

DOCUMENTOS

DISCURSO DEL SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, IV PERÍODO DE SESIONES, 1951 *

SEÑOR PRESIDENTE:

SEÑORES DELEGADOS:

Es ésta la primera vez que tengo el honor de dirigirme a los señores delegados como funcionario directamente responsable del cumplimiento del programa de trabajos que la Comisión Económica para América Latina ha encomendado a su organización ejecutiva.

El mandato ha sido amplio, y la cantidad de trabajos resulta excesiva sin que, a pesar de ello, se hayan podido cumplir todas las resoluciones pendientes de las tres sesiones anteriores. Es indudable que nuestras actividades cubren un campo extenso, y junto a las ventajas de generalidad que ello significa estamos corriendo el peligro de dispersarnos demasiado, en detrimento de la substancia de dichos trabajos. El haber abarcado menos y dispuesto de más tiempo habría permitido dar mayor precisión y condensar mejor su contenido. Considero por esta razón que una prudente limitación de nuestras tareas a un cierto número de objetivos primordiales redundará en la mayor eficacia de esta organización.

1. *El objetivo del desarrollo económico en los trabajos de la CEPAL*

Uno de estos objetivos es el examen de los problemas del desarrollo económico de la América Latina. Es tal la importancia que con justa razón se atribuye a estos problemas que en la pasada reunión de Montevideo, la Comisión, al resolver la continuación de los estudios anteriores, ha recomendado hacer especial referencia a los problemas que plantea el desarrollo económico.

Quisiera, pues, comenzar mi exposición informando acerca de la manera en que hemos procurado cumplir esta recomendación.

Me voy a permitir mencionar ahora en qué forma, en toda esta documentación que hemos presentado, hemos tratado de cumplir con el mandato de la Comisión. Nuestros documentos principales podrían dividirse en dos grandes órdenes: por un lado, aquellos como el *Estudio Económico* y el *Informe sobre la Repercusión del Programa de Defensa de Estados Unidos sobre América Latina*, que tratan de hechos y tendencias recientes, y aquellos otros informes de más largo alcance que abarcan en una forma o en otra los distintos problemas de desarrollo económico.

* Discurso pronunciado por el Dr. Raúl Prebisch, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina, el 29 de mayo de 1951, en el iv período de sesiones de la CEPAL, México, D. F. (Documento PR/M/ECLA/7.)

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Se ha presentado esta vez un estudio económico distinto al del año precedente, pues está dedicado exclusivamente al análisis de los hechos y tendencias recientes de la economía de los países latinoamericanos. Y si bien es cierto que se ha procurado en todos los casos desentrañar su significado desde el punto de vista del desarrollo económico de cada país, los problemas que este desarrollo trae consigo se consideran en estudios separados en virtud de razones de método y claridad de exposición. Espero que la Comisión apruebe la continuación de esta práctica en el futuro.

Entre los informes relativos al desarrollo económico, hemos continuado aquellos estudios por países que han merecido la aprobación de la Comisión en las sesiones anteriores. Se trata de establecer en ellos, en términos claros, los problemas estructurales de cada país y cómo se plantean estos problemas, en qué términos, cuál es su significación y cuáles las condiciones específicas y las tendencias del desarrollo económico de los países considerados, así como el ritmo de ese desarrollo.

Por otro lado, hemos continuado también, en materia de desarrollo económico, trabajos interpretativos que comenzaron a presentarse en La Habana y que merecieron la aprobación de la Comisión. Entre estos trabajos encontramos que destaca el relacionado con problemas teóricos y prácticos del desarrollo económico. Entre los problemas teóricos y prácticos hemos dado este año importancia grande al problema de la productividad, problema que no obstante haber sido ampliamente considerado en libros y trabajos relativos a los grandes países industriales, todavía no ha sido objeto de suficiente atención en los países latinoamericanos. Por esta razón pido indulgencia para algunas de las consideraciones que hacemos con respecto a este particular, consideraciones que más bien responden al intento de ir precisando no sólo las luces que esta Comisión puede dar, sino también las que aporte el grupo de economistas latinoamericanos que sigue afanosamente nuestros trabajos. En este trabajo precisamos el problema de la productividad, sin perjuicio de otros problemas que se han presentado.

