

# NOTICIAS de la CEPAL



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, NACIONES UNIDAS

Año III

Santiago, Chile, 15 de noviembre de 1956

No. 6

## SUMARIO

*EL CURSO DE CAPACITACION EN EL BRASIL*

*FINALIDAD DEL CURSO*

*SU DESARROLLO*

*LA SESION INAUGURAL*

*DISCURSO DE S.E. EL PRESIDENTE KUBITSCHK*

*DISCURSO DE DON RAUL PREBISCH*



*EL CURSO DE CAPACITACION DE ECONOMISTAS EN EL BRASIL*

Continúa en Rio de Janeiro el Curso Intensivo de Capacitación en Problemas de Desarrollo Económico del Brasil patrocinado por la CEPAL y la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas con la colaboración del Banco de Desarrollo, del Consejo Nacional de Economía y de la Fundación "Getulio Vargas" del Brasil. Este curso intensivo especial para el Brasil que fue inaugu-

rado solemnemente por el Excmo. Sr. Presidente de la República el 18 de septiembre pasado durará hasta el mes de diciembre y es en cierto modo complementario, como el que se efectuó en Colombia en 1955, del Programa general de Capacitación que todos los años se desarrolla en la sede de la CEPAL en Santiago para economistas de todos los países latinoamericanos.

### *FINALIDAD DEL CURSO*

La finalidad inmediata del Curso del Brasil estriba en familiarizar a un grupo de funcionarios y profesionales con los problemas fundamentales del desarrollo económico y con la técnica moderna para resolverlos. Al propio tiempo se establece contacto directo entre funcionarios de distintos organismos públicos y privados que tienen relación con el desarrollo económico, para el estudio conjunto de esos problemas. También tiene por objeto el Curso

exponer las técnicas modernas de preparación y evaluación de programas y proyectos de desarrollo económico y dar elementos de juicio y técnicas que pueden ser utilizados en la elaboración y coordinación de la política económica que el desarrollo requiere. Por último, se trata de presentar una visión coordinada de los problemas económicos de largo plazo del Brasil y de las perspectivas del desarrollo.



900055280 - BIBLIOTECA CEPAL

## SU DESARROLLO

La enseñanza de este Programa de Capacitación consiste en cursos básicos, conferencias y cursos especiales, y discusiones de mesa redonda.

Los cursos básicos proveen las herramientas para el análisis de los problemas del desarrollo y las técnicas para buscar soluciones consecuentes.

Con las conferencias y cursos especiales se persigue familiarizar a los participantes con los aspectos particulares que presentan los problemas del desarrollo del Brasil.

Con las discusiones de mesa redonda se busca presentar a los alumnos los puntos de vista de distintos expertos brasileños sobre determinados problemas.

En los estudios de *Contabilidad Social* se presentan los conceptos de medición global de la producción, como productos e ingreso nacional y territorial y todos sus variables, los problemas que se plantean en las comparaciones intertemporales del producto, la naturaleza y significado de las cuentas sociales, de las cuentas de insumo-producto, de los problemas de fuentes y usos de fondos de inversión y de los presupuestos de consumidores, así como las relaciones de estas cuentas entre sí.

Por lo que concierne a la *Programación del Desarrollo Económico*, ésta se examina en el curso correspondiente como un problema de determinación de metas realistas y compatibles entre sí y de selección de medios eficaces para alcanzarlas. Se discuten dos técnicas como alternativas: la global y la relativa a sectores. La global se fundamenta en el principio de la interdependencia tecnológica en el lado de la demanda y el de la sustitución y complementariedad en el lado de la oferta. Esta técnica se discute en varios niveles de complejidad. La técnica relativa a sectores se basa de modo especial en los criterios de prioridad.

Al tratarse de la *Preparación y Evaluación de Proyectos de Inversión* se viene examinando en la primera parte todo el aparato conceptual necesario para elaborar proyectos y se subraya el papel que desempeñan los proyectos en un programa y las relaciones existentes entre los proyectos (demanda derivada, beneficios y costos secundarios, etc.). En

la segunda parte se analizan los problemas relativos al análisis de los mercados, a la selección del tamaño y ubicación de las empresas, a las inversiones requeridas, al presupuesto de entradas y gastos, al financiamiento de la organización y a su puesta en marcha. La tercera parte está dedicada a explicar y discutir el problema de la evaluación del proyecto y la cuestión de los criterios de prioridades.

En lo tocante al *Financiamiento del Desarrollo* se estudian las herramientas teóricas requeridas para comprender el problema de la movilización de los recursos financieros necesarios para conseguir los niveles requeridos de inversión real; de los mecanismos institucionales implicados en el proceso -como los métodos y la organización presupuestaria, la estructura y funcionamiento del mercado de capitales y de los intermediarios financieros- y por último de las medidas que se pueden tomar para aumentar y dirigir la afluencia de los fondos de inversión.

En el curso sobre *Administración para la Programación* se analizan problemas como el de las características, funciones y organización de la oficina central de planeación, su posición dentro de la maquinaria administrativa del Brasil, las funciones de las oficinas de planeación por sectores y por regiones y sus relaciones con la oficina central; asimismo se examinan los problemas relativos al control del desarrollo de los programas desde el punto de vista administrativo y la experiencia en algunos países.

La parte del Curso Intensivo dedicada a conferencias y cursos especiales comprende temas generalmente aplicados al caso del Brasil.

