

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIALGENERAL
E/CN.12/AC.36/11/Rev.1
27 de mayo de 1957

ORIGINAL: ESPAÑOL

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

DESARROLLO ECONOMICO, INDUSTRIA Y ENERGIA

Informe del Comité II

El Comité II sobre Desarrollo Económico, Industria y Energía, celebró cinco sesiones entre los días comprendidos del 20 al 25 de mayo bajo la presidencia del señor Ricardo Torres Gaitán, Delegado de México, y siendo elegido Relator el Delegado de Honduras, señor Rubén Mondragón. Concurrieron a todas las sesiones, o a algunas de ellas, los representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Chile, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Estados Unidos de América, Francia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Reino Unido, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Además, asistieron representantes de la Organización Internacional para la Alimentación y la Agricultura y del Fondo Monetario Internacional y observadores de los siguientes países y organizaciones: Bulgaria, Checoslovaquia, Italia, Japón, Rumania, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, República Federal de Alemania, Consejo Interamericano Económico y Social, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, Congreso Judío Mundial, Confederación Internacional de /Organizaciones Sindicales

Organizaciones Sindicales Libres, Federación Internacional de Abogadas y Alianza Mundial de las Asociaciones de Jóvenes Cristianos.

La atención del Comité II se concentró en los temas siguientes:

1. Problemas y política de desarrollo económico

- a) La vulnerabilidad exterior de los países latinoamericanos y medidas para atenuarla.
- b) Desequilibrio entre el desarrollo agrícola e industrial y sus efectos sobre una política gubernamental.
- c) Problemas que plantea el crecimiento de la mano de obra en relación con los cambios estructurales de la economía.
- d) El capital del exterior y la transmisión de la tecnología.
- e) La técnica de análisis y proyecciones en la programación del desarrollo económico.

2. Desarrollo económico e integración de América Central

3. Aspectos sociales del desarrollo económico

4. Asistencia técnica para el desarrollo económico

5. Problemas y política de la industria, la energía y la minería

- a) El sector industrial;
- b) Problemas de energía;
- c) Tendencias y perspectivas de la explotación de los recursos minerales.

1. Problemas y política de desarrollo económico

- a) La vulnerabilidad de los países latinoamericanos y medidas para atenuarla

El Comité consideró con interés las observaciones que hicieron algunas delegaciones acerca de las medidas adoptadas en sus /respectivos países

respectivos países tendientes a modificar su estructura económica con el fin de eliminar su vulnerabilidad a las influencias externas y lograr un desarrollo equilibrado de todos los sectores de la economía.

Se señaló el enorme interés que existe en que la Secretaría Ejecutiva estudie sobre una base regional los efectos de los factores a corto plazo, sobre la programación a largo plazo, puesto que la vulnerabilidad asume distintas formas en los diferentes países y las reacciones no siempre son las mismas. Asimismo, reconoció la necesidad de que exista una gran flexibilidad en los programas a largo plazo ya que las fluctuaciones de corto plazo siempre pueden perjudicar la consecución de los objetivos de aquéllos. En este sentido, se subrayó la importancia del factor administrativo en la programación a corto plazo, puesto que la flexibilidad en la estructura administrativa permite que los programas económicos se adapten a los cambios económicos a medida que éstos tienen lugar.

El Comité coincidió además en subrayar la importancia que las políticas fiscales y monetarias internas tienen en la solución de los problemas económicos de los países latinoamericanos. Se aprobó por unanimidad un proyecto de resolución recomendando a la Secretaría Ejecutiva el estudio de los instrumentos de política económica destinados a reducir la vulnerabilidad externa de los países latinoamericanos.

b) Desequilibrio entre el desarrollo agrícola e industrial y sus efectos sobre una política gubernamental

