

# CEPAL

## 40 años

### (1948-1988)

*José Cayuela*



COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

NACIONES UNIDAS

Santiago de Chile, 1988

## NOTA

□ Con ocasión de conmemorarse este año 1988 el cuadragésimo aniversario de la CEPAL, se ha considerado importante dar a conocer esta visión de lo que han sido los primeros 40 años de vida de la Comisión mirados desde fuera por un observador interesado pero no envuelto en sus actividades, vicisitudes y logros. Esta contribución preparada por el Sr. José Cayuela, Consultor de los Servicios de Información de la CEPAL, es por cierto de exclusiva responsabilidad del autor, cuyas opiniones pueden no coincidir con las de la Organización.



“...Nadie entre nosotros pretendería sostener que la Secretaría de la CEPAL tiene el monopolio de la sabiduría en la región, y mucho menos el monopolio de la verdad sobre cómo impulsar el desarrollo. Pero tenemos el oficio, la tradición, los recursos y la capacidad de convocatoria para reunir los mejores cerebros de dentro y fuera de la región para proponer caminos, formular propuestas y ofrecer orientaciones. Podemos desempeñar un papel catalítico para fomentar el debate; podemos darle seguimiento cuidadoso a lo que se produce en el mundo académico dentro y fuera de la región, podemos derivar lecciones de nuestras vivencias en los distintos países de la región, y podemos destilar todos los estímulos que recibimos de diversas fuentes en los planteamientos que llevamos a los gobiernos. A través de todas estas acciones, nuestras propias propuestas cobrarán originalidad y relevancia en la región ...”

*(Gert Rosenthal, Secretario Ejecutivo de la CEPAL; discurso en la ceremonia celebrada en la sede de la Secretaría, conmemorando el 40º Aniversario de la Institución.)*

## INDICE

	<i>Página</i>
Nota .....	2
1. CAMBIOS EN LA REGION .....	7
2. DEL INICIO A LA CONSOLIDACION ....	17
3. LOS AÑOS DE LA MADUREZ .....	35
LAS TAREAS DE HOY .....	53
SECRETARIOS EJECUTIVOS .....	74
FUNCIONARIOS EN LA SEDE .....	74
PERIODOS DE SESIONES .....	75
ESTADOS MIEMBROS DE LA CEPAL ....	76

**uno**

**CAMBIOS  
EN LA  
REGION**

Contar la historia de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, es como asomarse a la historia de América Latina desde 1948. La Comisión, constituida casi inmediatamente después del término de la segunda guerra mundial, ha recibido directa o indirectamente el impacto de todos los grandes acontecimientos ocurridos en el escenario económico, político y social de la región durante los últimos cuarenta años.

Al igual que las Naciones Unidas, de cuya organización forma parte, se ha beneficiado de la condición de ente colectivo, no dependiente de ninguno de los gobiernos que la integran. Ello le ha dado estabilidad y continuidad. Pero no ha significado aislamiento ni prescindencia. El muy comentado "pensamiento de la CEPAL" y la índole de su labor han sido moldeados por la cambiante y cada vez más compleja realidad latinoamericana, tanto en el ámbito intrarregional como en las relaciones de los países de América Latina y el Caribe con el mundo exterior.

El mapa mismo de la zona del mundo cubierta por la CEPAL se ha modificado profundamente: en 1948 existían diecisiete repúblicas independientes en América del Norte, del Centro y del Sur y sólo tres en el Caribe: Cuba, Haití y la República Dominicana. Las naciones restantes eran territorios dependientes de Francia, Gran Bretaña o los Países Bajos. Los Estados fundadores fueron veinticinco. Hoy, la Comisión cuenta con cuarenta Estados miembros y cinco miembros asociados. De los cuarenta miembros, veinte son del Caribe o Centroamérica. Los cinco asociados se hallan también en la región caribeña.

Basta diseñar con gruesas pinceladas el panorama histórico regional desde la inmediata postguerra para advertir el carácter pendular del desarrollo político de la región: en febrero de 1948 sólo seis gobiernos latinoamericanos habían sido democráticamente elegidos: los de Cuba, Chile, Ecuador, México, Uruguay y Venezuela. Durante la década siguiente, en episodios históricos que se sucedían casi tropezándose, los regímenes populistas de Argentina (Juan Domingo Perón) y Brasil (Getulio Vargas) fueron derrocados. En Bolivia transcurría desde 1952 una de las experiencias revolucionarias más notables del continente; en el lapso escaso de tres años (1956-1958) Perú, Brasil, Colombia, Argentina y Venezuela pasaban de regímenes militares a democracias representativas y en Cuba triunfaba una revolución destinada a implantar el primer régimen socialista en la región. Diez años más tarde, a partir de 1968, se intentan tres experiencias de reformas estructurales profundas en Perú (1968-1975), Bolivia (1970-1971) y Chile (1970-1973). Y luego se suceden golpes de estado en Bolivia (1971), Ecuador (1972), Uruguay (1973), Chile (1973), Perú (1975) y Argentina (1976).

Otro pronunciamiento militar, en Ecuador (1976) presagia una nueva era de gobiernos civiles en la zona. En 1979 es elegido Jaime Roldós en el propio Ecuador; luego Hernán Siles Suazo en Bolivia (1982) y Raúl Alfonsín en Argentina (1983). Brasil y Uruguay vuelven al sistema de elecciones libres casi al mismo tiempo (1985) y lo propio ocurre en Centroamérica con El Salvador (1984) y Guatemala (1986). Entretanto, el derrocamiento del régimen de Anastasio Somoza en Nicaragua (1979) cierra una era dictatorial de más de cuarenta años. La guerra de Las Malvinas (1982) conmueve profundamente a la región. Al llegar casi a su término la década de los ochenta se

advierte una tendencia general hacia la restauración democrática.

Estos simples apuntes ilustran los cambios políticos y sociales ocurridos en una zona del mundo que en el terreno económico se ha visto sometida a transformaciones igualmente importantes. Tras un crecimiento sostenido en los años cincuenta, aunque desigual en su naturaleza e intensidad según cada país, se abre un período de reformas estructurales. Es la época de la Alianza para el Progreso y los esfuerzos integradores: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), luego Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Pacto Andino, Mercado Común Centroamericano (MCCA). A partir de 1973-1974 y luego en 1979-1980 se produce el fenómeno del aumento sin precedentes del precio del petróleo y finalmente, a la abundancia de los recursos financieros externos de los años setenta sigue el fenómeno inverso: astringencia financiera e incapacidad de los países de apariencia más solvente para servir sus deudas externas, especialmente a partir de 1982.

En estos cuarenta años, Latinoamérica pasó de una población de 150 millones de personas en 1948 a poco menos de 400 millones a fines de 1985. Cuando apareció el primer Estudio de la CEPAL en 1948, no se conocía con exactitud cuántos eran los latinoamericanos. La cifra de 150 millones mencionada, era una estimación, ya que muchos países no habían realizado censos por años y otros no los habían hecho jamás. El primer Secretario Ejecutivo de la CEPAL, el mexicano Gustavo Martínez Cabañas, se quejaba en el *Estudio Económico de América Latina* (1949), de "la escasez de datos estadísticos en algunos países, la dificultad para obtener información de fecha reciente y la imposibilidad de comparar las cifras obtenidas, debido a los diferentes métodos de recopila-



ción de datos y a la falta de correspondencia entre los períodos abarcados”.

El licenciado Martínez Cabañas pudo agregar que los países de América Latina estaban muy aislados entre sí, carecían de comunicaciones confiables y oportunas y mantenían un comercio interregional insignificante. Sin embargo, es posible utilizar algunas series e índices que demuestran que la zona dio en estos cuarenta años un salto en su desarrollo económico y social: el producto interno bruto no dejó de crecer, salvo esporádicamente y en determinados países. Las tasas de analfabetismo, mortalidad infantil, la de esperanza de vida, el volumen y sobre todo el cambio en la naturaleza de las exportaciones demuestran que la mayor parte de los países latinoamericanos avanzan en forma consistente.

Persisten, sin embargo, problemas denunciados por la CEPAL desde su fundación; en especial el deterioro de los términos del intercambio, o sea, de la relación entre los precios de los productos primarios incluso de ciertas manufacturas que la región exporta y los precios de los bienes manufacturados que importa desde los centros de mayor desarrollo. A la transferencia implícita de recursos generada por este fenómeno se ha agregado desde 1982 la transferencia explícita de recursos financieros causada por la caída del ingreso neto de capitales (préstamos e inversiones) y el aumento de los pagos netos de utilidades e intereses. Tan solo estos últimos han significado una salida neta de más de 130 000 millones de dólares entre 1982 y 1986. De estos desequilibrios resultan situaciones que agravan las desigualdades en la distribución del ingreso y mantienen en situaciones de extrema pobreza a grandes sectores de la población latinoamericana.

Esta situación confirma los planteamientos originales de la institución y su vigencia en el mundo infinitamente más complejo de 1988. Hace cuarenta años Raúl

Prebisch denunció el funcionamiento asimétrico de la relación entre los países del centro industrial y desarrollado y los de una periferia retrasada en sus estructuras productivas. Para remediar aquella asimetría planteó la necesidad de promover el desarrollo industrial en la periferia, sobre la base de la sustitución de importaciones, el trato preferencial de los países industriales a las importaciones de manufacturas provenientes de las economías en desarrollo y el financiamiento compensatorio de la caída de los ingresos externos de estos mismos países.

El tiempo transcurrido ha modificado grandemente el esquema original centro-periferia. Hoy es obvio que no existe uno sino varios centros industriales y desarrollados en el mundo y que tampoco puede hablarse ya de "la" periferia, sino de países o grupos de países más o menos retrasados en su desarrollo y que mantienen una relación profundamente desequilibrada e injusta con los centros. Pero fenómenos como el deterioro de los términos del intercambio, que no ha hecho sino acentuarse, o la magnitud y condiciones de pago de la deuda externa, demuestran que falta un largo camino por recorrer. Se han modificado profundamente los escenarios, ha habido avances importantísimos, pero subsisten problemas que son básicamente los mismos para el conjunto de la región.

