

El Banco Mundial y América Latina

ROBERT S. McNAMARA

Éste es el primer discurso que pronuncio fuera de Washington, y es mi primera visita como presidente del Banco Mundial a América Latina. Pero el Banco no es un forastero aquí.

a] Hace 20 años hizo su primer préstamo de fomento a un país en desarrollo, a Chile, para ayudarlo en el financiamiento de centrales de energía eléctrica.

b] Once años atrás, nuestra afiliada, entonces de nueva creación, la Corporación Financiera Internacional, realizó su primera inversión en la industria privada, en una fábrica de equipos eléctricos de Brasil.

c] Hace siete años, justamente cuando estaba en sus comienzos la Alianza para el Progreso, la Asociación Internacional de Fomento —nuestra afiliada que otorga préstamos concesionales— extendió su primer crédito para ayudar a construir una carretera enteramente nueva que por primera vez abriría a la vida económica activa casi un tercio de una nación, Honduras.

Así, pues, el Banco no es un recién llegado a esta región. Es un asociado de antigua data a los esfuerzos que se han hecho en este continente en favor del desarrollo. Pero yo soy un recién llegado. Estoy en el Banco desde hace apenas seis meses, y en ese período he tratado de aprender todo cuanto he podido acerca de las 110 naciones a las que sirvo como funcionario internacional.

Soy responsable ante ellas, y esa responsabilidad exige que estudie el progreso económico de nuestros miembros y que, con franqueza y sin apasionamiento, exprese mi opinión. Ésta debe ser, a mi juicio, la primera obligación de un buen funcionario público.

Por una parte, debo tratar de interpretar los problemas y posibilidades de nuestros miembros, a quienes suministran los fondos que nosotros, a nuestra vez, volvemos a prestar. Por la otra, estoy en el deber de hablar claramente sobre las líneas de acción que consideremos más adecuadas para promover el avance económico y social, y exponer abiertamente nuestra preocupación respecto de su progreso.

Antes de emprender este viaje, vi a mucha gente para hablar de las posibilidades y los problemas, de las esperanzas y los temores, de lo logrado y lo no alcanzado en esta región, la parte meridional del hemisferio occidental. Encontré que se habían realizado logros definitivos, que habían muchos buenos motivos para abrigar esperanzas y varias causas para sentir preocupación.

En todo el hemisferio soplan vientos de renovación social, política y económica.

En el curso de los dos decenios anteriores, se ha presenciado la creación de una impresionante infraestructura económica. A lo largo y lo ancho de toda esta región, nuevas centrales eléctricas, nuevos caminos y ferrocarriles, puertos modernos, mejores sistemas de telecomunicaciones, tierras más productivas, pequeñas y grandes industrias, son testimonio de la voluntad nacional, de la cooperación internacional, de la iniciativa del hombre de empresa. En el Banco Mundial estamos orgullosos de haber sido partícipes de muchas de las realizaciones de vuestros pueblos.

En toda América Latina hay también manifestaciones de una efectiva decisión de mejorar la suerte del individuo. En algunos países, la reforma agraria está cobrando mayor intensidad; en muchos, los sistemas educativos se modernizan y se expanden. En casi todas las naciones se están haciendo, por primera vez, genuinos esfuerzos para garantizar que todos los sectores de la población contribuyan equitativamente, por medio de los impuestos, a los fondos de los gobiernos para el desarrollo.

Al mismo tiempo, los países que todavía tienen fronteras que dominar, lo están haciendo, poblando nuevas tierras, utilizando recursos hasta ahora no explotados. Y en las grandes ciudades se intentan atrevidos experimentos para hacer la vida urbana más llevadera, más satisfactoria y más bella.

Por supuesto, todo esto no es más que un comienzo. Nuestra generación y las generaciones venideras, tienen ante sí un programa de acción muy exigente. Empero, no puede negarse el enorme progreso de los últimos dos decenios.

Mas he visto también el aspecto sombrío de este cuadro: las fallas tanto como lo logrado, la tarea inconclusa que todavía tenemos frente a nosotros y que nos causa preocupación.

