



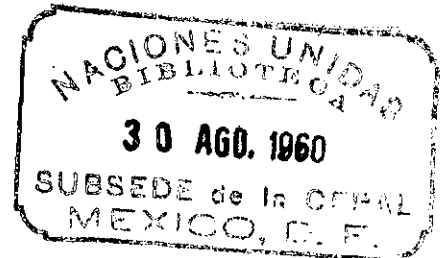
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL
E/CN.12/481
29 de mayo de 1957

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
Séptimo período de sesiones
La Paz, Bolivia



DISCURSO PRONUNCIADO POR EL RELATOR SEÑOR ROBERTO
OLIVEIRA CAMPOS EN LA SESION DE CLAUSURA EL
29 DE MAYO DE 1957

La CEPAL siempre ha acentuado en sus documentos las ventajas de la división internacional del trabajo. Me propongo dar aplicación práctica a ese principio. El Secretario procederá a la lectura del documento distribuido con la signatura E/CN.12/451, que me corresponde presentar como Relator de este período de sesiones. Este informe, por ser objetivo y estar basado en hechos, corre el riesgo de transformarse, como todos los documentos oficiales después de 15 días de conferencia, en un pasaporte para el reino de la monotonía. En mi curioso esquema de la división del trabajo, me reservo la tarea más agradable de formular algunas impresiones acerca del camino recorrido por la CEPAL y su probable destino.

Nadie puede pretender, en materia de comercio internacional que las ventajas estén siempre equitativamente distribuidas entre los países que practican el intercambio. El propio doctor Prebisch defiende la teoría de que el esquema tradicional de la división del trabajo redundará a largo plazo en una relación

/de precios

de precios del intercambio desfavorable para los países subdesarrollados. Ahora bien, mi procedimiento en este caso no es sino un ejemplo de las posibles injusticias de cualquier esquema de la división del trabajo, puesto que me reservo la libertad de expresión e impongo al Secretario la esclavitud del texto.

Señores, a mi modo de ver, parece justificable echar una ojeada retrospectiva a la obra de la CEPAL y tratar de descubrir sus rumbos en la nébula del futuro, tanto más cuanto que este período de sesiones es el último que se realizará en el primer decenio de la CEPAL.

¿Qué ha hecho nuestra organización en el curso de este decenio? ¿Qué nos enseña? ¿Qué nos promete para el futuro? A esas preguntas ofreceré respuestas, tratando de hacer una interpretación mucho más personal que la dictada por cualquier responsabilidad oficial.

Varias e importantes son las contribuciones que la CEPAL ha hecho al pensamiento económico de América Latina y a la política de sus gobiernos.

En primer lugar, creó o contribuyó vigorosamente a crear una "filosofía del desenvolvimiento". Observada la experiencia de nuestros países, identificadas las técnicas variables que intervienen en el proceso -si bien no siempre lo explicuen- resulta que el tema del desenvolvimiento económico ha dejado de ser una cuestión del azar o del destino para convertirse en un proyecto social, vivo y racional.

/Ha dejado

Ha dejado de ser materia de especulación de los iniciados para convertirse en un tema de los gobiernos y en un deber de los políticos.

Pocas palabras se pronuncian tal vez con más frecuencia en reuniones ministeriales latinoamericanas como programación y planificación. Es verdad que esos conceptos se formulan a veces con demasiado optimismo y con excesiva confianza en nuestra capacidad de dominar las variables económicas, pero en su simple enunciación revelan una saludable preocupación de los gobiernos por orientar racionalmente su desenvolvimiento, ya que la nota fundamental de todos nuestros países es que somos demasiados pobres para darnos el lujo de cometer errores. Desde este punto de vista, puede decirse que la CEPAL no sólo ha realizado una obra técnica; sino también una obra educativa de primera calidad.

La segunda contribución de la CEPAL ha consistido en dar una interpretación, a la vez original y realista, a los fenómenos del comercio exterior, considerados bajo el prisma de los países subdesarrollados. A este respecto, cabe mencionar su constante esfuerzo por ofrecer una interpretación dinámica a la teoría de gastos comparativos, a fin de tomar en cuenta los fenómenos provocados por el desplazamiento de la mano de obra agrícola, como reacción a incrementos de productividad y a la necesidad de aprovecharla en ocupaciones capaces de aumentar la productividad del conjunto nacional, aunque a costos comparativos desfavorables sectorialmente.

Otro aspecto digno de mención ha sido el énfasis dado a la diferencia de comportamiento de la demanda de importación de los centros industriales, en comparación a la de los países de la periferia. Ello conduce a una noción más realista del significado de las restricciones del comercio o medidas de protección, al ser aplicadas por los países de la periferia. En este último caso tales medidas resultan generalmente una simple alteración de la composición de las importaciones, mientras que en el primero se traducen en una reducción de su volumen global.