Mirado este período de cuarenta años en perspectiva, puede afirmarse que la contribución más importante de la CEPAL ha sido la creación de una conciencia colectiva de desarrollo económico y social en América Latina, desprovista sin embargo de las limitaciones de un regionalismo estrecho. Precisamente, en la concepción original estaba la necesidad de que América Latina abordara su modernización con decididos tonos de apertura hacia el resto del mundo.

El ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Enrique Iglesias, ha recordado que la Comisión "nació como resultado de la inquietud de un grupo de hombres que veía que era necesario empezar a descubrir problemas comunes en América Latina para cooperar con el resto del mundo y cooperar entre sí ... (para) explorar la unidad en la diversidad latinoamericana ..."

Se trataba en el fondo de dar expresión y dimensiones regionales a ideas y experiencias que se habían desarrollado durante años, tanto en las universidades como en los despachos oficiales y en los primeros establecimientos industriales de las economías relativamente más adelantadas en aquellos años: Argentina, Brasil, Chile, y México. Poner el acento en la industrialización, hacer del aparato del Estado una palanca del desarrollo, proteger las industrias incipientes, todo ello estaba en el aire o en plena realización. Lo que hizo la CEPAL y en particular Raúl Prebisch fue racionalizar, sistematizar lo que ya existía en ciernes por lo menos desde la década del treinta en algunos países, cuando la gran crisis en los centros industriales y financieros sacudió a la América Latina. El propio Prebisch, creador del Banco Central argentino, reconoce que el nudo de sus ideas surgió de su experiencia en relación con las exportaciones de trigo de su país a lo que entonces era "la capital" del centro económico mundial: la Gran Bretaña. Con lo cual demostraba que las concepciones cepalinas originales partieron de una realidad. Luego estarían permanentemente expuestas al contacto con esa realidad cambiante.

\* \* \*

"... cuando se creó la CEPAL en 1948 y se me ofreció su Secretaría Ejecutiva, no quise aceptarla porque siendo muy joven y como funcionario argentino había tenido oportunidad de asomarme a la Sociedad de las Naciones y no me halagaba la posibilidad de tener que trabajar bajo el imperio de la ortodoxia anglosajona ni perder mi tiempo en una organización internacional. Decliné así —creía yo que definitivamente— el honroso ofrecimiento que se me hacía. Tuvo entonces el Secretario General el gran acierto de elegir a un hombre que, no obstante su juventud, se había destacado en la delegación mexicana por su inteligencia, su empuje y su equilibrio: Gustavo Martínez Cabañas. Le debo un profundo reconocimiento, porque aun sabiendo de mi renuncia a participar en esta obra, con una tenacidad tal vez azteca, fue a convencerme en Buenos Aires de que debía ir por unos meses a Santiago a escribir la introducción del primer estudio económico de América Latina. Ahí empecé a tomar el gusto a la tarea y cuando el licenciado Martínez Cabañas fue invitado a desempeñar muy importantes funciones en el organismo de asistencia técnica que iniciaba sus trabajos en la sede central de las Naciones Unidas y se me ofreció por segunda vez la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, acepté, dándome cuenta de que había carecido de imaginación al rechazarla antes. No vacilo en decir que la experiencia de la CEPAL, si bien ha significado para mí muchos sinsabores y muchas dificultades, ha sido la tarea que más satisfacciones me ha dado en mi vida ..."

*(Raúl Prebisch, ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL en su exposición al conmemorarse el 25º aniversario de la Comisión en Quito, Ecuador, en marzo de 1973.)*

dos

**DEL INICIO  
A LA  
CONSOLIDACION**

La CEPAL nació durante el sexto período de sesiones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que se inició el 2 de febrero de 1948 y concluyó el 25 de febrero. La iniciativa para crearla nació del Gobierno de Chile, en una propuesta hecha por su delegado, Hernán Santa Cruz, al quinto período de sesiones del Consejo Económico y Social, inaugurado en Ginebra, Suiza, el 19 de julio de 1947. En su moción, Santa Cruz solicitaba el establecimiento de una comisión que se ocupara de los problemas del desarrollo económico y social de América Latina. Esta comisión debería "estudiar las medidas necesarias para facilitar una acción conjunta destinada a favorecer el progreso económico de los países de América Latina y elevar el nivel de su actividad económica, así como mantener y estrechar los vínculos económicos que los ligan entre sí y también con el resto del mundo . . . y participar en la aplicación de esas medidas".

El delegado chileno argumentó además que la mayoría de los países de la región afrontaban serios desajustes económicos debido en gran parte a las situaciones creadas por la segunda guerra mundial. Aquellos desajustes eran en buena medida la causa de los bajos niveles de vida que afrontaban sus poblaciones, y conspiraban contra la voluntad de tan rica y promisoría región de contribuir a la recuperación de los países directamente afectados por la guerra y al bienestar general de otras partes del mundo.

La iniciativa no fue bien acogida por todos los países. La idea de la creación de un organismo especializado en promover el desarrollo de los países de América Latina no estaba entre las prioridades de los miembros del Consejo. Se oponían, por distintas razones, Estados Uni-

dos, la Unión Soviética, Francia, Gran Bretaña, Canadá, Nueva Zelanda, Bielorrusia y Checoslovaquia. En total, ocho de los dieciocho países miembros del Consejo Económico y Social eran contrarios a la proposición chilena. La oposición más seria provenía de las dos grandes potencias victoriosas en la segunda guerra mundial: Estados Unidos, porque prefería mantener la discusión de los problemas latinoamericanos dentro del ámbito de la Unión Panamericana, y específicamente en el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES). La Unión Soviética, porque pensaba que la Comisión duplicaría el trabajo de otras instancias de las Naciones Unidas. También se sostuvo que no podía establecerse una similitud entre la situación que confrontaban los países latinoamericanos y la de naciones devastadas por la guerra, como las de Europa y algunas de Asia y el Lejano Oriente. Se señaló por último que las comisiones con fines de reconstrucción creadas por las Naciones Unidas para esas zonas tendrían además un carácter transitorio. Canadá y Nueva Zelanda rechazaban la búsqueda de "enfoques regionales" para la solución de problemas mundiales. A otros de los miembros del Consejo les preocupaba conservar su influencia en una zona donde mantenían enclaves coloniales.

Chile, con el decidido apoyo de los países latinoamericanos, rechazó estos argumentos apoyándose en varios de los puntos que luego se convertirían en bases de acción de la CEPAL:

- 1) El atraso económico y los bajísimos niveles de vida de la región eran tan graves como los problemas que enfrentaban los países devastados por la guerra.
- 2) América Latina tenía igual derecho que otras regiones a utilizar los recursos técnicos y financieros de las Naciones Unidas.

\* \* \*

“¡Los grandes nunca violan sus principios económicos; si no les vienen bien, sencillamente los cambian ...!”

*(Raúl Prebisch, ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en exposición durante la ceremonia conmemorativa del trigésimo aniversario del primer período de sesiones de la CEPAL, 1978.)*

3) Las otras comisiones regionales terminarían ocupándose del desarrollo económico y se transformarían en organismos permanentes.

4) La guerra había afectado seriamente las economías de América Latina y en especial los términos de intercambio de sus principales productos de exportación.

5) América Latina había hecho una contribución muy importante a la victoria de los aliados, al proveerles de materiales estratégicos y alimentos a precios congelados.

6) No se produciría duplicación con organismos interamericanos ni la CEPAL tendría un rumbo regionalista porque los problemas regionales se estudiarían en función de la economía mundial.

Esta línea de pensamiento encontró apoyo en dos personalidades políticas europeas: Pierre Mendes-France, posteriormente Primer Ministro de Francia, y David Owen, británico, entonces Secretario General Adjunto a cargo de los Asuntos Económicos de las Naciones Unidas. Con su influencia y el respaldo del bloque latinoamericano se obtuvo la aprobación de una resolución propuesta por el delegado de Cuba para que se



formara una Comisión Especial con el mandato de considerar los factores que podían influir en el establecimiento de una comisión económica para América Latina, dentro del marco de las Naciones Unidas. La Comisión Especial quedó integrada por Chile, China, Cuba, Francia, Líbano, Perú, el Reino Unido, los Estados Unidos y Venezuela. La idea tuvo el apoyo de países de economías débiles como Egipto y Líbano, que estaban proponiendo la creación de una comisión económica para el Oriente Medio.

La Comisión Especial debía iniciar consultas con otros organismos interesados, dentro y fuera de las Naciones Unidas. La más importante fue la dirigida a la Novena Conferencia Panamericana y, efectivamente, el impulso decisivo para la creación de la CEPAL lo dio el Secretario General de la Unión Panamericana, el colombiano Alberto Lleras Camargo, cuando envió al Presidente de la Comisión Especial, el venezolano Carlos Eduardo Stolk, la resolución del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) que expresaba que el Consejo "había resuelto apoyar la creación inmediata de la propuesta Comisión Económica para América Latina".

En las negociaciones al interior de la Comisión Especial, Santa Cruz había dado seguridades a los países europeos que tenían intereses en América Latina, por su condición de potencias coloniales, de que sería bienvenida su activa presencia en la Comisión, con calidad de países miembros. La Unión Soviética solicitó también que se le diese el carácter de Estado miembro, pero su propuesta fue rechazada por mayoría del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (12 en contra, 3 a favor y 2 abstenciones). Finalmente, en su reunión número 153, celebrada el 25 de febrero de 1948, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas aprobó por 13 votos a 0 y 4 abstenciones, la resolución 106 (VI),

que enmarcaba el campo de acción de la CEPAL, sus deberes y responsabilidades.

La resolución definía los propósitos de la Comisión dentro del espíritu que animaba a los delegados latinoamericanos y que iba a ser la base de los trabajos de la CEPAL en el futuro: promover el desarrollo económico manteniendo y reforzando las relaciones entre los países de la región y de éstos con los demás países del mundo; realizar tareas de investigación y estudio sobre cuestiones económicas y sociales de interés para la región; compilar, evaluar y difundir informaciones económicas, técnicas y estadísticas y estimular la cooperación con otros organismos especializados en cuestiones del desarrollo en América Latina y dentro del ámbito de la organización de las Naciones Unidas.