La Secretaría ha dedicado tiempo y esfuerzo considerables a investigar la productividad de la industria textil en la América Latina, y estas investigaciones se han continuado con todo entusiasmo durante casi dos años. Yo considero que este trabajo, con todas las deficiencias de que adolece, es la primera tentativa seria que se hace para estudiar un problema de la mayor importancia. En este trabajo verán ustedes cuántos aspectos de importancia capital tiene esta cuestión en la América Latina y comprobarán cómo la productividad en estos países no es sólo problema de inversión de capital, sino de mejor administración y mejor organización, a tal punto que, como comprobarán, hay países en que el incremento de la productividad logrado con una mejor organización del trabajo superaría a lo que podría obtenerse por la inversión de capital.

DOCUMENTOS

El informe sobre crecimiento económico que he comentado antes no es todavía un informe completo. La falta de tiempo nos ha impedido terminar una serie de capítulos en los que esperamos considerar un problema de grandísima importancia para nuestros países: la inflación y el desarrollo económico. Este capítulo irá acompañado de una interpretación teórica del proceso de inversión y de ahorro en nuestros países que contribuirá, como lo esperamos, a irnos desembarazando de conceptos que en el orden teórico han perturbado la clara interpretación de nuestros propios fenómenos. Finalmente, el estudio sobre crecimiento económico termina con un examen todavía muy general de los elementos indispensables en un programa de desarrollo. Partimos de esta consideración elemental: que el crecimiento regular y ordenado de nuestras economías requiere la preparación de un programa que abarque todas las inversiones y que tenga en cuenta efectos sobre toda la economía. En fin, debemos considerar esto como la discusión preliminar de un problema que ocupa, cada día más, la atención de los gobiernos latinoamericanos y que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento ha colocado entre una de sus primordiales preocupaciones. Precisamente a este respecto debo manifestar que en el día de hoy el Banco Internacional hará una declaración pública anunciando la inauguración de un Seminario que, patrocinado por el Banco y por la Secretaría de la Comisión, tendrá lugar en Washington en el local del Banco, una vez que se termine esta reunión, con el fin de analizar el contenido de un programa de desarrollo económico y cambiar ideas entre la gente que ha ido recogiendo experiencias, a fin de poder presentar de la manera más efectiva las conclusiones de este trabajo. Me complace hacer esta declaración porque, además del valor intrínseco de esta tarea, constituye ella una clara muestra del espíritu de cooperación que se va desarrollando entre nuestra propia Secretaría y otras agencias de las Naciones Unidas.

2. Problemas provocados por la acumulación de divisas

Volviendo ahora a los informes relativos a los acontecimientos que están ocurriendo en la economía latinoamericana, debo mencionar que además del estudio general, se ha presentado un informe en que se consideran las repercusiones del programa de rearme de los Estados Unidos en el comercio con Latinoamérica. Se estima allí que las exportaciones de bienes de capital en aquel país van a disminuir apreciablemente en el resto de este año y en el año próximo en por lo menos un 20%, comparadas con el nivel de exportaciones antes de Corea.

Pero éste sería un fenómeno de carácter transitorio en la medida de lo previsible. En efecto, se calcula que de seguir las tendencias actuales de la producción de los Estados Unidos, y de no sobrevenir modificaciones fundamentales en el programa de rearme, las exportaciones de bienes de capital en el

EL TRIMESTRE ECONOMICO

año de 1953 podrían alcanzar nuevamente el volumen que tenían antes de los acontecimientos de Corea.

Esta conclusión es muy estimulante, pero mientras tanto continuará acumulándose demanda insatisfecha de bienes de capital y seguirán creciendo las tenencias de divisas en los países latinoamericanos.

Voy a formular algunas consideraciones acerca de los problemas que este fenómeno trae consigo. En primer lugar, no sabemos en qué medida estas divisas van a servir para adquirir en el futuro bienes de capital y además bienes de producción, así como artículos de consumo esenciales, en virtud de que ignoramos cuál será la intensidad del alza de precios que ocurrirá en los grandes mercados exportadores. En segundo lugar, la acumulación de divisas traerá consigo un aumento de la presión inflacionaria que caracteriza a la mayor parte de los países latinoamericanos. Aquí se presenta uno de los asuntos en que la cooperación de los funcionarios del Fondo Monetario Internacional con los de la Secretaría de la Comisión podría resultar muy valiosa para sugerir a los países las medidas más convenientes para detener la inflación.

En tercer lugar, como es sabido, las dificultades de exportación de los grandes países no afectan por igual a todos los artículos, y hay así bienes de consumo que podrán seguir exportándose en gran cuantía, y si no hay una política previsora se corre el riesgo de que las divisas se empleen en adquirir cantidades inmoderadas de estos bienes en desmedro de las adquisiciones futuras de bienes de capital, cuando se alivie la escasez actual de ellos. También habría que estudiar las medidas más aconsejables para evitar hechos de esta naturaleza, perjudiciales a la capitalización latinoamericana.

