C O E UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL

GENERAL
E/CN.12/615
16 de mayo de 1961
ESPAÑOL
ORIGINAL: FRANCES

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
Noveno período de sesiones
Santiago de Chile, mayo de 1961

CATALOGADO

DECLARACION FORMULADA POR EL SEÑOR PHILIPPE DE SEYNES, SUBSECRETARIO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LAS NACIONES UNIDAS, EN LA SESION INAUGURAL

En cualesquiera circunstancias habría constituído un gran privilegio reunirnos en esta ciudad tan acogedora, en este país que después de haber contribuído en tan alta medida al movimiento de independencia de América Latina, supo mantener viva, a través de dificultades incesantes, la llama de sus ideales democráticos.

En la presente coyuntura no sólo hemos de cumplir el grato deber de expresar nuestro agradecimiento al Gobierno de Chile por su tradicional hospitalidad. Hemos de reconocer además una deuda de gratitud muy especial por el acierto con que, avisado con brevísima antelación, ha sabido adoptar medidas que nos permiten celebrar hoy la apertura de este período de sesiones, y celebrarla en tan satisfactorias condiciones.

Ya que estamos reunidos en la sede permanente de la CEPAL, no puedo dejar de evocar con gratitud los esfuerzos que el Presidente y el Gobierno de Chile están desplegando tan generosamente a fin de dotar a esta Comisión de nuevo y magnífico alojamiento.

En los dos años transcurridos desde la reunión de Panamá, las corrientes que llevan al mundo hacia rápidas transformaciones se han acelerado todavía más. Desde su fundación, las Naciones Unidas sufren los efectos de esas corrientes, cuyas diversas manifestaciones y variaciones registran cual sensible instrumento de medida. Sin tratar de contener su dinamismo, la Organización se esfuerza, en la medida de sus medios, por orientarlas hacia tareas constructivas. Tengo la convicción de que el período de sesiones que hoy comienza - destinado, al igual que los precedentes, a un esfuerzo de reflexión colectiva sobre problemas de primordial importancia - puede contribuir valiosamente a esta obra positiva.

En el continente latinoamericano resalta actualmente la tirantez que casi siempre acompaña al proceso de cambio. Cabe considerar que, por lo menos en parte, esa tirantez se debe a una falta de armonía entre la evolución social y el desarrollo económico. Sin duda, la necesidad de armonizar el desarrollo económico y el social no puede aceptarse como artículo de fe: hay países que durante un período prolongado se desarrollan sin desequilibrio fundamental apreciable, pero cuyo crecimiento

/no sigue

no sigue un ritmo especialmente dinámico; por el contrario, hay casos de crecimiento espectacular realizado a través de un proceso de sucesivos desequilibrios, provocados en forma más o menos consciente. Es probable que este último método haya hoy agotado o poco menos sus posibilidades, y que en lo sucesivo sólo produzca situaciones de crisis que deberán ser objeto de la mayor atención por parte de los gobiernos.

Por otra parte, el fenómeno reviste formas muy diversas y a veces contrapuestas. En unos casos el progreso social se rezaga en relación con el crecimiento económico, y las masas no se benefician lo bastante del aumento de la riqueza. En otros casos, ocurre lo contrario: la aplicación de una política social audaz precede al desarrollo de los recursos reales, suscitando y manteniendo aspiraciones y exigencias que, a la larga, no pueden satisfacerse. A veces se superponen estos dos fenómenos, como ocurre, por ejemplo, cuando el desarrollo de servicios sociales colectivos - tales como la instrucción pública, la higiene o la seguridad social - se realiza dentro del marco de una distribución de los ingresos individuales que adolece de graves defectos.