Las conferencias están a cargo de economistas brasileños y de economistas funcionarios de la CEPAL.

Una vez a la semana se entablan discusiones de mesa redonda sobre los problemas tratados en esas conferencias y en los cursos especiales, y en estos debates intervienen destacados especialistas en cada materia.

## LA SESION INAUGURAL

A la sesión inaugural del *Curso Intensivo de Capacitación en Problemas de Desarrollo Económico del Brasil* asistió el Excmo. Sr. Presidente de la República, Juscelino Kubitschek, quien fue invitado a presidir la mesa, donde tomaron asiento además, el señor embajador de la Argentina en el Brasil Felipe A. Espil, los señores ministros José María de Alkmin, Ernesto Dorneles, Clovis Salgado,

Mauricio de Medeiros y Parsifal Barroso; los señores Lucas Lopes, Presidente del Banco Nacional de Desenvolvimento Económico; Sebastiao Paes de Almeida, Presidente del Banco do Brasil; Luiz Dodsworth Martins, Presidente del Consejo Nacional de Economía; el Mariscal Mascarenhas de Moraes y el señor Raul Prebisch, Director Principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL.

El Excmo. Sr. Presidente de la República del Brasil, Juscelino Kubitschek pronunció el siguiente discurso:

"El Brasil acoge con satisfacción al Grupo Técnico de la CEPAL que, en cooperación con el Banco Nacional de Desarrollo Económico, inaugura hoy un curso altamente especializado sobre *El Desarrollo Económico y la Técnica de Programación*.

La Comisión Económica para América Latina, órgano regional de las Naciones Unidas, ya ha prestado a este continente servicios inestimables.

#### *La obra de la CEPAL*

Desde el comienzo, este organismo procuró hacer una interpretación viva de los hechos económicos y humanos de la América hispánica y portuguesa, tratando de volver a formular las doctrinas económicas tradicionales frente a una realidad nueva, que las circunstancias históricas, geográficas y políticas señalaron como de originalidad y dinamismo sorprendentes.

Sin embargo, no se mantuvo en el plano de las especulaciones teóricas, sino que trató de extraer de sus investigaciones enseñanzas correctas para la acción política que trata de acelerar el ritmo del desarrollo económico de todo el continente. Además se ha esforzado en ayudar a los países de América Latina en la creación de los instrumentos necesarios para realizar esa política de desarrollo.

Una estrecha asociación entre nuestros propios organismos de promoción del desarrollo económico, como el Banco de Desarrollo, y la CEPAL, es algo más que conveniente: es necesaria.

Aparte de su magnífico esfuerzo en pro de nuestro crecimiento económico ordenado y rápido, la CEPAL viene prestando a los pueblos latinoamericanos una contribución de alto valor político: la creación de la conciencia de un destino económico común.

Los gráficos y las estadísticas, las investigaciones que se elaboran en la CEPAL prueban la verdad que intuyeron los adelantados de nuestra formación política: más que buenos vecinos hermanados en la cultura, somos naciones que se complementan económicamente.

En el ambiente de trabajo de la CEPAL se está formando un núcleo de técnicos y estadistas que se elevan por encima de las lucubraciones puramente nacionales, para pensar, en términos más amplios, en el bienestar y en el progreso de la región latinoamericana en su conjunto.

#### *Importancia del curso*

La importancia del curso que ahora se inicia consiste en atacar uno de los problemas más graves y menos estimados en el Brasil y en otros países

que todavía no afrontan su pleno desarrollo: el de la escasez de personal capacitado en técnicas de programación y de planeación.

En mi actuación como gobernador de Minas Gerais, en mi campaña como candidato y ahora en los siete meses de gestión en la Presidencia de la República, el tema del "desarrollo económico" ha sido la preocupación central de mi vida pública. Estoy seguro de que sólo a través del desarrollo económico conseguiremos ablandar la insatisfacción que estimula la lucha de clases, crear las condiciones de una vida digna para todos los brasileños, eliminar prejuicios que perturban nuestras relaciones con otros pueblos y alcanzar la seguridad nacional en su sentido más amplio.

Me convengo cada vez más, por la experiencia de gobierno, de que las limitaciones de recursos humanos son tan serias como las dificultades financieras y materiales. Un gobierno sólo podrá promover eficazmente el desarrollo económico si en los varios grados de la administración puede contar con hombres que conozcan las dificultades y los métodos para resolver los problemas del desarrollo, entusiastas, dotados de espíritu realista y que tengan idea de las prioridades; que a la vez que estén deseosos de programar, planear y ejecutar, sean también conscientes de las complejas relaciones y reacciones psicológicas y sociales que alteran la limpidez de los planes e imponen constantes reajustes a una realidad económica sensiblemente variable.

Es corriente que nos preocupemos por la formación de capital financiero así como de capital físico, representado por máquinas, fábricas e instalaciones, pero ni uno ni otro se traducen en eficacia y progreso sin la formación del capital humano, mediante el adiestramiento de científicos, economistas, técnicos y obreros capaces de proporcionar el mejor rendimiento de los recursos existentes. Se trata de una tarea penosa y lenta, que no consiente milagros. Educación y entrenamiento son a un tiempo lo menos espectacular y la inversión fundamental de una nación que desea desarrollarse.

