

DISCURSO DEL DR. RAUL PREBISCH

Señor Presidente:

Los documentos que la Secretaría ha presentado a este cuerpo no demuestran que hayan cambiado fundamentalmente las tendencias que vienen operándose de años atrás en la evolución económica y social de la América Latina. El ritmo de crecimiento del ingreso sigue siendo lento, frente a un ritmo extraordinario de crecimiento de la población. Subsisten grandes disparidades en la distribución del ingreso y, lo que es más grave, en aquellos pocos países en donde la tasa de crecimiento económico ha sido satisfactoria, estas disparidades tienden a aumentar antes que a disminuir.

Hay un creciente sentido de insatisfacción en las masas populares, y se extiende de más en más, asimismo, un sentido de frustración en las nuevas generaciones, especialmente en los elementos dinámicos de las nuevas generaciones latinoamericanas: son los dirigentes en potencia, los hombres que van a tener grandes responsabilidades en todos los campos de la actividad, y que en el campo económico encuentran estrecho marco que tratan ahora de desbordar.

No es extraño, pues, que la América Latina esté entrando en un verdadero proceso de transformaciones revolucionarias. Proceso, a mi juicio, incontenible. El problema no está en si podrá o no detenerse, sino en quiénes lo cumplirán, cómo se cumplirá y dentro de qué marco institucional se cumplirá.

Todo ello ha traído el claro reconocimiento de que es indispensable, es urgente, combinar una serie de medidas de cooperación internacional con medidas fundamentales de transformación de la estructura económica y social entre las cuales las relativas al régimen de tenencia de la tierra son de importancia primordial en la América Latina, si bien ese problema se presenta con características muy diferentes en los diversos países.

Allí, en la tierra, está uno de los obstáculos más serios al desarrollo económico. Pero no se trata solamente de un problema de redistribución, sea por el impuesto o sea por medidas directas, sino de un problema de tecnificación y de inversión masiva de capital en la producción agrícola de Latinoamérica.

Sería una ilusión muy peligrosa, señor Presidente, la de creer que transformaciones de este tipo van a disminuir la necesidad de cooperación internacional. Por el contrario, si la América Latina, como es de esperar, afronta con vigor y energía el problema de la reforma agraria, necesitará mucho más capital que lo que hoy tiene a su disposición para que esa reforma tenga un sentido económico eminentemente constructivo.

Esto se debe no solamente a la escasez de capital sino también a que nuestros países se ven forzados a absorber una tecnología que se orienta de más en más hacia la economía de mano de obra, cuando necesitamos precisamente formas de capital que permitan absorber nuestro exceso de mano de obra con la mayor economicidad posible.

Cuanto más se tecnifique el trabajo agrícola, como es urgente hacerlo, tanto menos gente se necesitará sobre la tierra. Hoy la proporción es muy elevada, es de 50 por ciento en término medio, y el esfuerzo de tecnificación deberá ir haciendo disminuir gradualmente la población necesaria para producir allí. Esto plantea un serio problema de absorción de esa mano de obra y una necesidad de ingente capitalización para hacerlo. Problema que en estos momentos se plantea en términos que no podríamos dejar de reconocer claramente por la importancia que ello tiene.

Aun en los países en que la tasa de desarrollo industrial ha sido muy pronunciada en los últimos años -y son pocos- la absorción de población que viene de los campos en la industria y en las actividades concomitantes ha sido sumamente insuficiente.

¿Cómo va a afrontar, señor Presidente, la América Latina esta necesidad de aumentar en forma ingente la capitalización para acelerar la tasa del desarrollo económico? No cabe la menor duda de que los países latinoamericanos podrían hacer un esfuerzo mucho mayor que lo que están haciendo en estos momentos para aumentar sus propios recursos internos de capitalización. No digo a expensas del nivel de vida de las masas populares, que es muy bajo en general, sino a expensas de los grupos de altos ingresos, para lo cual hay que movilizar enérgicamente el instrumento tributario y crear una serie de incentivos a la inversión. Pero no olvidemos que frente a esa necesidad de movilizar más intensamente los recursos internos se presenta también el problema de la redistribución del ingreso.

Y esto plantea en los países latinoamericanos un problema que no se había presentado en los mismos términos en la evolución capitalista. Allí, la acumulación de capital se cumplió primero y la redistribución del ingreso vino después, en tanto que en

los países latinoamericanos ambos problemas se plantean simultáneamente: la acumulación de capital y la redistribución del ingreso.