Las delegaciones coincidieron en que estos dos sectores de
/la economía

la economía no son rivales entre sí y que su programación debería hacerse en forma conjunta. En el curso del debate se hizo hincapié en que el grado de inferioridad en que se encuentra la agricultura frente a la industria se debe a la falta de capitalización en el sector agrícola y de una política tendiente a fomentarla. Sin embargo, se reconoció que la importancia de la agricultura frente a la industria no debe juzgarse únicamente atendiendo a los costos y precios, sino en relación con otros factores tales como la estructura de mercado de cada sector, la tenencia de la tierra y la tributación que pueden dar como resultados el provocar la transferencia de ingresos de la agricultura hacia la industria.

c) Problemas que plantea el crecimiento de la mano de obra en relación con los cambios estructurales de la economía

La importancia de este tema ocasionó un prolongado debate en el seno del Comité, el cual estuvo en un todo de acuerdo sobre el hecho de que siendo el ritmo de crecimiento de la población en América Latina más rápido que en cualquiera otra región del mundo, plantea no sólo problemas de índole demográfica, sino también problemas relativos a la disponibilidad relativa de factores, los cuales ejercen influencia sobre las políticas que cabe seguir en materia de desarrollo económico. Se reconoció que en países jóvenes, como los latinoamericanos, la pirámide de edades de la población es de tipo triangular con una alta proporción de niños menores de 15 años que se encuentran fuera de las edades de trabajo. Se destacó además la disparidad que existe en el ritmo de crecimiento de las poblaciones urbana y rural y los problemas que están creando la formación de centros urbanos a los que hay que dotar de vivienda, instalaciones sanitarias, etc.

Una de las características de los países poco desarrollados es la estructura de su producción con un alto porcentaje de población trabajadora en actividades primarias. En América Latina, además de esta característica, se presenta el hecho particular de que los servicios ocupan una proporción relativamente alta de la mano de obra, lo que refleja ciertas debilidades de la estructura económica.

Todas las delegaciones centraron sus exposiciones sobre dos problemas fundamentales: desocupación, capacitación y adaptación de la mano de obra rural a las condiciones urbanas. Coincidieron en que debe prestarse la más grande atención a la desocupación disfrazada en la agricultura. En lo que refiere a capacitación se llegó a la conclusión plena de que los métodos educativos actuales no están a la altura de las exigencias del desarrollo económico y que su ritmo de crecimiento ha sido muy lento. El Comité consideró que era necesario estudiar una reforma radical en los métodos de educación que permita la capacitación tanto cuantitativa como cualitativa de la mano de obra. Varias delegaciones expusieron los trabajos que sobre capacitación de la mano de obra se están haciendo en sus respectivos países, que expresaron el deseo de que la Secretaría Ejecutiva, en los estudios de programas de inversiones dé atención a las inversiones necesarias para la preparación del factor humano requerido para la ejecución de tales programas. Asimismo, se llamó la atención sobre los problemas sociales que hay que enfrentar en la adaptación del hombre rural a la vida industrial y urbana.

d) El capital exterior y la transmisión de la tecnología

La Secretaría presentó un breve trabajo como base de discusión de este tema. En él se destaca, por una parte, el papel que desempeña el capital del exterior como complemento del ahorro

/interno en

interno en la realización de las inversiones que se requieren para el desarrollo, y, por otra, un aspecto no tratado antes en los estudios efectuados por la Secretaría: el de la transmisión de la tecnología del exterior, que frecuentemente acompaña a la inversión privada directa. Se distinguen los casos en que la tecnología es incorporada al país de inversión como elemento propio de la inversión de capital extranjero, junto con servicios técnicos y de investigación y programas de capacitación, y aquellos en que se pueda tener acceso a la tecnología sin ceder el control financiero de la empresa nacional. Esto se logra por medio de derechos para la utilización de patentes y contratos de administración y asesoría. Se hicieron notar las diversas ventajas de estos tipos de contratos, cuyo uso va en aumento.