\* \* \*

"CEPAL fue en los primeros 15 años, y sigue siendo hoy un factor de unidad de los países latinoamericanos. Al ocuparse de los problemas de la región y de su incidencia en las relaciones mundiales, con la participación de Estados Unidos y también de tres naciones europeas, el espíritu de cuerpo, y la defensa de su identidad propia robustecieron notablemente la conciencia sobre sus intereses comunes dentro de la escena internacional . . ."

*(Hernán Santa Cruz, ex Director Regional de la FAO para América Latina y uno de los fundadores de la CEPAL, en "La CEPAL, encarnación de una esperanza de América Latina", Cuadernos de la CEPAL, N° 50, Santiago de Chile, 1985.)*

Culminaba así un esfuerzo histórico de los países latinoamericanos por contar con un organismo especializado, autónomo y de carácter regional, aunque abierto al resto del mundo, para estudiar los problemas de su desarrollo económico y social y buscar soluciones definitivas para ellos.

El artículo 16 de la resolución dejaba al juicio del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas el mantener a la CEPAL o hacerla cesar, de acuerdo a una revisión especial de sus trabajos que debía realizarse a más tardar en 1951. Los Estados Unidos, empeñados en mantener todo lo relacionado con el desarrollo económico latinoamericano dentro del ámbito del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), insistieron en que la CEPAL duplicaba las funciones de este órgano y pretendieron convertirlo en organismo regional de las Naciones Unidas. Sin embargo, la decisión unánime de los gobiernos de América Latina y el apoyo resuelto de David Owen, vencieron todas las resistencias. La propia CEPAL, en su cuarto período de sesiones, celebrado en Ciudad de México en mayo-junio de 1951 se pronunció por dar carácter permanente a los trabajos de su Secretaría. Esto fue ratificado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas mediante la resolución 414 de septiembre de 1951.

La secuencia histórica que llevó al establecimiento de la CEPAL ilustra cuál era el sentimiento predominante en la región en la época inmediatamente posterior a la postguerra. Cuatro de los países que mayor afán pusieron en el éxito de la iniciativa, Cuba, Chile, México y Venezuela, aparecían como excepciones, por contar con gobiernos democráticamente elegidos, en un continente dominado por regímenes militares. En el año de la fundación, 1948, el gobierno chileno aparecía favoreciendo los

intereses de Estados Unidos, en el apogeo de lo que se llamó "la guerra fría". Y sin embargo, en una de esas paradojas de las que está llena la historia latinoamericana, fue precisamente aquel gobierno el que asumió la iniciativa de crear un organismo fuertemente resistido en Washington y que todos los gobiernos latinoamericanos impulsaron, como una forma de contar con un foro independiente de los grandes centros económicos mundiales.

La utopía que los animaba consistía en crear un pensamiento económico autónomo y adecuado a las condiciones que les eran comunes: su situación de exportadores de productos primarios baratos e importadores de manufacturas cada vez más costosas. Tenían además la intuición de que juntos podrían enfrentarse mejor al resto del mundo y aspiraban a salir del estancamiento a que los había conducido la depreciación de sus exportaciones agrícolas y de productos primarios, recurriendo a la industrialización.

El llamado a encauzar desde la CEPAL aquellas ambiciones modernizadoras y autonomistas sería el economista argentino Raúl Prebisch. Como profesor universitario fue seguidor, según sus propios relatos, de las doctrinas neoclásicas. Sin embargo, su actividad como consultor de gobiernos latinoamericanos en su especialidad de banquero le puso en contacto directo con los problemas de la región y en la CEPAL encontró un foro que trascendía el ámbito latinoamericano y que le permitió moldear las ideas tomadas de su propia experiencia y conjugarlas con otras influencias provenientes del mundo desarrollado.

En su intervención durante el decimoquinto período de sesiones de la Comisión, celebrado en Quito en marzo de 1973 para conmemorar el 25º aniversario de la fundación, resumió la manera en que se fue diseñando el pensamiento cepalino: "La CEPAL —dijo— no surgió

como un cuerpo sistemático de doctrinas; las fue elaborando frente a una realidad cambiante y cada vez más compleja . . .” La intención fue “sustraerse a la fácil seducción de teorías concebidas en los grandes centros . . .”

Aunque Prebisch no fue el primer Secretario Ejecutivo de la CEPAL, su personalidad y sus propuestas teóricas marcaron a la institución desde el inicio. En uno de los primeros documentos, el “Estudio Económico de América Latina” de 1949, conocido desde entonces como una especie de manifiesto cepalino, planteó concepciones originales para la época, con un lenguaje que se hizo infaltable en la literatura académica económica y social de la región. Habló de los grandes centros en que se generaba el progreso técnico y “la periferia del nuevo sistema, vasta y heterogénea” en que se situaba América Latina. Negó las virtudes de lo que se consideraba en los países industriales “como sistema ideal de la división del trabajo” y reivindicó el derecho de la región, especialmente después de los padecimientos derivados de la gran depresión económica de los años treinta, a utilizar sus posibilidades industriales, “para compensar así, mediante el desarrollo desde dentro, la notoria insuficiencia del impulso que desde fuera había impulsado hasta entonces la economía latinoamericana . . .”

Sus ideas inspiraron a una generación entera de economistas jóvenes, que encontraron en Prebisch un maestro y un catalizador capaz de sintetizar sus propias ideas y experiencias. Personalidades como el brasileño Celso Furtado, el chileno Jorge Ahumada, el cubano Regino Botti, el mexicano Víctor Urquidi y el venezolano José Antonio Mayobre formaron con Prebisch un estado mayor que hizo de la CEPAL un foro académico intergubernamental, dada su condición de organismo de las Naciones Unidas. Desde allí formularon ideas que la

\* \* \*

“De toda la pugna de América Latina por romper cadenas mentales, han nacido la CEPAL, la UNCTAD y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social . . .”

*(Ex Presidente de Costa Rica, José Figueres, en mensaje a la reunión de conmemoración del 25º aniversario de la CEPAL, celebrada en Quito, Ecuador, en marzo de 1973.)*

mayor parte de los gobiernos latinoamericanos utilizaron al definir sus estrategias de desarrollo.

Posiblemente el momento culminante de la CEPAL en aquella etapa pionera se dio en una reunión que se hizo célebre: Quitandinha, en Petrópolis, Brasil, en noviembre de 1954. En esa fecha se celebró la IV Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la OEA. El documento central, bajo el título de “La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano”, fue preparado por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión y en él se marcan seis objetivos a la política de la CEPAL: planificación del desarrollo; industrialización acelerada; reforma tributaria y agraria; cooperación técnica; revitalización comercial impulsando la integración regional y nuevos enfoques en cuanto a la inversión extranjera. El informe concluía recomendando la creación de un fondo interamericano de desarrollo. Cada una de estas proposiciones se conoció desde entonces como idea-fuerza; es decir, ideas destinadas a convertirse en instrumentos para la acción y herramientas para el desarrollo.

Aquella reunión, donde se obtuvo el más amplio y decidido respaldo del gobierno del país sede, Brasil, configuró el plan de acción futuro y consolidó a la CEPAL.

El rasgo más notable de la CEPAL en aquellos primeros años fue su relación con los gobiernos de la zona. Los trabajos tenían un sentido técnico: los expertos, ya fuera en misiones individuales o de equipo, dictaban cursos, prestaban asesoría, permanecían durante meses creando sistemas estadísticos o perfeccionando los existentes. Dirigentes y académicos latinoamericanos encontraron en la sede de Santiago de Chile una isla de reflexión económica y social. Algo invaluable en un área donde la inestabilidad y la incertidumbre hacían de esas tareas una especie de lujo. Tanto las ideas como las técnicas económicas utilizadas por los expertos de la CEPAL significaron un cambio decisivo en los currículum de la mayor parte de las escuelas de economía del continente, que hasta los años cincuenta eran pocas y enseñaban más bien economía clásica e historia del pensamiento económico y ahora empezaron a incluir aspectos instrumentales y disciplinas como contabilidad nacional, matemáticas y estadística. Había una especie de reciclaje de académicos o funcionarios que permanecían un período más o menos largo participando en los trabajos de la Comisión, utilizando su infraestructura como centro de documentación único en la zona o asistiendo a cursos de especialización, y que luego retornaban a sus países a ocupar altos cargos en el gobierno o en el ámbito académico.

Las ideas-fuerza mismas se fueron enriqueciendo y perfilando mejor, en este contacto con la praxis y la realidad al que tanta importancia dio siempre Raúl Prebisch. A los planteamientos básicos originales de la relación centro-periferia y la industrialización se fueron agregando la necesidad de la planificación del desarrollo; la integración económica regional como sistema para

superar la estrechez de los mercados locales y negociar en mejores condiciones con los centros; el llamado de atención sobre la urgencia de realizar reformas estructurales en los sistemas tributarios y de tenencia de la tierra para avanzar hacia un desarrollo equilibrado y una distribución más justa de la riqueza y del ingreso. Todo ello fue poniendo a la CEPAL a la vanguardia del pensamiento económico latinoamericano y conformando un ideario o concepción original del desarrollo.

Para la Comisión, la década del cincuenta fue a la vez un período de elaboración teórica y de profundización de las ideas fundacionales confrontándolas con la realidad y el contacto creciente con los gobiernos del área. Fue también un período de irradiación institucional, particularmente en los campos de la integración y cooperación regionales. Como lo señaló el propio Prebisch en una intervención durante las sesiones destinadas a conmemorar el trigésimo aniversario de la CEPAL, el mecanismo de sustitución de importaciones como única forma de promover la industrialización no podía utilizarse como un dogma inquebrantable ni como una sustitución pura y simple. En los países más avanzados o dueños de un mercado de grandes dimensiones, produjo resultados innegables. En otros, llevó a ciertas exageraciones, con los desequilibrios consiguientes. Y en los países más pequeños o más retrasados se mostró inviable. Previendo esto, ya en los años iniciales se dieron los primeros pasos para alentar el intercambio regional y el desarrollo de un mercado común latinoamericano, empezando por los países pequeños. Se trataba de que cada uno tuviera menos industrias pero en una escala mayor.

