

# ALGUNOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO ECONOMICO\*

**N**O parece que en una reunión de tan singular trascendencia como ésta, que ocurre en momentos de dramática significación histórica, como lo señaló anoche, en el acto inaugural, S.E. el señor Presidente de la República de Chile, pueda soslayarse el planteamiento, con carácter de cuestión previa, de ciertas preguntas que con interés creciente vienen preocupando a quienes se empeñan porque América Latina entre, definitivamente, en la etapa de un real y acelerado progreso económico que sea especialmente palpable para las clases desheredadas de su población.

¿Por qué, pese a numerosos estudios, planes y programas, así como a la expresión de propósitos y a los esfuerzos realizados, nuestra región apenas logra, en el mejor de los casos, salir por breve tiempo de una situación de estancamiento, para volver a caer en ella después de cierto lapso? ¿Dónde radican las fallas, cuáles son los obstáculos, qué es lo que impide concretar en realidades lo que se elabora en la planeación?

Sin desconocer la complejidad de los problemas socio-económicos de nuestra región; sabedor, además, de que el análisis de los elementos que determinan esos problemas hace difícil llegar a conclusiones precisas, y reconociendo también el impacto de factores externos, cabe decir, sin embargo, con base en la ex-

periencia, que las frustraciones que ha sufrido la población de América Latina se originan, en gran parte, en serias omisiones y defectos en que han incurrido las políticas seguidas hasta hoy por algunos países latinoamericanos. La necesidad de introducir las rectificaciones que exige un desarrollo acelerado, aun a costa de severos sacrificios, según lo expuesto aquí mismo por el señor Subsecretario de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, se acrecienta en estas horas en que la visible impaciencia de los pueblos por el mejoramiento de sus niveles de vida plantea nuevas y mayores responsabilidades.

No han perdido actualidad —sino al contrario, la conservan y se aviva hoy su significación— las frases pronunciadas por el doctor Raúl Prebisch, Director Principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina, cuando hace dos años, al final de su discurso de inauguración de la VIII Reunión de la CEPAL, efectuada en Panamá, expresó las siguientes palabras: “Hay tensiones muy serias que solamente podrán resolverse por una política social combinada intensamente con la de desarrollo económico. . . . Esas tensiones no se debilitarán sino que se agudizarán si América Latina no acelera su tasa de crecimiento. Acelerar esa tasa es una exigencia imperiosa, no sólo en lo que se refiere a las masas populares. . . , (sino que) en cada generación de hombres jóvenes, que se incorporan a la vida activa, hay elementos dinámicos, mentes claras, aptitudes para combinar la técnica con el comercio, la in-

\* Exposición del Lic. Plácido García Reynoso, representante de México, en la sesión plenaria celebrada el día 5 de mayo de 1961 dentro del noveno período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile.

industria y las artes. Si el crecimiento de la economía no los absorbe con eficacia... esos elementos se van acumulando en la vida social y surgen muy graves fenómenos de resentimiento y frustración, fenómenos cuya importancia es evidente por sí sola en varios países de América Latina. Los economistas, al considerar los aspectos sociales y políticos del desarrollo económico, no podemos ignorar esos fenómenos que tienen una proyección y una profundidad muy grandes”.

Es patente en esta ocasión que gran parte de los problemas que examinamos en el VIII período de sesiones de la CEPAL, celebrado en mayo de 1959, reaparecen ante nosotros, algunos de ellos con acentuada gravedad.

Conforme al “Estudio Económico de América Latina en 1960”, que la Secretaría Ejecutiva de nuestro Organismo Regional somete hoy a la consideración de esta Asamblea, en los dos últimos años la economía de la región no experimentó mejoramiento apreciable y en 1961 aún se lucha por salir del estancamiento. El producto bruto del conjunto de América Latina no ha cambiado prácticamente desde 1958. Tropezamos con los mismos problemas de origen externo y con omisiones y deficiencias en la política interna análogos a los que hemos confrontado anteriormente. Persisten aún ciertas formas institucionales y estructurales inadecuadas y regresivas, entre las que destacan sistemas antieconómicos de tenencia de la tierra, injusta distribución del ingreso y ausencia de planes a largo plazo para el desarrollo económico. En ciertas partes del Continente perduran políticas económicas de corto plazo, susceptibles de resolver cuestiones apremiantes, pero que omiten considerar las repercusiones en el futuro.