Durante la discusión, las delegaciones se refirieron a esos y otros aspectos complementarios del problema de la adaptación -que no simple adopción- de la tecnología extranjera a países cuya estructura de factores de la producción es distinta a la de los países desarrollados. Los avances tecnológicos modernos hacen hincapié en medios de reducir costos - entre ellos el automatismo y el operations research- que no tienen aplicación en los países poco desarrollados en que hay relativa abundancia de mano de obra.

Se insinuó también la conveniencia de distinguir entre la tecnología propiamente dicha y las técnicas administrativas y de organización, cuyas deficiencias en América Latina requieren una mayor acción por parte de los empresarios y el estado. También se hizo ver que los países latinoamericanos se enfrentan en muchos

/casos con

casos con monopolios sobre patentes y otros aspectos de tecnología cerrada, y que a veces las patentes, cuando son obtenidas libremente, representan procesos que van quedando en desuso. Parece obvia, se dijo, la necesidad de que los países de América Latina cooperen entre sí para mejorar la tecnología y para establecer institutos regionales sobre la materia.

Otro elemento a considerar, que ya se reconoce en algunos países, es que la productividad no debe verse solamente desde el punto de vista del funcionamiento de la empresa, como es tradicional, sino desde el punto de vista nacional, en el sentido de valorizar los proyectos en función de la utilización más adecuada de los recursos naturales.

Por último, se señaló que la transmisión de la tecnología tiene carácter universal. Los propios países desarrollados industrialmente reciben inversiones de otros países de etapa similar de desarrollo a los cuales van unidos importantes adelantos tecnológicos. Existen además programas específicos de intercambio de tecnología entre dicho tipo de países que no comportan movimientos de capital. Una delegación subrayó que el progreso tecnológico por empresas privadas constituye todo un compuesto que puede ser más útil que el suministro de expertos aislados por los gobiernos.

/e) La técnica

e) La técnica de análisis y proyecciones en la política de desarrollo económico

La Secretaría presentó un documento en el cual se analiza la necesidad de una política económica bien concebida y orientada dentro de las condiciones de cada país, para obtener un ritmo adecuado de desarrollo. Hay varios modos de concebir una política de ese tipo. Uno de ellos consistiría en crear coordinadamente condiciones generales favorables al desarrollo, política que significa un avance respecto a la falta de orientación o sistema imperante en los países latinoamericanos. Sin embargo, una utilización más racional de los recursos disponibles puede lograrse en mejor forma por una política económica basada en un programa de desarrollo. El documento analiza luego, en forma sumaria, la metodología para la preparación de proyecciones elaborada por la CEPAL y presentada por ésta, tanto en documentos anteriores como la Introducción a la técnica de programación (E/CN.12/363) y los estudios sobre el desarrollo económico en Brasil (E/CN.12/364) y Colombia (E/CN.12/365), como en el presentado a este período de sesiones sobre El desequilibrio externo en el desarrollo latinoamericano. El caso de México (E/CN.12/428 y Add.1). Se concluye que la técnica de proyecciones es un instrumento útil, no sólo cuando la política económica tiene por base un programa, sino también para orientar una política de desarrollo de otros tipos y para servir de guía a las inversiones públicas y privadas. Se subrayó asimismo que el esfuerzo de programación no significa una ampliación del campo de intervención del Estado en desmedro de la iniciativa privada, sino que puede ser utilizado para crear condiciones favorables al desarrollo del sector privado de la economía. Finalmente, se sometió a la consideración del Comité las versiones preliminares del Manual de proyectos de desarrollo económico

(E/CN.12/426 y Add.1), elaborado por la Secretaría y la Administración de Asistencia Técnica, y el trabajo titulado La Administración pública en la política de desarrollo (Documento de Sala de Conferencias N° 3)

En materia de política de desarrollo y de la utilización para este fin del método de proyecciones hubo en el Comité un amplio debate de carácter técnico, en el cual algunos representantes hicieron hincapié acerca de la utilidad de emplear las tablas de insumo-producto para un mayor conocimiento de las interrelaciones dentro del sistema económico. Se anotó también la conveniencia de extender a las grandes capas del público la idea de la programación, ya que el apoyo general es una condición indispensable para el éxito de los programas. Varios representantes analizaron lo hecho en sus respectivos países en materia de programación.