En el cuarto período de sesiones de la CEPAL, celebrado en México en 1951 se acordó por una parte crear una subsede en el propio México que actuara como órgano coordinador y de consulta en Centroamérica y el



Caribe y por otra parte se alentó a los ministros de economía centroamericanos que manifestaban interés por integrar las economías de la subregión. Dentro de ese espíritu se formó un Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano. La Secretaría de la CEPAL preparó una serie de informes que puso a disposición del Comité, que celebró su primera reunión en Tegucigalpa, Honduras, en agosto de 1952. Una parte importante del trabajo integrador se llevaba a cabo en la subse de México, orientado por su Director, el mexicano Víctor Urquidi. Basándose en los estudios de la Secretaría, los países centroamericanos consideraron un primer proyecto de tratado multilateral de libre comercio y un proyecto de régimen de industrias centroamericanas de integración. Todo ello culminó, primero, en junio de 1958 con la firma del Tratado Multilateral y el Convenio que regimentaba la integración de la industria centroamericana, y luego, en diciembre de 1960, con la suscripción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el principal instrumento jurídico del Mercado Común Centroamericano.

Este último acogió todas las disposiciones del Tratado y el Convenio de 1958; una de sus cláusulas establecía el Banco Centroamericano de Integración Económica, que se constituyó en 1961.

La experiencia integradora centroamericana puede considerarse uno de los mayores éxitos de la CEPAL. Gracias a los mecanismos instituidos a partir de 1958, el comercio intrarregional pasó de 30 millones de dólares en 1960 a más de mil millones en 1980. Lo más importante, desde el punto de vista económico y del estilo de desarrollo postulado por la CEPAL, es que el 90% de las exportaciones correspondían a manufacturas.

Posteriormente, en 1975, se creó el Comité para el Desarrollo y la Cooperación del Caribe, integrado por

dieciseis países miembros de la CEPAL situados en el Caribe y que tiene su secretaría en la oficina regional de la Comisión en Puerto España, Trinidad y Tabago.

Los esfuerzos integradores centroamericanos precedieron a aquellos con los que la CEPAL trató de impulsar un mercado común latinoamericano, y resultaron más expeditos que estos últimos. Los países centroamericanos sintieron desde un primer momento que el mayor beneficio que podían extraer de su relación con la CEPAL era el perfeccionamiento de mecanismos de cooperación e integración que les permitieran superar los límites impuestos por lo menguado de sus dimensiones geográficas y demográficas. En Sudamérica en cambio, las experiencias de industrialización habidas en Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Uruguay llevaron a poner el acento en las políticas de sustitución de importaciones a nivel nacional. Estos planes se iniciaron con cierto retraso y fue sólo en noviembre de 1955 cuando pudo reunirse un Comité de Comercio creado por los gobiernos de la región como

\* \* \*

"La obra de la CEPAL no es otra cosa que la toma de conciencia que hace América Latina de su realidad al promediar el siglo XX . . ."

*(Antonio Ortiz Mena, ex Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, en su intervención durante la sesión conmemorativa del 25º aniversario de la fundación de la CEPAL celebrada en Quito, Ecuador, en marzo de 1973.)*

organismo subsidiario permanente de la CEPAL. El Comité pidió a la organización que constituyera un grupo de expertos encargado de proyectar la estructura de un mercado regional capaz de impulsar el desarrollo de las industrias latinoamericanas, especialmente las básicas, reduciendo los costos mediante economías de escala apoyadas en la ampliación de los mercados. El grupo de expertos celebró dos reuniones preparatorias: la primera en Santiago, en febrero de 1958 y la segunda en México, en febrero de 1959. Se redactó un documento de doce cláusulas en que se especificaban las modalidades de una zona de libre comercio. Finalmente, el 18 de febrero de 1960, los representantes de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay suscribieron el Tratado de Montevideo, que estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Posteriormente lo firmaron Colombia y Ecuador (1961), Venezuela (1965) y Bolivia (1966).

La intención de la CEPAL, que proporcionaba asesoramiento al Comité Ejecutivo Permanente y a la Secretaría de la ALALC, era construir un mercado común que para fines de este siglo podía tener enormes dimensiones: 400 millones de personas. Se trataba además de hacer de la ALALC un mecanismo de negociación capaz de enfrentarse con éxito a los grandes centros del mundo desarrollado.

Sin embargo, la experiencia no ha sido del todo satisfactoria, entre otras razones por la poca disposición de los gobiernos a liberalizar el comercio regional y a integrar efectivamente sus economías. Pese a que los países firmantes del Tratado de Montevideo representaban el 90% del comercio regional, el ritmo lento y engorroso con que afrontaron las negociaciones arancelarias puso freno al desarrollo del proyecto integrador a nivel latinoamericano. En 1980, en un esfuerzo por acomodar los objetivos originales a realidades más modestas, fue

suscrito un nuevo tratado, constituyendo la Asociación Latinoamericana de Integración. El comercio entre los países creció, de 570 millones de dólares anuales en 1960 a 8 100 millones en 1984, lo que constituye una cifra importante y da una idea de lo que podría lograrse, cuando se piensa que el comercio de la región con el resto del mundo pasó en cambio de 7 300 millones de dólares anuales a 90 000 millones en el mismo período.

El fenómeno integrador demostró que la voluntad política de los países miembros de la CEPAL era decisiva para el éxito de los esfuerzos por aumentar y racionalizar el comercio regional. Después de la experiencia de la ALALC, los Gobiernos de Chile, Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia llevaron a cabo negociaciones que culminaron con la firma del Acuerdo de Cartagena (1969). Se había cumplido una etapa y ya los países miembros de la Comisión, veinte años después de su creación, habían alcanzado una capacidad para formular planes de desarrollo y llevarlos a la práctica que difícilmente hubieran conseguido sin el concurso pionero de la CEPAL.

**tres**

**LOS AÑOS  
DE LA  
MADUREZ**

La década del sesenta se inició con augurios contradictorios para Latinoamérica y por lo tanto para la CEPAL. La ALALC pareció convertir en realidad la utopía de la integración económica de Sudamérica y México. El Mercado Común Centroamericano lucía saludable y en pleno desarrollo. En cambio, en Sudamérica, el ímpetu del crecimiento brasileño acusaba desequilibrios preocupantes y los esfuerzos desarrollistas en la Argentina no arrojaban los frutos esperados. Chile experimentaba un intento de implantación de ajustes que no consiguieron controlar una inflación histórica y que en cambio provocaron serias tensiones sociales entre los trabajadores urbanos y —por primera vez— también entre los campesinos. Por otra parte, en el Norte del continente, el retorno a la democracia coincidía con la irrupción de un fenómeno político, económico y social inédito en la región: la revolución cubana.

Este escenario tanto más complejo y diversificado que el de 1948 presentaba enormes desafíos para la CEPAL. La Comisión, que en ningún momento perdió el carácter pluralista que le daba su calidad de organismo de las Naciones Unidas, se vio indirectamente involucrada en los grandes conflictos que conmovían a la región. El horizonte del pensamiento cepalino pareció ampliarse con los intentos de integración. Por otra parte, los problemas sociales habían irrumpido con una fuerza no prevista por los pensadores de la fundación. Supusieron que la industrialización, la integración regional y las proposiciones para modificar los desequilibrios del esquema centro-periferia conducirían automáticamente

a la modernización, el aumento del nivel de vida, la dignificación y el perfeccionamiento de los trabajadores y la amortiguación de los conflictos sociales. Así había sido en la experiencia de los grandes países industriales de los centros europeo, norteamericano y asiático. En América Latina en cambio, el crecimiento logrado a un ritmo inigualado en lo que aún no se llamaba el Tercer Mundo no vino de la mano con la justicia en la distribución del ingreso, ni la difusión del bienestar. El problema agrario, que la CEPAL había estudiado como una traba para el desarrollo industrial, se convirtió de pronto en un problema en sí mismo, justamente por su carga de extrema injusticia social.

En otra de las paradojas que acompañaron a la Comisión desde su nacimiento, el vuelco acontecido a fines de los años cincuenta le iba a proporcionar la oportunidad de poner en práctica muchas de las proposiciones originales, pero ahora no sólo con el apoyo de Estados Unidos, sino con la urgencia del gobierno de ese país para que se formulara un programa de desarrollo global para la región.

En su calidad de Secretario Ejecutivo de la Comisión, Raúl Prebisch aceptó la invitación a formular nuevos planes, basados en cierta forma en las ideas-fuerza. Participó activamente en la elaboración de la Carta de Punta del Este (agosto de 1961), que estableció la Alianza para el Progreso. Allí se solicitaba la colaboración de la OEA y la CEPAL y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), otra institución prevista en el plan cepalino original y fundada en 1959. Entre sus proposiciones, rápidamente aceptadas e implementadas, estaba la creación del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) con participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el

Comité de la Alianza para el Progreso (CIAP) y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA).

En este período se llevaron a cabo reformas agrarias y tributarias y se crearon juntas de planificación cuyos estudios e informes resultaban indispensables para obtener la asistencia financiera de los organismos de la Alianza. La Carta de Punta del Este parecía una oportunidad histórica para difundir y llevar a la práctica el pensamiento de la CEPAL y convertirlo en auténtico pensamiento latinoamericano. La cuestión social y la urgencia de introducir reformas estructurales en las economías de la región pasaron al primer plano.

Raúl Prebisch estuvo muy activo en el impulso de las nuevas preocupaciones. Había llegado a la edad de la jubilación, pero su retiro en la plenitud de su capacidad para discurrir con originalidad y crear instituciones era impensable. Cumplidas sus tareas en la Alianza para el Progreso en cuanto a transmitir ideas y experiencias, volvió a sus quehaceres de siempre: el desarrollo económico y la cooperación internacional destinada a promoverlo. Estaba convencido de que en esta nueva etapa, las propuestas tenían que incluir de manera principal los aspectos sociales. Además, las necesarias reformas estructurales no eran concebibles sin apoyarse en instrumentos y programas técnicamente elaborados. Habiendo obtenido recursos del BID y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), presentó como tema central del octavo período de sesiones del Comité Plenario de la CEPAL (Santiago de Chile, febrero de 1962) la creación del Instituto de Planificación Económica y Social, ILPES. Sus dos funciones principales, dentro de la organización de la CEPAL, serían:

- 1) proporcionar, a solicitud de los gobiernos, servicios de capacitación y asesoramiento en los países y territorios de la región, y



2) realizar investigaciones sobre técnicas de planificación.