De ahí la importancia decisiva que en este momento crucial de la América Latina tiene la política de cooperación internacional. Ya no se discute más que la cuantía de la aportación de recursos internacionales de que ha dispuesto la América Latina ha sido claramente insuficiente. Y es requisito esencial para resolver los graves problemas del desarrollo económico y social que aumente considerablemente esta cuantía, hasta que los países en desarrollo estén en condición de afrontar por sí mismos el esfuerzo de capitalización. Que aumente esa cuantía y que se modifique, en algunos aspectos en forma sustancial, la orientación de esos recursos internacionales aplicados al desarrollo económico.

En este proceso de cambio, señor Presidente, es evidente que también se están transformando las formas de pensar. Y no hay expresión más clara de esta transformación en el campo intelectual que el reconocimiento que hoy se hace de la necesidad ineludible de la planificación del desarrollo económico de la América Latina.

Ya se ha ido disipando, señor Presidente, aquella creencia que ha prevalecido hasta hace poco tiempo de que bastaba poner la casa en orden con algunas medidas de continencia financiera y monetaria para que espontáneamente se acelerara la tasa de crecimiento por la mera atracción del capital privado extranjero. Hay que poner el orden en la casa, pero preguntémosnos primero qué orden: el orden existente o un nuevo orden que signifique la realización de esas transformaciones estructurales sin las cuales no podrá acelerarse la tasa de crecimiento económico. Este reconocimiento de la necesidad de planear responde a la convicción de que no basta el libre juego de las fuerzas económicas para resolver nuestros problemas fundamentales sino que se impone un esfuerzo consciente y deliberado para actuar sobre las fuerzas de la economía y llevarlas a la consecución de claros objetivos de carácter económico y social.

Para nuestra Secretaría no deja de ser motivo de profunda satisfacción que estas ideas de planeamiento hayan sido aceptadas. Las hemos venido preconizando y en un campo limitado por resistencias y falta de recursos.

Comenzamos de tiempo atrás a reunir experiencias, a explorar nuevos caminos en esta materia mediante el envío de grupos asesores a distintos gobiernos latinoamericanos que así los han solicitado. Muy modesta ha sido esta acción, señor Presidente, pero creo que encierra una experiencia valiosa, sobre todo para los próximos años, cuando estas ideas de planeamiento tratarán de concretarse en la práctica.

Hubiera sido en verdad muy lamentable que después de haber demostrado tanto interés por esta idea nuestra Secretaría no pudiera actuar en forma más concreta y efectiva en este campo. Por eso expreso mi complacencia por haber llegado a una fórmula muy satisfactoria de que se trabaje en común con las distintas organizaciones que están al servicio de la América Latina en el campo del desarrollo económico. Y así, en un acuerdo de colaboración tripartita, hemos sobrepasado aquella fase un tanto insustancial de gestos de coordinación para llegar a hacer trabajos en común en materia de desarrollo económico con la Organización de Estados Americanos y con el nuevo Banco Interamericano de Desarrollo.

Y uno de los aspectos más dignos de señalar en este trabajo en común es precisamente el combinar esfuerzos para dar mayor amplitud a estos grupos asesores que están a disposición de los gobiernos latinoamericanos para colaborar con ellos en la formación de personal en materia de planeamiento.

Este acuerdo ya está en operación y estamos considerando en estos momentos el envío de algunos grupos a países que así lo han solicitado. Por cierto, señor Presidente, que debido a la limitación de nuestros recursos no podríamos haber ido muy lejos en esta materia por lo menos en la medida en que los acontecimientos lo requieren si hubiéramos mantenido nuestra actual organización. Por eso tiene una significación muy especial la iniciativa que se ha presentado últimamente y que ha sido unánimemente aprobada por la última reunión de la Comisión en Santiago, de crear bajo la égida de la CEPAL un Instituto de Planeamiento Económico. Se hace un llamado en esa resolución al Fondo Especial de las Naciones Unidas, que está apoyando esta idea con todo interés, para que provea de los recursos necesarios a fin de que este Instituto pueda crearse con funciones de adiestramiento y de colaboración directa con los gobiernos en el mismo campo del desarrollo económico.

Además de ello creo, señor Presidente, que esta descentralización de las funciones de asistencia técnica, idea que ha sido considerada por nuestra Comisión, fue aprobada a la vez que una proposición de nuestra Secretaría a este respecto. La descentralización permitirá dar más eficacia a esta acción de asesoramiento puesto que va a permitirnos colaborar con los gobiernos para que los planes de asistencia técnica se hagan en función de los requerimientos del desarrollo económico, y no como muchas veces ha ocurrido al margen de estas necesidades del desarrollo económico.

