la empresa y contribuir a crear el acuerdo técnico necesario.

Los Presidentes, sin embargo, reconocieron la existencia de graves dificultades. En la división del trabajo industrial que significará el mercado común, habrá que introducir el elemento de la competencia, para llevar a los industriales a aumentar su productividad; al elevarse ésta se debilitará la capacidad de absorción de mano de obra por la industria latinoamericana, lo que podrá entorpecer la marcha hacia el mercado común. Es indispensable que este esfuerzo sea acompañado de una aceleración de la tasa de inversión movilizándolo para ello los recursos internos y la cooperación financiera internacional.

Otro requisito para crear el mercado común es la aceleración de la tasa de desarrollo económico. El Presidente de Estados Unidos señaló en una reunión de la Organización de los Estados Americanos que esa tasa para América Latina deberá ser de 4 a 6 por ciento anual por habitante. Ello es factible siempre que medien profundas transformaciones estructurales y se cuente con una gran cooperación financiera del exterior. Los Presidentes pusieron también de relieve el papel que corresponde al empresario latinoamericano en el mercado común. Habrá que movilizar la asistencia técnica y financiera para corregir su notoria ineficiencia frente a la iniciativa externa a fin de que pueda haber una verdadera cooperación entre la empresa extranjera y la nacional y que ésta pueda asimilar la tecnología moderna.

No puede haber un verdadero progreso hacia el mercado común sin que se logre una fórmula satisfactoria para asegurar ventajas recíprocas a los países participantes, pues un saldo deficitario persistente entre las importaciones y las exportaciones de un país conspiraría contra la marcha al mercado común. A este respecto, conviene también examinar nuevamente las posibilidades de instituir un arreglo de pagos que facilite los ajustes monetarios en la región latinoamericana.

Es un signo promisor el que el presidente Johnson haya expresado la intención de presentar al Congreso de su país proposiciones para crear un fondo para compensar a las empresas por los reajustes que sean necesarios en el proceso de creación de un mercado común y financiar proyectos multinacionales. La idea de los proyectos multinacionales viene campeando desde hace mucho tiempo en América Latina y acaso una de las industrias que mejores posibilidades ofrece para este tipo de iniciativa sea el de la siderúrgica, en la que la región ha acumulado ya cierta experiencia.

Se han hecho insinuaciones acerca del posible origen de la declaración de Punta del Este, pero no cabe duda de que se trata de una iniciativa netamente latinoamericana que se basa en el documento preparado por nueve economistas de la

región. Es posible que el ejemplo de América Latina inspire a África y Asia a seguir por la misma senda; también es posible que América Latina aproveche las lecciones de otras partes del mundo. Uno de los objetivos de la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo será el de facilitar ese intercambio de experiencia.

En cuanto a las preferencias para las manufacturas provenientes de los países en desarrollo, cabe recordar que esta idea fue llevada a la primera UNCTAD y que encontró el apoyo del Reino Unido y de otros países europeos, faltando el de Estados Unidos. En Punta del Este, el presidente Johnson afirmó su apoyo a esta iniciativa lo que apunta hacia un cambio de política. Es de suma importancia que América Latina abogue por un régimen de preferencias generalizadas y no discriminatorias que abarque a todos los países en desarrollo. De lo contrario se corre el riesgo de dividir al mundo en desarrollo en zonas de influencia con arreglo a preferencias verticales. En ciertos sectores predominan ideas geopolíticas de asignar el comercio exterior de ciertos países en vías de desarrollo a determinados países desarrollados. La decisión de optar por el comercio multilateral influirá sobre las modalidades del comercio por mucho tiempo. La tecnología exige grandes espacios económicos, como son los de Estados Unidos, la URSS y el Mercado Común Europeo. Tal vez existirá después el espacio latinoamericano, el africano y el de Asia. Pero cada uno no puede ser un espacio cerrado, pues el comercio es vital para todos ellos, no sólo en el sentido de diversificar la composición de las exportaciones sino también la de los lugares de destino.

En el próximo período de sesiones de la UNCTAD se discutirán las bases para una política comercial mundial, incluyendo el tema de las preferencias. Algunos países en vías de desarrollo gozan de preferencias para su producción primaria y aunque no puede propenderse a la abolición súbita de esas preferencias sin causarles a esos países graves perjuicios, habrá que encontrar fórmulas para su eliminación gradual. Por lo demás, las ventajas que obtienen a cambio de los grandes países son muchas veces ilusorias y de un costo muy alto. En todo caso, es conveniente que América Latina tome en cuenta la situación de estos países con una actitud de cooperación y entendimiento.

Entre otros problemas que habrán de tratarse en la segunda UNCTAD figura el de la transferencia de los recursos financieros internacionales. Se ha visto ya que hasta el modesto objetivo del uno por ciento del ingreso nacional fijado para el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo no fue cumplido, mientras el Banco Internacional estima que el monto de los servicios de las deudas pendientes va absorbiendo una parte cada vez mayor de la nueva afluencia de recursos. En relación con este asunto habría que discutir los defectos del sistema monetario internacional, en cuanto las dificultades de balance de pagos impiden muchas veces incrementar la ayuda financiera. Existe ya una proposición de reforma del sistema por el cual una parte de las unidades monetarias adicionales que se crearan al convertir parte de los recursos en monedas nacionales se canalizarían a través del Banco Internacional en la forma de préstamos para los países en vías de desarrollo. La transferencia de recursos tiene un doble aspecto: el de asistencia para el desarrollo básico, a base de planes, y los créditos suplementarios.

Situación de la economía latinoamericana

CARLOS QUINTANA
*Secretario Ejecutivo de la CEPAL**

Para muchos países de la región, no fueron favorables las condiciones que caracterizaron su economía en 1966. Un nuevo retroceso en el ritmo de crecimiento económico dispuso las esperanzas de sostener tasas relativamente satisfactorias de expansión económica que habían despertado las condiciones más propicias de los dos años anteriores. De hecho, en el conjunto de la región no hubo en el año último progreso alguno en las cifras del producto bruto por habitante, pues el crecimiento global apenas se equipara al ritmo de incremento demográfico.

Aunque esa situación no afecta a todos los países, y algunos logran sostener y hasta mejorar la tasa de expansión de períodos anteriores, el fenómeno es suficientemente serio como para justificar un examen detenido de los factores que lo determinaron, con vista a reforzar aquellos aspectos de la política de desarrollo que pueden conducir a su superación.

Sería ilusorio pensar que la lentitud y la irregularidad del crecimiento económico de América Latina en el curso de la presente década —características que se acentuaron en 1966— respondan a circunstancias transitorias. En efecto, a pesar del esfuerzo desplegado y de progresos muy satisfactorios en determinados campos, no han llegado a modificarse con profundidad suficiente algunos de los factores fundamentales que condicionan el desarrollo latinoamericano.

En lo interno, la proporción de los recursos que se destinan a la formación de capital no se ha incrementado suficientemente; de ese modo, sigue siendo lenta la expansión de la capacidad productiva, y por consiguiente limitadas las posibilidades de alcanzar ritmos más acelerados de aumento de la producción, por mucho empeño que se ponga en un aprovechamiento más eficaz de la capacidad disponible. Afortunadamente, en 1966 se registró algún avance en esta materia, tanto del lado de la inversión privada como de la pública. Esta última se vio favorecida por el progreso de varios países en materia de política fiscal al introducir reformas en sus sistemas impositivos que abarcan aspectos administrativos y económicos.

Son sobradamente conocidos los obstáculos que viene enfrentando la política de sustitución de importaciones como eje del proceso de industrialización de nuestros países. La rápida expansión de las industrias química, automovilística y otras ramas, así como la iniciación de nuevas actividades, no puede llevarnos a ignorar que la tasa de crecimiento en la industria manufacturera en su conjunto no llega a igualar, en lo que va corrido de esta década, a la que se logró en el decenio de 1950. Cobra pues particular urgencia una toma de decisiones que ofrezca nuevos estímulos al desarrollo industrial, tanto a través de los esquemas de integración económica de América Latina y de la exportación de manufacturas a otras regiones, cuanto por medio de un aprovechamiento más completo de las potencialidades que encierran los propios mercados internos.

El estancamiento relativo que sigue exhibiendo la producción agropecuaria —acentuado en 1966 al bajar en el conjunto de la región los niveles absolutos de la producción— reviste especial gravedad, pues aparte lo que significa como obstáculo al desarrollo, acentúa las presiones inflacionarias y

agudiza el desequilibrio del balance de pagos. Frente a ello, los planes de reforma agraria avanzan con lentitud, y más aún considerando el tiempo que requiere la adopción de medidas legislativas y de organización y la puesta en marcha de los programas económicos que han de apoyarlos.

A esos y otros problemas de carácter interno se suman otras dificultades no menores que derivan de factores externos. Aunque en el año último la evolución del comercio exterior fue en general positiva para la región, no alcanzó el mismo ritmo de expansión que exhibió el comercio internacional en su conjunto. En consecuencia, América Latina siguió perdiendo terreno en el comercio mundial, prolongándose así la tendencia adversa que viene manifestándose desde 1962. Particular gravedad tiene la menor participación latinoamericana en el comercio de importación de Estados Unidos: no obstante la ampliación considerable de las compras exteriores de ese país, las proporciones provenientes de América Latina han descendido desde 22 por ciento que eran en 1961 a menos de 16 por ciento en los nueve primeros meses de 1966. Esos y otros antecedentes justifican sobradamente la preocupación de América Latina por la política comercial y los arreglos internacionales en materia de productos básicos. Si bien se han logrado notorios progresos en la definición de los problemas y en la identificación de las medidas que podrían fomentar las exportaciones de los países en vías de desarrollo, la acción práctica no ha mostrado avances similares, y sigue pendiente la estructuración de una política comercial internacional que dé contenido pragmático a los principios y recomendaciones aceptados en el plano de los conceptos generales. De no mediar en plazo relativamente breve un empeño decidido por modificar la orientación de la política comercial de la mayoría de los países desarrollados, difícilmente podríamos seguir alentando esperanzas razonables de un crecimiento más rápido de nuestras exportaciones.

Entretanto, la relación entre las exportaciones y las importaciones se viene modificando apreciablemente, al quedar el crecimiento de las últimas muy por debajo del aumento de las primeras. En 1960, los valores corrientes de unas y otras eran prácticamente iguales (alrededor de 8 600 millones de dólares), pero desde entonces, y en especial desde 1963, los valores respectivos han tendido a distanciarse, hasta el punto de que en 1965 las exportaciones superaron los 11 200 millones de dólares y las importaciones sumaron 9 850 millones. La situación en 1966 fue algo más favorable, pero aun así las importaciones fueron inferiores a las exportaciones en unos 1 200 millones de dólares. Esa diferencia en último término significa privarse de recursos que podrían haber incrementado el abastecimiento interno de bienes esenciales de consumo y de maquinaria y equipo productivo.

Diversos factores han determinado esa evolución dispar de las importaciones y las exportaciones. Entre ellos, destaca el aumento apreciable de los pagos netos a factores productivos del exterior. Las utilidades de empresas extranjeras, que representaban poco más de 900 millones de dólares en 1960, se aproximaron a los 1 600 millones en 1966, y las remesas por concepto de intereses de préstamos externos aumentaron desde 280 a 570 millones en el mismo período. De otra parte, la necesidad de reconstituir un nivel razonable de las reservas internacionales de nuestros países y disminuir los pasivos de las autoridades monetarias, ha significado restar del poder de compra de las exportaciones un total de 1 500 millones de dólares entre 1962 y 1965.