Al Instituto se trasladaron todos los cursos que hasta entonces realizaba la CEPAL. Se expandió el estudio de los problemas sociales y, posteriormente y bajo la influencia de José Medina Echavarría, de una disciplina que iba a adquirir gran fuerza: la sociología. El ILPES se convirtió en sólida herramienta para difundir y llevar a la práctica las concepciones originales de la CEPAL, realizando cursos y brindando asesorías en la sede y en países donde eran convocados sus docentes e investigadores, que actuaban con gran coherencia e identidad en las ideas. Así como originalmente se hablaba de centro-periferia, industrialización sustitutiva e integración, ahora se discutía sobre desarrollo integral, planificación del desarrollo y reformas estructurales. Como había ocurrido antes, el entorno, la realidad latinoamericana iba moldeando y actualizando el pensamiento cepalino.

El equipo de economistas y sociólogos del ILPES desplegaba gran actividad formulando planes de desarrollo a partir de reformas estructurales. En los cursos dictados en la sede cepalina o en misiones a países donde se les convocaba en calidad de asesores, discutían o aplicaban "la matriz", hecha de una combinación de los planteamientos cepalinos originales y las nociones estructuralistas concebidas en la década de los sesenta. En el ILPES se combinaban las proposiciones de algunos investigadores y catedráticos de economía con las ideas de un grupo de destacados sociólogos.

En medio de este gran desarrollo del trabajo académico y de cooperación técnica, el prestigio mismo de la Comisión en las Naciones Unidas llevó a los expertos de la región a utilizar con mucho mayor seguridad el peso colectivo de sus países en las negociaciones con los países de los centros.

Ante la inminencia de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo convocada para 1964, se realizaron dos reuniones (mayo de 1963 en Mar del Plata y enero de 1964 en Brasilia) en que se elaboró un importante documento: "América Latina y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo", que fue el punto de partida de la formación del "Grupo de los 77".

En la conferencia misma, realizada a comienzos de 1964 en Ginebra, los países en vías de desarrollo votaron como bloque y plantearon una plataforma que parecía tomada de los textos originales de la CEPAL. Reclamaban que los países industrializados aseguraran tarifas preferenciales para las importaciones provenientes del Sur subdesarrollado o en vías de desarrollo y que consintieran en celebrar negociaciones dirigidas a estabilizar y dar un giro positivo a los términos del intercambio. La designación de Raúl Prebisch como primer Secretario General de la UNCTAD no fue sino el reconocimiento de su labor pionera en estas cuestiones.

A partir de esa Conferencia de Ginebra se planteó la necesidad de instaurar un nuevo orden económico internacional, pero no se fue mucho más allá de las palabras, como lo habría de admitir Prebisch:

"No tuve éxito —escribió en 1983, en su importante artículo "Cinco etapas en mi pensamiento sobre el desarrollo"—, lo que constituye una prueba clara de que el Norte no estaba dispuesto a actuar ni el Sur estaba inclinado a realizar las grandes transformaciones estructurales que se requerían para allanar el camino del desarrollo económico y la equidad social. En esencia los problemas siguen siendo los mismos, aunque se han agravado grandemente por la crisis que se abate ahora sobre los centros ..."

La pregunta siguiente, que Prebisch no podía dejar de hacerse era, ¿por qué no se estaban produciendo en la periferia, o más bien en "las periferias" y específicamente en América Latina, aquellas transformaciones que él mismo y la CEPAL habían impulsado durante dos décadas?

Para intentar una respuesta es imprescindible volver a dar una ojeada a lo que ocurría en la región a partir de mediados de la década de los sesenta. El sistema de la Alianza para el Progreso perdió dinamismo debido en parte a que el centro del interés geopolítico de Estados Unidos se desplazó al Sudeste Asiático. Había una menor urgencia relativa de los gobiernos latinoamericanos por realizar las reformas estructurales preconizadas por la Alianza y por la CEPAL. Por otra parte, en aquellos países donde se realizaron algunas de las reformas, como Bolivia, Chile y Venezuela, se advertía que éstas por sí solas no llevaban automáticamente al anhelado desarrollo. Y esto que era cada vez más evidente en el caso de la reforma agraria se notaba también en los países como Brasil, que habían realizado un gran esfuerzo de industrialización.

En Chile, el país sede de la Secretaría de la CEPAL, la euforia reformista comenzaba a dar paso a otras reflexiones, en vista de que los cambios estructurales y el insuficiente desarrollo industrial no conseguían sino aumentar las expectativas de transformaciones aún más profundas. En una palabra, la eficacia económica que podía medirse en términos de los significativos índices de crecimiento de la región a partir de la postguerra, no había ido acompañada de la indispensable eficacia social.

Esto se advierte en el profundo cambio de las agendas de las reuniones periódicas de la Comisión. Se introducen temas como la distribución del ingreso, la integración de la juventud y la mujer en el proceso del

desarrollo, las transferencias de tecnología, el deterioro del medio ambiente y el estudio de los sectores no integrados al sistema económico y social.

La reflexión de los expertos de la Comisión se refería ya no sólo a los aspectos puramente económicos del desarrollo, sino a las complejidades de sociedades tan distintas como la mexicana o la argentina y la venezolana. Se llamaba la atención sobre las heterogeneidades estructurales de las economías; la complejidad de los sectores urbanos surgidos como parte del proceso de desarrollo y se advertía con preocupación el fenómeno de la marginalidad resultante de la incapacidad de las nuevas industrias para absorber la mano de obra de origen rural. Los documentos de la Comisión y después, los artículos de la *Revista de la CEPAL* (dirigida por Raúl Prebisch desde 1976) alertaban acerca de la tendencia creciente a la concentración del poder económico y del consumo.

En el primer número de la *Revista*, correspondiente al primer semestre de 1976, el entonces Secretario Ejecutivo, Enrique Iglesias, reiteraba sus advertencias, hechas en un documento del año anterior:

"De los 100 dólares per cápita en que aumentó el ingreso medio por habitante (en América Latina) durante los años sesenta, tan solo dos dólares correspondieron a un integrante del 20% más pobre de la población. Esto es suficientemente indicativo de que no podemos estar orgullosos de lo que ha venido ocurriendo en la distribución de los frutos del progreso. Hay hoy algo más de 300 millones de latinoamericanos. De ellos, alrededor de 100 millones viven en condiciones de extrema pobreza, y de esos 100 millones cerca de 65 están ubicados en zonas rurales, marginados de los mercados y carentes de una cultura mínima que les permita siquiera vislumbrar las posibilidades de una existencia distinta de la que han vivido por generaciones."

Y luego recordaba:

"Ese es, pues, el doble desafío económico y social que confronta la región. La CEPAL, fiel a los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas y a la tradición humanista, jamás ha olvidado que la economía debe ser puesta al servicio del hombre y de la sociedad, y no a la inversa."

Es importante señalar que estas llamadas de atención de la Secretaría se hacían en momentos de euforia de algunos expertos que pensaban que el abundante financiamiento externo contribuiría a aliviar en forma importante los desequilibrios de la región. La CEPAL en cambio, en sus reuniones realizadas cada dos años para analizar el desarrollo integral de la región, advertía una y otra vez que los problemas estructurales, lejos de haberse resuelto, se habían agravado. En su diagnóstico podían distinguirse al menos tres cuestiones cruciales: 1) el crecimiento regional no mostraba un dinamismo suficiente para afrontar los desequilibrios sociales; 2) las transformaciones realizadas no conseguían un grado razonable de autosustentación y 3) las relaciones económicas externas continuaban siendo muy asimétricas y acentuaban la vulnerabilidad de la región, contribuyendo además a la conformación de estructuras sociales muy inequitativas.

En medio de esta situación de complejidad creciente, la dificultad para formular propuestas concretas resulta cada vez mayor. En su carácter de organismo de las Naciones Unidas, la CEPAL lleva a cabo una misión de naturaleza técnica en el campo del desarrollo económico y social. Pero lo hace respondiendo a las necesidades y requerimientos de los gobiernos. De éstos depende acoger o no sus recomendaciones y en el caso de acogerlas, de ellos depende también su puesta en práctica de acuerdo a las condiciones políticas y sociales en que se desenvuelvan. Las exigencias de cada país son hoy mucho más altas

\* \* \*

La primera mitad del decenio de 1980 ha sido perdida para el desarrollo de la mayor parte de los países de la América Latina y el Caribe. Desgraciadamente, si persisten las actuales condiciones socioeconómicas, en muchos de ellos también habrá de perderse la segunda. En efecto, las bajas sufridas en los últimos cinco años por el ingreso por habitante son tan marcadas que es difícil que éste recupere en 1990 el nivel alcanzado ya en 1980 ...”

(Norberto González, ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en artículo publicado en la Revista de la CEPAL, Nº 30, diciembre de 1986.)

que hace cuarenta, treinta o veinte años. En los más desarrollados hay expertos con formación profesional muy sofisticada en el amplio campo de las ciencias sociales. Como es natural, conocen a fondo los problemas específicos de su país. Además, cuestiones álgidas como el volumen de la deuda externa y los sacrificios inherentes al dilema de cancelarla (o de no cancelarla) demandan decisiones que caen dentro de un ámbito contingente y político.

Es lo que ha venido reclamando la Comisión, aprovechando la autonomía que le da su carácter de organismo de las Naciones Unidas. En un artículo publicado en el número de diciembre de 1986 de la *Revista de la CEPAL*, el ex Secretario Ejecutivo, Norberto González, urgía a los gobiernos latinoamericanos a buscar soluciones de fondo:

"La deuda externa se encuentra en el centro de la crisis actual. Al respecto basta recordar, primero, que en el conjunto de América Latina y el Caribe, los intereses de la deuda absorben nada menos que el 36% de las exportaciones totales y, segundo, que entre 1982 y 1985, la región ha realizado transferencias netas al exterior ascendentes a los 106 000 millones de dólares, monto equivalente a más de una cuarta parte de la deuda externa total.