Este fenómeno de acumulación de divisas se manifiesta tanto en las relaciones de los países latinoamericanos con Estados Unidos cuanto en sus vinculaciones con Europa. Pero en este último caso el problema podrá adquirir ciertas características que debieran ser objeto de previsoras medidas. Los estudios que hemos realizado en colaboración con la Comisión Económica Europea y la FAO, y que se han presentado a esta Comisión, nos indican que, dadas las tendencias de las exportaciones e importaciones europeas en relación con los países de la América Latina, se vuelve a presentar a estos últimos un fenómeno similar al que tuvieron después de la segunda guerra mundial, o sea que se registrará probablemente una serie de saldos positivos en su intercambio. Pero aquí termina el parecido con aquella situación, pues mientras en la postguerra la reconstrucción europea permitió obtener cantidades crecientes de bienes de capital, en las circunstancias actuales sucederá todo lo contrario. Así, pues, los países latinoamericanos no podrán hacer uso de una parte de las divisas que adquieran en el intercambio con Europa. Además, estas divisas no son fácilmente convertibles, y la fuerza de las circunstancias obligará a acentuar la práctica de los convenios bilaterales de compensación.

DOCUMENTOS

Estos convenios, que se habían generalizado tanto en la postguerra, motivaron la atención de esta Secretaría, de acuerdo con recomendaciones anteriores de la Comisión. Y en este sentido habíamos seguido con gran interés el establecimiento de la Unión de Pagos Europeos y sus repercusiones sobre América Latina. Como es sabido, la Unión de Pagos ha terminado con el bilateralismo entre los países que la integran, mientras estos mismos países van desarrollando un bilateralismo cada vez más estrecho en sus relaciones con la América Latina. Los acontecimientos de Corea han traído problemas que requieren solución urgente, mientras que las posibilidades que ofrecía a los países latinoamericanos la Unión de Pagos Europeos han pasado momentáneamente a segundo orden. Entre estos problemas urgentes la mencionada acumulación de divisas europeas en manos latinoamericanas es de las más importantes. Esta acumulación significa concesión de créditos a Europa. Y no sabemos en qué forma y medida estos créditos se podrán liquidar en el futuro mediante la adquisición de bienes de capital y otros artículos esenciales. Este problema ha sido considerado de pasada en el informe sobre el intercambio de Europa, en donde se sugiere explorar la conveniencia de establecer acuerdos para determinar una relación estable entre los precios a que los países latinoamericanos venden sus productos a los países europeos, y los precios de los bienes de capital que podrán adquirirse en el futuro con esos saldos de moneda inconvertible.

Una solución de esta naturaleza podría también facilitar la ejecución de ciertas medidas que acaso pudieran tomarse para absorber en los países latinoamericanos el dinero redundante proveniente de la acumulación de divisas. Durante la guerra anterior algunos países latinoamericanos ensayaron la idea de emitir con tal objeto papeles de absorción, pero no hubo suficiente interés en el público para tomarlos en medida que pudiera contribuir seriamente a la disminución de la presión inflacionaria. No cabe duda que si estos papeles pudieran dar derecho en el futuro a adquirir bienes de capital a precios estables, su colocación podría facilitarse considerablemente y se lograría con ello tener otro instrumento efectivo de lucha anti-inflacionaria.

3. Comercio exterior y desarrollo económico

A propósito del informe del comercio con Europa, debo destacar que él significa una clara demostración del género de relaciones que la Comisión Económica para la América Latina ha establecido con la Comisión Económica Europea y con la FAO, así como con el Fondo Monetario Internacional, que colaboraron muy eficazmente en la preparación de este documento. En él se estudiaron los factores que han influido en el desarrollo pasado del comercio entre la América Latina y Europa y los que influyen actualmente, y se hacen apreciaciones acerca de las tendencias futuras, que no dejarán de interesar a los señores delegados. La economía europea ha crecido en la postguerra con un

EL TRIMESTRE ECONOMICO

ritmo muy intenso y tiene posibilidades de mantener en el futuro una elevada tasa de crecimiento que contrasta con el estancamiento de los años 30. Este es un hecho auspicioso para el comercio con la América Latina, como lo son las conclusiones de otro informe acerca de la capacidad de absorción de productos latinoamericanos en los Estados Unidos, que hemos presentado también a esta Conferencia en cumplimiento de una resolución de la Conferencia anterior de Montevideo.