En las discusiones se hizo una detallada exposición acerca de la importancia de contar con una buena metodología para la preparación y evaluación de proyectos y varias delegaciones manifestaron interés en el sentido de que el Manual presentado tuviera la mayor difusión una vez revisado y editado.

Asimismo, hubo una favorable recepción por parte del Comité sobre el estudio acerca de la Administración Pública y se reafirmó una vez más la importancia que tiene una buena administración para poder elaborar y ejecutar una política de desarrollo, así como la conveniencia de continuar los trabajos y análisis sobre este tópico

2. Desarrollo económico e integración de América Central

Las delegaciones tomaron conocimiento del informe del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano acerca de sus actividades correspondientes al año 1956 (E/CN.12/431). En febrero de 1957 se celebró la cuarta reunión ordinaria del Comité y, entre otras cosas, se aprobaron resoluciones recomendando a los gobiernos miembros la firma de los proyectos de Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica y de convenio sobre un régimen de industrias centroamericanas de integración, elaborados por el Comité. Se tomó nota también del informe de la Secretaría sobre los estudios y actividades realizadas por la misma y los trabajos efectuados por los expertos del Programa Ampliado de Asistencia Técnica (AAT, FAO, OIT y UNESCO), solicitados por los gobiernos centroamericanos para llevar a cabo tareas específicas que forman parte del programa de integración. El programa ha avanzado considerablemente y se advierte que en muchos aspectos se está pasando de la etapa de planeación y estudios básicos a la de aplicación, en el plano gubernamental, de las recomendaciones del Comité de Cooperación Económica y ejecución de determinados proyectos. Se consideraron especialmente dignos de mención los avances logrados en el proyecto de fábrica centroamericana de celulosa y papel, cuyo establecimiento se prevé en Honduras, en el estudio de los problemas del algodón y la industria textil, en el de la energía eléctrica, en la facilitación del transporte por carretera entre los países centroamericanos, en coordinación estadística, en nomenclatura uniforme arancelaria y en el estudio de la

/nivelación de

nivelación de los aranceles. Se observó con igual beneplácito que el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial y la Escuela Superior de Administración Pública para América Central, establecidos en Guatemala y Costa Rica, respectivamente, con la cooperación de las Naciones Unidas, continúan desarrollando sus actividades. Finalmente, se apreció la importancia que reviste el estudio, ya iniciado, de los aspectos agrícolas de la integración centroamericana.

Al considerar el programa en su conjunto, el Comité juzgó conveniente recomendar a los gobiernos de otros países latinoamericanos estudiar los procedimientos y mecanismos adoptados por el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano en vista de su significación para otros proyectos de integración o complementación comercial e industrial, y así se hizo constar en el proyecto de resolución aprobado, que también toma nota de lo realizado y felicita al Comité por el éxito progresivo de sus labores.

3. Aspectos sociales del desarrollo económico

Los trabajos que viene realizando la Secretaría en este sector, y que han sido presentados al Comité, se relacionan con los aspectos sociales del desarrollo económico, la ampliación de conocimientos en el campo socio-económico y el bienestar social. El Comité aprobó un proyecto de resolución a iniciativa de las delegaciones de Bolivia, Chile y Costa Rica, recomendando la prosecución de esas actividades, que las mismas sean relacionadas lo más posible con el desarrollo económico y, en particular, que la División de Asuntos Sociales asesore a los gobiernos que lo soliciten en la preparación de pautas o minutas de investigación en

/el campo

el campo social. Se pretende así que las instituciones se beneficien de la visión económica de conjunto que la Secretaría Ejecutiva ha logrado de la mayoría de los países de la región. Las delegaciones del Reino Unido y de Estados Unidos se abstuvieron de votar esta resolución por considerar 1) que implica una ampliación de las actividades de la Secretaría de CEPAL en el campo social que puede distraer esfuerzos de su actividad económica básica, y 2) que puede conducir a duplicación de actividades con otras dependencias de las Naciones Unidas.