NOTA: El Presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus filiales pronunció el discurso que aquí se reproduce (salvo algunos párrafos incidentales) en Buenos Aires, Argentina, el 18 de octubre último, ante la Sociedad Interamericana de Prensa. [Título de la Redacción.]

a] Me preocupa que en los últimos decenios América Latina no haya cumplido la promesa de crecimiento y modernización que se vislumbraba a comienzos de este siglo.

b] Me preocupa que las economías latinoamericanas sigan dependiendo de la exportación de materias primas, altamente sensibles a los cambios de precio y de volumen, sin que la comunidad mundial haya podido establecer todavía un sistema razonable para estabilizar los ingresos de esa exportación.

c] Me preocupa que una persistente y destructiva inflación siga aquejando a varios de los principales países latinoamericanos.

d] Me preocupa que la industria latinoamericana se haya limitado a servir pequeños mercados internos, y que el avance hacia la integración económica sea lento.

e] Me preocupa la rigidez de algunos sistemas sociales, en los que la masa de los habitantes es pobre y pocos son ricos, con escasas posibilidades para los más de salir de ese estado de pobreza.

f] Me preocupa el muy rápido aumento de la población en la mayor parte de los países latinoamericanos, crecimiento que tiende a frenar el incremento de los ingresos individuales y a impedir el mejoramiento de las condiciones de vida.

g] Me preocupa que algunos países, cuyo ritmo de desarrollo ha sido lento, tiendan a achacar su falta de progreso a factores externos. No es que reste importancia a estas dificultades, pero creo que la determinación de llevar adelante el desarrollo y, con ella, la adopción de medidas internas apropiadas, pueden mover montañas, aun frente a difíciles condiciones externas.

h] Me preocupa, y me preocupa profundamente, como vuestro servidor y como ciudadano de Estados Unidos, el hecho de que el Congreso de Estados Unidos no haya aprobado fondos para reponer los recursos de la Asociación Internacional de Fomento, la fuente de préstamos a bajo interés y largo plazo que, de manera tan apremiante, requieren los países más pobres.

Nunca dejaré de insistir con todas mis fuerzas en que mi preocupación como presidente de una organización mundial de desarrollo —pues el Banco es más que un banco, es una organización para el desarrollo— abarca las fallas de las naciones que son ricas como lo no cumplido por las que son pobres. Pero no desespero. Hay bases para la esperanza, sólidos cimientos sobre los que podemos construir juntos. En el Banco Mundial no es nuestra intención limitarnos a lamentar la situación. Tenemos el propósito de actuar asociados con vosotros.

En abril pasado, cuando llegué al Banco Mundial, empezamos a indagar hacia dónde podríamos y deberíamos encauzar nuestras energías durante los próximos cinco años. De ese estudio se desprende claramente que podemos hacer mucho más, y nos proponemos hacerlo con la ayuda de nuestros miembros.

Creo que en el próximo quinquenio, en América Latina deberíamos doblar, por lo menos, el volumen de nuestros préstamos de los pasados cinco años: pasar de unos 350 millones de dólares por año, el nivel medio de los dos años anteriores, a unos 700 a 800 millones de dólares por año hacia 1972.

Bien podéis preguntar si podremos conseguir el dinero para cubrir ese aumento. La respuesta es: sí creo que podremos. Solamente en los últimos 90 días el Banco Mundial ha

obtenido más fondos en préstamos que en cualquier año civil completo en el curso de su historia.

Al acentuar que nos proponemos duplicar con creces el volumen de nuestros préstamos a América Latina, no quiero que penséis que nuestra política será sencillamente facilitar más para lo mismo. El cambio en la cantidad de los préstamos irá acompañado de un cambio en el énfasis de su objeto.

Seguiremos facilitando financiamiento, y, más aún, lo aceleraremos, para la infraestructura básica —camino, presas, centrales eléctricas, etc. Pero confiamos en hacer mucho más para estimular una industrialización eficiente y diversificada, para ayudar a América Latina a alcanzar una etapa en la que pueda aplicar, con más efectividad, las ciencias y la tecnología modernas a todos los sectores de su vida económica.

Y tenemos el propósito de dedicar particular atención a dos sectores críticos e importantes: la agricultura, por tanto tiempo la hijastra abandonada del desarrollo, y la educación, que es la clave para satisfacer las aspiraciones del hombre.