El curso de programación y desarrollo económico que ahora se inaugura se propone así atender a una necesidad básica de nuestro instrumental de desarrollo.

Mi gobierno espera que, a través de este curso y de los que le sucederán en los años venideros, se forme un núcleo de economistas y administradores capacitados en la teoría y en la práctica del crecimiento económico.

La simple mención de programación y planeación económica da lugar a controversias y discusiones. Por eso deseo aprovechar esta ocasión para deshacer algunos equívocos y precisar la posición de mi gobierno en relación con algunos problemas esenciales de nuestro desarrollo económico.

*Posición del gobierno ante la  
programación del desarrollo*

La técnica de programación supone necesariamente algún aumento de la intervención gubernamental en la vida económica, mas también puede emplearse para atenuar esa intervención y volverla menos perturbadora. Al proporcionarnos una visión global de la vida económica del país y de sus tendencias de desarrollo, nos permite sustituir intervenciones gubernamentales desordenadas e incoherentes por una acción racional y preventiva. En la medida en que el gobierno pueda determinar con anticipación los probables puntos de estrangulación de la economía, estará en condiciones de proporcionar a la iniciativa privada estímulos para evitar la formación de esos puntos, en vez de verse obligado a intervenir demasiado tarde para ofrecer correctivos que no siempre son eficaces.

Programación y planeación sólo son métodos al servicio de una filosofía de gobierno. La mía consiste en valirme de ese instrumento no para sustituir la iniciativa privada por la acción del Estado, sino sencillamente para asegurar una coordinación de esfuerzos y una división racional del trabajo. Precisamente sobre la iniciativa privada hacen descansar el desarrollo económico del Brasil tanto nuestra Constitución como nuestra experiencia histórica.

Consecuencia importante de la programación del desarrollo económico es una actitud objetiva frente a la cooperación del capital extranjero.

Todos los ensayos de planeación hechos en el Brasil nos revelan claramente que las inversiones necesarias para acelerar nuestro desarrollo exceden con mucho a nuestra capacidad de riqueza. Esta es naturalmente pequeña, debido al bajo nivel de ingreso de las grandes masas de nuestra población, y se vuelve mas reducida aún porque tanto la clase media como las altas procuran adoptar patrones de consumo de países más ricos que el nuestro.

Frente a ese problema, o nos decidimos a reducir severamente nuestro nivel de consumo, lo que sería una solución inhumana y difícil; o nos resignamos a reducir inversiones, sacrificando nuestro ritmo de desarrollo económico; o procuramos atraer riquezas externas representadas por el capital extranjero, para integrarlas en nuestra economía y reforzar con ellas nuestro nivel de riqueza interna, hasta que con la elevación gradual de la renta nacional podamos financiar la totalidad de las inversiones exigidas por el proceso acumulativo de nuestro progreso.

*La colaboración del capital extranjero*

La colaboración del capital extranjero no es, pues, materia de discusión emocional, sino una necesidad técnica. La aceptación de tal colaboración es compatible con el más acendrado nacionalismo, pues el verdadero nacionalista es el que procura acelerar el desarrollo económico, sin el

cual la nación seguirá desmedrada y pobre. Si es limitada nuestra capacidad interna de capitalización, recurrir al capital extranjero que aspire a integrarse realmente con nuestro país es un medio de fortalecer nuestra economía. Rechazar el capital extranjero sin contar con la capacidad técnica y económica para sustituir las inversiones rechazadas no es nacionalismo, sino flaqueza y timidez.

Hay determinados sectores de inversión que, por motivos políticos o de seguridad nacional, deben ser objeto de un esfuerzo puramente nacional, como lo disponen la constitución y nuestras leyes. Fuera de esos sectores, debemos aceptar franca y lealmente el capital extranjero, no especulativo, conscientes de que su colaboración, sujeta al control de nuestras leyes, puede ser un medio de engrandecer el país sin riesgo de su seguridad.

Otro aspecto útil de la planificación económica es prepararnos mejor para combatir la inflación sin sacrificar nuestras oportunidades de progreso.

El rápido desarrollo del Brasil en los últimos quince años coincidió con una era de aguda inflación. Muchas gentes incurrieron así en el trágico error de considerar la inflación como inherente al proceso del desarrollo económico y necesaria para él. En realidad, si progresamos bastante, lo hicimos a pesar de la inflación y no a causa de ella. La inflación no hizo más que agudizar los conflictos sociales, disminuir la voluntad de enriquecimiento de la colectividad y, finalmente, disipar recursos estimulando inversiones superfluas y especulativas.

La programación global de nuestro ritmo de crecimiento nos dará una mejor idea del esfuerzo financiero exigido, de los recursos técnicos y materiales necesarios. Permitirá que nos formulemos con anticipación las medidas fiscales y monetarias necesarias para crear nuevos recursos o para reorientar las inversiones, sacrificando los sectores menos productivos en beneficio de los más productivos.

Ha llegado el momento de que procuremos alcanzar un desarrollo económico de carácter orgánico y continuo que se refleje no en una fiebre inflacionista momentánea, sino en una tonificación general del organismo económico.

En el sentido de ordenar la acción gubernamental y convocar a la iniciativa privada a participar en un esfuerzo colectivo para la aceleración del desarrollo económico, desde el comienzo de mi gobierno, formulé un programa de metas de producción concebido en términos realistas y que, mediante el ejercicio de la disciplina interna en la utilización de nuestros recursos y de la apelación a financiamientos extranjeros, creo perfectamente asequible.