Como lo destaca el Estudio Económico sometido a nuestra consideración, el valor de las exportaciones de nuestra región ha tendido a permanecer estacionario y las decisiones adoptadas para afrontar las precarias condiciones económicas que de ello se derivan han consistido, principalmente, en la defensa de precios mínimos; en cambio, la diversificación de las exportaciones y los planes para conseguir la recuperación duradera del mercado de los productos básicos apenas si han avanzado.

Sin embargo, destacan en este panorama, mitigando el tono sombrío de los rasgos anteriores, diversos cambios de actitud, plasmados en acontecimientos favorables dentro y fuera del área. Por ejemplo, va creciendo el número de países latinoamericanos que adoptan y ponen en ejecución planes a largo plazo de programación del desarrollo económico; es evidente el creciente interés por la cooperación económica regional, como lo prueba el hecho de que los países centroamericanos hayan conseguido, con la valiosa ayuda de la CEPAL, concretar un programa de integración económica acelerada y el estableci-

miento de su Banco de Fomento, de todo lo cual cabe esperar resultados de verdadera utilidad para esa parte de nuestra área. Hacemos votos porque Centroamérica prosiga su progreso y porque los obstáculos que aún subsisten sean superados en poco tiempo.

Otro ejemplo de la cooperación económica lo constituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, de la que mi país se honra en ser uno de los miembros fundadores, que pronto será una realidad y de cuya acción esperamos con confianza alcanzar no sólo el incremento del comercio intrarregional, sino el robustecimiento de las estructuras básicas de nuestros países, por medio de los acuerdos de complementación que ya empiezan a vislumbrarse. Los trabajos que en este sentido se realizan, especialmente en algunos sectores industriales, constituyen una prueba alentadora de que tanto los Gobiernos como la iniciativa privada están decididos a aprovechar sin pérdida de tiempo las oportunidades que la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ofrece para acelerar el desarrollo económico.

Un hecho positivo adicional es la creación del Banco Interamericano de Desarrollo, cuyo primer informe anual presentado a la Asamblea a mediados de abril en Río de Janeiro, ya contiene algunas realizaciones positivas.

La legítima preocupación de América Latina por algunas actitudes de Europa Occidental relacionadas con los regímenes preferenciales que el Mercado Común Europeo prevé para los territorios asociados a sus países miembros, comienza a atenuarse frente a manifestaciones recientemente formuladas, que revelan la actitud comprensiva de algunos de esos países para una mejor cooperación comercial con nuestra región. La fuerza de negociación que, en virtud de sus vinculaciones más estrechas, van a adquirir nuestros países, es un factor nuevo que permite confiar en que se lograrán soluciones razonables y beneficiosas.

En América Latina se ha debatido con interés, durante estos últimos años, la disyuntiva entre la estabilización monetaria y el desarrollo. Sin embargo, la experiencia revela que la primera tiene justificación solamente cuando crea condiciones adecuadas para la realización del segundo. Dado que en la mayoría de los casos las estructuras económicas e institucionales existentes propician presiones inflacionarias, será necesario, para alcanzar un crecimiento económico acelerado, ajustar las economías a planes de largo plazo, encaminados a introducir cambios estructurales. En este campo también hay en la región señales alentadoras, como es el caso de Colombia, de Chile, de Panamá y de otros países. Además, como lo reconocieron aquí, primero el señor Philippe

de Seynes, y después el Dr. Prebisch: "ahora puede hablarse de 'programación' sin que por ello parezca que se defiende un sistema estatal y centralizado en el que la empresa privada sólo desempeñaría un papel de menor importancia".

La referencia somera a estos signos positivos sería incompleta si dejara de señalarse la forma en que ha ido convirtiéndose en principio generalmente compartido, la necesidad de realizar programas de reforma agraria. Puede decirse que en estos momentos, como quedó comprobado repetidas veces anoche, en este mismo foro, lo que está a discusión ya no es el principio en sí mismo, sino las modalidades y el alcance que debe darse a esos programas.