Trabajaremos, pues, para que los planes de asistencia técnica, si es que se llevan a la práctica estas ideas de descentralización, sean un mero aspecto, aunque muy importante, de un plan de desarrollo económico con su orden de prelación escalonadas según la índole y la urgencia de las necesidades de desarrollo económico.

En esta materia de planeamiento, Señor Presidente, creo que concentraremos buena parte de nuestras fuerzas en el futuro sin descuidar, por cierto, algo en lo que también hemos trabajado con mucha convicción y entusiasmo.

Me refiero a los problemas de integración latinoamericana, la Zona de Libre Comercio creada por el Tratado de Montevideo y relativa a un grupo de países que abarca más de las dos terceras partes de la población y el ingreso de la América Latina y que va a entrar en funcionamiento efectivo conseguida ya la ratificación por todos los gobiernos miembros. Creo que se entrará en el período más constructivo, en donde tendrán que afrontarse una serie de problemas. Por un lado la posible articulación de la Unión Aduanera Centroamericana con la Zona de Libre Comercio para que no se constituyan bloques económicos cerrados, sino que estos esfuerzos independientes por la índole de los problemas a que respondían puedan conciliarse de acuerdo con fórmulas de recíproca conveniencia.

Eso por un lado. Por otro, la Zona de Libre Comercio, sin duda alguna, y hay claras manifestaciones en este sentido, irá dilatándose con la aportación de nuevos miembros según se anuncia por dos gobiernos. Es de esperar que pueda este proceso continuar hacia otros países, ya sea que éstos entren aisladamente a la Zona o que formen entre ellos uniones más estrechas si así lo creen conveniente.

Pero muy lejos estamos de haber alcanzado la meta final. El Tratado de Montevideo significa simplemente dar a los gobiernos instrumentos poderosos y eficaces para trabajar gradualmente hacia el Mercado Común. Pero es de desear que desde los primeros momentos esos instrumentos se usen en tal sentido que se adquieran muy prontamente compromisos de rebaja y eliminación progresiva de derechos aduaneros a alcanzar en un número de años; esos compromisos tienen que establecerse desde ahora a fin de que no quede la evolución de la Zona de Libre Comercio pendiente del curso de sucesivas negociaciones a lo largo de los años. Sería deseable que desde ahora se fijen objetivos claros y concretos en esta materia para la ejecución racional y ordenada de esta política.

Señor Presidente, la Zona de Libre Comercio va a permitir a los países latinoamericanos crear algo que hoy no existe y que es el intercambio industrial entre ellos. Va a permitir una racional distribución del trabajo, una especialización industrial que hoy no se tiene, con evidentes ventajas de carácter económico.

Pero estoy muy lejos de creer que la solución fundamental de los problemas de comercio exterior latinoamericano radica solamente en la Zona de Libre Comercio y en su extensión progresiva a los demás países de la América Latina. Yo estoy persuadido de la necesidad, que no vacilo en decir vital, de algunos países latinoamericanos, especialmente de aquellos que más han avanzado en su evolución industrial, de desarrollar, de hacer un esfuerzo muy serio y muy positivo para desarrollar las exportaciones industriales a los grandes centros industriales y al resto del mundo.

Y creo que éste es el momento más oportuno para abordar esta tarea y me hago eco de una proposición similar que acaba de hacer mi distinguido colega de la CEALO. Creo que es el momento oportuno, puesto que se está plasmando en los hechos la nueva política en esta materia de la Europa Occidental, y se está plasmando a la vez la política de integración latinoamericana.

Del acierto de las decisiones que tomen los países en los próximos años va a depender fundamentalmente de si este nuevo esfuerzo de industrialización avanzada que realizarán los países de la América Latina se va a orientar hacia adentro o se va a orientar también hacia afuera. Es evidente la conveniencia de que el proceso se dirija también hacia afuera, porque aun con el mercado común serán muy costosas ciertas substituciones de importaciones que podrían evitarse si aumentaran las exportaciones latinoamericanas, no solamente de productos primarios, sino también de productos industriales al resto del mundo. Y conseguir con esas exportaciones industriales adicionales los medios para poder importar una serie de bienes de capital y productos de industrias complejas que de otro modo se vería forzada la América Latina a hacerlos, aun sin consideraciones de costos, si es que continúa el fenómeno crónico de estrangulamiento exterior que caracteriza el desarrollo presente de la economía latinoamericana.

En ese sentido recojo con gran satisfacción las manifestaciones que mi distinguido colega de Europa, a quien me complace en saludar, hizo acerca de la colaboración de nuestras comisiones en búsqueda de fórmulas positivas de ensanchamiento del intercambio entre los países europeos y los países de la América Latina.

Muchas gracias, señor Presidente.