Claro que sería arriesgado tratar de fijar metas para el desarrollo de una economía completa y dinámica como la brasileña sin basarlas en el cuidadoso análisis de nuestras tendencias, nuestras posibilidades y las huellas más claras de nuestra coyuntura económica. La fijación de metas, sin

embargo, es una técnica de planeación que tiene el gran mérito de definir campos de lucha, movilizar voluntades y congregar esfuerzos.

A eso precisamente estamos asistiendo en nuestro país.

#### *El programa de metas*

El programa de metas, en torno del cual se extiende un gran esfuerzo de planeación y ordenación de la acción gubernamental, no es una aventura de la imaginación, pues fue elaborado como síntesis por técnicos y economistas que vienen analizando y estudiando nuestra economía durante los últimos años. Gran parte de sus fundamentos está en el trabajo realizado por la Comisión Mixta Brasileño-Norteamericana, experiencia de colaboración entre dos pueblos que merece destacarse como ejemplo feliz de futuros resultados.

A lo largo de tres años, técnicos brasileños y norteamericanos trabajaron juntos en un esfuerzo objetivo y realista para estudiar nuestra economía, definir sus puntos de estrangulación y planear los medios destinados a superarlos, transformándolos en puntos de germinación y aceleración económica.

Los resultados directos de este trabajo deberían presentarse en una serie coordinada de proyectos de inversión para los cuales se recomendase la movilización de recursos en moneda nacional y la concesión de financiamiento en moneda extranjera.

Los resultados alcanzados por el Brasil gracias a los trabajos de la Comisión Mixta no se miden todavía por la simple obtención de empréstitos. La técnica de proyección que ha desarrollado la Comisión produjo una radical transformación en la concepción y en la formulación de programas de inversión de nuestras entidades públicas y privadas. Toda una filosofía de planeación objetiva y realista se ha definido en los valiosos informes de dicha Comisión.

Hay que resaltar, además, un aspecto político de gran significación en la experiencia de la Comisión Mixta. Esta constituye para el Brasil una prueba de madurez y para nuestros aliados de América del Norte una brillante demostración del espíritu de cooperación panamericana. En realidad, cuando invitamos a técnicos norteamericanos a estudiar conjuntamente con nosotros los errores del pasado, las fallas de nuestra administración, las deficiencias de nuestra economía y, al mismo tiempo, les abrimos los archivos de nuestras estadísticas y de nuestras finanzas, teníamos la certeza de encontrar para nuestros problemas soluciones semejantes a las que se encontraron en la experiencia norteamericana. Estábamos seguros -y vimos confirmada nuestra convicción- de que los norteamericanos que colaboraran con nosotros actuarían con la mayor lealtad en el estudio de nuestras dificultades y en la elección de los métodos para superarlas.

Inspirado en las lecciones de su pasado, nuestro país ha procurado desarrollar, en el plano superior de sus directrices políticas y de sus posibilidades técnicas y materiales, un vasto pro-

grama de cooperación con las demás naciones que se interesan en mantener con nosotros una política de intercambio sin procurar influir en el estilo de vida y en las tradiciones cristianas de nuestro pueblo

#### *Colaboración con las demás naciones*

En tal sentido, la cooperación con las demás naciones del continente, sobre todo con los Estados Unidos, puede invocarse como el mejor testimonio de que, tanto en la paz como en la guerra, no nos aislamos ni nos retraemos, porque comprendemos también que el mundo moderno es un incentivo admirable para la fecunda convivencia internacional.

Para corresponder mejor a los consejos y a los imperativos de su progreso, el Brasil reclama técnicos y capitales que permitan el aprovechamiento racional de sus innumerables riquezas. Deseo aludir en este punto con especial insistencia al problema de la energía nuclear, de tan gran importancia en el mundo de nuestros días porque corresponde a la clave del mundo futuro.

En ese camino nos encontramos, tomando decisiones de suma importancia y de la mayor repercusión dentro y fuera de nuestras fronteras, para lograr la indispensable elevación de nuestras reservas que nos permita resguardar, en provecho de la cooperación del Brasil futuro, aquello que podría constituir derroche o imprevisión. Después de esa elevación, que corresponde a la decisión básica de una política atómica que me competía trazar, se examinarán con objetividad de criterio, los acuerdos internacionales que el mundo y nuestro futuro reclaman del Brasil.

Recibimos ahora la visita de los representantes del Banco de Exportaciones e Importaciones, que nos testimonian la disposición del gobierno de los Estados Unidos para ayudar al desarrollo económico del Brasil y promover su industrialización, sobre la base del interés mutuo y de la comprensión recíproca del significado que una economía brasileña pujante y estable tiene para la defensa continental. El presidente Eisenhower, en las conversaciones que mantuvo con él, manifestó siempre el invariable propósito de una estrecha colaboración entre nuestros dos países, la que seguirá fielmente mi gobierno dentro de la línea de vieja y tradicional amistad que une a los Estados Unidos y el Brasil.

De esta manera está surtiendo efecto el trabajo de planificación a que se consagraron los técnicos brasileños y norteamericanos en la Comisión Mixta. Pero ese trabajo tenía que limitarse, por fuerza de las circunstancias, a la programación de inversiones en los sectores básicos. La técnica desarrollada entonces y que ahora puede perfeccionarse y divulgarse más ampliamente entre los varios organismos de la administración pública, la iniciativa privada, las clases armadas y otros núcleos de la comunidad, ya está aprovechándose para la exacta caracterización de las metas de producción, cuya consecución es el objetivo principal de mi gobierno.