Otro dato estimulante en el panorama externo, lo constituye el nuevo sentido que toma la cooperación económica internacional. Las manifestaciones de una modificación favorable en la política económica de Estados Unidos hacia nuestra región y su intervención para que los países miembros de la Comunidad Económica Europea acepten participar en los programas de ayuda a los países subdesarrollados, constituyen hechos alentadores. Sin embargo, es de esperar de los Estados Unidos, según declaraciones autorizadas, una mayor comprensión de nuestros problemas y la aplicación de medidas, conjuntamente aceptadas entre ellos y nosotros, que contribuyan a la solución de esos problemas, sobre todo en lo relativo al comercio de materias primas. El cambio de actitud de ese país, que se refleja, además, en la aceptación de la idea de la integración económica latinoamericana y en el abandono del concepto de que exclusivamente corresponde al capital privado extranjero la tarea de ayudar a nuestro desarrollo económico, constituyen elementos de fundamental importancia en las presentes circunstancias. Los dos mensajes del Presidente de los Estados Unidos sobre el Programa denominado "Alianza para el Progreso", revelan que en las esferas dirigentes de ese país se ha procedido a una amplia revisión de los conceptos tradicionales que inspiraban la política económica norteamericana hacia América Latina. Las propias autoridades norteamericanas han precisado, que sobre la base de que se introduzcan en nuestros países las reformas que hagan productiva y socialmente útil la ayuda financiera proyectada —condición sin duda justificada y razonable— el Fondo para el Progreso Social, establecido en el Acta de Bogotá constituirá sólo un primer paso en un programa que trata de que la presente década signifique para América Latina una era de decidido avance. Todo ello induce a pensar que la colaboración entre Estados Unidos y América Latina ha entrado ya en un nuevo cauce de cercanas realizaciones.

La tarea primordial que tenemos ante nosotros es decidir lo que es preciso hacer para que América

Latina salga del estancamiento. Intensas políticas de sana y productiva inversión pública, ajustadas a una planeación coordinada de corto y largo plazo, deben substituir a las erogaciones desordenadas, superfluas y antisociales. Frente a la limitación de los ahorros internos, la obtención de financiamientos externos debe ser objetivo común de nuestros países, en volumen suficiente, pero también en condiciones adecuadas. Préstamos públicos a largo plazo, cuyo uso no quede condicionado, necesariamente, a efectuar compras en el país acreedor y que estén destinados, preferentemente, a pagar parte del costo de programas integrales de desarrollo y no el de simples proyectos aislados, así como los posibles proyectos de carácter regional, representarán la forma más apropiada de la ayuda exterior. La administración de tal ayuda debería encomendarse a organismos dirigidos desde la región misma, como el Banco Interamericano de Desarrollo. En cuanto a formas de administración, la experiencia lograda por los países de Europa durante la ejecución del Plan Marshall podría ofrecer enseñanzas aprovechables.

Es primordial que nos acerquemos a la solución de los problemas del comercio de exportación cuyas raíces provienen de dos hechos principales: en primer lugar, el crecimiento a ritmo elevado de la producción mundial de materias primas, que se origina no solamente en los países productores tradicionales, sino también en la aparición de nuevos productores en las regiones subdesarrolladas y en los esfuerzos de algunos países avanzados para alcanzar su autosuficiencia y aún para convertirse en exportadores. En segundo término, cabe señalar que la demanda mundial aumenta con relativa lentitud debido a las reducidas tasas de crecimiento registradas en países industriales, y a que, por otra parte, el progreso tecnológico promueve el empleo de sucedáneos y de materiales sintéticos en todas las economías industrializadas.

A juzgar por declaraciones del Ejecutivo de Estados Unidos y de varios miembros del Congreso de esa Nación, su actitud sobre los problemas de las materias primas está cambiando. Un comité senatorial sugirió recientemente al Gobierno norteamericano que la oposición categórica a los convenios de estabilización, que con anterioridad había prevalecido en la política de Estados Unidos, debe ser reemplazada por una mayor participación en ese tipo de negociaciones. Sin embargo, debe reconocerse que los acuerdos internacionales de estabilización seguirán teniendo un efecto limitado y que para asegurar a los países productores ingresos crecientes por concepto de exportaciones será necesario, por una parte, que las economías desarrolladas crezcan a una tasa mayor que la alcanzada hasta ahora y por otra, que entren en el mercado internacional, en calidad de consumidores,

las masas de las regiones en proceso de desarrollo. Los centros industriales podrían contribuir al desarrollo de América Latina y de otras regiones, si mostraran una mejor disposición para no estimular su propia producción de materias primas y si, al mismo tiempo revisaran sus políticas comerciales a fin de abrir sus mercados a las manufacturas procedentes de las zonas semiindustrializadas.