Los hechos señalados exigen meditar sobre el papel que viene desempeñando —y sobre todo el que podrá desempeñar en el futuro próximo— la contribución financiera exterior. Es indudable que la afluencia bruta de recursos externos ha

* En la sesión de 3 de mayo. Véase "Acta resumida provisional de la 111ª sesión" (E/CN.12/SR.111 [XII], 3 de mayo de 1967) y "Documento informativo N° 4."

umentado en forma apreciable en los últimos años, hasta el punto de que sólo la deuda pública externa del conjunto de América Latina ha pasado de 6 100 millones de dólares en 1960 a más de 12 000 millones en 1966; pero la propia dinámica del proceso, dadas las condiciones de plazos de amortización y tipos de interés en que se viene prestando esa contribución —unida a las remesas de utilidades de las inversiones directas— se ha traducido en la disminución persistente de la contribución neta del financiamiento exterior. Aún más, considerada la afluencia neta de fondos extranjeros autónomos y compensatorios, deducidos los pagos de intereses de préstamos externos, utilidades y otras remuneraciones de la inversión extranjera directa, el aporte neto extranjero a la capacidad de compra externa de la región ha sido negativo desde 1962, y en una cuantía que llegó a exceder los 950 millones de dólares en 1965. Varios países latinoamericanos se han visto obligados a procurar arreglos de renegociación de la deuda acumulada, a fin de atenuar sus efectos inmediatos sobre el balance de pagos y hacer posible que el esfuerzo por aumentar las exportaciones pueda reflejarse en una corriente también mayor de bienes importados.

Los problemas sociales

La lentitud del crecimiento económico general junto a los demás factores bosquejados indican que en la mayoría de los países de la región no se registran mejoramientos suficientemente rápidos en las condiciones de vida de la población. Ese lento crecimiento del ingreso no se ha visto tampoco acompañado —salvo pocas excepciones— de cambios significativos en su distribución por estratos socioeconómicos, entre otras cosas porque la política de remuneraciones ha debido en varios casos continuar dependiendo más de objetivos y estrategias antiinflacionarios que de propósitos deliberados de atenuar la regresividad en la distribución del ingreso.

En este sentido, merece mención especial el problema del empleo, por la gravedad que viene adquiriendo y por su directa incidencia sobre amplios sectores de la población latinoamericana. Aunque las cifras al respecto no son concluyentes, se estima que entre 1960 y 1965 la agricultura absorbió 28 por ciento del aumento de la población activa, y 22 por ciento el sector de otros bienes y servicios básicos. En esas cifras corresponde sólo 7.5 por ciento a la industria fabril propiamente dicha, proporción que es inferior al 10 por ciento registrado en los años cincuenta. En esas condiciones, los demás servicios y actividades no especificadas absorbieron prácticamente la mitad del crecimiento total de la población activa, correspondiendo más de 12 por ciento a servicios predominantemente marginales. De allí que tanto el desempleo abierto como el desempleo disfrazado, en forma de servicios de esa naturaleza, habría afectado a más de 3 millones de personas en 1966, en comparación con estimaciones de 2 millones en 1960.

Se da, así, el hecho paradójico de que la modernización de la economía, en la forma en que se viene produciendo, trae consigo la marginalidad de una parte de la población, anulando —o al menos restringiendo— el esfuerzo desplegado en otros campos para elevar el nivel de vida de los consumidores. Consecuencia inmediata de este fenómeno es una distribución del ingreso que hace difícil una diversificación económica de la producción al determinar estructuras de consumo altamente diversificadas, pero de magnitud reducida en sus componentes individuales. Tiende así a perpetuarse la disparidad entre las exigencias de la producción moderna, en cuanto al aprovechamiento de las economías de escala sobre todo en los sec-

tores en que se concentra el avance tecnológico, y el pausado ritmo de expansión del tamaño del mercado.

Si bien es cierto que la aceleración del proceso de crecimiento de la actividad económica podría aliviar considerablemente los problemas relacionados con el empleo y la distribución del ingreso, no lo es menos que los actuales mecanismos de desarrollo crean obstáculos cuyo alcance no se ha evaluado en forma adecuada.

Hay que reconocer que los intentos de los países por mejorar el nivel de vida de la población han venido adquiriendo coherencia en los planteamientos teóricos en la metodología de los análisis, e incluso en lo que se refiere a la incorporación en los planes de desarrollo, de metas y programas concretos en materia de educación, salud pública, seguridad social y vivienda. En menor medida, se ha avanzado también en cuestiones relacionadas con la distribución del ingreso, la ocupación de la fuerza de trabajo y los procesos de urbanización y migración de la mano de obra de las zonas rurales a las urbanas. Así pues, parece indudable que el objetivo de extender los beneficios del progreso a los grupos mayoritarios de la población constituye una de las premisas en que implícita o explícitamente se han basado los programas de acción gubernamental.

Sin embargo, la evaluación somera del progreso alcanzado en los últimos años pone claramente de manifiesto la insuficiencia del esfuerzo, si se juzga tanto en términos de progreso absoluto, como del ritmo de mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Existen aún márgenes apreciables para ampliar la actividad estatal en los programas de servicios sociales, y mucho puede lograrse canalizando hacia ellos ciertos fondos que hoy se destinan a fines de menor prioridad, pero, en todo caso es evidente, también, que subsiste una serie de factores que imponen límites bastante estrechos a los resultados de la política que se viene siguiendo en esta materia. Me refiero en primer lugar a la lentitud en la realización de reformas estructurales fundamentales, sobre todo en lo que toca a la tenencia de la tierra y la reorganización de las actividades agropecuarias, pero quiero subrayar también el hecho de que la producción industrial haya seguido desarrollándose, en la mayoría de los casos, de acuerdo con moldes arcaicos. Se ha preservado una estructura defectuosa que se caracteriza por la baja productividad y lento progreso de las actividades más dinámicas, mientras se pone el acento en actividades que absorben más mano de obra pero que, desafortunadamente, tienen un crecimiento muy demorado e insuficiente para absorber el aumento de la mano de obra disponible, que a su vez se origina en el exagerado incremento demográfico. Todo esto ha influido marcadamente en el ingreso personal y en la distribución del producto entre los grupos más numerosos de la población.

Lo anterior no significa que la elevación de la productividad y los procesos de urbanización y desarrollo industrial hayan dejado de tener influencia importante sobre todo en el fortalecimiento de los grupos intermedios de ingreso, y que por esa vía no se haya elevado el grado de permeabilidad social al abrirse nuevas posibilidades de ascenso a núcleos más o menos numerosos de la población; lo que se desea destacar es que, pese a esos procesos, subsisten deficiencias de fondo cuya solución demanda urgentemente un enfoque más general de los problemas.

Estado de la planificación

La complejidad de las cuestiones que deben considerarse en la política de desarrollo realza la importancia de la planificación como instrumento para orientar las múltiples acciones

necesarias. Muy apreciable es el progreso que se ha hecho en esta materia en los seis años últimos. Los gobiernos han reconocido que la planificación es el instrumento fundamental para realizar el desarrollo de nuestros países mediante la movilización de los recursos nacionales, los cambios en las estructuras económicas y sociales y la elevación de la eficiencia y de la productividad de las economías, y que para llevar adelante ese proceso se hace imprescindible una nueva política comercial y económica internacional y modificaciones profundas en la cooperación financiera y técnica externa que necesitan los países en vías de desarrollo. Después de la Conferencia de 1961 en Punta del Este, en un medio más receptivo y por la acción convergente de las iniciativas nacionales y de los nuevos organismos regionales que se establecieron, se promovieron en nuestros países grandes expectativas y legítimas aspiraciones de progreso económico y social. En casi todos los países se han creado mecanismos de planificación y se han elaborado planes de desarrollo, aunque la naturaleza y extensión de su acción no ha sido siempre uniforme. El Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, que trabaja en estrecha coordinación con la CEPAL, ha desplegado una actividad eficaz, reconocida en todos los países. El CIAP, la Nómina de los Nueve y el BID han realizado una labor excelente en el examen de los planes, en el análisis de las medidas de política económica y social y en la gestión y otorgamiento del financiamiento externo. En muchos países se han iniciado reformas en materia agraria y de colonización, en la administración pública y en los sistemas impositivos; se han intensificado los programas de educación, vivienda y salud, y se ha actuado con más firmeza en las políticas antiinflacionarias. Asimismo, se ha llevado adelante una labor importante en la formación y capacitación de funcionarios. En suma, si se compara la situación actual con la que prevalecía a fines de la década del cincuenta se observa un notable progreso en los planteamientos y en los aspectos formales y conceptuales de orden interno y externo de la organización e instrumentación de la planificación del desarrollo.

Pero esa acción se ha debilitado y los sistemas de planificación no han logrado consolidarse salvo en algunos casos. Factores de diversa índole limitan y entorpecen los cambios institucionales, económicos y sociales que son imprescindibles en un proceso de desarrollo y con frecuencia aquellas nuevas actitudes no se han traducido en decisiones prácticas con el vigor y la urgencia que las tensiones sociales prevalecientes en América Latina hacen imperiosos.

Se advierte pues, cierto estancamiento en la acción de la planificación, que llega a adquirir a veces las peligrosas características de una sensación de frustración. Pienso que no puede demorarse más un examen integral de los problemas de la planificación del desarrollo en América Latina. La experiencia de los últimos años brinda valiosos elementos de juicio que conviene aprovechar para averiguar cómo imprimir nuevos bríos a la acción planificadora de los gobiernos y dar modalidades más adecuadas a la cooperación financiera y técnica del exterior. Por ello hemos propuesto que este tema sea motivo de especial atención en las deliberaciones de este duodécimo período de sesiones.

La Secretaría ha preparado un documento de trabajo que analiza principalmente los aspectos relacionados con la ejecución de planes, pues es aquí donde los esfuerzos de planificación han tropezado con mayores dificultades. Nuestro informe examina los diversos problemas de orden interno y externo que han obstaculizado la ejecución de los planes de desarrollo y fue presentado al Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas, creado por el Consejo Económico y So-

cial. Este Comité, integrado con expertos del más alto nivel mundial, que acaba de tener su segunda reunión en la sede de la CEPAL, se propuso examinar los problemas de la ejecución de los planes en los países en vías de desarrollo y decidió comenzar con el estudio de América Latina. Me permito destacar la trascendencia de la labor realizada por este Comité por la franqueza y objetividad que puso de manifiesto al examinar nuestros problemas y por la importancia de las recomendaciones prácticas que formuló para perfeccionar los esfuerzos de planificación en nuestros países.

Cumplimiento de los compromisos comerciales internacionales

LIC. PLÁCIDO GARCÍA REYNOSO

*Presidente de la Delegación de México**

La Secretaría de la CEPAL elaboró un conjunto de valiosos documentos para esta reunión, entre los cuales destaca el estudio sobre "La Economía de América Latina en 1966"... El referido estudio nos muestra que la evolución de la economía latinoamericana durante el año pasado volvió a mostrar síntomas de insuficiencia dinámica, a diferencia de lo que había ocurrido durante los dos últimos años, en los cuales el crecimiento del producto bruto de la región, considerado en su conjunto, había sido superior al 3 por ciento registrado en 1966. Esta cifra, que es apenas comparable con la del crecimiento demográfico, indica que en el año pasado no hubo progreso alguno en las cifras del producto bruto por habitante de la región considerada en su conjunto.

Cabe aclarar, sin embargo, que esta situación no afecta por igual a todos los países latinoamericanos. Algunos de ellos lograron sostener y aun mejorar su tasa de crecimiento de años anteriores. Los mecanismos de integración económica regional han contribuido a incrementar y diversificar el comercio intralatinamericano, aunque en 1966 el crecimiento del intercambio fue inferior al de años anteriores. A esos esquemas de integración se atribuye, en buena parte, el dinamismo que muestra el desarrollo económico de la mayor parte de los países de menor desarrollo económico relativo y de mercado insuficiente.