El de la educación es un campo relativamente nuevo para el Banco, en el que hemos ido tanteando nuestra senda lentamente. Nos preocupa el problema del analfabetismo, pero tratamos de ir aún más allá. La educación afecta a todos los aspectos del desarrollo: forma trabajadores más eficaces, dirigentes de más iniciativa, mejores agricultores, administradores más eficientes, seres humanos más completos.

Nuestro propósito será suministrar apoyo a la educación allí donde contribuya más directamente al proceso de desarrollo. En algunos casos, esto significará prestar ayuda para planear la transformación de sistemas escolares completos, desde el nivel primario hasta el posgraduado, y para la capacitación de maestros. Significará ampliar nuestra asistencia para escuelas que preparen administradores, empresarios, técnicos y agrónomos. Significará experimentar con nuevos tipos de escuelas.

Confío en que con nuestros préstamos podamos contribuir a mejorar la eficiencia de la educación, haciendo más productivos a los buenos maestros y así aliviar la perenne escasez de maestros calificados. Esto comprenderá inversiones en libros de texto, en materiales audiovisuales y en la utilización de técnicas modernas de comunicación —la radio, el cine y la televisión— para fines docentes.

Hasta ahora hemos proporcionado muy pocos fondos para educación a América Latina, apenas algo más de 20 millones de dólares en los últimos cinco años. Estimo que, en los próximos cinco años, deberíamos aumentar diez veces esa suma.

Pero el sector que recibirá una cantidad de fondos aún mayor durante el quinquenio venidero será el de la agricultura, de la cual tantos latinoamericanos dependen para su subsistencia. Algunos países de la región se han venido destacando desde hace tiempo por su posición de vanguardia en varias actividades agrícolas, pero otros están rezagados, particularmente en la producción de alimentos para el consumo interno.

Nuestra tarea consiste en ayudar al campesino en el campo y al obrero en la ciudad. Nos proponemos cumplir esa tarea. Nuestro objetivo es sencillo: ayudar a los agricultores, grandes y pequeños, a aumentar sustancialmente su producción. Lo haremos con préstamos para obras de riego y fábricas de fertilizantes, para servicios de extensión agrícola, bancos de crédito agrícola, el mejoramiento de la ganadería y de las semillas, la producción de plaguicidas y de maqui-

naría agrícola, la elaboración de alimentos y la construcción de instalaciones de almacenamiento.

Proyectamos aumentar en más del doble, en los próximos dos años, el volumen de nuestros préstamos para la agricultura en América Latina, y cuadruplicarlo en cinco años más.

Ésta es, pues, nuestra resolución: ayudar en todas las formas posibles al crecimiento racional de las naciones de este hemisferio. Al mismo tiempo, os debemos pedir que reafirméis vuestra decisión de hacer frente a los problemas de manera realista y mejorar al máximo el empleo de vuestros propios recursos y de los que recibáis de fuera.

a] Pedimos políticas económicas y sociales que permitan una distribución más equitativa de los beneficios que ofrezcan los aumentos de la producción y de la productividad.

b] Pedimos medidas efectivas para llegar a un crecimiento equilibrado, sin riesgos de inflación destructiva ni reiteradas crisis de balanza de pagos.

c] Pedimos medidas para estimular industrias de exportación más vigorosas y diversificadas, y para aprovechar los grandes y crecientes mercados de ultramar.

d] Pedimos moderación en los gastos en equipos militares avanzados que no responden a amenazas, internas ni externas, contra la seguridad nacional.

e] Pedimos el fortalecimiento de los vínculos regionales, que estimularán el crecimiento industrial racional, alentarán las exportaciones y promoverán la cooperación en programas educativos y el desarrollo regional de instalaciones físicas.

f] Pedimos una evaluación realista del efecto del crecimiento demográfico en aquellos países donde es evidente que ese crecimiento está retardando el progreso, y un esfuerzo sincero para enfrentar este problema tan difícil y complejo de nuestro tiempo.

Me doy cuenta cabal de que aquí entro en lo que el señor Krieger Vasena, ministro de Economía y Trabajo de Argentina, llamó en la reciente reunión de Gobernadores del Banco, en Washington, un "tema muy discutido". Nunca dejaré de tener presente su advertencia de que debemos actuar siempre con respeto hacia "la dignidad del hombre".