"El enorme costo económico que implica el servicio de la deuda puede comprometer seriamente la estabilidad económica, social y política de los países. De allí que el tratamiento del problema de la deuda tiene que tener en cuenta que su naturaleza no es sólo de carácter financiero o económico. Por esta razón, muchos países de la región, y en particular los del Consenso de Cartagena, han señalado la necesidad impostergable de reanudar el crecimiento de las economías latinoamericanas y han planteado ideas de emergencia concretas para evitar el agravamiento de la situación actual. De hecho, si el desarrollo se subordina al servicio de la deuda, se pone en riesgo el proceso de consolidación democrática de la región.

"El tratamiento de la deuda requiere un diálogo entre los cuatro grupos de agentes comprometidos: los gobiernos de los países deudores, los bancos privados internacionales, los organismos internacionales de financiamiento y también los gobiernos de los países acreedores.

"Por otra parte, el diálogo y la negociación internacional tienen que relacionar la deuda con otros aspectos financieros y comerciales, pues de otra manera las asimetrías del ajuste hacen recaer su peso sólo sobre los deudores y aumentan su carácter recesivo."

Esta actitud crítica y constructiva de la Comisión se vio reconocida con la convocatoria del Presidente de

México, Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, quien, al inaugurar el vigesimoprimer período de sesiones en Ciudad de México (17 al 25 de abril de 1986) invitó a la CEPAL a que retome "su legado histórico y la gran tradición de pensamiento claro e independiente que ha desarrollado a través de su historia, y provea un marco conceptual actualizado relevante a la problemática de la región".

El llamado mismo del Presidente mexicano significaba una reafirmación de la plena vigencia de la CEPAL en el plano de la formulación de las grandes líneas de las políticas de desarrollo económico regional. Como respuesta, la Comisión consultó a múltiples autoridades gubernamentales y académicas de América Latina, a las que reunió en un ciclo de seminarios celebrados entre septiembre y noviembre de 1986. Así se llegó a la Conferencia Extraordinaria celebrada en Ciudad de México del 19 al 23 de enero de 1987. El documento presentado a la reunión se tituló "El desarrollo de América Latina y el Caribe: escollos, requisitos y opciones" y en él se afrontan las principales cuestiones planteadas a la región y por lo tanto a la CEPAL en la víspera de su 40º aniversario.

En las páginas iniciales se advierte que la crisis actual es "la más profunda y la más prolongada que la región ha experimentado en el último medio siglo". Previene que por la diversidad y heterogeneidad de las economías de los distintos países no caben recetas universales para superar la crisis, pero que en todo caso las soluciones no ocurrirán de manera espontánea, sin la necesaria participación de gobiernos y sociedades civiles y sin atender al comportamiento de la economía internacional en su conjunto. Subraya que el impulso tendrá que venir de las propias fuerzas de cada país o, mejor aún, de la región colectivamente organizada. Y sugiere que dicho esfuerzo tendrá que apoyarse en cuatro "ejes esenciales":



1) la reducción o al menos el control razonable de los procesos inflacionarios sin caer en costos sociales exagerados ni recesiones prolongadas; 2) el aumento del ahorro interno y el nivel de la inversión teniendo en cuenta la dificultad creciente de realizar ahorros externos y apoyándose entre otras políticas posibles en el desestímulo del consumo no esencial tanto privado como público y la reducción de los gastos militares; 3) la modernización y transformación de las estructuras productivas para hacerlas más eficientes, elevar la producción, crear empleo y reducir costos y en definitiva permitirles competir tanto en el ámbito interno como internacional y 4) la realización de los objetivos anteriores atendiendo a una justa distribución del ingreso y recogiendo "la creciente demanda de gestar y consolidar procesos democráticos y participativos".

El documento menciona como "principal obstáculo al ajuste expansivo y a la reactivación" los términos del servicio de la deuda externa de América Latina y el Caribe, que consumen (con diferencias importantes de un país a otro) entre el 34 y el 40% de las divisas generadas en la región y alrededor del 25% del ahorro interno. Señala como posibles soluciones a este problema un renovado —y difícil— acceso a fuentes de financiamiento externo y sobre todo un gran esfuerzo por incrementar la exportación de bienes y servicios y sustituir la importación de los mismos. Menciona como imprescindible alentar la unidad regional, destaca como muy estimulante el respaldo político que algunos gobiernos están dando a la integración y resalta los acuerdos recientemente adoptados entre Argentina y Brasil, entre Argentina y Uruguay, y entre Brasil y Uruguay.

El documento de México es la muestra más elocuente del conjunto de dificultades y desafíos a que se enfrenta la CEPAL. Por un lado debe responder a los

requerimientos de asesoría y orientación general de los gobiernos en circunstancias más complejas y diversas que las de la época de su fundación, apoyándose en la capacidad técnica creciente y sofisticada de los especialistas de cada país. Debe a la vez actualizar y preservar la identidad histórica de sus postulados, procurando mantener una visión de largo plazo pero sin desatender a la exigencia cada vez mayor de realizar análisis de corto plazo. Además, debe hacer sus recomendaciones teniendo muy en cuenta la dimensión de equidad del desarrollo económico, un tema que está presente en todos los documentos de la CEPAL en la actualidad.

En síntesis, se trata de proponer un estilo de desarrollo integral que además sea original y equitativo. A los viejos temas de los desequilibrios en la relación centro-periferia, el deterioro creciente de los términos del intercambio y la necesidad de alcanzar los beneficios de la industrialización se han agregado la dimensión de la justicia social y la exigencia de realizar los ajustes económicos dentro de sistemas participativos y democráticos. Se hace urgente discutir a fondo cuestiones como las funciones del Estado y la integración de las mismas con el sector privado; la transformación del papel del Estado, tanto en la redistribución de la riqueza como en su calidad de motor de un desarrollo integral; las relaciones entre la transferencia de tecnología y el desarrollo agrícola e industrial.

Todo esto debe hacerlo la CEPAL dentro de una visión latinoamericana, que es lo que constituye su gran activo. Sin caer en regionalismos estrechos, gracias a su condición de integrante del sistema universal de las Naciones Unidas, la Comisión posee una perspectiva global y comparativa del desarrollo latinoamericano. Es verdad, cada día más, que las generalizaciones son imposibles y que hoy es mucho más violento aún que hace

cuarenta años comparar, por ejemplo, Brasil con Haití. Pero también sigue siendo cierto que ningún gobierno latinoamericano puede realizar el trabajo de análisis y recolección de información que lleva a cabo la CEPAL precisamente con el fin de comparar la situación de los países y colocarla en una perspectiva a la vez regional y mundial. Ello le permite transmitir experiencias y advertir contra errores o excesos ya cometidos por otros. Es lo que la convierte en una especie de máquina de producir servicios de información, asesoría, capacitación, investigación y docencia. Todo ello con un sentido latinoamericanista y un afán de promover la unidad y preparar a los países de la región para participar en los foros mundiales con posiciones comunes alcanzadas en una deliberación permanente y sin exclusiones. Para todo esto sirvió ayer y sirve hoy la CEPAL.

\* \* \*

“Las Naciones Unidas en su definición del desarrollo integral y en la Estrategia Internacional del Desarrollo y la CEPAL en sus evaluaciones de ésta a lo largo del decenio pasado, han subrayado con particular énfasis la necesidad de mirar al desarrollo económico en su amplia perspectiva social . . . nuestro juicio, y no obstante las turbulencias y la confusión típicas del tiempo que vivimos, esos objetivos siguen siendo los mismos que esta institución ha preconizado desde sus inicios; esto es, lograr un desarrollo que al mismo tiempo que cree más bienes y servicios en la esfera material permita la participación de todos los individuos en la construcción de la sociedad en la que les toca vivir y que asegure tanto la distribución equitativa de los frutos del progreso, como la libertad, ámbito supremo en el que pueden realizarse todas las personas . . .”

*(Enrique V. Iglesias, ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL; discurso en el décimonoveno período de sesiones de la Comisión, celebrado en Lima, Perú, marzo-abril de 1984.)*

# **LAS TAREAS DE HOY**

La CEPAL es una de las cinco comisiones económicas regionales establecidas por las Naciones Unidas en Europa, Asia y el Pacífico, África, Asia Occidental (Medio Oriente) y América Latina y el Caribe. Tiene carácter de órgano auxiliar del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y sus labores están determinadas por los gobiernos miembros. Al cumplirse cuarenta años de su fundación está integrada por 40 países miembros y cinco miembros asociados. De sus miembros, 33 son países en desarrollo de la región y siete son países industrializados de Norteamérica y Europa. Su estructura interna comprende la Secretaría de la Comisión, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). Su sede está en Santiago de Chile.

La Comisión tiene una Subsele Regional para el Caribe, en Puerto España, Trinidad, creada en 1966 para atender a los países del Caribe angloparlante. Además funcionan una Oficina Subregional en México para atender a México y Centroamérica, y oficinas en Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, Montevideo y Washington.

El financiamiento proviene del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, pero existen también contribuciones directas de algunos países miembros y aportes indirectos para la realización de reuniones de expertos o cursos y misiones especiales.

El programa de trabajo de la CEPAL se organiza básicamente en torno a las decisiones que toman sus miembros en los períodos de sesiones realizados cada dos

años en alguno de los países miembros; en las reuniones del Comité Plenario, y en las de sus órganos auxiliares. El Comité Plenario se reúne anualmente en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Son órganos auxiliares el Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN), creado en 1971 para analizar la implementación en la zona de la Estrategia Internacional de Desarrollo; el Comité de Cooperación Centroamericana, establecido en 1951 para contribuir a la integración de las economías nacionales de los cinco países centroamericanos miembros de la CEPAL; el Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe, fundado en 1975 con propósitos similares al anterior y relacionados con los países miembros situados en el Caribe; la Conferencia Regional para la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, creada en 1977 y el Consejo Regional de Planificación, instituido en 1974 como cuerpo gubernamental que orienta los trabajos del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

En materia de cooperación intrarregional, la CEPAL ha contribuido al establecimiento de instituciones como la Asociación Latinoamericana de Productores de Bienes de Capital (ALABIC); la Asociación Latinoamericana de Agencias de Seguros (ALASELE) y el Instituto Latinoamericano del Hierro y el Acero (ILAFSA). Se ha puesto especial énfasis en el acopio de informaciones que sirvan de apoyo a los gobiernos en los campos económico y social. En estas labores desempeña un papel determinante el Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social (CLADES), que ha establecido una amplia red de centros de documentación nacional, subregional y regional dotados de una metodología común.