Conforme al estudio de la economía latinoamericana en 1966, efectuado por la CEPAL, los factores externos contribuyeron decisivamente al retroceso que sobrevino el último año. La evolución del comercio exterior de la región fue en general positiva, pero no alcanzó el ritmo de expansión que mostró el comercio internacional en su conjunto. La participación latinoamericana en las importaciones de los Estados Unidos es cada vez menor, a pesar del crecimiento constante de esas importaciones. Dicha participación había sido de 22 por ciento en 1961, pero descendió a 16 por ciento en los nueve primeros meses de 1966. Estos hechos revelan, en buena parte, los efectos adversos de la política comercial norteamericana sobre las exportaciones de América Latina y son indicativos de la urgencia con que deben ser aplicadas las medidas correctivas pertinentes. Estas medidas corresponden a compromisos adquiridos con anterioridad por los Estados Unidos, pero aún no cumplidos. Tal es el caso del acuerdo sobre liberalización de

* En la sesión de 9 de mayo. Véase "Acta resumida provisional de la 115ª sesión" (E/CN.12/SR.115 [XII], 9 de mayo de 1967) y "Documento informativo N° 17". (Versión revisada.)

importaciones de productos primarios, incluso los del mayor grado posible de elaboración procedentes de países latinoamericanos, contenido en la Carta de Punta del Este suscrita en 1961, en el Acta de la Primera Conferencia de Comercio y Desarrollo de 1964, en el Capítulo IV del GATT de febrero de 1965, en la Carta Económica y Social de Río de Janeiro de 1966 y en el Protocolo de Buenos Aires firmado el mes pasado. Todos estos acuerdos, y otros de mayor significación sobre comercio exterior figuran en la Declaración de los Presidentes de América, suscrita hace menos de un mes en Punta del Este, aunque en esta ocasión, por primera vez, con instrucciones precisas para iniciar su ejecución y cumplimiento.

Otro dato revelador de la necesidad de impulsar las exportaciones de América Latina es el hecho de que los ingresos de divisas que esas exportaciones originan han resultado cada vez más insuficientes para sostener el volumen de importaciones de bienes de capital y de consumo que el desarrollo requiere. Según el informe económico de la CEPAL en 1961 las exportaciones y las importaciones latinoamericanas eran prácticamente iguales. Los valores corrientes de ellas ascendían a 8 600 millones de dólares en cifras redondas. Desde entonces comenzaron a disminuir las segundas respecto de las primeras y en 1966 las importaciones fueron inferiores a las exportaciones en alrededor de 1 200 millones de dólares, todo ello como resultado de que, frente al mayor ingreso global de recursos externos se ha registrado un aumento apreciable de los pagos a factores productivos del exterior.

Los datos del Informe de la CEPAL muestran que las utilidades de empresas extranjeras, que representaban algo más de 900 millones de dólares en 1960, se aproximaron a 1 600 millones en 1966, en tanto que las remesas por concepto de intereses de préstamos externos aumentaron de 280 a 570 millones de dólares en ese mismo período, en el cual la deuda pública externa se duplicó. Por otra parte, la necesidad de reconstituir las reservas internacionales a nivel razonable restó al poder de compra de los ingresos por concepto de exportación la cantidad de 1 500 millones de dólares entre 1962 y 1965. Efectos similares ha tenido la evolución de la relación de precios del intercambio. Las pérdidas por este concepto para América Latina, entre 1961 y 1966 ascienden a un mil millones de dólares.

La cooperación financiera externa no ha constituido el correctivo adecuado al desajuste de la balanza de pagos global de la región. "Considerada la afluencia neta de fondos extranjeros autónomos y compensatorios —afirmó el Secretario Ejecutivo de la CEPAL en su interesante exposición ante esta reunión— y deducidos los pagos de intereses de préstamos externos, utilidades y otras remuneraciones de la inversión extranjera directa, el aporte neto extranjero a la capacidad de compra externa de la región ha sido negativo desde 1962 en una cuantía que llegó a exceder los 950 millones de dólares en 1965."

Una de las respuestas de América Latina al cuadro que muestra el análisis objetivo de la CEPAL y a la realidad a que se enfrentan los esfuerzos de la región por dar ímpetu al desarrollo, es el acrecentamiento máximo de sus exportaciones, tanto de productos tradicionales como de artículos manufacturados y semimanufacturados. Ello requiere que las medidas pertinentes concertadas dentro del plano de la cooperación regional y las correlativas dentro de la política económica nacional de cada país latinoamericano, deben continuar aplicándose con mayor intensidad y eficacia que en el pasado. A este propósito cabe señalar, en relación con los esfuerzos latinoamericanos, que en el período 1961-65 el total del intercambio comercial entre los países de la región creció en pro-

medio a una tasa acumulativa anual de 14.3 por ciento, determinada por un ritmo medio de aumento de 12.7 por ciento para los países integrantes de la ALALC y de 30 por ciento para los del mercado común centroamericano. Por otra parte, en la reciente Declaración de Punta del Este, los Presidentes de América Latina suscribieron el compromiso de crear el Mercado Común Latinoamericano a partir de 1970, debiendo estar sustancialmente en funcionamiento para 1985.

En adición a la continuación y acrecentamiento de nuestros propios esfuerzos se requiere el apoyo internacional, a través del fiel cumplimiento, por parte de los países desarrollados, de los compromisos que han adquirido para liberalizar su política comercial, con vistas a permitir un acceso mayor en sus mercados a los productos originarios de los países en desarrollo, particularmente de manufacturas y semimanufacturas. Por lo que ve a este foro obviamente la mención a los países desarrollados alude principalmente a Estados Unidos, por las razones antes expuestas, pero no en menor grado a los demás países industrializados miembros de la CEPAL, cuyos representantes están aquí presentes.

La materialización de los acuerdos sobre comercio exterior que entrañan compromisos de Estados Unidos en favor de América Latina depende hoy, en gran parte, de la diligencia y acierto con que determinados organismos regionales —entre ellos la CEPAL— cumplan el mandato que les han otorgado recientemente los Presidentes de América. En efecto, el Capítulo III, sobre "Medidas para mejorar las condiciones del comercio internacional de América Latina", contenido en la Declaración de los Presidentes, establece en el numeral 10, párrafo segundo, que: "En cuanto a la acción conjunta [para asegurar la ejecución de los acuerdos adoptados sobre comercio exterior, inclusive los contenidos en la Carta de Punta del Este sobre esa materia] el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), así como otros órganos de la región, someterán a la consideración del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) en su próxima reunión (junio de 1967) las medidas, instrumentos y programas de acción para iniciar su materialización."

¿Cuáles son los acuerdos para cuya ejecución inicial deben proponer el CIAP y otros organismos de la región, las medidas concretas y prácticas conducentes al cumplimiento de los compromisos contraídos? Esos acuerdos, conforme al primer párrafo del numeral 10 del Capítulo III de la Declaración de los Presidentes de América, están constituidos por dos grupos: el primero corresponde a los acuerdos expresamente contenidos en el referido Capítulo III, y el segundo se refiere a otros acuerdos sobre comercio exterior que habían sido formalmente adoptados desde la suscripción de la Carta de Punta del Este en 1961. Algunos de ellos, como expresé anteriormente, han venido siendo ratificados, desde entonces, en otros instrumentos de nivel mundial e interamericano, sin que se hubiera llegado a su ejecución.

América Latina no había logrado antes de hoy acuerdo alguno en materia de comercio exterior de la significación e importancia del contenido en el numeral 10 del Capítulo III de la Declaración de los Presidentes de América. Conforme a ese acuerdo todos los países miembros de la Organización de Estados Americanos realizarán las acciones individuales y colectivas que se requieran para asegurar eficaz y oportuno cumplimiento de los compromisos suscritos. La iniciación de ese cumplimiento ha quedado sujeta, a su vez, a las decisiones que deberá tomar el CIES el mes próximo, con base en el programa de acción y en las medidas e instrumentos específicos que para el referido efecto formulen los organismos de la re-

gión, para cada uno de los acuerdos adoptados. De aquí la urgencia de que en esta reunión de la CEPAL, por una parte precisemos con la mayor exactitud posible cuáles son los acuerdos sobre los que deben proponerse las fórmulas conducentes al cumplimiento inicial de ellos y por otra, encomendemos a la Secretaría Ejecutiva que colabore con el CIAP en la preparación de dichas fórmulas, debiendo asignar a esa colaboración la más alta prioridad. Para la realización de este trabajo cabe decir que la Declaración de los Presidentes de América comprende, entre otros acuerdos, los siguientes sobre comercio exterior.

Primer acuerdo. "Actuar coordinadamente en las negociaciones multilaterales con el fin de lograr, sin que los países desarrollados esperen reciprocidad, la máxima reducción posible o la eliminación de los derechos aduaneros y otras restricciones que dificultan el acceso de los productos latinoamericanos a los mercados mundiales." A este propósito el Gobierno de los Estados Unidos contrajo un compromiso específico en los términos del artículo 37, inciso a) del Protocolo de Buenos Aires. Este acuerdo, cuyo cumplimiento inicial será posible ahora, en los términos en que lo decida el CIES el mes próximo, había sido suscrito desde 1961 en la Carta de Punta del Este, pero no aplicado; figuró más tarde, en 1964, entre las recomendaciones aprobadas unánimemente en la Primera Conferencia de Comercio y Desarrollo; forma parte de las disposiciones del nuevo Capítulo IV de la Carta del GATT, aprobada en 1965; quedó incluido en la Carta Económica y Social de Río de Janeiro de 1966, así como en el Protocolo de Buenos Aires del mes pasado que reformó la Carta de la OEA.

Segundo acuerdo. "Asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales de no introducir o aumentar las barreras arancelarias y no arancelarias que afectan a las exportaciones de los países en desarrollo, teniendo en cuenta los intereses de América Latina." Este acuerdo, conocido más comúnmente como la recomendación sobre *statu quo* o *stand still*, ya había sido convenido anteriormente, como se advierte de su propio texto, aunque no cumplido. Figuró primeramente en el acta de la Primera Conferencia de Comercio y Desarrollo y más tarde en el Capítulo IV del GATT.

Tercer acuerdo. "Evitar el aumento de la producción antieconómica de productos que puedan obtenerse en mejores condiciones en los países menos desarrollados del continente y que signifiquen fuente importante de ocupación laboral." Este acuerdo figuró originalmente en la Carta de Punta del Este, figura también entre las recomendaciones de la Primera Conferencia de Comercio y Desarrollo y forma parte de la Carta Económica de Río de Janeiro. Este acuerdo, al quedar comprendido en la Declaración de los Presidentes, cobra nueva vigencia para los efectos de iniciar su cumplimiento.

Cuarto acuerdo. "Los países miembros deberán procurar la reducción, y si es posible la eliminación, en un plazo razonable, de los subsidios a las importaciones y otras medidas que son causas de inestabilidad en los mercados de productos básicos y ocasionan excesivas fluctuaciones de los precios e ingresos." Este acuerdo se incluyó primeramente en la Carta de Punta del Este y más tarde en el Acta de la Primera UNCTAD. En la Declaración de los Presidentes quedó comprendido para efectos de su cumplimiento.

Quinto acuerdo. "Los países industrializados deberán prestar la máxima cooperación a los menos desarrollados, para que sus materias primas se exporten con el mayor grado de elaboración que sea económico." Este acuerdo formó parte

de la Carta de Punta del Este de 1961. En 1964 quedó incorporado a las recomendaciones de la Primera UNCTAD y en 1965 pasó a formar parte de las disposiciones del Capítulo IV del GATT. Conforme a la Declaración de los Presidentes este acuerdo debe ser objeto de consideración por el CIAP y el CIES para los efectos de iniciar su materialización.