Estos informes, desde otro punto de vista, ratifican las conclusiones a que en estudios anteriores hemos llegado acerca de la significación del comercio exterior en el desarrollo económico de los países latinoamericanos. Aun cuando nos situemos en las hipótesis más optimistas, resulta evidente que el crecimiento económico de estos países deberá resultar primordialmente de estímulos de carácter interno, si bien estos estímulos internos podrán ejercitarse con tanta mayor fuerza cuanto mayor sea el crecimiento de las exportaciones y por lo tanto la posibilidad de importar bienes de capital.

El crecimiento económico trae consigo la necesidad ineludible de cambiar la composición de las importaciones. De ello volvemos a ocuparnos en los informes de este año a continuación de las consideraciones que sobre el mismo punto hicimos en estudios anteriores. Hay distintas fases en estos cambios de composición de las importaciones. Podría decirse que hay una ley económica en este proceso. Países como México, Brasil y Argentina ya han cumplido la etapa inicial y han substituído casi por completo, por ejemplo, sus importaciones de tejidos mediante el desenvolvimiento de la producción interna. Hay otros países, en cambio, en que el proceso recién se inicia. Así, Cuba acaba de concertar un acuerdo comercial con los Estados Unidos, por el cual eleva sus derechos aduaneros sobre estas importaciones de tejidos a fin de dar considerable impulso a su producción interna, contribuyendo así a emplear factores de producción que no podrían tener empleo en sus actividades de exportación. No es aventurado suponer que la reducción de importaciones de tejidos que en esta forma se opere será compensada con el crecimiento de otras importaciones, crecimiento que acaso sea mayor que el monto de las importaciones que disminuyen, como lo demuestra la experiencia del desarrollo de otros países.

Es evidente que la disminución inevitable de las importaciones de bienes de capital en los países latinoamericanos tendrá que debilitar por algún tiempo la intensidad de su ritmo de crecimiento. Mientras tanto sería aconsejable dedicarse seriamente a preparar programas de desarrollo que, sin perjuicio de ponerse en práctica en los momentos actuales, puedan adquirir toda su importancia en cuanto sea posible aumentar dichas importaciones de bienes de capital. Este intervalo podría así aprovecharse para estudiar una serie de problemas íntimamente relacionados con el desarrollo económico y preparar así el terreno para la futura aplicación de programas. Entre estos problemas el de la política monetaria y fiscal tiene innegable importancia.

DOCUMENTOS

4. *Política monetaria y fiscal y desarrollo económico*

No se han trazado aún en la América Latina las normas de una sana política monetaria inspirada en las exigencias del desarrollo económico. Hay, desde luego, una serie de recomendaciones acerca de lo que no se ha de hacer en materia de moneda y crédito, o sea lo que podríamos llamar política inhibitoria. Pero ello no responde a dichas exigencias y con frecuencia resulta incompatible con los propósitos de desarrollo económico.

Cuando el desenvolvimiento de nuestros países era en gran parte el resultado de factores exteriores, en aquella época pretérita de crecimiento hacia afuera, se comprende muy bien la prevalencia de esa política inhibitoria. Los estímulos de desarrollo venían de afuera y la política monetaria, mediante limitaciones y restricciones, debía contribuir al mejor ajuste de la economía interna a la internacional.

Pero ahora que el desarrollo depende primordialmente de los estímulos internos que operan en el seno de cada economía, sobreviene la necesidad ineludible de transformar esa política inhibitoria en una política positiva que concilie la estabilidad monetaria con la necesidad de atenuar las fluctuaciones cíclicas y dar fuerte ritmo al desarrollo económico.

Yo no incurriré, señores delegados, en el lugar común de condenar la inflación, a pesar de estar convencido de sus enormes males, y no lo haré porque creo que también aquí estamos en el campo de la política inhibitoria, de la política negativa. No basta decir a un país que corte sus inversiones para restaurar su estabilidad monetaria. Para que una política anti-inflacionaria pueda merecer el apoyo y despertar la convicción necesaria en los hombres que han de aplicarla en los países latinoamericanos, es necesario acompañarla de recomendaciones que permitan acelerar el ritmo de las inversiones y que no le impidan aprovechar ciertas oportunidades de desarrollo.

Los economistas del Fondo Monetario, que han adquirido tan gran experiencia en la América Latina, presentarían una contribución muy valiosa a estos países si pudieran así sentar las bases para una política monetaria inspirada en las exigencias del desarrollo económico.