No quisiera terminar mi intervención, señor Presidente, sin formular algunos comentarios acerca de la marcha de los trabajos de la CEPAL en los últimos dos años y sobre sus proyectos para el futuro inmediato. En nuestra reunión anterior, en Panamá, me permití sugerir, en vista de los recursos limitados de que dispone la Comisión, que "era preciso avanzar más allá de los estudios generales" y establecer la coordinación e intercambio de experiencias con otras agencias y organismos de las Naciones Unidas. Es satisfactorio observar las realizaciones alcanzadas. Mi delegación considera que los trabajos realizados por la CEPAL en los últimos dos años han aumentado en gran medida su aportación a la solución de problemas de orden práctico que afrontan nuestras repúblicas. También se ha logrado importante progreso en lo referente a la colaboración entre la Comisión y otros organismos internacionales. Puede destacarse, especialmente, la coordinación que se ha establecido entre la CEPAL, la OEA y el Banco Interamericano de Desarrollo, el cual se traducirá, sin duda, en un aprovechamiento todavía más eficaz de los recursos de que disponen esos organismos.

Con el fin de asegurar el uso óptimo de los escasos recursos de que disponen los órganos regionales de la ONU, quiero insistir aquí en la sugestión que formulé en Panamá para que se amplíe considerablemente y en todas las formas posibles la cooperación entre las cuatro Comisiones Económicas de la ONU y, especialmente, entre nuestra Comisión, la de Asia y Lejano Oriente (ECAFE) y la Comisión Económica para Africa. Creo que en este ámbito el progreso ha sido modesto, si bien, por otra parte, el ambiente parece hoy más propicio. Sin embargo, la cooperación entre las comisiones económicas regionales no debería limitarse a los contactos en el nivel de las Secretarías, sino extenderse a estudios concretos, seminarios, grupos de trabajo y otras formas semejantes.

A reserva de intervenir en la discusión posterior en distintos puntos del temario relacionados con las actividades de la Comisión, quisiera expresar de un modo general el punto de vista de mi delegación sobre la importancia relativa de las diversas esferas de acción de la CEPAL. A nuestro juicio, sin restar significación a las demás, las tres más destacadas son las siguientes: en primer lugar las actividades de investigación y asesoría en el campo de la integración

latinoamericana y, específicamente, en el de la implantación del Tratado de Montevideo; en segundo término, los trabajos relacionados con la planeación y la programación del desarrollo económico, tanto en escala regional como nacional, y finalmente los proyectos tendientes a aumentar los cuadros de técnicos y economistas en América Latina.

Estimo que deberíamos conceder la más alta prioridad a esta última clase de trabajos. Entre los documentos presentados a esta reunión figura uno sobre la enseñanza de la economía en América Latina. Este informe no sólo comprueba claramente las serias deficiencias que padecemos en la materia, sino que ayuda a entender las desfavorables repercusiones de las mismas en las tareas nacionales sobre crecimiento económico. Como es bien sabido, en cooperación con la DOAT y a través del Programa de Capacitación en Materia de Desarrollo, la CEPAL viene colaborando, desde hace años, en aliviar la aguda escasez de expertos nacionales que se hace sentir en la región. En mi propio país fue organizado el año pasado un curso intensivo de capacitación y otro curso semejante se celebrará este año. Sin embargo, nos parece necesario plantear el problema de cómo fortalecer y extender este tipo de actividades. Quizá sea este el momento propicio para apoyar la creación de un Centro o Instituto de Programación, bajo la égida de la CEPAL, como lo sugirió anoche el Sr. De Seynes y en la mañana de hoy el Representante del Sr. Paul Hoffman, Director del Fondo Especial de las Naciones Unidas, Instituto que se dedicaría exclusivamente a intensificar y sistematizar la enseñanza, para la capacitación en materia de desarrollo económico acelerado y el asesoramiento de los Gobiernos miembros que lo soliciten.

Deseo expresar mi satisfacción porque se haya incluido en el Temario de nuestra Reunión, a solicitud de la UNESCO, el punto sobre "Desarrollo de las Medidas de Información en América Latina". La importancia de esta cuestión se reconoce en el informe de la propia Secretaria de la CEPAL sometido hace unos meses a la consideración de la conferencia de expertos sobre medios de información en América Latina, celebrada en esta misma ciudad. En esa ocasión la CEPAL recordó que nuestra región "difícilmente podrá cumplir sus designios de crecimiento económico y satisfacer las ya impostergables aspiraciones sociales de su pueblo, si los programas de desarrollo nacionales y regionales no cuentan con la comprensión y el respaldo de todos los sectores de la población. Si aceptamos que el buen éxito de nuestros trabajos dependerá en gran medida de que seamos capaces de movilizar a la opinión pública en favor de los programas de desarrollo, deberemos ampliar la divulgación de los resultados de los trabajos de la CEPAL".