Sexto acuerdo. "Considerar conjuntamente los posibles sistemas de trato preferencial general no recíproco para las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en vías de desarrollo, con miras a mejorar las condiciones del comercio de exportación de América Latina." Además, "emprender una acción conjunta en todas las instituciones y organismos internacionales que tenga como objetivo eliminar las preferencias discriminatorias en perjuicio de las exportaciones latinoamericanas". En relación con estos acuerdos la CEPAL podría: a) Allegar al CIAP algunas sugerencias tendientes a que el CIES pueda recomendar, en su próxima reunión la forma en que Estados Unidos y los países latinoamericanos actuarían conjuntamente en la Segunda UNCTAD, con vistas a realizar el objetivo indicado y b) expresar a la Secretaría de UNCTAD, a nombre de los países latinoamericanos, la sugerencia de que este último organismo estudie las posibles fórmulas compensatorias que permitan conciliar la implantación de un sistema de preferencias generales y la supresión gradual de las de carácter regional que disfrutaban algunos países en desarrollo.

En relación con las referencias que he hecho en esta exposición de algunos acuerdos sobre comercio exterior adoptados en foros de ámbito mundial, deseo manifestar que, con independencia de que algunos de esos acuerdos habían sido adoptados con bastante anterioridad en los propios foros interamericanos, la representación de México en la Reunión de Cancilleres que formuló el proyecto de Declaración de los Presidentes de América sostuvo expresamente que no veía justificación alguna en la posición norteamericana que señalaba como inapropiados los foros interamericanos para procurar dentro de ellos el cumplimiento de acuerdos que hubieren sido debidamente adoptados en otros foros de nivel mundial.

El conocimiento más amplio y más preciso de los acuerdos sobre comercio exterior para los que los Presidentes de América convinieron el inicio de su cumplimiento, permitirá a los países latinoamericanos allegar al CIAP y, en su caso a la CEPAL, para consideración del CIES en su próxima reunión, las sugerencias que estimen pertinentes para la formulación de los planes de acción que, entre otros elementos, contengan los programas-calendario, los sectores de producción sobre los que pueda comenzar la materialización de los acuerdos, en su caso determinados productos específicos y los porcentajes de reducciones arancelarias y no arancelarias de aplicación progresiva a que pueda sujetarse la ejecución de los compromisos antes dichos.

En la medida en que todos los países latinoamericanos y los órganos regionales competentes colaboren activamente para que la reunión del CIES del mes próximo cumpla el mandato que le han encomendado los Presidentes de América; en esa medida estaremos contribuyendo a que, al fin, comience la liberalización gradual de las exportaciones latinoamericanas al mercado norteamericano, con sus repercusiones correlativas sobre el incremento de nuestros ingresos de exportación y sobre el enriquecimiento de los factores que den una base cada vez más firme al desarrollo económico de América Latina.

resumen
de los debates

COMITÉ I

PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

Relator: Sr. Armando González Campo (Guatemala)*

La documentación que sirvió de base de referencia y las deliberaciones que tuvieron lugar en el seno del Comité coinciden en señalar como muy oportuno el momento actual para analizar los problemas que viene enfrentando el esfuerzo de planificación. En cierto modo, la planificación ha cubierto en América Latina una primera etapa, en la que alcanzó progresos muy significativos; pero en varios casos se ha debilitado el perfeccionamiento ulterior del esfuerzo y hasta se registran algunos retrocesos que de no ser superados llevarían a motivar o fortalecer actitudes de creciente escepticismo.

Es corto el período transcurrido desde que se iniciaron de manera sistemática las tareas de planificación en América Latina. Por lo mismo, en esa perspectiva se valorizan mejor los progresos que significan el establecimiento de instrumentos específicos de planificación, la formación de personal especializado, la adopción de criterios más racionales en la asignación de recursos, el esclarecimiento cada vez mayor de los problemas de desarrollo y las medidas necesarias por superarlos, y muchas otras contribuciones directas e indirectas que cabe atribuir a la planificación.

En el curso de las deliberaciones quedó de manifiesto que junto a avances importantes, se han hecho presente serias dificultades y se enfrentan obstáculos para el perfeccionamiento del esfuerzo y el cumplimiento de los planes. Agotado el impulso que significó la preparación de los primeros planes globales, en varios casos no se continuó con igual intensidad la tarea de traducirlos en programas de política económica y en planes operativos, a la par que definiciones de estrategia de desarrollo de largo plazo siguieron omitiendo aspectos básicos de una política de desarrollo, y no se establecieron mecanismos de revisión, actualización y evaluación de los planes elaborados.

Algunos de esos problemas derivan de factores internos, que van desde unos muy generales, incluidos la estabilidad o el grado de respaldo político con que ha contado la planificación, hasta otros que se relacionan con el funcionamiento de los mecanismos propios de la planificación. Además, se enfrentan obstáculos adicionales que derivan de factores externos, relacionados principalmente con la inestabilidad, condiciones inadecuadas e insuficiente desarrollo del comercio y el financiamiento externo.

Las deliberaciones del Comité dieron lugar a un amplio intercambio de experiencias entre los participantes, lo que facilitó apreciar la distinta medida en que se ha avanzado en determinados aspectos en unos países y en que se han hecho presentes obstáculos de variada naturaleza. En general, se concluye de este intercambio de experiencias, que las fallas en la ejecución de los planes corresponden a deficiencias que se ubican en el conjunto del proceso de planificación, o reflejan limitaciones del ambiente institucional y económico en que se desenvuelve ese proceso. Esto último, unido a la madurez en la conducción de la planificación, contribuye a explicar el diferente progreso que presentan los países del área, y demues-

tra que el mejoramiento de los sistemas no asegura por sí sólo un éxito rápido.

De las exposiciones presentadas al Comité se deduce que en algunos países los progresos se vieron facilitados por la coincidencia del esfuerzo de planificación con condiciones internas que hacían viable una estrategia determinada de desarrollo apoyada en una voluntad decidida de acción de los gobiernos. En un caso, la iniciación de la planificación tuvo lugar en momentos en que el desarrollo del país tenía que reorientarse hacia un esquema de crecimiento apoyado en la sustitución de importaciones, contando para ello con amplios recursos y favorecido por un cambio en el régimen político del país. En otro, la planificación recibió el estímulo derivado de la decisión de un grupo de países de integrar sus economías, y para los que la integración abría importantes posibilidades de aprovechar nuevas oportunidades de sustitución de importaciones en el marco regional. En un tercero, la planificación vino a ser un instrumento imprescindible para materializar la decisión de transformar su economía en una economía socialista. Distinta ha sido la situación en otros países, en que el esfuerzo de planificación se emprendió en momentos en que tendían a debilitarse los estímulos al crecimiento que venía ofreciendo la sustitución de importaciones, y en que se requerían nuevas estrategias de desarrollo todavía no definidas con suficiente precisión. Por supuesto, también existen casos intermedios como lo demuestra la presencia de circunstancias favorables que propiciaron los avances parciales expuestos por varias delegaciones en materia de programación regional dentro de los países, diseño y aplicación de medidas operativas de corto plazo o fortalecimiento de ciertos programas de inversión o financiamiento del sector público.

Lo anterior pone de manifiesto la importancia de que la planificación tenga como uno de sus objetivos principales precisamente el de contribuir a definir una estrategia viable de desarrollo. En el curso del debate se señaló repetidamente que, en ausencia de políticas de desarrollo claramente definidas, resulta mucho más difícil dar contenido pragmático al esfuerzo de planificación, tienden naturalmente a predominar la preocupación de orden formal o metodológico, son menores las posibilidades de que los organismos de planificación se prestigien rápidamente, y menores también los estímulos a una comunicación estrecha con las autoridades gubernamentales, más difícil que la planificación encuentre líderes y personal calificado que la impulsen y sostengan, escasas las posibilidades de consenso en torno a objetivos fundamentales de desarrollo y por lo tanto de coincidencia entre las preocupaciones de las autoridades nacionales y los sectores básicos de la comunidad con respecto al contenido de los planes. Ese conjunto de dificultades sería aún más complejo si como ocurre generalmente coincide con problemas de comercio exterior y financiamiento público, que hacen más ardua la conciliación de objetivos de largo plazo con las presiones inmediatas.

De las experiencias nacionales expuestas en el Comité se deduce que, como la planificación es un proceso nuevo, no madurará ni se afianzará con suficiente rapidez a menos que se logre dar continuidad a las tareas y estabilidad a los equipos técnicos que las ejercen. De ahí que en algunos casos los retrocesos o insuficiente avance se vinculen a cambios de gobierno que afectan a los mecanismos de planificación sin desconocer por supuesto que en otros casos tales cambios tienen efectos positivos. Ello destaca la importancia de que la planificación se esfuerce por demostrar iniciativa, capacidad y objetividad técnica y se vincule desde su inicio a los problemas que preocupan directamente a las autoridades políticas y que sean respuestas eficientes a las necesidades prioritarias de cada país.

* Véase "Informe del Comité I: Planificación del desarrollo" (E/CN.12/AC.59/1/Rev. 1, 11 de mayo de 1967).

Algunas experiencias nacionales que se expusieron en el curso de los debates destacaron también las distintas posibilidades de penetración e influencia de la planificación según el grado de flexibilidad y eficiencia administrativa. En algunos casos, ha sido posible acrecentar el grado de gravitación de los órganos de planificación en la estructura administrativa y facilitar la preeminencia de criterios técnico-económicos. Si por el contrario, como ha sucedido en otros países de la región, la planificación tiene que convivir con una administración pública anacrónica, pero de tradición establecida, las tendencias al aislamiento de la planificación toman más fuerza, a menos que simultáneamente se emprendan programas sustantivos de reorganización administrativa.

La enunciación de las dificultades señaladas se hizo en el seno del Comité prevaleciendo el espíritu generalizado de que es posible encontrar fórmulas eficaces para progresar en la superación de las mismas dentro del marco de sistemas de economías de mercado. Por otra parte, una delegación dejó sentada la opinión de que dentro del marco político y económico vigente en la mayoría de los países latinoamericanos, la planificación no podrá tener éxito, puesto que para tener plena vigencia requiere cambios profundos que lleven a una situación en que el Estado pueda decidir directamente sobre la asignación de los recursos básicos.

Sin perjuicio de los problemas mencionados, que se relacionan con el marco general en que se desenvuelve la planificación, las deliberaciones del Comité permitieron adelantar en aspectos más específicos. Así ocurre con lo relativo a la necesaria complementación y simultaneidad entre los aspectos de largo plazo y las tareas de la planificación en el terreno de la acción inmediata. Tanto por razones de facilitar el afianzamiento rápido de los mecanismos de planificación como porque corresponde a funciones permanentes que le son propias, es esencial que las orientaciones globales se traduzcan en planteamientos y políticas de corto plazo, incluidos los que tiendan a armonizar los objetivos del desarrollo en la contención de presiones inflacionarias y otros desequilibrios.

Algunas experiencias nacionales muestran también resultados interesantes en materia de consolidación y ubicación de los cuadros técnicos. Si los organismos de planificación no se prestigian y adquieren la jerarquía indispensable, frecuentemente ocurren cambios en sus funcionarios de más alto nivel. Por el contrario, las oficinas de mayor prestigio no sólo retienen a su personal más calificado, sino que pueden ir desplazando a algunos de los técnicos que forman hacia otras dependencias administrativas, lo que refuerza los nexos entre éstas y los mecanismos centrales de planificación.