La política impositiva tiene estrecha vinculación con este asunto y hace falta, asimismo, un estudio de los sistemas impositivos de los países latinoamericanos desde el punto de vista del desarrollo económico. No repetiré aquí las consideraciones formuladas a este respecto en uno de los informes presentados a la comisión. Y sólo me cabe añadir que si ésta recomienda hacer este estudio, cabe esperar que la División Fiscal del Departamento Económico de las Naciones Unidas, que con tanto empeño colabora con nosotros, tenga una participación activa en su realización.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

5. *La adaptación de la tecnología de los grandes centros*

Las consideraciones que se acaban de hacer, junto con otras que omito para no alargar esta exposición, justifican la necesidad de emprender una vigorosa revisión de ideas y principios para trazar una política eficaz de desarrollo. El desarrollo significa, en última instancia, propagar la técnica productiva moderna a cerca de 30 millones de población activa que trabajan en América Latina con técnica rudimentaria y escasa productividad y mejorar a la vez la productividad de los 23 millones restantes de población activa. Hay fuerte desproporción entre el ingente capital que para ello se requiere y las posibilidades de formarlo. Y por eso nos preguntamos insistentemente en el estudio sobre crecimiento económico si se justifica el mero trasplante a los países menos desarrollados de la tecnología de los más desarrollados sin un previo proceso de adaptación. Una buena parte de las inversiones en equipo de capital que se realizan en esos países más desarrollados, especialmente en Estados Unidos, responde al objetivo de economizar mano de obra. Es posible que en los países que, como los latinoamericanos, tienen en general abundancia relativa de mano de obra y escasez relativa de capital, convenga en cambio emplear equipos que representen una menor proporción de inversiones destinadas a ese objetivo y una mayor proporción de inversiones tendientes a aumentar la productividad por unidad de capital.

Este problema tecnológico es otro de los de carácter fundamental que hay que encarar desde el punto de vista de la fase del desarrollo económico en que nos encontramos. Se trata, desde luego, de un problema sobre el cual se ha investigado muy poco en la América Latina, acaso por la misma razón de que los problemas de desarrollo sólo ahora comienzan a ser objeto de consideración sistemática.

Me permito por ello someter a los señores delegados la idea de designar un pequeño grupo de expertos para analizar los términos en que se plantea la adaptación de la técnica productiva en sus distintas manifestaciones a la estructura y modalidades de nuestros países. Estos expertos deberán dictaminar acerca de la posibilidad de aprovechar el vasto cuerpo de conocimientos científicos y tecnológicos acumulado en aquellos centros, a fin de desenvolver nuevas formas técnicas aplicables a estos países.

Estos expertos podrían, además, aconsejar a la Comisión acerca de la mejor forma de organizar la investigación tecnológica en la América Latina, tanto en materia agrícola e industrial como en otros sectores de la economía y de formar asimismo los especialistas que cooperen en la divulgación y aplicación práctica de nuevas formas de técnica productiva. Muy poco se ha hecho hasta ahora en esta materia en la América Latina si se mide por la considerable magnitud de las necesidades existentes, razón por la cual el encuentro de adecuadas soluciones sería de gran trascendencia para el propósito fundamental que guía a la Comisión.

DOCUMENTOS

Éste es ciertamente un campo en que los economistas debemos movernos con mucha cautela, circunscribiéndonos a plantear simplemente un problema que a otros corresponde resolver. En cambio, hay otro campo en que podríamos discurrir con mayor propiedad y ha de permitírsenos también formular en él algunas observaciones.

6. Formación de economistas para preparación de programas de desarrollo

Ya nos hemos referido a los programas de desarrollo económico. Se reconoce de más en más en los países latinoamericanos la necesidad de formular estos programas. Pero desgraciadamente son muy pocos los economistas que cuentan para su elaboración y ejecución y esos pocos suelen estar absorbidos por apremiantes tareas. Es también limitado el número de economistas extranjeros que, además de tener experiencia latinoamericana, posean un claro concepto del proceso económico de estos países. Por otro lado, los jóvenes latinoamericanos que han pasado por las grandes universidades extranjeras vuelven con un caudal muy respetable de conocimientos científicos que, si bien responden a la realidad de los grandes países, no siempre resultan adecuados para interpretar nuestra propia realidad. Pretender, por ejemplo, aplicar aquí los instrumentos de análisis keynesianos o interpretar el desarrollo económico a través de la teoría de Schumpeter es exponerse a aberraciones teóricas de muy serias consecuencias en la práctica de la economía. En esto también se impone una cuidadosa adaptación.

No quisiera, sin embargo, referirme a la preparación elemental de los economistas, sino a la formación de un grupo selecto de economistas que puedan actuar en los problemas de desarrollo e intervenir especialmente en la elaboración y ejecución de programas. En el estudio a que me vengo refiriendo me permito formular también algunas sugerencias en este sentido y espero que los señores delegados se dignen prestarles su atención.