Es natural que la desarmonía se hace más sensible e inquietante cuando, como viene ocurriendo desde hace algún tiempo, el movimiento ascendente de la economía se hace más lento o llega a detenerse. Si bien los índices económicos del año 1960 reflejan un progreso en relación con los del año precedente, el progreso es muy pequeño comparado con los que se obtuvieron en el período de postguerra hasta mediados del último decenio, y sobre todo si se considera dentro del panorama general de las inaplazables necesidades de una población que aumenta a un ritmo sin precedentes. Es más, por la forma en que se ha logrado, ese progreso no parece constituir motivo de satisfacción sin reservas, pues no se debe tanto al aumento de la producción interior como a un exceso de la inversión sobre el ahorro interno y a un desarrollo de las importaciones que señala la reaparición de las dificultades que con tanta frecuencia han afectado al balance de pagos de los países de esta región.

/En realidad,

En realidad, sean cuales fueren las oscilaciones de la coyuntura, hay razones de peso que inducen a creer que las fuerzas principales que, durante muchos años, han suscitado y sostenido una notable expansión de las economías latinoamericanas se hallan actualmente disipadas en parte. En la medida en que es posible hacer ciertas previsiones, difícilmente puede esperarse que las exportaciones de materias primas, agrícolas o industriales - incluso en el caso de que se emprendiera un esfuerzo sistemático para conseguir mercados que hasta ahora han permanecido fuera de los circuitos comerciales de América Latina - puedan desarrollarse a un ritmo que se aproxime a la tasa de aumento previsible de la población. Es evidente que toda tentativa que se haga para escrutar el futuro en lo que concierne a los movimientos de capitales extranjeros es puramente especulativa; puede observarse, por lo menos, que la afluencia considerable de los últimos años probablemente ha absorbido en considerable medida las posibilidades de inversión más evidentes y seguras y que, por el momento, nada indica que esté a punto de producirse una nueva aportación de importaciones equivalente.

Por otra parte, la producción de artículos manufacturados para el consumo interno parece haber sido recientemente el elemento determinante del crecimiento económico en América Latina, y en la actualidad los países de dicha región deberán encontrar el impulso necesario para un crecimiento autónomo y regular más bien en el desarrollo de los mercados interiores que en un mejoramiento de las condiciones mundiales.

Hace mucho tiempo que semejante evolución fue prevista y analizada en sus distintos aspectos por la CEPAL y su Secretaría, y dicho análisis ha sido el punto de partida de los esfuerzos tan notables emprendidos en el seno de esta institución en pro de la creación de un mercado continental unificado que pueda ofrecer un marco propicio al desarrollo de las industrias nuevas, en particular de las industrias pesadas. Al llegar aquí, deseo expresar mi satisfacción por el hecho de que tales esfuerzos hayan sido coronados por un primer éxito: la firma del Tratado de Montevideo. Con mucho ardor y perseverancia, esta Comisión ha sabido promover una política de integración continental, pero al propio tiempo siempre se ha preocupado de colocarla de nuevo en su verdadera perspectiva,

/que es

que es una perspectiva a largo plazo, y tampoco ha tratado nunca de exagerar el alcance de los resultados que cabe esperar de dicha política. No se trata de una panacea, de una fórmula mágica que pueda responder a todas las preguntas que se hacen en la actualidad de un modo tan apremiante. Dificilmente puede esperarse que desaparezcan los compartimentos estancos que existen en este continente, para emprenderse el desarrollo y la reorganización de los mercados internos. Promover una acción en este sentido equivale a plantear inmediatamente el problema de las reformas institucionales y estructurales. En rigor, las estructuras económicas y sociales arcaicas pueden perpetuarse siempre que el elemento motor del crecimiento continúe radicando, como en el pasado, en la expansión de los mercados mundiales. Pero son absolutamente incompatibles con el desarrollo sistemático de un mercado interior.