Destacó también en las deliberaciones del Comité el tema de las vinculaciones entre los mecanismos de planificación y los sectores empresariales y de trabajadores y campesinos y otros grupos sociales. Su participación es importante aun si surgen discrepancias respecto a la orientación de los planes, ya que la incomunicación priva a los órganos de planificación de un conocimiento muy útil sobre opiniones, posibles reacciones frente a medidas optativas de política económica, o sugerencias positivas. Además esa participación es parte importante de las motivaciones para sostener y fortalecer la acción de los sistemas de planificación, y constituye un aporte significativo a la materialización de los objetivos de los planes.

En relación con los diversos temas que surgieron en el curso de los debates se tuvo en cuenta que involucran aspectos metodológicos que es importante profundizar, así como la necesidad de completar los sistemas de planificación. En este sentido, cobra particular importancia la consideración de los planes anuales, la adecuación de los instrumentos de información e investigación, y de los métodos para el tratamiento de temas

como el control de la inflación, la distribución del ingreso y la política ocupacional. Fue consenso general que los planes nacionales de desarrollo deberían considerar explícitamente los diversos aspectos relativos a los recursos humanos.

En cuanto a los mecanismos de programación de corto plazo, se examinaron detenidamente los avances efectuados en algunos países que cubren aspectos tales como la preparación de modelos de corto plazo, indicadores económicos, balances de inversión-financiamiento y control de la ejecución de proyectos básicos de alta prioridad. Se observó también la necesidad de una vinculación mayor entre la planificación y la política monetaria y fiscal.

Reconocida la necesidad de formular y ejecutar planes anuales como instrumento para reunir e integrar los aspectos pertinentes derivados de las orientaciones de largo plazo, los factores coyunturales y los progresos en la capacidad operativa de la administración nacional, se intercambiaron opiniones en torno a los problemas de personal especializado para atender a esas tareas. Las opiniones expresadas en este sentido favorecieron la idea de especializar grupos de funcionarios, pero cuidando al mismo tiempo que su trabajo quede íntimamente vinculado con el de quienes atienden a los aspectos de más largo plazo.

Un aspecto que destacó con particular insistencia en el curso de los debates fue el relativo a la coordinación de los planes nacionales de desarrollo con la integración económica latinoamericana. Sin esfuerzos deliberados en ese sentido, se correría el riesgo de que aumentarían las rigideces que se oponen al proceso de integración, no se favoreciera su marcha a ritmo más acelerado, se acentuaran las dificultades de reconducimiento de ciertas actividades, o se incurriera en modalidades productivas ineficientes desde el punto de vista regional. Tampoco parece satisfactoria una actitud puramente restrictiva, en el sentido de evitar que el contenido de los planes nacionales perjudique a la integración regional. Por el contrario, debe procurarse una contribución positiva de la planificación nacional a las metas de integración.

Además, se consideró que esa coordinación de planes y el avance de la planificación a nivel nacional son dos aspectos relacionados entre sí, ya que una armonización de los planes nacionales con vistas a los objetivos de la integración atendería la necesidad de perfeccionamiento de dichos planes, a fin de que cada país pudiera apreciar mejor las posibilidades que le ofrece la integración y evaluar las consecuencias de la misma sobre la economía interna. Ello ofrecería una base técnica objetiva para sustentar las acciones que aseguren la participación que ha de corresponder a cada país en el proceso de integración.

Algunas delegaciones hicieron hincapié en la conveniencia de establecer cuanto antes acuerdos que conduzcan a facilitar el intercambio de experiencias como primer paso para coordinar progresivamente algunos aspectos de los programas nacionales y acelerar la ejecución de convenios de complementación, programas conjuntos en industrias básicas, convenios de agrupación subregional, armonización de la infraestructura física y aprovechamiento del progreso técnico y científico que surgen de la voluntad de integración contenida en la Declaración de los Presidentes de América. No obstante, una delegación hizo constar que esa coordinación de los planes nacionales sólo sería posible desarrollarla en el marco de una completa coincidencia de los objetivos y propósitos. Otras delegaciones expresaron que estas cuestiones deben ser tratadas de acuerdo con las modalidades de cada sistema de integración existente y de conformidad con los acuerdos de los Jefes de Estado en Punta del Este.

Lo anterior responde al concepto de que la realización de

as decisiones tomadas en materia de integración económica latinoamericana por los Jefes de Estado en la reunión de Punta del Este ha de ser en buena medida un proceso planificado y que, en consecuencia, será tanto más eficaz cuanto mayor sea el progreso que registre la planificación a nivel nacional.

El Comité prestó debida atención a las limitaciones externas a la ejecución de los planes que se analizan en la documentación básica. Al respecto, se expresó la opinión de que el establecimiento de nuevas modalidades en el financiamiento exterior, vinculadas directamente a la preparación y ejecución de planes de desarrollo, constituyó en su momento un factor de poderoso estímulo a la planificación en América Latina, y que por el mismo la evolución posterior del aporte externo y cierta lentitud en la evaluación de los planes, han influido negativamente en el mismo esfuerzo.

El Comité consideró que el balance de los progresos alcanzados y las dificultades que se enfrentan al presente, unidos a las nuevas exigencias que se plantean a la planificación en esta etapa del desarrollo latinoamericano, hacen aconsejable reiterar la necesidad de que se fortalezca el esfuerzo para perfeccionar lo ya realizado, y que continúe la contribución técnica que vienen ofreciendo diversas instituciones. Estas preocupaciones se recogieron en un proyecto de resolución sobre el tema de la planificación en América Latina. En lo que se refiere a esta resolución una delegación solicitó que se tomara nota de sus observaciones en torno a la integración regional y a los acuerdos tomados en la reciente reunión de Punta del Este, las cuales han sido recogidas en el acta correspondiente.

COMITÉ II

POLÍTICA COMERCIAL E INTEGRACIÓN

Relator: Sr. Gabriel O. Martínez (Argentina)*

El Comité II se abocó al examen de los puntos 6 y 7 del temario, relativos a política comercial e integración.

a) Política comercial

La consideración del punto 6 del temario, sobre "política comercial de América Latina y el segundo período de sesiones de la UNCTAD", se centró en la discusión del documento de la secretaría titulado "América Latina y la política comercial internacional" (E/CN.12/773) y en su revisión, actualización y ampliación con miras al segundo período de sesiones de la UNCTAD. En la presentación de dicho documento, el secretario del Comité destacó que el mismo constituye una versión preliminar de un estudio que está preparando la secretaría de la Comisión para la citada reunión de la UNCTAD, en cumplimiento de la resolución A/RES/2206 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la resolución 262 (AC. 58) del undécimo período de sesiones del Comité Plenario de esta Comisión; y que el citado documento sería revisado y actualizado a la luz de las observaciones, sugerencias y conclusiones que se hicieran en el curso del debate, así como de nuevos acontecimientos ocurridos o que ocurrieran en materia de política comercial y que fueran de especial interés para los países latinoamericanos, particularmente para incorporarle nuevos puntos, que según los países miembros de la Comisión, deberían considerarse en el segundo período de sesiones de la UNCTAD.

El documento de la secretaría señala los problemas que en materia de comercio exterior viene enfrentando América La-

tina, con especial mención de los aspectos de política comercial que han influido en su desarrollo. Sin embargo, como se expresa en el propio documento, no han podido tomarse en consideración al momento de su redacción original algunos aspectos fundamentales, como los resultados de las negociaciones Kennedy o las conclusiones de la Reunión de Jefes de Estado Americanos celebrada en Punta del Este que serán tratados en la versión definitiva. El informe señala el carácter circunstancial de algunos factores que han influido en la favorable evolución de las exportaciones latinoamericanas en los últimos años, y destaca las perspectivas desalentadoras que se derivan de las políticas que vienen aplicando los principales países o grupos industrializados. El documento indica la oportunidad de realizar avances concretos mediante negociaciones sobre determinados aspectos de la política comercial, en ocasión del segundo período de sesiones de la UNCTAD, así como la necesidad de que los países latinoamericanos emprendan una acción que lleve a la armonización y coordinación de sus posiciones en dicho evento.

Las delegaciones de la mayoría de los países en desarrollo mostraron su coincidencia total con los alcances y conclusiones del documento, aun cuando reconocieron la necesidad de actualizarlo convenientemente y completar algunos aspectos no tratados o considerados parcialmente en dicho informe. Una delegación de un país en desarrollo, sin dejar de coincidir con las conclusiones sustantivas del documento, objetó algunos aspectos incluyendo el relacionado con la representatividad del foro de discusión o coordinación al nivel latinoamericano, insistiendo en que la coordinación debe realizarse con la participación de todos los países en desarrollo de la región.

Las delegaciones de dichos países pusieron especial énfasis en los problemas que afectan el comercio de los productos básicos de la región, particularmente en materia de acceso, precios, financiamiento, impuestos internos y la producción antieconómica de dichos productos en los países desarrollados. Varias delegaciones también lo hicieron respecto de ciertos aspectos del comercio de Estado.

Con respecto a los problemas de acceso a los mercados coincidieron en destacar los limitados avances registrados en unos pocos productos básicos y los marcados retrocesos en otros, cuyo comercio se ha venido restringiendo a partir del primer período de sesiones de la UNCTAD, en violación del principio del *statu quo* aceptado en aquella reunión, e incluso de compromisos asumidos por los gobiernos de los países desarrollados en el GATT y en otros foros internacionales.

En cuanto a los precios de los productos básicos en los mercados internacionales estas delegaciones insistieron en la necesidad de crear mecanismos efectivos que aseguren su estabilidad a niveles justos y remunerativos para los países exportadores. Destacaron la falta de progreso en materia de convenios de productos básicos así como de cualquier avance en la definición y alcances de una organización mundial de los mercados. Reclamaron por la falta de voluntad política de parte de los países desarrollados hacia soluciones satisfactorias, que incluso parecieron cercanas en algunas negociaciones de productos, particularmente en el caso del cacao y del azúcar.

En materia de financiamiento de existencias reguladoras hubo coincidencia por parte de las delegaciones en el interés de incluir este tema en la próxima reunión de la UNCTAD, así como de examinar modalidades de financiamiento para la eliminación del exceso de oferta y la consecuente modificación en las estructuras productivas. Se insistió por algunas delegaciones en la necesidad de evaluar el efecto de los impuestos internos en la limitación de la demanda de ciertos productos básicos y en la posibilidad de aumentos en las compras de los países de economía centralmente planificada mediante una

* Véase "Informe del Comité II: Política comercial e integración" (E/CN.12/AC.60/1/Rev. 1. 11 de mayo de 1967).

reducción de los márgenes de comercialización que practican las empresas estatales de dichos países.

Algunas delegaciones de los países desarrollados expresaron que estimaban que el documento de la secretaría no era suficientemente objetivo, y señalaron su falta de acuerdo con ciertas apreciaciones y conclusiones. Objetaron también la validez de algunas cifras e informaciones y anunciaron que harían llegar a la secretaría de la Comisión aclaraciones u observaciones al respecto, así como acerca de algunos párrafos o partes que consideraban defectuosos o poco representativos de las políticas y actitudes de sus respectivos gobiernos.

Una de esas delegaciones señaló su disconformidad con las referencias que se hacían en el documento a la falta de cumplimiento por parte de los países desarrollados de los principios y recomendaciones de la UNCTAD así como de compromisos adoptados en el seno del GATT sin que se puntualizaran los casos en que se ha verificado tal incumplimiento. A este efecto, expresó la necesidad de que se identificaran tales casos y que para ello la secretaría de la CEPAL preparara un inventario, sugerencia que tuvo el apoyo de varias delegaciones de países en desarrollo.