4. Asistencia técnica para el desarrollo económico

El Comité debatió ampliamente el problema de las ventajas y desventajas de la descentralización de la asistencia técnica. Algunas delegaciones observaron que la descentralización, practicada actualmente con carácter experimental, presenta ya un saldo positivo de ventajas para los países beneficiarios de la asistencia técnica. Aun teniendo en cuenta las posibles desventajas administrativas del nuevo sistema - afirmaron esas delegaciones-, cabe reconocer que las ventajas son de carácter esencialmente sustantivas. En efecto, la existencia de oficinas de la Administración de Asistencia Técnica en Santiago y México ha sido una fórmula feliz de utilizar en beneficio de la asistencia técnica los elementos de juicio que la Secretaría de la CEPAL viene acumulando sobre las economías de la región. Otras delegaciones declararon que aunque la experiencia particular de sus países no fuese concluyente hasta el momento, auspiciaban la continuación del sistema de descentralización a base de los beneficios

/ampliamente

ampliamente reconocidos por los demás países de la región. Por último, las delegaciones de los Estados Unidos y del Reino Unido indicaron que no disponían de elementos de juicio para juzgar la bondad del nuevo sistema y que están pendientes de una apreciación que el Secretario General presentará a la próxima reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Delegación de Estados Unidos presentó una proposición, que no fue aceptada, según la cual solamente se autorizaría a la Secretaría de CEPAL para informar al Secretario General que algunos gobiernos que han recibido asistencia técnica bajo el programa de descentralización consideran que dicha asistencia ha sido fortalecida y que sería conveniente su continuación.

Después de un amplio debate, el Comité aprobó - con abstención de las delegaciones de los Estados Unidos y del Reino Unido - un proyecto de resolución en que manifiesta su interés en que sea continuado el experimento de descentralización de la asistencia técnica en América Latina, y en que se solicita del Secretario General de las Naciones Unidas que tome en cuenta esa opinión de los gobiernos latinoamericanos usuarios de la asistencia técnica al hacer la evaluación de la descentralización experimental. Aun en el campo de la asistencia técnica, el Comité aprobó, por unanimidad, un proyecto de resolución en que se recomienda a la Secretaría Ejecutiva que colabore con la AAT

/ on la

en la preparación y mantenimiento al día de un registro de los expertos latinoamericanos en los diversos campos de actividad económica, así como de los Institutos de Investigación Tecnológica de la región, cuya ayuda técnica podría ser útil a los Gobiernos miembros.

A solicitud de la delegación de los Estados Unidos, la Secretaría hizo una amplia exposición sobre las relaciones que mantiene con la Administración de Asistencia Técnica. En esa exposición se hizo hincapié sobre el hecho de que la Secretaría Ejecutiva presta ayuda a las oficinas de la AAT en Santiago y México, en la elaboración de sus programas, en la evaluación de los resultados de los trabajos realizados, en la selección de expertos y en la orientación de éstos, pero que ella misma no realiza directamente ninguna función de asistencia técnica a los gobiernos.

/5. Problemas

5. Problemas y política de la industria, la energía y la minería

El Comité tomó conocimiento del Informe de la Junta Latinoamericana de Expertos en la Industria Siderúrgica y de Transformación de Hierro y Acero (E/CN.12/425), del Informe del Grupo Asesor en Papel y Celulosa para América Latina (E/CN.12/434) y de la nota informativa sobre la Labor de las Naciones Unidas en materia de energía nuclear (E/CN.12/447).