De aprobarse esta idea quedaría bien definido uno de los propósitos primordiales que la Comisión en consecutivas resoluciones ha venido atribuyendo a su órgano ejecutivo: analizar e interpretar los problemas de desarrollo, examinar los programas y concurrir a su elaboración, si así lo solicitan los gobiernos, y contribuir a la formación de economistas en este aspecto de la acción económica.

Para el cumplimiento de estos propósitos primordiales, la organización ejecutiva de la Comisión necesita mayores recursos de los que tiene actualmente. Y para satisfacer esta necesidad, he proyectado para el próximo año un presupuesto que se acerca al de la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente. Espero que de aprobarse este presupuesto nuestra organización pueda cumplir con mayor amplitud y eficacia el programa de trabajos que se le ha trazado.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

7. Propósitos de establecer una subse de la CEPAL en México

Hay otro aspecto de esta cuestión sobre el cual me agradaría también decir algunas palabras a los señores delegados. Considero que ha sido un gran acierto el elegir a la ciudad de Santiago de Chile como sede de la Comisión, tanto por la tranquilidad propicia que allí existe para realizar trabajos de este género, como por el apoyo que en otro sentido nos ha demostrado el gobierno chileno. Pero hemos aprendido que el querer abarcar desde una capital latinoamericana, cualquiera que ella sea, todo el panorama del vasto territorio que debemos estudiar, está lleno de dificultades. Por ello hemos llegado a la conclusión de que sería conveniente realizar una parte de nuestras tareas en México, estableciendo aquí una subse de la Comisión, que nos permitiría abarcar a este país y a los países de Centroamérica y del Caribe. Debo reconocer que, muy a pesar nuestro, hemos debido descuidar a estos países por las limitaciones impuestas por la distancia y la escasez de recursos. El establecimiento de la subse en México y la aprobación del presupuesto que he presentado permitirían resolver satisfactoriamente este asunto, si bien debo dejar constancia de que el incremento de gastos que proyecto sería necesario en cualquier caso, ya sea que se establezca esta subse o que todos los trabajos sigan realizándose en Santiago. Tengo la satisfacción de anunciar que el señor Secretario General de las Naciones Unidas ve con viva simpatía esta idea y que se prepara para llevarla a la práctica una vez realizadas ciertas consultas de orden administrativo que se reputen convenientes en casos de esta naturaleza.

El establecimiento de la subse en México nos permitiría iniciar inmediatamente algunos estudios relativos a la economía de Centroamérica; entre ellos sería muy interesante explorar qué posibilidades habría de establecer industrias de interés recíproco, en forma que las de un país sirvan para los otros, removiéndose así el obstáculo que a la expansión industrial opone la estrechez reconocida del mercado de cada uno de los países centroamericanos. También nos interesaría estudiar prontamente el problema del tráfico comercial en la carretera panamericana, que está siendo resuelto por una serie de medidas aisladas e inconexas de carácter nacional, sin que se haya podido todavía llegar a un acuerdo de conjunto que permita aprovechar intensamente todas las facilidades de tráfico comercial que la carretera está abriendo en los países centroamericanos y abrirá seguramente en el resto de la América Latina una vez que se haya terminado.

8. Factores favorables que se conjugan en la CEPAL

La comisión cumple tres años de existencia, y ha llegado el momento de revisar sus mandatos y decidir acerca de su futuro. Se nos ha dispensado siempre la confianza de que cumpliríamos nuestras responsabilidades y me halaga mucho reconocer que se han puesto en nuestras manos los medios necesarios

DOCUMENTOS

para hacerlo. La experiencia que he recogido en muchos años en que he debido alternar funciones prácticas con tareas de estudio e investigación me permiten afirmar que en nuestra organización concurren armoniosamente todos los factores necesarios para lograr los resultados que de ella se esperan.

En momentos en que esta Comisión tendrá que examinar el trabajo realizado y decidir acerca del futuro, me parece conveniente señalar cuáles han sido esos factores favorables.

En primer lugar, nuestros trabajos se han extendido en un campo que si no era del todo inexplorado no había sido objeto anteriormente de trabajos regulares de análisis e interpretación de hechos y problemas. Nuestra tarea no se ha superpuesto, por lo tanto, a otras, sino que ha llenado los grandes claros existentes y ha complementado lo que hacían los demás y en esta forma nuestros trabajos, por su contenido y su visión de conjunto, vienen a responder a una necesidad que se sentía de mucho tiempo atrás en los países latinoamericanos.