Os aseguro que entro en este espinoso terreno solamente porque estoy convencido de que el crecimiento sin trabas de la población, daña el crecimiento económico y, en consecuencia y por eso mismo, degrada la dignidad del hombre al privarle de lo básico necesario para una vida más completa, más feliz.

Debemos encarar el hecho de que el rápido crecimiento de la población es el más grande obstáculo al progreso económico y al bienestar social de los ciudadanos de nuestros países miembros, y que en ninguna parte ese crecimiento es mayor que en América Latina. Entre el río Bravo y el Cabo de Hornos, una población de más de 250 millones registra el incremento más explosivo que el de cualquiera otra región continental del mundo.

En el año 1900, América Latina contaba con 63 millones de habitantes. Debieron transcurrir 50 años para agregarles los primeros 100 millones; pero se necesitaron sólo 17 años para aumentarles los siguientes 100 millones. Hacia fines de este siglo, la población de América Latina habrá aumentado en otros 400 millones, llegando a un total de casi 650 millones.

En lo sucesivo seguirá creciendo a razón de 100 millones cada cinco años.

En estos momentos, las cifras absolutas no son las más perturbadoras. El mundo puede albergar todavía a una población mayor. En este hemisferio puede argüirse que algunos países, incluyendo entre ellos nuestro anfitrión, tienen escasez de población. La grave dificultad en que nos encontramos se deriva de la rapidez del crecimiento. Si la población aumenta en un tres por ciento anual, aun una tasa de crecimiento del producto nacional bruto de 4.7 por ciento al año —que es el promedio de los países latinoamericanos— deja demasiado poco para la expansión de la estructura de capital de una nación, inclusive de ese crítico elemento de todo desarrollo: la educación de los jóvenes. La marejada de los niños ahoga los sistemas educativos, consume literalmente el margen de ahorro e inunda los mercados de trabajo. No hay poder en la tierra que pueda asegurar que habrá un progreso económico de rapidez tal que permitirá que todos estos niños crezcan sanos, con buena educación y capaces de ocupar el sitio a que tienen derecho en un mundo competitivo.

Es, quizá, la más trágica ironía de nuestro tiempo el que los mejores programas de salud pública, emprendidos por motivos totalmente loables y humanitarios, hayan desatado la explosión demográfica en el mundo en desarrollo. El aumento de la población a causa del descenso en la tasa de mortalidad ha precedido a la modernización, y ahora la obstruye. Si deseamos que rindan frutos los esfuerzos en pro del desarrollo —no las expresiones abstractas del desarrollo como "la economía" o "el Estado", sino el desarrollo de los seres humanos, de los individuos y de las familias— debemos hacer de la política demográfica el núcleo de nuestra futura estrategia.

La importancia que se conceda en la política nacional a los diversos métodos de control demográfico, es responsabilidad de los gobiernos. La selección de los métodos, es derecho inalienable de los padres. Por tanto, el Banco Mundial no intenta dictar normas.

Pero, como organismo de desarrollo, debemos dar prioridad a este problema, y pedir que los gobiernos que buscan nuestra ayuda también lo hagan y adopten una estrategia firme para estabilizar la tasa de crecimiento demográfico.

No veo otra alternativa que nuestra participación directa en esta crisis. Por esta razón:

a] Señalaremos a nuestros países miembros el grado en que el rápido crecimiento demográfico aminora, por sí solo, su desarrollo, y que dicho factor debe tomarse en cuenta para el óptimo empleo de los recursos para el desarrollo que existen en el mundo.

b] Nos uniremos a otros en el apoyo a programas de investigación, con el fin de establecer los métodos más efectivos de planificación familiar y de administración nacional de programas de control de la población.

c] Propiciaremos las oportunidades de otorgar préstamos para programas de control demográfico a aquellos de nuestros países miembros que busquen esa ayuda.

He venido ante vosotros no sólo para expresar mi preocupación, sino también para esbozar las bases para el optimismo. He hablado no como un crítico que mira a América Latina desde una cómoda posición externa, sino como un amigo que comparte vuestras esperanzas y aspiraciones y como vuestro servidor para ayudarlos a alcanzarlas.