Desde este punto de vista, es evidente que el sector agrícola es el que requiere los esfuerzos más enérgicos y perseverantes. Casi la mitad de la población activa de América Latina vive de la agricultura, y con gran frecuencia los niveles de los ingresos y de la productividad agrícola no alcanzan ni siquiera un tercio de los que se registran en el sector urbano. En tales condiciones, no cabe extrañarse de que las importaciones de artículos alimenticios continúen siendo necesarias y graven naturalmente el balance de pagos. Pero sobre todo dificilmente puede esperarse que el sector agrícola constituya un mercado amplio y en vías de expansión capaz de absorber la masa de bienes y servicios que podría proporcionar un proceso de industrialización acelerado. Nadie ignora que el estancamiento del sector agrícola se debe muy a menudo a una distribución defectuosa de las tierras y de los ingresos. La inmensa mayoría de los individuos que trabajan la tierra no son propietarios o sólo lo son de pequeñas parcelas cuyo ingreso apenas les permite llevar una existencia precaria. Esto constituye un problema fundamental cuya solución parece condicionar en gran parte desde ahora los progresos en otros frentes, los del balance de pagos, la industrialización y la tirantez social.

/Hay otros

Hay otros puntos débiles que obedecen a sistemas de tributación discriminatorios, a tipos de cambio preferenciales, a subvenciones a determinados sectores, al establecimiento de tarifas o de precios inferiores a los correspondientes costos de producción, que deforman y tornan rígida la estructura económica y social. Los obstáculos de este género están tan profundamente arraigados en las costumbres y las tradiciones que es difícil eliminarlos, y la acción correctiva, donde se emprende, suscita en ocasiones protestas y resistencias tan fuertes que las autoridades sólo pueden contenerlas o calmarlas recurriendo a medidas fuertemente inflacionarias.

En el contexto de los puntos débiles y de los estados de rigidez estructurales que se observan en este continente, la conciliación de las exigencias de crecimiento y de estabilidad es un objetivo difícil de alcanzar, y que no puede lograrse mediante una operación de estabilización única, por rigurosa que sea. Los preceptos válidos para tratar de obtener la estabilidad no son necesariamente los que por sí solos producirán el crecimiento, y con frecuencia la realización misma del crecimiento puede constituir la base de la estabilidad interna. Es muy grande el número de planes de estabilización concebidos de un modo ortodoxo cuyos resultados han sido puestos en peligro muy rapidamente porque no iban acompañados de una política sistemática de desarrollo. Los errores que se han cometido en este punto parecen obedecer a una tendencia a realizar en países insuficientemente desarrollados experimentos que quizá no han revelado inconvenientes importantes en las economías industrializadas. En los países de Europa o de América del Norte, el progreso se halla en cierto modo integrado en el sistema económico, la continuidad del crecimiento se convierte en un fenómeno espontáneo, y por otra parte, no reviste la misma importancia absolutamente vital que observamos en los países insuficientemente desarrollados. Para éstos, las exigencias del crecimiento y de la estabilidad pueden no coincidir exactamente en un período determinado. Las elecciones que se imponen no se fundan en consideraciones teóricas, sino en realidades políticas y sociales, en la identificación de dilemas cuya solución sólo puede encontrarse en una política comprensiva, que articule

/sus diversos

sus diversos elementos en un programa de conjunto y los coloque en una perspectiva a largo plazo.

Nadie puede restar importancia a las dificultades que ofrece una labor de esta índole. Por fortuna, se ha producido en los espíritus una evolución que permite por lo menos eliminar algunos obstáculos de carácter conceptual. Esto puede observarse aquí con una satisfacción tanto mayor cuanto que los debates y estudios que han distinguido a esta Comisión desde que se creó, han desempeñado en esta evolución un papel que se puede calificar de decisivo. Ahora puede hablarse de "programación" sin que por ello parezca que se defiende un sistema estatal y centralizado en el que la empresa privada sólo desempeñaría un papel de menor importancia. En la actualidad se está más inclinado a reconocer que uno y otro elemento, lejos de excluirse, deben reforzarse mutuamente, y que los progresos futuros de la empresa privada pueden estimularse considerablemente estableciendo un mayor grado de organización, presentando en un esquema comprensivo los diversos datos que afectan al funcionamiento de la economía, a sus relaciones recíprocas y a su probable evolución. Es cierto que sigue existiendo cierto escepticismo acerca de ejercicios de este género, y no todos están persuadidos de que dichos ejercicios pueden contribuir considerablemente a que se asignen los recursos conforme a los objetivos del desarrollo acelerado que en la actualidad son comunes a todos los gobiernos de la región.