Más controvertidas - pero bastante imaginativas y estimulantes, como formulación - fueron las observaciones sobre el desequilibrio de la distribución de las ventajas de la productividad entre las áreas de la economía primaria y las industrializadas, de lo que resultaría una evolución desfavorable, a largo plazo de las relaciones de intercambio, en desmedro de las áreas de economía refleja. No menos importantes fueron las lecciones de la CEPAL sobre el proceso de industrialización, como instrumento para absorber la mano de obra desplazada por el incremento de la productividad rural y como elemento correctivo de la insuficiencia de la capacidad para importar, en aquellos casos en que el aumento de las exportaciones, ante la exigua posibilidad de expansión de los mercados externos, no puede ser realizada a costos reales menores que los de la sustitución de las importaciones.

No en todos esos postulados se ha emprendido un viaje pacífico por los caminos de la teoría económica. Algunos de ellos, como el relativo a la tendencia desfavorable de las relaciones de trueque, merecen importantes calificaciones teóricas o estadísticas. Pero es indiscutible que con la obra del Dr. Prebisch un viento nuevo sopla en los dominios estáticos de la teoría del comercio internacional, suscitando en todos los economistas latinoamericanos un ansia de reflexión antes que limitarse a repetir.

Una tercera contribución se relaciona con el problema de las funciones de capital extranjero en el proceso de desenvolvimiento. Todos sabemos que la ayuda externa no puede

/sustituir en

sustituir en ningún país, el esfuerzo propio de ahorro, del cual depende fundamentalmente el desenvolvimiento económico. Entre tanto, la afluencia de capital extranjero puede representar un papel decisivo ya sea proporcionando un margen adicional de ahorros, que puede acelerar la formación del capital, ya sea reforzando la capacidad de importar, o permitiendo la absorción de la tecnología, o por último facilitando una conciliación entre el objetivo de la estabilización monetaria a corto plazo y el desenvolvimiento económico a largo plazo. Su importancia disminuye a medida que se acelera el ritmo de crecimiento interno de la economía, puesto que el incremento de la capacidad de ahorro interno tiende a provocar una gradual y pacífica absorción del capital extranjero. Por lo tanto, aceptar o no una contribución de capital externo no es cuestión de amor u odio: es una necesidad técnica que deriva de la condición misma del insuficiente desarrollo.

La cuarta, y talvez la más importante de las contribuciones de la CEPAL, ha sido la creación de una conciencia colectiva - incluso diría que supranacional - del desenvolvimiento latinoamericano, que va gradualmente atenuando estériles rivalidades económicas entre las diversas naciones. Aprendemos cada vez más a analizar desapasionadamente las experiencias del crecimiento de cada uno de nuestros países, para comprobar similitudes y extraer lecciones. La idea de la "solidaridad con emulación" sustituye a la de "rivalidades con miras a la superación". El ejemplo más concreto de esa tendencia es la experiencia de integración centroamericana. Otro es nuestro

/creciente interés

creciente interés en la idea del mercado regional que mencionaremos más adelante.

De la misma forma que nuestros gobiernos en el curso de este decenio, maduraron política y técnicamente, las propias formulaciones de la CEPAL sobre teoría y política económica adquirirán mayor madurez y equilibrio técnico. En sus primeras etapas, en el comprensible afán de acentuar la importancia de una política consciente y vigorosa de desenvolvimiento a largo plazo, se adoptaron fórmulas que tal vez hayan llevado a algunos gobiernos a subestimar los efectos negativos de la inflación. En igual forma, en el afán de plantar sólidamente la simiente de la industrialización como factor dinámico de crecimiento, no siempre se insistió convenientemente, en los primeros días de la CEPAL, en la importancia del desenvolvimiento equilibrado entre la agricultura y la industria. Tal vez esas variaciones de acento hayan ejercido una función útil. Es que acredito un poco cínicamente en una expresión atribuida al filósofo alemán Keyserling, según la cual existen dos maneras de ver bien las cosas: una es no mirarlas siquiera; la otra, deformarlas

Este es, señores delegados, el camino recorrido. Cuál es ahora la forma que se vislumbra para el árbol del futuro a la luz de las raíces del pasado. A esta altura no puedo hacer otra cosa que expresar algunas opiniones personales sobre una posible orientación compatible con las realidades políticas y administrativas de América Latina.