Los problemas que se presentan a la industria siderúrgica en la etapa actual de desarrollo de América Latina fueron objeto de amplio debate. Algunas delegaciones llamaron la atención sobre la magnitud de los recursos financieros que requerirá la expansión siderúrgica latinoamericana en el próximo decenio y sobre la necesidad de estudiar los nuevos procedimientos tecnológicos capaces de reducir el monto de esos recursos. Un número importante de delegaciones expresó satisfacción por el elevado nivel técnico y la significación práctica de las conclusiones de la Junta Latinoamericana de Expertos en la Industria Siderúrgica y de Transformación reunida en Sao Paulo. El Comité aprobó un proyecto de resolución en que se recomienda a la Secretaría Ejecutiva que, con la colaboración de la AAT y siempre que sus recursos lo permitan, continúe los estudios sobre esta materia, y que convoque, cuando el estado de los estudios lo justifique, con la cooperación de los gobiernos, de la AAT y de organismos especializados, a una Junta de expertos que deberá considerar los estudios realizados y sugerir las modificaciones que estime conveniente en los programas de trabajo. La delegación del Reino Unido se abstuvo de votar el proyecto de resolución por considerar i) que no podría tomar nota con satisfacción del informe sobre la reunión de Sao Paulo porque

/su gobierno

su gobierno todavía no había recibido dicho informe, y ii) porque el proyecto de resolución colocaba una pesada carga sobre el Secretariado tanto por su magnitud como por su naturaleza técnica. La delegación de Estados Unidos también se abstuvo por las mismas razones y, además, porque consideraba que existía un peligro de duplicación con las actividades del Consejo Interamericano Económico y Social en el campo de normas técnicas.

El Comité tomó conocimiento de los trabajos ya realizados por el Grupo Asesor en Papel y Celulosa; organizado por la CEPAL, la FAO y la AAT. Concluidos sus trabajos en la Argentina y Chile, el grupo deberá aún este año prestar asesoría a los gobiernos de Colombia, México y el Perú. En proyecto de resolución aprobado por unanimidad, se recomendó la prosecución de los trabajos del Grupo Asesor en aquellos países que lo soliciten, y asimismo que la Secretaría Ejecutiva obtenga que el referido Grupo organice presupuestos típicos para inversiones en plantas de papel y celulosa de 50, 100 y 150 toneladas y que evalúe las posibilidades de fabricación de esa maquinaria en los países de la región.

La energía nuclear -sus aspectos económicos y perspectivas para las economías subdesarrolladas- fue objeto de amplio debate en el Comité. Las delegaciones del Reino Unido y Francia expusieron los adelantos de la investigación en ese campo en sus respectivos países, e indicaron las oportunidades que las instituciones especializadas de sus países brindan para la formación del personal especializado que necesitan los países .

/latinoamericanos. El

latinoamericanos. El Comité aprobó por unanimidad un proyecto de resolución en que se recomienda a la Secretaría Ejecutiva que ponga en conocimiento de los gobiernos miembros los aspectos económicos de este problema que tengan especial importancia para ellos. Aun en el campo de la energía, el Comité aprobó por unanimidad un proyecto de resolución en que se recomienda a la Secretaría Ejecutiva ponerse en contacto con los Gobiernos de las naciones latinoamericanas a fin de que el aprovechamiento de los ríos y lagos situados en cuencas internacionales se realice a través de una planificación adecuada emprendida por comisiones técnicas internacionales.

Por último, el Comité aprobó por unanimidad una resolución de iniciativa de la delegación boliviana, recomendando a la Secretaría Ejecutiva que en cooperación con la AAT, auspicie una reunión especial sobre la industria minera latinoamericana, destinada a estudiar, examinar y recomendar medidas adecuadas para el mejoramiento de esa industria.

El Comité por unanimidad acordó un voto de felicitación al Presidente, al Relator y a la Secretaría por la eficiente labor realizada.