Las delegaciones de algunos de los países desarrollados expresaron su decisión de seguir examinando los problemas planteados por los países en desarrollo y encontrarles soluciones adecuadas en el marco de acuerdos sobre productos, organización de mercados y otros tipos de arreglos que consideren adecuados. Enumeraron a su vez la existencia de factores de orden interno en sus países, tales como la necesidad de no depender totalmente de abastecimientos externos respecto de ciertos productos, la defensa de producciones existentes, y la integración de políticas agrícolas nacionales, que limitan la capacidad de acción de los países industrializados en esta esfera.

Frente al planteamiento de la mayoría de las delegaciones de los países en desarrollo respecto a la necesidad de eliminar las preferencias discriminatorias en el campo de los productos básicos, algunas delegaciones de países de la región que disfrutan de tales ventajas señalaron que consideraban importante que las preferencias de que gozan desde hace bastantes años respecto de algunos de esos productos como consecuencia de su participación en el sistema preferencial de la Comunidad Británica deberían ser tratadas separadamente del establecimiento de un sistema general de preferencias no discriminatorias para productos manufacturados y semimanufacturados de los países en desarrollo. Pusieron de relieve la considerable dependencia de sus economías respecto de tales preferencias, particularmente en el mercado del Reino Unido, y las severas dislocaciones estructurales que resultarían de una interrupción repentina de las mismas. Consideraron en consecuencia que cualquier acción tendiente a la eliminación de tales preferencias debería ser gradual, y estar acompañada de medidas compensatorias que les significaran por lo menos ventajas equivalentes. En este sentido algunos países indicaron la necesidad de definir el tipo de compensaciones y quién debería darlas.

El comercio de manufacturas y semimanufacturas dio lugar a un importante cambio de opiniones acerca de aspectos tales como el establecimiento de sistemas de preferencias generales y problemas de oferta y demanda para las exportaciones desde los países en desarrollo. Las delegaciones que participaron en el debate expresaron una clara inclinación en favor del otorgamiento de preferencias generales no discriminatorias y no sujetas a reciprocidad para las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo a los países desarrollados; algunas de ellas, empero, expresaron la opinión de mantener latente la posible aplicación de preferencias no generales acordadas por los países desarrollados que quisieran adherir al sistema, en favor de aquellos países en

desarrollo que no recibieran por su parte preferencias discriminatorias. Las delegaciones de países industrializados señalaron su simpatía hacia los sistemas de preferencias generales o su intención de considerar los estudios que conduzcan a una eventual aplicación de las mismas.

Algunas delegaciones destacaron la importancia de la política de producción y exportación a ser adoptada por los países en desarrollo, a fin de promover sus exportaciones de manufacturas y semimanufacturas. Varias delegaciones insistieron en que para poder fructificar esos esfuerzos deben ser complementados con un adecuado tratamiento en los mercados consumidores de los países industrializados tanto mediante la eliminación de restricciones cuantitativas o la reducción de gravámenes —muchas veces contrarios a un mayor grado de elaboración— como a través de esfuerzos de los países industrializados para efectuar las modificaciones estructurales necesarias a fin de facilitar el acceso de productos para los cuales los países en desarrollo tienen condiciones particularmente favorables. También insistieron en la necesidad de asegurar una continuidad a este comercio, evitando la aplicación unilateral de cláusulas de salvaguardia, como es el caso de las restricciones fundadas en el concepto de la “desorganización de mercados”, que crean una incertidumbre al comercio exportador de los países en desarrollo y desalientan la realización de inversiones productivas.

En relación con el problema del financiamiento, las delegaciones destacaron la falta de cumplimiento de la meta fijada en la primera reunión de la UNCTAD, considerada por muchos países en desarrollo incluso insuficiente para promover efectivamente el comercio y el desarrollo de los países de la región. Respecto de este tema, varias delegaciones insistieron en la necesidad de que se aumente la afluencia neta de recursos externos y que el financiamiento se realice en condiciones compatibles con las posibilidades financieras de los países de la región. Asimismo, algunas delegaciones destacaron la necesidad de que el financiamiento suplementario responda no sólo a determinadas modalidades y exigencias, sino que los recursos destinados a tal fin sean realmente un suplemento de los fondos corrientes para el financiamiento básico puestos a disposición de los países de la región y otros países en desarrollo.

En lo que hace a la acción preparatoria para el segundo período de sesiones de la UNCTAD diversas delegaciones insistieron en la necesidad de que ésta constituya realmente un foro negociador para considerar resoluciones concretas sobre problemas que estén suficientemente elaborados al momento de la Conferencia. Otras agregaron que, a ese carácter fundamental, debía sumarse el aspecto de la revisión del cumplimiento de los acuerdos y principios definidos en la primera Conferencia y la tarea de prospección sobre campos de acuerdos futuros en problemas aún no suficientemente definidos o esclarecidos. Respecto del temario y de la eventual posición de la CEPAL, al responder al pedido de sugerencias formulado por la secretaría de la UNCTAD, la mayoría de las delegaciones coincidió en concentrar aquél a puntos que respondan efectivamente a un interés particular de América Latina y otros países en desarrollo, evitando la dispersión de esfuerzos en temas en los que no parece haber suficiente base de acuerdos como para entrar en una fase negociadora o de realizar avances sustanciales en la exploración de nuevos campos de acción para el futuro. Hubo asimismo el deseo generalizado de parte de los países latinoamericanos de armonizar sus puntos de vista previamente al segundo período de sesiones de la UNCTAD. Diversas delegaciones insistieron en la función que deberá corresponderle a la secretaría de la CEPAL en esa materia, expresando algunas de ellas la importancia de llevar a la práctica tal coordinación en el marco de los foros de consulta existentes. A

tal fin, la secretaría de la CEPAL deberá actualizar las posiciones y conclusiones fijadas en el documento de trabajo presentado al actual período de sesiones (E/CN.22/773).

Con referencia a la posibilidad de llegar en el segundo período de sesiones de la UNCTAD a entendimientos y compromisos concretos para actuar en determinados campos las delegaciones de algunos países en desarrollo señalaron que, sin ignorar las dificultades técnicas para lograr tales objetivos, dificultades que son superables, el problema central es el de la necesidad de decisión, esto es, la voluntad política de actuar. Agregaron que esa voluntad no ha sido manifiesta hasta ahora en la actitud de los países desarrollados, pero que frente a ello los países en desarrollo deberán llevar a cabo una acción coordinada, para lograr un mayor poder de negociación. La delegación de un país desarrollado señaló que estimaba que los países desarrollados deberían tomar en cuenta, y estaban tomando en cuenta, los intereses de los países en desarrollo en sus políticas comerciales y en negociaciones, como las de la Rueda Kennedy. Las delegaciones de algunos países en desarrollo destacaron que las decisiones adoptadas recientemente en Punta del Este por los presidentes americanos en materia de comercio exterior significan de hecho una evolución sustancial de política de Estados Unidos, que se apresta ahora a colaborar en la medida de lo posible con los países latinoamericanos, a través de una acción conjunta, al logro de los objetivos que éstos y los países en desarrollo en general, persiguen en aquel campo. Una delegación expresó su opinión contraria a que tal reunión pueda significar progreso alguno para los países en desarrollo de la región. Se señaló asimismo que la secretaría de la CEPAL debe participar activamente en la formulación de sugerencias específicas sobre las medidas, instrumentos y programa de acción para la ejecución de tales decisiones.

Diversas delegaciones de países en desarrollo destacaron otros puntos que estimaban deberían ser tomados en cuenta por la secretaría en la revisión del documento E/CN.12/773 o, cuando ello no fuera posible por razones de tiempo, ser objeto de estudios posteriores y de exploración de medidas adecuadas para resolver los problemas que ellos significan. Entre ellos figuran el del problema que plantea a la expansión y diversificación de las exportaciones de los países en desarrollo, la aplicación por parte de los países desarrollados de gravámenes de importación mayores a medida que aumenta el grado de elaboración de los productos que aquéllos pueden producir con sus materias primas; el mantenimiento de producciones antieconómicas en los países desarrollados respecto de muchos productos básicos de especial interés para los países en desarrollo, y la posibilidad de que se acuerde a éstos una participación creciente en el abastecimiento de los mercados de aquéllos; la situación especial de los países de menor desarrollo económico relativo, y los posibles tratamientos preferenciales que podrían acordárseles en el campo del comercio de los productos básicos, del comercio de manufacturas y semimanufacturas y en otros aspectos; la evaluación de los resultados de las negociaciones Kennedy desde el punto de vista de los países latinoamericanos, y las medidas optativas o adicionales que podrían adoptarse en el campo de las negociaciones tarifarias para dar satisfacción cabal a las aspiraciones de esos países; el análisis de nuevas modalidades para la expansión del comercio con los países de economía centralmente planificada, a fin de llegar a fórmulas prácticas que permitan aprovechar las posibilidades que ofrece dicho comercio; y el análisis de distintas medidas para ampliar el comercio y las relaciones económicas entre países en vías de desarrollo.

Por su parte, la delegación de un país desarrollado manifestó que los países en desarrollo podrían y deberían hacer mucho

por sí mismos, en particular mediante medidas para la expansión y diversificación de sus producciones y para promover sus exportaciones y eliminar los desincentivos a las mismas.

b) *Integración económica latinoamericana*

Al tomar nota del informe presentado por la secretaría titulado "Los países de menor desarrollo relativo y la integración latinoamericana" (E/CN.12/774) algunas delegaciones señalaron la necesidad de completarlo próximamente para someterlo a la reunión de países de menor desarrollo relativo que será convocada al efecto, con aportes pragmáticos y sugerencias concretas en aspectos no incluidos en el informe o que lo están de manera muy general, citando, entre otros campos, el de la asistencia financiera y técnica, desarrollo de la infraestructura, identificación de industrias a escala regional, y modalidades de las preferencias y ventajas que debieran recibir los países de menor desarrollo relativo en el marco de los mecanismos de integración existentes. Diversas delegaciones aludieron a la importancia de los acuerdos subregionales de integración como medio idóneo para acelerar el proceso de convergencia hacia el mercado común latinoamericano y para propiciar un crecimiento armónico y equilibrado de la región al facilitar la participación de los países de menor desarrollo relativo y la consideración de los problemas peculiares que se presentan a los países de mercado insuficiente. Asimismo, algunas delegaciones señalaron la importancia que para los propósitos de integración revisten los acuerdos sectoriales.

La mayoría de las delegaciones participantes puntualizó la importancia que tiene, en el campo de la integración latinoamericana, la declaración de los Presidentes de países americanos reunidos en Punta del Este. Destacaron los alcances políticos de dicha declaración y la necesidad de ponerla en práctica mediante oportunas decisiones de los gobiernos y de los organismos regionales de integración, además de la acción de organismos técnicos que, como la CEPAL, están en situación de contribuir con su asesoramiento y asistencia a promover una acción convergente que tienda a la unificación de los organismos de integración existentes y a la incorporación a los organismos de los países que permanecen fuera de ellos, con miras a lograr hacia 1985 la integración en lo sustancial del mercado común latinoamericano.

Una delegación resaltó que es indispensable la transformación profunda de las condiciones que existen en América Latina en su conjunto para una verdadera integración económica de América Latina.