Sin embargo, hasta los más escépticos deben admitir que la programación tiene una razón de ser y un alcance aún más generales. Todo proceso de desarrollo acelerado implica sacrificios severos y sacrificios desiguales. Estos sacrificios se aceptarán más facilmente si - lejos de parecer el fruto de una inspiración aislada - se presentan a los ojos de todos como parte de un esquema general cuyas diversas partes estén cuidadosamente concebidas y coordinadas, si la política económica sigue una orientación claramente perceptible y si la esperanza de un futuro mejor se basa, no en una visión profética cualquiera, sino en la definición de objetivos establecidos según un proceso racional que tenga en cuenta la realidad.

/Aunque el

Aunque el concepto de programación - comprendido en un sentido amplio y suficientemente flexible que le permita adaptarse a tradiciones y situaciones muy diversas - esté ahora bastante aceptado en la práctica casi todo está por hacer, y me parece que la CEPAL tiene la vocación natural de servir de marco a los esfuerzos que ahora deben realizarse. Me parece que ha llegado el momento de crear, bajo la égida de la CEPAL, un verdadero "centro de competencias", que abarcaría los diversos aspectos de una política de desarrollo acelerado. Semejante institución podría ofrecer a los gobiernos servicios de asesoramiento que les ayudarían a a preparar los mecanismos necesarios para formular decisiones económicas racionales, así como facilidades para formar un personal administrativo versado en técnicas que a veces son difíciles y en parte muy nuevas aún. Se trata en definitiva de intensificar y sistematizar los esfuerzos ya emprendidos aquí mismo en una medida excesivamente modesta. Considero que esta Comisión es el lugar ideal para un proyecto de esta naturaleza, no sólo por la obra que lleva realizada. Me lo parece también porque difícilmente se encontraría fuera de ella, en el mismo grado, este sentimiento de participación en una obra común que puede ser un elemento sumamente valioso en la aplicación de disciplinas austeras. Deseo vivamente que el actual período de sesiones dé un impulso decisivo a una idea cuya realización podría asegurar eficazmente la CEPAL con el concurso del Fondo Especial y con los apoyos exteriores que indudablemente se ofrecerán.

La creación de un centro de programación económica podría al propio tiempo representar una etapa decisiva en la evolución hacia una mayor descentralización de las actividades de las Naciones Unidas, a fin de acercarlas cada vez más a las condiciones reales en las que deben resolverse los problemas y desarrollar entre los servicios de la Organización y los gobiernos un conocimiento recíproco y una intimidad que constituyen la garantía de una colaboración fructífera.

En América Latina hay una larga y luminosa tradición de cooperación internacional que se manifiesta actualmente con brillantez en un conjunto de instituciones multilaterales que otras regiones legítimamente podrían envidiar. No puedo dejar de saludar aquí la creación reciente del

Banco Interamericano, acontecimiento esperado desde hacía mucho tiempo y que ha sido acogido con satisfacción por el continente entero. Hay también otro hecho que me parece muy prometedor: los diversos órganos existentes han adoptado ya medidas concretas y eficaces para asegurar que sus actividades respectivas, lejos de debilitarse con rivalidades inútiles, puedan en todo momento reforzarse y apoyarse mutuamente.

Esta vitalidad de las instituciones multilaterales constituye el testimonio poderoso de una solidaridad profunda superior a las querellas e incluso a los conflictos. Las posibilidades de una acción colectiva en el seno de estas instituciones, para la conquista de los objetivos del desarrollo económico, están aún lejos de haberse agotado, y ni siquiera se han explorado por completo. Formulo el voto de que este período de sesiones constituya un punto de partida hacia nuevos progresos.