## APOYO AL CURSO

El curso que ahora se inaugura merece todo el apoyo del gobierno brasileño, porque, además de atender a una urgente necesidad de nuestro país, viene sellado por el espíritu de la uni-

dad americana, que sentí tan de cerca en la reciente conferencia de Panamá y que se inspira en los ideales que dictaron la Carta de las Naciones Unidas.

### DISCURSO DE DON RAUL PREBISCH

El Director Principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Cepal don Raúl Prebisch, habló luego sobre "La política económica en los países menos desarrollados", como sigue:

La actitud de invariable apoyo del Brasil a nuestra organización regional de las Naciones Unidas en la América Latina se ve ratificada una vez más por la eminente presencia en este acto inaugural del Excelentísimo Señor Presidente Doctor Juscelino Kubitschek y sus palabras benévolas y confortativas para quienes nos encontramos empeñados con honda convicción en el análisis y solución de los problemas del desarrollo económico. En nombre de las dos entidades de las Naciones Unidas responsables por este curso -la Administración de Asistencia Técnica y la Comisión Económica para América Latina- quiero pues expresar al Dr. Kubitschek nuestro más sincero reconocimiento por el gesto tan honroso y significativo que ha tenido para nosotros esta tarde. Y en el mismo doble carácter que invisto en este momento me complace también dejar constancia y agradecer cordialmente a los funcionarios brasileños que han prestado su colaboración en la tarea de organizar este curso bajo la competente y entusiasta dirección del Dr. Jorge Ahumada, así como a las personalidades del país que van a contribuir a desarrollarlo con su ciencia y experiencia.

Señores: cuando extendiendo la mirada por todo este ámbito dilatadísimo de la América Latina, junto a síntomas promisorios encuentro con frecuencia manifestaciones desconcertantes. Quienes tienen ahora la responsabilidad del Gobierno no sólo deben afrontar dificultades inherentes al propio curso de los acontecimientos, sino también los graves resultados de la obra de otros hombres, de hechos que hubieran podido evitarse si se hubiese procedido anteriormente con un mayor sentido de prudencia y previsión, con un conocimiento y una visión más clara de las consecuencias futuras de ciertas medidas y actitudes.

#### *Los perniciosos efectos de la inflación*

Así, el Sr. Presidente se manifiesta honda y justamente preocupado por el curso de la inflación y la ineludible necesidad de contenerla. Otros hombres con tan elevadas responsabilidades en otros países latinoamericanos tienen la misma convicción. A todos ellos les ha tocado una tarea ingrata y

abnegada. Pues hay muchos que, incorporados a la lucha contra la inflación, preconizan severas medidas, pero siempre que sean otros grupos sociales, y no el propio, quienes tengan que practicar actos ineludibles de austeridad y continencia. Hay también vasto número de cripto-inflacionistas que participan también en la lucha y, no obstante su adhesión a principios generales, preconizan medidas particulares de indudables efectos inflacionarios. Y finalmente, los inflacionistas más o menos declarados que, a pesar de experiencias frustradas o desastrosas, siguen creyendo en las virtudes dinámicas de la inflación, en la ilusión inflacionista, como con justeza acaba de decirlo el Dr. Kubitschek. Esas experiencias son concluyentes. Hay una fase de euforia en el proceso de inflación en que ésta puede tener un efecto positivo sobre la inversión de capital: cuando mediante la expropiación de las masas, la tremenda inmoralidad de despojar a vastos sectores de una parte de sus ingresos reales para ponerla en manos de grupos pequeños pero grandemente favorecidos por este proceso, se logra aumentar las inversiones de capital. Esto se cumple generalmente con un desperdicio social ingente, pues el consumo de esos grupos privilegiados -el consumo ostentoso y superfluo- crece muchas más veces que el incremento de inversión. Pero aún en estos casos los efectos capitalizadores de la inflación suelen ser muy fugaces, pues sobrevienen dos tipos de reacciones que terminan con ellos y sólo dejan la secuela de trastornos: por un lado, las dificultades, tan conocidas, que no tardan en surgir en el balance de pagos y, por otro, el hecho que cuanto más y mejor aprenden a defenderse los grupos expropiados, las ganancias espurias que este proceso trae consigo tienden a desaparecer en desmedro de las inversiones, con lo cual se eliminan los efectos positivos mientras subsisten los efectos negativos, pues la espiral inflacionista conspira contra el ahorro de los individuos.

Debo mencionar aquí un hecho que a veces extravía a quienes observan estos fenómenos. Varios países latinoamericanos han visto aumentar considerablemente sus inversiones en plena inflación, en circunstancias en que mejoraba la relación de precios del intercambio exterior. Es a este hecho favorable y no a la inflación al cual hay que atribuir ese incremento de las inversiones. Estoy persuadido que una buena política fiscal y monetaria hubiese permitido acrecentar mucho más aún las inversiones de capital sin aquellos trastornos de la inflación.