Los participantes se refirieron particularmente a la situación de los países de menor desarrollo relativo y de mercado insuficiente e insistieron en la necesidad de definir a la brevedad fórmulas adecuadas que permitan a éstos gozar equitativamente de los beneficios de la integración, así como adoptar las medidas necesarias para contrarrestar eventuales efectos negativos en sus procesos de desarrollo. [...]

principales resoluciones aprobadas*

263(XII)

PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO

La Comisión Económica para América Latina

Considerando que el esfuerzo de planificación desplegado por los países de América Latina ha significado progresos importantes en la orientación y eficacia de la política econó-

* Véase "Informe anual de la Comisión [Económica para América

mica, en la identificación de los obstáculos que entorpecen el desarrollo, y en la jerarquización y coordinación de las actividades del sector público;

Reconociendo que los problemas existentes en la etapa actual de desarrollo latinoamericano exigen adecuar en varios aspectos sustantivos los lineamientos estratégicos de los planes y definir con mayor precisión nuevos enfoques en campos como la integración económica regional, la modalidad de las vinculaciones con el exterior, las políticas de empleo y de distribución del ingreso y las relaciones entre esos aspectos y la política de industrialización;

Teniendo en cuenta que es preciso acelerar el proceso de perfeccionamiento de los sistemas de planificación particularmente en lo que toca a la fase de ejecución y grado de cumplimiento de los objetivos adoptados;

Reconociendo que no se ha logrado aún estructurar cabalmente los sistemas de planificación y que es indispensable mejorarlos y armonizarlos, con elementos que completen su radio de acción, sobre todo en lo que hace a la vinculación entre las orientaciones de largo plazo y las exigencias de acción inmediata;

Tomando en consideración que el proceso de planificación encuentra obstáculos derivados de factores de distinta índole, incluidos los de orden administrativo y técnico, así como los que provienen de las condiciones en que se desenvuelve el comercio exterior y el financiamiento externo.

Resuelve:

1. *Tomar nota* con satisfacción del estudio "La planificación del desarrollo en América Latina" (E/CN.12/772), elaborado por la Secretaría, y de la parte relativa a América Latina del informe provisional del segundo período de sesiones del Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas;

2. *Recomendar* a los gobiernos de América Latina que intensifiquen el esfuerzo que vienen realizando para perfeccionar y ampliar el alcance de los sistemas de planificación conforme a una estrategia de desarrollo adecuada a las circunstancias económicas y sociales de cada país y de América Latina y en particular que:

- a) los países signatarios de la Declaración de los Presidentes de América formulada en la reunión de Punta del Este y los que se adhieran a la misma procuren, al elaborar sus planes nacionales, buscar una armonización entre ellos que permita lograr los objetivos que

respondan a las decisiones tomadas en dicha reunión en materia de integración económica latinoamericana;

- b) favorezcan la incorporación de objetivos y programas concretos en materia de promoción de exportaciones, políticas de empleo, distribución del ingreso y cambios estructurales en forma coherente con las metas generales de crecimiento económico y fomento a la agricultura y la industria, y pongan particular empeño en una planificación adecuada de los recursos humanos;
- c) procuren el establecimiento de nexos más eficaces entre la planificación de largo plazo y las medidas de corto término, en lo referente a asignación de recursos, precios y política económica, financiera y monetaria en general;
- d) impulsen la reestructuración administrativa y de los sistemas de información para adecuarlos a las exigencias de la planificación y el control y evaluación de los programas, así como el mejoramiento de los métodos aplicados en la elaboración de planes;
- e) establezcan procedimiento o modalidades de acción que aseguren el apoyo y la participación crecientes de los sectores privados en las distintas etapas del proceso de planificación, y procuren establecer modalidades adecuadas para divulgar el concepto relacionado con la planificación, así como con la ejecución de los planes, en las capas populares de la comunidad.

3. *Encomendar* a la secretaría y al Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social que preparen los estudios técnicos orientados a facilitar el cumplimiento de los objetivos señalados en el numeral 2, procuren acrecentar en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo y otros organismos internacionales especializados su contribución técnica en materia de planificación de recursos humanos, y promuevan el intercambio de experiencias entre las oficinas de planificación de los Estados miembros, y

4. *Reiterar* la convicción de los países latinoamericanos de que es necesario que se amplíen las modalidades de financiamiento global de los planes de desarrollo y se adecuen las condiciones del crédito internacional a las circunstancias particulares de América Latina, considerando entre otros aspectos la ampliación de los plazos de amortización y de los períodos de gracia, la disminución de los tipos de interés y la eliminación de las restricciones que condicionan el uso de los fondos a determinadas fuentes o países.

264 (XII)

AMÉRICA LATINA Y EL SEGUNDO PERÍODO
DE SESIONES DE LA UNCTAD

La Comisión Económica para América Latina,

Teniendo en cuenta que la reciente *Declaración de los Presidentes de América* destaca que "el desarrollo económico de la América Latina está gravemente afectado por las condiciones adversas en que se desenvuelve su comercio internacional. La estructura de los mercados, las condiciones financieras y las acciones que perjudican las exportaciones y otros ingresos del exterior de la América Latina dificultan su crecimiento y retardan su proceso de integración. Todo esto causa preocupación particular en vista del grave y creciente desequilibrio que existe entre el nivel de vida de los países latinoamericanos y el de los países industrializados y a la vez exige decisiones concretas e instrumentos adecuados para materializarlas";

Considerando que en el primer período de sesiones de la

Latina] al Consejo Económico y Social" (E/CN.12/784, 13 de mayo de 1967). La lista completa de las resoluciones aprobadas es la siguiente (se anotan en cursivas los títulos de las resoluciones que no se reproducen aquí): 263 (XII) Planificación y desarrollo; 264 (XII) América Latina y el segundo período de sesiones de la UNCTAD; 265 (XII) Integración económica latinoamericana; 266 (XII) Objetivos de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo; 267 (XII) *Estudio comparativo de costos y precios internacionales en relación con el comercio de manufacturas*; 268 (XII) Financiamiento; 269 (XII) *Programa de las Naciones Unidas para el fomento de la exportación de manufacturas y semimanufacturas desde los países en desarrollo*; 270 (XII) Acceso a mercados; 271 (XII) *Precios*; 272 (XII) Restricciones al comercio fundadas en el concepto de perturbación de mercado; 273 (XII) *Formulación de programas para la aplicación de los acuerdos sobre comercio exterior de la Declaración de los Presidentes de América*; 274 (XII) Acceso a los mercados en relación con los acuerdos de integración entre países desarrollados; 275 (XII) Inversiones extranjeras; 276 (XII) *Simposio internacional sobre desarrollo industrial*; 277 (XII) *Cooperación con la Organización Internacional del Trabajo*; 278 (XII) *Sello postal conmemorativo del vigésimo aniversario de la CEPAL*; 279 (XII) *Relaciones con la Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo industrial*; 280 (XII) *Programa de trabajo y orden de prelación*; 281 (XII) *Cooperación con la FAO*.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo se adoptaron un conjunto de principios y recomendaciones encaminados a promover un nuevo ordenamiento de la política comercial internacional y del comercio mundial como uno de los medios fundamentales para acelerar el crecimiento económico de los países en vías de desarrollo;

Estimando que la situación señalada en la *Declaración de Presidentes* podría en medida considerable haberse obviado si todos los países desarrollados hubiesen dado cumplimiento efectivo a los principios y recomendaciones incorporados en el Acta Final del primer período de sesiones de la UNCTAD;

Tomando nota de la resolución 2209 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que ésta expresa "su gran preocupación por no haberse avanzado hacia la solución, a la luz del Acta Final aprobada por la Conferencia en su primer período de sesiones, de los problemas fundamentales que se plantearon a esta última en la esfera del comercio internacional y el desarrollo" y "reitera su petición a los gobiernos de los Estados Miembros de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo para que sigan examinando sus políticas y que tomen medidas, conjunta o separadamente, según proceda, a la luz del Acta Final de la Conferencia, a fin de poner en práctica las recomendaciones de ésta en las diversas esferas de sus programas nacionales o internacionales";

Considerando asimismo que en el Segundo Período de Sesiones de la UNCTAD, sin perjuicio de avanzarse en el esclarecimiento de los problemas que afectan el sector externo de los países en desarrollo y en la identificación de soluciones para los mismos, deberán establecerse fórmulas y mecanismos que garanticen el pleno cumplimiento de los principios y recomendaciones arriba mencionados;

Habiendo examinado el informe presentado por la secretaría de la Comisión sobre "América Latina y la política comercial internacional" (Doc. E/CN.12/773) como versión preliminar del estudio que está preparando para el segundo período de sesiones de la UNCTAD como parte de la labor permanente de análisis y esclarecimiento de los problemas del sector externo de los países latinoamericanos, así como en cumplimiento de la colaboración y asesoramiento que en materia de política comercial debe brindar a esos países conforme a lo dispuesto por la resolución 262 (AC.58) del Comité Plenario de esta Comisión.

Resuelve:

1. Tomar nota del informe sobre "América Latina y la política comercial internacional" y expresar su complacencia por la eficaz contribución que el mismo significa a la labor de esta Comisión con miras al segundo período de sesiones de la UNCTAD;

2. Encomendar a la secretaría la revisión y actualización de dicho documento, teniendo en cuenta los comentarios, declaraciones y recomendaciones formulados en las deliberaciones de este período de sesiones de la Comisión, así como los nuevos acontecimientos en materia de comercio exterior y de política comercial que sean de especial interés para los países latinoamericanos, para los fines previstos en la citada resolución 262 (AC.58), y para ser presentado al segundo período de sesiones de la UNCTAD. La secretaría enviará el documento a todos los países miembros de la Comisión y consultará oportunamente a los gobiernos de todos los países en desarrollo, miembros, a efecto de convocar una reunión de expertos gubernamentales para la consideración de dicho documento previamente al segundo período de sesiones de la UNCTAD.

3. En la revisión y actualización a que se refiere el párra-

fo anterior, la secretaría deberá considerar entre otros los siguientes aspectos:

a) Evaluación preliminar de los resultados de las negociaciones de la Rueda Kennedy desde el punto de vista del interés de los países latinoamericanos, señalando los campos en que no hayan sido cubiertas las aspiraciones de éstos y examinando las posibles fórmulas para su satisfacción;

b) El estudio y proposición de fórmulas y mecanismos operativos que tiendan a asegurar el cabal cumplimiento de los principios y recomendaciones de la UNCTAD, en particular respecto a puntos tales como:

- i) Acuerdos de estabilización de precios para algunos productos primarios de especial interés para los países latinoamericanos;
- ii) Modalidades a las que podría condicionarse la aplicación por parte de los países desarrollados de restricciones a la importación de productos de los países en desarrollo invocando problemas de desorganización del mercado;
- iii) Bases y principios para un sistema de preferencias generales no discriminatorias en favor de los productos manufacturados y semimanufacturados originarios de los países en desarrollo;
- iv) Posibles líneas de acción respecto de otros temas o puntos tales como el transporte marítimo, señalados como de especial interés para los países latinoamericanos en el curso de las deliberaciones del presente período de sesiones de la Comisión;

c) Expansión del comercio de los países latinoamericanos con los países de economía centralmente planificada, analizando nuevas modalidades y presentando fórmulas prácticas que permitan aprovechar las posibilidades que ofrece dicho comercio;

d) Análisis de distintas medidas para expandir el comercio y las relaciones económicas entre países del área latinoamericana, y entre éstos y otros países y regiones en desarrollo, y consideración de la contribución que podrían hacer los países desarrollados al logro de estos objetivos.

e) Preparación de un estudio, solicitando la información que corresponda a los gobiernos, en el que presente un inventario tan completo como sea posible sobre casos concretos de incumplimiento a principios y resoluciones aceptados por el país o países aludidos en la Primera UNCTAD, así como a otros acuerdos, compromisos y resoluciones acordados en otros foros y organismos internacionales pertinentes, en lo que respecta al comercio de los países desarrollados con los países en vías de desarrollo, y en particular con los países latinoamericanos.

f) Estudio de los efectos de los impuestos internos y otras medidas equivalentes en los países desarrollados sobre las exportaciones de los países latinoamericanos.

4. Requerir a la secretaría que mantenga contacto con las secretarías de las Comisiones Económicas para el África y para el Asia y el Lejano Oriente, a los fines de la elaboración adecuada de propuestas para la posición de los países latinoamericanos en el segundo período de sesiones de la UNCTAD, y que preste su colaboración y asesoramiento al grupo latinoamericano en la Reunión de los "77" a celebrarse próximamente en Argel, así como durante dicho segundo período de sesiones de la UNCTAD.