Como parte integrante de la organización de las Naciones Unidas, la CEPAL trabaja en estrecha colabora-

ción con otros organismos especializados del sistema. En el campo del desarrollo industrial con la ONUDI; en el de la agricultura y la alimentación con la FAO; en el del medio ambiente con el PNUMA y en el de los asentamientos humanos con el CNUAH. Colabora además con el Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales; con el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT, la Unión Postal Internacional, la Organización Panamericana de la Salud, el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Organización Marítima Internacional (OMI), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Además, y de acuerdo con la resolución 32/197 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la CEPAL tiene el carácter de agencia ejecutora de los proyectos regionales, subregionales, intersectoriales e interregionales financiados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). A través de ellos, la CEPAL se ocupa de promover la cooperación técnica entre los países en desarrollo de la región y entre ellos y otros de fuera de la región.

A lo largo de sus cuarenta años de existencia, la CEPAL ha ido ampliando el campo original de sus actividades. Desde el comienzo se convirtió en el principal centro de elaboración del pensamiento económico y social latinoamericano. Posteriormente, con el establecimiento del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), sus tareas se vieron enriquecidas y diversificadas. Hoy realiza su trabajo en un amplio abanico de disciplinas que incluye: el desarrollo económico; desarrollo social e integración de la mujer al



desarrollo; comercio internacional y estudios de las relaciones internacionales de América Latina; cooperación regional; recursos naturales y energía y recursos hídricos; transporte y comunicaciones, incluyendo la organización marítima intergubernamental; desarrollo industrial y tecnología; desarrollo agrícola; estadística y análisis cuantitativo; proyecciones económicas; empresas transnacionales; desarrollo y medio ambiente; asentamientos humanos; información y documentos y publicaciones. A continuación, una síntesis de las labores realizadas por cada uno de estos departamentos de la CEPAL.

#### *Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE)*

Los objetivos del CELADE son contribuir al desarrollo socioeconómico de la región en el campo de las disciplinas de la población, prestando asistencia a los países de América Latina y el Caribe para incrementar su autosuficiencia y promover la cooperación horizontal, suministrando al mismo tiempo los servicios de carácter regional que los países no deseen desarrollar aisladamente. Para cumplir estos objetivos, en el marco de un enfoque multidisciplinario en población y desarrollo, el CELADE proporciona asistencia técnica, capacitación, servicios de información y transferencia de tecnología, y lleva a cabo estudios de casos de interés específico para los países de la región.

La investigación aplicada que realiza el CELADE constituye un apoyo a su labor de cooperación técnica y está dirigida fundamentalmente a estudiar las relaciones entre población y desarrollo en países específicos y a analizar, evaluar y proyectar las tendencias demográficas. Así, por ejemplo, a base de estos estudios, el CELADE asiste a los países para medir la mortalidad infantil en programas de salud mediante técnicas sencillas de bajo costo; determinar los niveles y tendencias de la fecundi-

dad en diferentes grupos geográficos y socioeconómicos; estimar la migración internacional en los países de la región; evaluar los factores que intervienen en el proceso de redistribución de la población, y examinar el posible impacto de las políticas de desarrollo por medio de modelos microcomputarizados interactivos.

El CELADE desarrolla asimismo programas especializados de computación adaptados a las necesidades de la región, incluyendo un sistema basado en el microcomputador para obtener datos desagregados de población y vivienda, indispensables para la planificación sectorial; presta servicios regionales a partir de su base de datos de documentos de población sobre América Latina y el Caribe; y lleva a cabo un extenso programa de publicaciones para contribuir a satisfacer las necesidades de la región en materia de literatura científica y técnica en el campo de población y desarrollo.

Durante sus treinta años de existencia, el CELADE ha capacitado a un gran número de profesionales de América Latina y el Caribe en materia de población y disciplinas afines. Las modalidades de enseñanza y el contenido de los cursos han ido adaptándose a través de los años de acuerdo a las condiciones y las necesidades de los países. En la actualidad, las actividades de enseñanza del CELADE se concentran en dos grandes líneas, a saber, la formación de recursos humanos en población y desarrollo, destinada a capacitar profesionales para trabajar en este campo, y la capacitación de grupos objetivo, dirigida a preparar profesionales para utilizar adecuadamente los datos de población y considerar los factores de población en sus áreas de trabajo específicas.

El Centro realiza proyecciones y estudios de las tendencias demográficas y de las interrelaciones entre población y desarrollo mediante los cuales aporta los elementos de juicio necesarios para la formulación y

evaluación de las políticas demográficas en la región. Presta igualmente asistencia a los países de América Latina y el Caribe en el procesamiento electrónico de censos, encuestas y estadísticas demográficas, y ha establecido un sistema para la recolección, almacenamiento y recuperación de información sobre población. El programa de trabajo del CELADE, aprobado por los países miembros de la Comisión, se realiza desde su sede en Santiago, con el apoyo de una subsede en San José, Costa Rica, que se ocupa de los países de Centroamérica y el Caribe. Desde enero de 1985 existe en la subsede regional de la CEPAL para el Caribe, en Puerto España, una unidad conjunta CEPAL/CELADE de Demografía, destinada a fortalecer y expandir en el Caribe de habla inglesa la esfera de acción del CELADE en el campo de la población. En agosto del mismo año se destacó en la oficina de la CEPAL en Buenos Aires a un demógrafo de larga trayectoria en el CELADE para que atendiera a las necesidades de los países de la Cuenca del Plata.

#### ***Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social***

El Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social fue creado para asumir las tareas y expandir las actividades que venían siendo realizadas por la CEPAL hasta 1961 en el campo de la planificación del desarrollo. Su acción debería concentrarse en las áreas de capacitación, asesoría e investigación. Fue formalmente establecido por resolución 220/AL.52 de junio de 1962.

La intención de los gobiernos miembros fue establecer una institución permanente y autónoma dentro del sistema de la CEPAL estrechamente ligada a los organismos nacionales de planificación, con el fin de apoyarlos

---

en el fortalecimiento de la planificación y coordinación de políticas públicas.

En marzo de 1975, los gobiernos miembros decidieron agregar a las tareas del ILPES la función de secretaría técnica del Sistema de Cooperación y Coordinación entre organismos de planificación de América Latina y el Caribe (SCCOPALC). Esta decisión fue plenamente respaldada por el Plenario de la CEPAL. Por otra parte, el PNUD ha respaldado al Instituto desde su creación y actualmente financia el proyecto "Elaboración y Difusión de Nuevas Técnicas en la Planificación y Programación de Políticas Públicas", que se extenderá desde 1987 hasta 1990.

Los gobiernos latinoamericanos y del Caribe participan directamente en la gestión del ILPES. Le imparten su orientación a través del Consejo Regional de Planificación, integrado por los ministros o jefes de planificación de los 37 gobiernos miembros. Su mesa directiva está integrada por siete países y se reúne con regularidad para aprobar y evaluar los programas de trabajo del Instituto. En su V Reunión, el Consejo aprobó el nuevo proyecto institucional del ILPES, regulando la participación de los gobiernos en la gestión del organismo y en su financiamiento. Ha quedado establecido que las actividades del ILPES deberán concentrarse en los siguientes campos: planificación y política económica; planificación y proyectos del sector público; programas y políticas sociales y planificación y políticas regionales. Los núcleos temáticos prioritarios son: compatibilización del proceso decisorio de corto, mediano y largo plazo; implicaciones sobre la planificación de la nueva inserción internacional de las economías de la región; impacto de la crisis en la sociedad y el espacio interno de los países y el papel del Estado en América Latina y el Caribe en el futuro próximo desde el punto de vista de la planificación o coordinación de las políticas públicas.

### *División de Desarrollo Económico*

Su trabajo se centra en dos grandes aspectos: el seguimiento de la evolución económica de los países de América Latina y el Caribe, y estudios especiales que atañen a ciertas políticas y procesos económicos claves y a las perspectivas de desarrollo de la región. Como fruto de estos trabajos, la División produce una serie de importantes publicaciones periódicas: "Balance preliminar de la evolución económica de América Latina", que aparece en diciembre de cada año y en que se describen los rasgos básicos de la evolución de los principales indicadores económicos de la región en el año que termina; fascículos que analizan en profundidad la evolución económica de cada país latinoamericano y del Caribe en el año anterior y que van apareciendo en el transcurso del año; "Estudio Económico de América Latina y el Caribe", que reúne los estudios de países aparecidos en los fascículos y un análisis más completo y sistemático de la evolución económica de la región en su conjunto, así como uno o más estudios especiales sobre algún tema de política económica, y "Panorama Económico de América Latina", informe que apareció por primera vez en octubre de 1985 y en que se describen los rasgos básicos de la evolución económica de los principales países de la región durante el primer semestre del año, sobre la base de las estadísticas coyunturales más recientes.

Además de la gran importancia que la División otorga al examen e interpretación de la evolución coyuntural de la región, ella realiza estudios en profundidad de ciertos problemas y políticas que son centrales en el proceso de desarrollo económico de América Latina. Entre éstos, en años recientes se ha otorgado especial atención al análisis de los programas de ajuste, estabilización y renegociación de la deuda externa y a la forma que ellos deben adoptar a fin de que faciliten, en lugar de

limitar, los procesos de expansión y transformación estructural de las economías de la región.