En segundo lugar, como director de esta organización he podido elegir mi personal de economistas con severo criterio de selección, sin aquellas influencias y presiones que tanto perturban el funcionamiento de entidades de esta naturaleza. Economistas mexicanos, de Cuba y Centroamérica, brasileños, argentinos, chilenos, bolivianos, paraguayos, uruguayos, peruanos y colombianos, por no haber podido aún conseguir personal de otros países, unidos a un pequeño grupo de economistas de Estados Unidos y Europa, colaboran con entusiasmo en el trabajo común. Hemos logrado afortunadamente algo que no es fácil conseguir: dar a ese trabajo común coherencia y armonía e imprimirle unidad fundamental de propósitos. No lo hubiéramos podido conseguir si no hubiese también una común inspiración. Hombres jóvenes de gran vocación, que después de haber cursado estudios en sus países y pasado por grandes universidades extranjeras han encontrado en nuestra organización un lugar propicio para sus tenaces esfuerzos. Perplejos hasta hace poco por aquella diferencia entre la teoría que aprendieron y la realidad latinoamericana, comprueban ahora que nuestros hechos son también susceptibles de interpretación científica propia, si bien dentro del cuerpo de las teorías generales. Y comprueban, asimismo, que nuestros problemas afrontados con espíritu libre de ideas preconcebidas pueden ser también objeto de soluciones racionales, compatibles con la realidad de la América Latina. Tengo gran confianza en que de ese grupo de trabajadores entusiastas saldrán con el andar del tiempo economistas prominentes en nuestros países.

En tercer lugar, ha tenido considerable influjo en nuestro trabajo diario la benevolencia constructiva con que los dirigentes del Departamento Económico de las Naciones Unidas han mirado a este experimento latinoamericano. Como hombre que en mis actividades teóricas y prácticas he tenido frecuentemente que entrar en abierta pugna con ciertos esquemas con que economistas de

EL TRIMESTRE ECONOMICO

grandes países pretenden aprisionar dogmáticamente la realidad latinoamericana, he debido convencerme a poco de estar en contacto con aquellos dirigentes que no tenía motivos para sentir preocupaciones de esta índole. Lejos de proponerse ejercer una subordinación mental que a veces se opera impalpablemente por el mismo prestigio y la autoridad de donde emerge, han alentado en nosotros el sentido de propia interpretación de nuestros fenómenos, convencidos de que solamente con el desenvolvimiento de formas independientes de pensar y actuar podrán los países latinoamericanos cumplir el papel que les corresponde en su desarrollo económico y en el plano de la cooperación internacional. Me complace reconocerlo así y señalar la importancia que ha tenido para nosotros esta actitud comprensiva y el oportuno consejo de gente de vasta experiencia, aparte del caudal considerable de informaciones que ha puesto a nuestra disposición el Departamento Económico.

Hemos contado asimismo con la cooperación de las agencias especializadas de las Naciones Unidas y esto constituye el cuarto factor favorable en nuestra organización. Ya he mencionado al Fondo Monetario y al Banco Internacional, que nos han facilitado valiosas informaciones y cuyos funcionarios se han mostrado siempre solícitos en discutir problemas comunes. Lo mismo puedo decir de la FAO, que para colaborar mejor con nosotros va a enviar próximamente a Santiago un economista de primer orden que encabezará nuestra Sección de Agricultura; así como de la Oficina Internacional del Trabajo, que conjuntamente con la FAO y otras entidades internacionales forman parte del Comité de Inmigración.

Finalmente, no puedo dejar de mencionar en quinto lugar, pero en modo alguno el último, un factor de importancia. La organización de la CEPAL forma parte de la Secretaría de las Naciones Unidas y como tal, sus tareas tienen que inspirarse en normas estrictas de objetividad e imparcialidad, sin las cuales perdería lo que más importa en ellas: su auténtico carácter latinoamericano.

El Secretario Ejecutivo de la Comisión es el representante regional del Secretario General de las Naciones Unidas y como tal está cubierto por las amplias disposiciones de la Carta y no es dable, por lo tanto, a gobierno alguno interferir en la independencia con que hemos de cumplir nuestras funciones si se propusiese gravitar en ellas con sus particulares puntos de vista.

9. Posibilidades de coordinación satisfactoria entre la CEPAL y el Consejo Interamericano Económico y Social

Tales son los factores favorables que se han conjugado en nuestra organización para promover su eficaz desenvolvimiento. Tres años han transcurrido y habrá que revisarse su mandato. En este sentido preocupa con justa razón una evidente anomalía: la existencia simultánea de dos cuerpos gubernamentales

DOCUMENTOS

de funciones parecidas aunque no idénticas, la Comisión y el Consejo Interamericano Económico y Social. Estoy seguro que sabrá encontrarse una fórmula satisfactoria para resolver esta anomalía. Como miembro de la Secretaría no me concierne este asunto. Pero sí me concierne la eficacia de la organización que se ha puesto bajo mi responsabilidad directa.