5. Encomendar a la secretaría que convoque a una reunión del Comité de Comercio de esta Comisión para que analice y evalúe los resultados obtenidos en el segundo período de sesiones de la UNCTAD y decida a la luz de tal examen el programa de actividades a desarrollarse de manera prioritaria en materia de comercio exterior.

265 (XII)

INTEGRACIÓN ECONÓMICA LATINOAMERICANA

La Comisión Económica para América Latina,

Teniendo en cuenta los compromisos contraídos por los países latinoamericanos en la *Declaración de los Presidentes de América* en materia de integración económica de la región con miras a crear el Mercado Común Latinoamericano;

Reconociendo que el cabal cumplimiento de esos compromisos exigirá la adopción de importantes medidas y decisiones y que para ello es aconsejable contar con los estudios técnicos correspondientes;

Considerando la valiosa labor que de manera sistemática ha venido desarrollando la secretaría de la CEPAL en el campo de la integración económica regional y la importante contribución que puede hacer a la realización de los estudios referidos,

Resuelve:

Encomendar a la secretaría de la CEPAL que, en consulta y coordinación con los organismos regionales de integración, preste la mayor colaboración posible a la realización de estudios, determinación de bases técnicas e identificación de medidas que sean necesarias para la ejecución de las decisiones contenidas en la *Declaración de los Presidentes de América* sobre la integración económica latinoamericana, particularmente en lo que se refiere a:

a) identificación de problemas y presentación de soluciones para perfeccionar el Mercado Común Latinoamericano, mediante la acción conjunta de los órganos de integración existentes así como la incorporación de los países del área latinoamericana que aún no forman parte de ellos;

b) fijación de una tarifa externa común y supresión de gravámenes y restricciones al comercio intrazonal;

c) identificación de las modalidades y exploración de las perspectivas de acuerdos subregionales de integración dentro del marco de una política general que lleve al establecimiento del mercado común latinoamericano;

d) continuación y ampliación de los estudios y de la asistencia técnica tendientes a asegurar la efectiva participación de los países de menor desarrollo económico relativo en los beneficios resultantes del proceso de integración, y teniendo en cuenta asimismo los problemas peculiares de los países de mercado insuficiente.

266 (XII)

OBJETIVOS DE LA SEGUNDA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

La Comisión Económica para América Latina,

Considerando que la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo se celebrará a principios de 1968 en la ciudad de Nueva Delhi, India;

Teniendo en cuenta que en su resolución 2206 (XXI) la Asamblea General de las Naciones Unidas subrayó la necesidad de que la Conferencia en su II Período de Sesiones se concentre en particular en un número limitado de temas fundamentales y concretos con vistas a conseguir resultados prácticos y específicos mediante negociaciones encaminadas a lograr el mayor acuerdo posible;

Teniendo a la vista el proyecto de temario provisional para la II Conferencia sobre Comercio y Desarrollo aprobado por la Junta de Comercio y Desarrollo en su IV Período de Sesiones (documento TD/B/SC.5/L.5/Rev. 1);

Advirtiendo que la XXI Asamblea General invitó a las Co-

misiones Económicas Regionales a prestar especial atención en sus programas a los preparativos para el II Período de Sesiones de la Conferencia y adoptar además todas las medidas posibles con el objeto de garantizar el éxito de la Conferencia;

Considerando que la Junta de Comercio y Desarrollo resolvió, en su IV período de sesiones remitir el proyecto de programa provisional aludido a sus órganos auxiliares, a las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas y a la Oficina de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en Beirut, para que presentaran en el V período de sesiones de la Junta los comentarios, observaciones o recomendaciones que estimen convenientes sobre el fondo de las cuestiones incluidas en el Proyecto de Programa Provisional;

Resuelve:

Recomendar a la Junta de Comercio y Desarrollo que para lograr la mayor eficacia de las deliberaciones del próximo período de sesiones de la UNCTAD, en su quinto período de sesiones: a) procure concentrar en el debate general a que se refiere el punto I del programa provisional, los debates de índole general previstos para otros temas incluidos en dicho programa, como aquellos a que se refieren los incisos a) de los temas II, III, IV y V del mismo programa; y b) que se conceda adecuada prioridad al tratamiento de puntos fundamentales y concretos que conduzcan el debate hacia negociaciones tendientes a lograr un mayor acuerdo sobre resultados prácticos.

268 (XII)

FINANCIAMIENTO

La Comisión Económica para América Latina,

Considerando la reconocida necesidad de los países en vía de desarrollo de recibir asistencia financiera externa para complementar su ahorro interno y los recursos en divisas resultantes de sus exportaciones, de manera de obtener los medios para lograr una adecuada tasa de crecimiento económico;

Teniendo en cuenta el estancamiento del nivel absoluto de la ayuda financiera otorgada por los países desarrollados a los países en vía de desarrollo y, asimismo, el descenso de dicho nivel en relación con el producto nacional de los países desarrollados, que se contradice con la meta mínima, de suyo insuficiente, establecida por la recomendación A.IV.2 de la UNCTAD,

Tomando en consideración que toda ayuda financiera en forma de préstamos conduce al aumento del servicio de la deuda externa de los países subdesarrollados y que, por consiguiente, el estancamiento de la ayuda global en un determinado nivel se traduce efectivamente en una menor afluencia neta de recursos externos para los países subdesarrollados,

Teniendo presente el empeoramiento progresivo de los términos y condiciones de la ayuda financiera internacional y el hecho de que la afluencia neta de recursos externos para los países latinoamericanos ha tendido a disminuir en los últimos años traduciéndose esa declinación y las pesadas cargas que implican los servicios financieros en una considerable restricción de la capacidad de importar de dichos países,

Habida cuenta de que mientras persista esa situación, los esquemas destinados sólo a compensar eventuales caídas más o menos duraderas de los ingresos de exportación de los países subdesarrollados llevarán a una dispersión de recursos sin beneficio efectivo para los países de la región,

Teniendo en cuenta el documento TD/B/C.3/L.51 aprobado unánimemente en el segundo período de sesiones de la Comisión de Invisibles y de Financiamiento. Relacionado con

el Comercio en lo que respecta a problemas de desarrollo, en particular de financiamiento para el desarrollo;

Resuelve:

1. Que la asistencia financiera internacional a los países latinoamericanos, al perseguir la promoción del desarrollo económico de éstos, debe considerar entre otros aspectos, el déficit entre sus perspectivas de ingresos en divisas por concepto de exportación de mercancías y servicios e ingresos de capitales y sus necesidades de importación que pueda afectar a dicho desarrollo,

2. Que se incremente la afluencia neta de los recursos externos necesarios para el desarrollo económico de los países latinoamericanos y se mejoren los plazos y condiciones de la asistencia financiera internacional de conformidad con las recomendaciones pertinentes de la UNCTAD,

3. Que de adoptarse medidas de financiamiento suplementario, los recursos destinados a tal fin representen una adición efectiva a la asistencia destinada al financiamiento básico para el desarrollo.

270 (XII)

ACCESO A MERCADOS

La Comisión Económica para América Latina,

Teniendo en cuenta que el Acta final de la primera UNCTAD reconoció como problema fundamental la necesidad de facilitar el acceso a los mercados de los países desarrollados de las exportaciones provenientes de países en desarrollo,

Insta a los países desarrollados miembros de la Comisión a adoptar antes de la segunda UNCTAD, medidas prácticas tendientes a dar cumplimiento, en el mayor grado posible, a los compromisos adoptados con ocasión de la primera UNCTAD, sobre eliminación de los obstáculos que se oponen al acceso a sus mercados de las exportaciones de los países latinoamericanos.

272 (XII)

RESTRICCIONES AL COMERCIO FUNDADAS EN EL CONCEPTO DE PERTURBACIÓN DE MERCADO

La Comisión Económica para América Latina,

Teniendo en cuenta la importancia que reviste para la región la exportación de manufacturas y semimanufacturas, a los fines de reformular la división internacional del trabajo de manera que los países en desarrollo participen de manera más equitativa en el aumento de la riqueza mundial;

Considerando que este objetivo puede lograrse solamente si se aumenta la participación de los países en desarrollo en las exportaciones de productos manufacturados y semimanufacturados;

Advirtiendo que la aplicación de restricciones cuantitativas u otras medidas de efecto equivalente a las importaciones de manufacturas y semimanufacturas de interés para los países latinoamericanos, sobre la base de la interpretación unilateral del concepto de perturbación de mercado, constituye un factor de desestímulo para las industrias de la región, al restringir las posibilidades efectivas de exportación o la necesaria continuidad y estabilidad creciente de las mismas; y

Estimando que es urgente limitar el uso de dicha práctica y precisar criterios objetivos que puedan aplicarse para reconocer situaciones en que exista una efectiva perturbación de mercado originada por importaciones desde países en desarrollo;

Resuelve:

1. *Recomendar* que para determinar en cada caso si existe o no un trastorno en el mercado de algún país desarrollado por efecto de las exportaciones de países en desarrollo, se celebren consultas multilaterales en lugar de la sola declaración unilateral del país desarrollado en cuestión.

2. *Recomendar* que en los casos en que se reconozca la necesidad de imponer restricciones cuantitativas u otras medidas limitativas, ellas tengan carácter transitorio y se eliminen progresivamente en un plazo máximo preestablecido como resultado de las consultas a que se hace referencia en el inciso 1.

3. *Encomendar* que, sin perjuicio de la aplicación inmediata de las recomendaciones precedentes, la secretaría de la CEPAL realice un estudio para determinar los criterios objetivos que una vez aceptados por los gobiernos involucrados, deberán emplearse para calificar la existencia de situaciones de perturbación de mercado ocasionadas en los países desarrollados por importaciones de mercancías de países en desarrollo.

274 (XII)

ACCESO A LOS MERCADOS EN RELACIÓN CON LOS ACUERDOS DE INTEGRACIÓN ENTRE PAÍSES DESARROLLADOS

La Comisión Económica para América Latina,

Teniendo en cuenta la fundamental importancia que para los países de la región significa el desarrollo de su comercio con los países desarrollados integrantes de asociaciones económicas regionales,

Considerando la influencia creciente de la política adoptada por dichas agrupaciones en relación con las perspectivas de acceso a sus mercados tanto de productos tradicionales de exportación de América Latina, como de nuevos productos previstos en los programas de diversificación de exportaciones de los países de la región.

Teniendo presente asimismo la posibilidad de que en un futuro próximo puedan darse pasos que impliquen una ampliación de las zonas cubiertas por dichos acuerdos de integración económica regional de países desarrollados;

Resuelve:

1. *Recomendar* a los países miembros de la Comisión que participan en las asociaciones económicas regionales de países desarrollados que, al elaborar las políticas conducentes a completar o perfeccionar sus procesos de integración regional, tengan debidamente en cuenta los intereses comerciales de los países latinoamericanos;

2. *Recomendar* asimismo que, en el caso de producirse una ampliación en las zonas de integración existentes, los países desarrollados participantes adopten todas las medidas que sean necesarias a fin de evitar que tal acontecimiento dé lugar a un empeoramiento en las condiciones particulares o generales de acceso o comercialización para los productos latinoamericanos de exportación.

275 (XII)

INVERSIONES EXTRANJERAS

La Comisión Económica para América Latina,

Tomando en cuenta la necesidad de analizar en forma actual y adecuada las condiciones y efectos de la inversión extranjera en América Latina;

Recomienda a la secretaría incluir en su Programa de Trabajo para 1967-69 un estudio actualizado sobre las inversiones extranjeras en los países subdesarrollados de la región.