Por donde se lo mire, este proceso -después de esa transitoria sobreanimación del excitante tóxico- trae consecuencias adversas sobre el crecimiento económico, consecuencias tanto más intensas cuanto más se haya tratado de reprimir artificialmente sus efectos. El mantener a precios bajos las divisas extranjeras mientras suben los precios y costos internos, ha terminado por desalentar las exportaciones en ciertos países, en menoscabo de las importaciones de bienes de consumo y capital que se deseaba favorecer. Y al mantener, también a bajo nivel, algunos precios internos -como las tarifas de servicios públicos- no les ha permitido crecer al ritmo exigido por la potencialidad de desarrollo de la economía.

Todo esto exige penosos reajustes y las dificultades que ellos mismos entrañan suelen hacer caer sobre las espaldas de quienes los practican la responsabilidad de los que no supieron ver a su tiempo las consecuencias finales de actos de imprevisión.

#### *Necesidad de una política monetaria sana*

Que yo venga insistiendo acerca de la necesidad de una política monetaria sana en los países latinoamericanos no significa que comparto la creencia de algunos en que han de aplicarse, inicialmente, drásticas medidas antiinflacionarias, a manera de castigo bíblico, al pueblo que pecó con la inflación, llevándole al sufrimiento redentor de una grave contracción económica. La contracción disminuye el ingreso y la capacidad de ahorrar e invertir. No hay que disminuir las inversiones, por el contrario -para que la lucha antiinflacionista no tenga consecuencias contraproducentes-, hay que aumentarlas recurriendo, si fuese necesario, al capital extranjero, que no podría aplicarse con éxito en dosis homeopáticas sino con suficiente amplitud. Ni tampoco es que yo crea que una buena política monetaria y el libre juego de las fuerzas económicas sea todo lo que un país requiere para crecer pujantemente. Una política monetaria sana, que no va acompañada de una vigorosa y esclarecida política de desarrollo, podría significar para un país un relativo estancamiento de su economía, en el sentido de que su ritmo de desarrollo sólo respondería al débil estímulo exterior que hoy caracteriza a la mayor parte de los países latinoamericanos. He quedado pues muy impresionado por el acento de honda convicción con que el Excmo. Sr. Presidente acaba de hablarnos acerca de la necesidad de esa política de desarrollo, con palabras tan estimuladoras para la CEPAL, en cuyas conferencias periódicas se ha ido polarizando un cuerpo de interpretaciones teóricas y principios de acción práctica en esta materia que serán objeto de discusión en este curso que se inaugura.

#### *La programación del desarrollo económico*

La elaboración de una política de desarrollo -la programación del desarrollo- sigue encontrando aún en nuestros países una serie de resistencias que hay que vencer para que prevalezca la buena doctrina. Hay que abrirse paso con decisión a través de una maraña de errores y confusiones, de concepciones y fórmulas pretéritas con las cuales se pretende abarcar la compleja realidad de hoy en día. Cuando eran poderosos los estímulos exteriores al crecimiento latinoamericano y muy débiles las exigencias sociales de las masas, podía acaso justificarse aquella tesis de que el libre juego de las fuerzas económicas ofrecía una adecuada solución a los problemas dinámicos de un país. Más aún, los mismos errores de política financiera o monetaria solían corregirse con sólo dejarse estar, con abstenerse de cometer nuevos errores, mientras esas fuerzas exteriores de crecimiento llevaban la economía interna a niveles cada vez más altos de actividad, fugazmente interrumpidos por las depresiones de ciclo económico.

Si todas estas concepciones pudieron haberse justificado en el pasado, están muy lejos de responder a las exigencias de la realidad que actualmente viven los países latinoamericanos que, con sus grandes diferencias entre ellos, presentan sin embargo muy importantes comunes denominadores en el desarrollo económico y social. El libre juego de las fuerzas económicas es de suprema eficacia en un ámbito muy vasto de la actividad económica, pero no resuelve problemas fundamentales de intensidad y regularidad de crecimiento y distribución del ingreso nacional. En nombre del libre juego y de una teoría errónea del comercio internacional que lo consagraba, se ha negado, por ejemplo, la necesidad y conveniencia de una política deliberada de industrialización en los países latinoamericanos. La industrialización, unida a la tecnificación de la agricultura -y todo ello por la mayor productividad- es el medio más adecuado para elevar el nivel de vida de las masas, y al hacer crecer los salarios reales va poniendo un freno progresivo a la tendencia característica en los países de producción primaria a transferir a los grandes centros industriales parte del fruto de su progreso técnico, por el deterioro de la relación de precios del intercambio exterior.

Tan pronto como se afirma esta proposición, surge la conocida serie de objeciones contra el intervencionismo del Estado en la actividad económica, ese intervencionismo que, mediante controles, reglamentaciones y restricciones pretende regular la conducta económica de los individuos en la producción, el comercio y el consumo. Hay una reacción general en la América Latina contra este género de intervención, que ha pervertido burocráticamente la actividad económica y ha convertido con

frecuencia la ganancia del empresario en manifestación de privilegios o arbitrariedades, en vez de ser la expresión de su mayor eficacia en la actividad económica.