Se dice con frecuencia que nuestra organización significa una duplicación con la organización ejecutiva del Consejo Interamericano Económico y Social. Es curioso, señores Delegados, observar que esta duplicación existe solamente en lo abstracto, pues en la realidad no se ha producido en caso alguno. Y me es grato manifestar que mi distinguido colega, el doctor Taylor, con el cual mantenemos muy estrechas y cordiales relaciones, reconoce también que no se ha producido esta duplicación en nuestras tareas. Sin embargo, se usa a veces el argumento de que si el Consejo Interamericano Económico y Social ampliara el escasísimo personal que hasta ahora se ha consagrado a estudios de carácter económico, sobrevendría necesariamente esta duplicación. A mi juicio éste es otro concepto erróneo, puesto que el hecho de que la organización de la CEPAL haya trabajado intensamente en los problemas de desarrollo económico a tal punto que, como se dijo antes, éste ha pasado a ser uno de sus objetivos primordiales, no significa que otra organización no tenga un vasto campo de acción para realizar sus actividades. En efecto, basta una breve enumeración de problemas que la CEPAL no ha podido considerar aún, no solamente por falta de recursos sino porque es imposible abarcar tantos problemas a la vez, para darse cuenta del extensísimo campo de acción en que podrían actuar no solamente dos entidades sino también un mayor número de institutos de investigación. ¿Dónde están, señores delegados, los informes acerca del comercio interamericano, que ofrece problemas tan interesantes? ¿Quién ha podido encontrar informes precisos y bien logrados acerca de los transportes de Latinoamérica y todos los problemas de distinto orden que ellos plantean? ¿Qué entidad ha considerado el problema de la población, especialmente de la población activa y los desplazamientos que el progreso técnico está provocando en ella? ¿Dónde se han realizado estudios sistemáticos acerca del problema de considerable importancia que plantea la concentración de la industria en Latinoamérica con graves consecuencias económicas y sociales? ¿Creen los señores delegados que se ha estudiado suficientemente el problema de edificación popular en la América Latina y el del costo de la vida y la composición del consumo? ¿Consideran, además, que los países latinoamericanos han hecho todos los estudios necesarios en materia de ingreso nacional y que no tienen nada que hacer en materia de perfeccionamiento estadístico? Basta, señores delegados, considerar estos y otros asuntos para darse cuenta de que el campo de acción es muy extenso. No se concibe en verdad que en la América Latina, en donde hay tanto que hacer en esta materia, estemos hablando de duplicación, cuando lo que haría falta es concentrar mucha más fuerza que

EL TRIMESTRE ECONOMICO

hasta ahora en la investigación de estos problemas y en la búsqueda de sus pertinentes soluciones.

Por eso creo, señores delegados, que si se desea firmemente que esta organización preste a la economía latinoamericana los servicios que de ella se esperan, habrá que tener cuidado en fortalecerla y no debilitarla, en asegurar su independencia y no cercenarla. En la posición que ocupó, yo habría podido acaso entrar en contacto con países latinoamericanos, procurando influir en determinado sentido en el juicio de importantes funcionarios, pero me he abstenido deliberadamente de hacerlo. No porque me despreocupe el futuro de esta organización, que me interesa sobremanera, sino porque lo que tengo que decir lo digo sin reticencias, ante los señores delegados, y así acabo de hacerlo, convencido como estoy de que sabrán llegar a soluciones ecuanímes y bien concertadas. Sólo deseo ahora hacer una reflexión final. He trabajado largamente en mi propio país y en otros países de la América Latina; he visto construir muchas cosas con optimismo y a veces también destruirlas, unas veces por impremeditación y otras por el muy loable propósito de mejorarlas y perfeccionarlas. He tenido que presenciar más de una vez cómo se deshacía en la noche adversa la tela laboriosamente tejida durante el día. Es comprensible, pues, que al esforzarme con mis compañeros de trabajo con devoción y entusiasmo en una obra de gran aliento, sienta en mí ahora la natural preocupación de que manos ajenas, aunque bien intencionadas, rompan sin querer los hilos de una trama laboriosamente elaborada. Quieran evitarlo los señores delegados para preservar un instrumento que podría adquirir considerable significación en el desarrollo económico de América Latina.