El primer campo de esfuerzos de la CEPAL consistirá, en mi opinión, en completar el trabajo de programación global hasta ahora efectuado, mediante una ayuda a los gobiernos en su esfuerzo de programación sectorial e incluso, en circunstancias especiales, de análisis y evaluación de proyectos específicos. El desenvolvimiento de las técnicas de programación global avanzó a pasos más rápidos que la capacidad administrativa de los gobiernos para instituir y mantener normas coherentes y continuas de política monetaria, fiscal y cambiaria, que constituyen los parámetros de la programación. El esfuerzo más limitado, y teóricamente menos satisfactorio del planeamiento sectorial - aunque sujeto a incoherencias y errores - tiene la ventaja de permitir que se dé aplicación concreta al principio de la programación, sin aguardar a que la programación global se convierta de un bello ejercicio técnico en una realidad administrativa.

Una segunda línea de investigación que se presenta a la CEPAL es "la filtración y composición" de las experiencias de nuestros países, con miras a formular políticas generales de desenvolvimiento, que al comprender aspectos fiscales y monetarios, armonicen ~~cal~~ soluciones de largo plazo con problemas a corto plazo. Todos nuestros países se sienten afligidos por la cruel antinomia derivada de la necesidad de adoptar medidas para restaurar de inmediato la estabilidad monetaria sin perjudicar el crecimiento económico a largo plazo.

En tercer lugar, señalaremos que ha llegado el momento de que la CEPAL se preocupe fundamentalmente de los "agentes

/del desenvolvimiento

del desenvolvimiento" bajo un doble aspecto: el individuo y las instituciones.

El problema del aumento de la productividad del agente humano a través de la educación en general y de la capacitación técnica asume importancia que no se puede exagerar por ser el hombre la más rica y flexible de las materias primas del desenvolvimiento.

Como Sófocles expresó en un hermoso pasaje de su drama "de nada valen la torre y la nave sin el hombre". En los programas y proyecciones, emprendidos por nuestros distintos países, se han ignorado con frecuencia las consecuencias educativas del esfuerzo del desenvolvimiento, mercediendo especial atención de la CEPAL la formulación de coeficientes técnicos que permitan, en lo que sea posible, medir el insumo humano.

De ahí pasamos al problema de las instituciones: ¿Qué forma deben adoptar las instituciones para que puedan traer la más positiva contribución posible al proceso del desenvolvimiento?

Ningún problema asume quizá mayor importancia para la política de desenvolvimiento latinoamericano que la creación de mecanismos que permitan obtener ahorros aun en periodos de inflación; asimismo de instituciones bancarias y monetarias que permitan una regulación eficiente de la moneda y el crédito y su orientación productiva; y de instituciones reguladoras de servicios públicos, para que los controles gubernamentales de las tarifas no se transformen en instrumento de estancamiento.

Existe, por último, una tarea que exige a la vez paciencia e inspiración, y a la cual esperamos que la CEPAL dedique en los próximos años el mejor de sus esfuerzos. Me refiero a la introducción de mayor flexibilidad en el comercio interlatinoamericano a través de la multilateralidad de pagos, como primer paso para el establecimiento de un mercado regional. El ejemplo de los grandes espacios económicos de los Estados Unidos y Rusia, y ahora del núcleo euroafricano, nos indican las grandes promesas que la nueva tecnología ha creado para las economías de escala, que permiten una mayor integración de los recursos naturales y una mayor productividad de las inversiones.

Creo oportuno dar por terminadas estas consideraciones, pero no lo haré sin recordar un episodio pintoresco que me ha impresionado profundamente.

Hace algunos días, varias de las delegaciones presentes en esta hospitalaria ciudad de La Paz, tuvieron oportunidad de visitar la aldea de Huatajata ante el paisaje opresivamente hermoso del lago Titicaca. Esperábamos allí un cariñoso homenaje de los pescadores indígenas que desfilaron ante el Dr. Prebisch, enpuñando banderas en que se leía "Viva la empresa CEPAL". Nadie pudo dejar de sonreír ante el nombre original e ingenuo dado a nuestra organización. Pero pensándolo bien, descubro que los indígenas actuaban movidos por una sabiduría instintiva. La verdad es que la CEPAL se ha transformado - sin embarcarse todavía en actividades ejecutivas que nuestros amigos norteamericanos tanto recelan en los organismos /regionales de

regionales de las Naciones Unidas - en una gran empresa de desenvolvimiento. Porque, esta es la más digna de las tareas y la más importante de las empresas a que deben consagrarse con fe y energía todos los estadistas de este continente. Y es que solamente el desenvolvimiento económico puede actuar como lubricante de las fricciones sociales, permitiendo a nuestros países realizar una justicia social sin emplear la violencia y lograr la estabilidad política sin mutilar las oportunidades del individuo.

Por último, agradezco a los señores delegados la confianza de haberme designado Relator y a la Secretaría el ingente esfuerzo que hace para dar oportunamente el relato fiel y pormenorizado del séptimo período de sesiones, dejándome la tarea más agradable de interpretar el pasado y especular sobre el futuro.