#### *Visión del Estado en una política de desarrollo*

Distra mucho de ser este, por cierto, el tipo de acción impersonal del Estado en una política de desarrollo económico como la que estamos preconizando. No se necesita descender al individuo determinando lo que ha de hacer o no hacer. Los resortes superiores del sistema tienen que manejarse en forma completamente impersonal, sin interferir en forma alguna en las decisiones individuales. Más aún, la experiencia de un cuarto de siglo de aquellas formas de intervencionismo repudiable en la América Latina nos demuestra que cuanto más ha pretendido el Estado regular la conducta económica individual, tanto menos han podido sus funcionarios manejar con eficacia aquellos resortes superiores del sistema económico, a tal punto se complica con mil problemas diarios el mecanismo administrativo del Estado. No se trata, por lo demás, de un Estado omnisciente, imparcial e infalible, sino de un cuerpo de funcionarios concretos que con frecuencia se extralimitan arbitrariamente en el empleo del enorme poder que llegan a tener en sus manos para favorecer o perjudicar a los individuos con consecuencias sobre cuyo alcance moral y político no necesito explayarme.

El desbaratar todos esos controles y reglamentaciones opresivas de la actividad económica ha llegado así a constituir uno de los objetivos más urgentes e inmediatos de la realidad latinoamericana. Hay que restablecer el funcionamiento normal del mecanismo de precios y la libre iniciativa de los empresarios en su régimen de libre concurrencia; ambos principios están indisolublemente unidos, aunque con frecuencia se menciona lo primero, olvidándose que la competencia es esencial para el buen funcionamiento del sistema económico. Pero eso no es suficiente. Sin el delicado manejo de esos resortes superiores, el crecimiento económico, salvo circunstancias excepcionales, y por lo demás transitorias, no podrá alcanzar todo el ritmo de crecimiento correspondiente a su potencialidad, ni lograr un alto grado de estabilidad y de adecuada distribución del ingreso.

Para ello es indispensable formular un programa de desarrollo con metas racionales y claramente establecidas y manejar esos resortes para cumplirlos. El Estado ya los tiene en sus manos; deberá perfeccionarlos y aprender a manejarlos eficazmente y con un sentido fundamental de unidad. No es este el lugar para discurrir acerca de ello, anticipándose al desenvolvimiento de este curso. Sólo quisiera dar una idea general de ese manejo de los resortes superiores en favor del desarrollo económico. Dije, hace un momento, que la aceleración del ritmo de desarrollo era de primordial importancia. Para ello se requiere evidentemente aumentar

la proporción del ingreso que se destina a inversiones de capital. Suele haber en nuestros países una constelación de factores económicos y sociales que tiende a mantener en un nivel relativamente constante el coeficiente de inversiones, a través de oscilaciones continuas. Aquello de que por el aumento de la tasa de interés un país logra todo el ahorro que necesita es otra de las fantasías del pensamiento ortodoxo. Se necesita que el Estado actúe para romper esa constelación y llevar el coeficiente de inversiones a un más alto nivel. Con el instrumento fiscal el Estado puede estimular las inversiones y desalentar el consumo, especialmente el consumo superfluo de los grupos de altos ingresos y, si esto no resultara suficiente, por el bajo ingreso o las limitaciones del balance de pagos, ha de acudir al capital extranjero para acrecentar el ingreso y crear así condiciones más propicias a un ahorro más intenso. El empleo adecuado de estos instrumentos plantea problemas prácticos que no son ciertamente fáciles y requieren un aparato analítico que tendrá que examinarse en este curso. Con sustento en la experiencia pasada, hay que hacer proyecciones del ingreso y de las necesidades de inversión pública y privada en una serie de hipótesis racionales a fin de guiar la política fiscal y determinar también los límites de la propia acción del Estado en sus gastos e inversiones. La cuota de éstos en el ingreso nacional no es en modo alguno arbitraria y si sobrepasa determinados límites o condiciones puede menoscabar seriamente la capacidad de ahorro del sector privado de la economía en desmedro del crecimiento económico.

#### *La orientación de las inversiones*

También tiene el Estado que influir en forma decisiva sobre la orientación de las inversiones. En primer lugar, las de capital social en transportes, comunicaciones, energía, etc. Ya sea que estas inversiones se hagan públicamente o mediante la iniciativa privada, el Estado debe trazar un programa de lo que habrá de hacerse y la medida en que será necesario hacerlo. El capital social tiene que invertirse en relación al desenvolvimiento de la actividad privada y sus inversiones, y ello no puede ni improvisarse ni dejarse librado a cálculos sin base racional.

En cuanto a estas inversiones de la actividad privada, aparte de las medidas para influir sobre su volumen global, se requiere determinar su orientación a fin de que se cumplan con el mínimo de perturbaciones o desajustes los cambios estructurales que el crecimiento económico exige. Aquí se impone primordialmente el instrumento tarifario, el empleo de la tarifa de aduanas como uno de los instrumentos más eficaces para alentar la industrialización; ha de usarse de acuerdo con claros principios de economicidad y una cuidadosa proyección de la capacidad de importar, por un lado y, por otro, las necesidades de importación en función del crecimiento de la economía, a fin de determinar la



cuantía e índole de las substituciones de importaciones que habrá que cumplir en un determinado período para que tal crecimiento pueda realizarse con la amplitud deseada y sin los graves desequilibrios que aparecen periódicamente en nuestros balances de pagos. Una previsora política de este tipo, que vaya provocando progresivamente los cambios estructurales a que me refería, unida a una sana política monetaria fiscal, permitiría pues librarnos de tener que recurrir al control de cambios para contener tales desequilibrios: y aquí podemos ver la diferencia entre medidas generalmente improvisadas y circunstanciales de control que establecen lo que cada individuo ha de importar y en qué forma y medida, y esa política de transformaciones estructurales que actúa en forma impersonal mediante la tarifa desviando hacia el mercado interno la demanda que alienta el desenvolvimiento de la producción substitutiva nacional.

Creo suficiente mencionar estos aspectos de la programación, sin entrar en muchos otros, para destacar su significado e insistir en que el tipo de política a que responde no interfiere en el sistema de precios ni afecta la eficacia del mercado, ni la conducta individual de los empresarios y consumidores. La programación del desarrollo, tal cual nosotros la encaramos, no ha de confundirse pues con aquel concepto de planificación rígida de la economía que adquirió tanta efervescencia doctrinaria en aquel caos impresionante de la depresión mundial. No se trata de determinar lo que cada empresario ha de producir, ni cómo ha de hacerlo ni

en qué cuantía, ni tampoco prescribir modalidades de consumo. No, no se trata de reglamentar la conducta de las personas sino de obrar impersonalmente sobre el curso de las grandes fuerzas que mueven la economía para acrecentar su eficacia.

*El impulso vital del Brasil*

Creo que estamos en el buen camino, pero apenas en sus comienzos. Venimos pues aquí en actitud de modestia intelectual a plantear problemas y a discutirlos, a aprovechar la experiencia del Brasil en estas materias, a discutir con sus hombres competentes. Podremos dar algo, acaso muy poco, en comparación con lo que recibiremos en este fructífero contacto. Por eso, Excelentísimo Señor, renuevo mi agradecimiento por esta oportunidad que su Gobierno nos ofrece de cumplir estas tareas que los funcionarios de las Naciones Unidas hemos tomado con profunda convicción. Y quiero además agregar la expresión de un deseo muy sincero y ferviente: de que Vuestra Excelencia, una vez dominado el proceso inflacionario con sabias y prudentes medidas, pueda movilizar considerables recursos internos que, unidos a medidas de cooperación internacional, le permitan realizar vastos planes de desarrollo a favor del enorme impulso vital de la Nación brasileña.

*Agentes de venta de las publicaciones de las Naciones Unidas en América Latina*

ARGENTINA  
EDITORIAL SUDAMERICANA, ALSINO 500, BUENOS AIRES

BOLIVIA  
LIBRERIA SELECCIONES, CASILLA 972, LA PAZ

BRASIL  
LIVRARIA AGIR, RIO DE JANEIRO, SAO PAULO Y BELLO HORIZONTE

COLOMBIA  
LIBRERIA BUCHMOLZ GALERIA, AV. JIMENEZ DE QUESADA 8-40, BOGOTA

COSTA RICA  
TRES HERMANOS, APARTADO 0303, SAN JOSE

CUBA  
LA CASA BELGA, O'REILLY 455, LA HABANA

CHILE  
LIBRERIA IVENS, CASILLA 205, SANTIAGO  
EDITORIAL DEL PACIFICO, ANUMADA 57, SANTIAGO

ECUADOR  
LIBRERIA CIENTIFICA, QUITO Y GUAYAQUIL

EL SALVADOR  
MANUEL NAVAS Y CIA., 1ª AVENIDA SUR 37, SAN SALVADOR

GUATEMALA  
SOCIEDAD ECONOMICO FINANCIERA  
EDIFICIO BRIZ, 6ª AVENIDA 14-33, GUATEMALA

EN AQUELLOS PAISES DONDE AUN NO SE HAN DESIGNADO AGENTES DE VENTA LOS PEDIDOS O CONSULTAS DEBEN DIRIGIRSE A: SECCION DE VENTAS Y DISTRIBUCION, NACIONES UNIDAS, NUEVA YORK (EE.UU.)

HAITI  
LIBRAIRIE 'A LA CARAVELLE', BOITE POSTALE 111-B, PORT-AU-PRINCE

HONDURAS  
LIBRERIA PANAMERICANA, TEGUCIGALPA

MEXICO  
EDITORIAL HERMES S.A., IGNACIO MARISCAL 41, MEXICO, D.F.

PANAMA  
JOSE MENEZES, PLAZA DE ARANGO, PANAMA

PARAGUAY  
AGENCIA DE LIBRERIAS DE SALVADOR NIZZA, CALLE PTE. FRANCO 39-43, ASUNCION

PERU  
LIBRERIA INTERNACIONAL DEL PERU, LIMA Y AREQUIPA

REPUBLICA DOMINICANA  
LIBRERIA DOMINICANA, MERCEDES 49, CIUDAD TRUJILLO

URUGUAY  
REPRESENTACION DE EDITORIALES, PROF. H. D'ELIA  
AVENIDA 18 DE JULIO 1333, MONTEVIDEO

VENEZUELA  
LIBRERIA DEL ESTE, AVENIDA MIRANDA 52, EDIFICIO GALIPAN, CARACAS



# EL PROGRESO ECONOMICO DE VEINTE REPUBLICAS

*Obra de la Comisión Económica  
para América Latina*

PUBLICADO POR EL DEPARTAMENTO DE INFORMACION PUBLICA DE LAS NACIONES UNIDAS

*Publicado por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina, Naciones Unidas,  
Avenida Providencia 971, Casilla 179-D, Santiago, Chile.  
Para todo lo relacionado con este noticiero dirigirse a la Sección de Prensa.*