### *División de Desarrollo Social*

Sus objetivos son la integración de los aspectos sociales y económicos en la estrategia de desarrollo regional. Busca formas de superación de los fenómenos de segmentación y marginalidad sociales, de acuerdo a las orientaciones del Programa de Acción Regional para América Latina y el Caribe, dirigido a la instrumentación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas. Entre sus tareas están el análisis de los datos de los censos de población de los años 1960, 1970 y 1980, relativos a cambios en los niveles de educación, ocupación, urbanización y estratificación social. Se ha prestado particular atención a los problemas que confrontan los jóvenes y las mujeres de nivel social popular para integrarse al desarrollo. Se ha profundizado el estudio de los estilos de desarrollo de la región en sus expresiones culturales, políticas y sociales, con el propósito de dotar a los gobiernos y organizaciones sociales nacionales de diagnósticos, documentación e instrumentos para la implementación de políticas. Esta labor ha culminado con la publicación de numerosos libros y documentos editados por CEPAL o en colaboración con prestigiosas editoriales de diversos países.

### *División de Comercio Internacional y Desarrollo*

Sus actividades tienen lugar en un amplio campo que incluye las relaciones económicas externas de la región en su conjunto y de los países miembros de la CEPAL.

El programa de trabajo para el bienio 1988-1989 comprende cuatro subprogramas. En el primer subpro-

grama, titulado América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional, se ha puesto énfasis en las negociaciones económicas internacionales, con el objetivo fundamental de sugerir posibles líneas de acción conjuntas que fortalezcan el poder de negociación regional. Abarca además actividades orientadas a la identificación y formulación de propuestas concretas tendientes a consolidar la capacidad de acción conjunta de la región en el comercio de productos básicos, de manufacturas y de servicios, y a evaluar el impacto negativo de las crecientes presiones proteccionistas sobre los países de la región. Este mismo subprograma contempla adicionalmente el fomento de políticas internas de promoción de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas y, paralelamente, el examen de la economía de algunos productos básicos de interés para América Latina y el Caribe.

El segundo subprograma incluye algunos estudios sistemáticos de las relaciones económicas de América Latina y el Caribe con los principales países desarrollados (los de economía de mercado y los de economía centralmente planificada), con el fin de investigar la naturaleza de los problemas propios de esas relaciones y llegar a proponer soluciones susceptibles de ser negociadas en forma bilateral o multilateral.

El tercer subprograma cubre los aspectos vinculados con el sistema monetario y financiero internacional; con los efectos de algunas políticas macroeconómicas sobre las economías latinoamericanas y caribeñas, y con la cooperación financiera regional e interregional.

El cuarto subprograma se refiere a la integración económica y la cooperación regionales, como asimismo a la cooperación económica entre América Latina y el Caribe y los países y regiones en desarrollo de África y Asia. La crisis económica que afecta a la región, el elevado endeudamiento externo y el proteccionismo de los cen-

tros desarrollados hacen necesario un reforzamiento de los vínculos económicos, de integración y cooperación, entre los países de la región para mejorar su deteriorada inserción en la economía mundial y para revitalizar su desarrollo económico y social.

El quinto subprograma se relaciona con la integración y cooperación económicas entre los países del Caribe.

La División realiza regularmente trabajos de investigación que se publican en forma de libros. En éstas y otras de sus actividades colabora con organizaciones de cooperación internacionales como ALADI y otras pertenecientes a las Naciones Unidas, como el PNUD y el Banco Mundial. Recientemente se han firmado convenios de cooperación con el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Acuerdo de Cartagena.

Dentro del marco del convenio de la División con el Programa sobre Relaciones Internacionales de América Latina (RIAL) se llevan a cabo trabajos de investigación, seminarios y reuniones de alto nivel en que participan organismos especializados en relaciones internacionales, diplomáticos y funcionarios de las cancillerías de la región.

#### *División de Recursos Naturales y Energía*

En el aspecto recursos naturales, este programa presta atención prioritaria al fomento de la cooperación horizontal en materia de recursos hídricos y minerales, al estudio y desarrollo de los recursos del mar y a la cooperación regional en el uso pacífico del espacio exterior. En materia de recursos mineros, se ha continuado apoyando al Organismo Latinoamericano de Minería (OLAMI), creado en abril de 1984 con el patrocinio del Ministerio de Energía y Minas del Perú y la colaboración de la



Empresa Colombiana de Minas (ECOMINAS) y de la Asociación de Oficinas y Empresas de Estudios, Proyectos e Investigaciones (TECNIBERIA) de España. En este ámbito del sector minero-metalúrgico, la División ha cooperado también con la Comisión de las Comunidades Europeas (CCE) y con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

En materia de recursos oceánicos, durante este período se consolidaron dos grandes líneas de trabajo: la difusión y análisis de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar y el apoyo a la formulación de políticas oceánicas a solicitud de los países interesados.

Dentro de las actividades del programa de recursos naturales, se realizaron también estudios sobre cooperación horizontal en el uso del espacio extraterrestre con fines pacíficos.

En cuanto al programa relacionado con recursos energéticos, se ha desarrollado en estrecha colaboración con la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). En el área de la energía nuclear se han preparado informes sobre el status y prospectos de los usos pacíficos de la energía nuclear en la región.

#### *División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO*

La colaboración entre la CEPAL y la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) en los aspectos económicos y sociales de la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural empezó con el inicio mismo de las actividades de la Comisión. Entre 1949 y 1957 el entonces Programa Agrícola Conjunto se amplió, consolidó y dio lugar a que se estableciera la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO que tomó bajo su responsabilidad la formulación y ejecución de las

actividades sobre alimentación y agricultura vinculadas al programa.

En los últimos años este programa ha comprendido cuatro líneas complementarias de actividad: la crisis, el proceso de ajuste y sus efectos en la agricultura, la política alimentaria en el contexto de la política económica, las políticas agrícolas y el desarrollo rural y el apoyo a la planificación agrícola.

Estas líneas de actividad han incluido la realización de numerosos estudios de casos nacionales, en que se basaron los análisis de alcance regional, cuyos contenidos representan intensos esfuerzos de carácter conceptual y empírico, apoyados por un importante y numeroso grupo de técnicos nacionales de alto nivel y reconocida capacidad y experiencia. Además de publicar los resultados de sus trabajos analíticos y sus propuestas, la División Conjunta ha participado en el diseño, organización y ejecución de cursos y seminarios dirigidos a la capacitación en planificación agrícola y programación del desarrollo rural.

#### *División de Estadística y Análisis Cuantitativo*

La División de Estadística y Análisis Cuantitativo de la CEPAL es el órgano de las Naciones Unidas que actúa como punto focal en la región para la promoción e implantación de los acuerdos alcanzados por los países miembros en el seno de la Comisión de Estadística de Naciones Unidas.

Así, realiza actividades tendientes al establecimiento de sistemas estadísticos que permitan un examen comparativo de los problemas del desarrollo en el ámbito internacional. A estos efectos, desarrolla labores de investigación de carácter metodológico, sirve de foro a los Directores de Estadística y a los expertos en diversas áreas especializadas, y mantiene el Banco de Datos de

estadísticas latinoamericanas de mayor cobertura de la región.

En el último tiempo se encuentra transfiriendo a la región los últimos adelantos tecnológicos vinculados a la computación, compatibles con los limitados recursos de los países; lo cual, sin duda, contribuirá a mejorar significativamente la oportunidad de la información y a facilitar el acceso de los usuarios públicos y privados a la información.

#### ***Centro de Proyecciones Económicas***

El Centro de Proyecciones Económicas de la CEPAL se creó a principios del año 1965, como respuesta a la creciente importancia que venían adquiriendo los estudios prospectivos.

Entre sus funciones, el Centro realiza las evaluaciones del proceso de desarrollo de la región a mediano y largo plazo. Estos trabajos se utilizan para sustentar la posición de la Secretaría en sus presentaciones en el Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN).

Asimismo, a partir de los trabajos de evaluación se preparan estudios prospectivos destinados a examinar y proponer escenarios alternativos de transformación económica y social para los países de la región.

En el plano de la investigación, se preocupa de analizar las metodologías y los modelos de proyecciones que se elaboran en distintas organizaciones y centros académicos, y ulteriormente realiza actividades de coordinación y difusión técnica entre los organismos públicos y privados de la región que trabajan en el tema.

#### ***División de Transporte y Comunicaciones***

Se ocupa de todo lo relacionado con los sistemas terrestres, marítimos y aéreos de transporte en la región,

trabajando estrechamente con los organismos especializados de cada país. Uno de los objetivos centrales de este trabajo es la facilitación del comercio internacional. Para ello, se apoyan los esfuerzos de la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas dirigidos a fomentar la instalación del Sistema Uniforme de Estadísticas del Transporte Marítimo de la América Latina y el Caribe. Recientemente se ha prestado asistencia, por ejemplo, a las marinas mercantes de México y Ecuador en el reexamen de sus estadísticas actuales. Por otra parte, la División realiza, conjuntamente con la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles, un proyecto para impulsar el intercambio de experiencias entre las empresas ferroviarias asociadas respecto de sistemas de información destinados a mejorar sus técnicas y prácticas de gestión. El proyecto tiene como objetivo completar el desarrollo de un sistema de control de patios para empresas ferroviarias pequeñas mediante microcomputación. Están en desarrollo igualmente proyectos relacionados con el transporte internacional por ferrocarril que faciliten o mejoren el intercambio de mercancías entre países latinoamericanos y la salida de productos de países mediterráneos como Paraguay y Bolivia a puertos de los países vecinos. Proyectos similares se llevan a cabo también en cooperación con la ALADI, la Junta del Acuerdo de Cartagena y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), especialmente en lo relativo a convenios aduaneros. Se han realizado numerosos seminarios y estudios relacionados con el mantenimiento vial y los sistemas de transporte urbano. En 1986, la CEPAL incursionó por primera vez en el campo de las telecomunicaciones, patrocinando un seminario sobre las Telecomunicaciones y su incidencia en el desarrollo económico y social de la región.

A partir de 1987, la División ha intervenido en programas relacionados con el transporte de carga y

pasajeros convenidos entre la CEPAL y los Gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay. En otros casos se ha contado con la colaboración del Gobierno de los Países Bajos y el de la Unión Soviética.

### *División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología*

En colaboración con la ONUDI esta División se ha propuesto profundizar los conocimientos de los países de América Latina y el Caribe sobre el proceso de industrialización regional. La experiencia de la CEPAL en este campo, que estuvo en el centro de sus primeras preocupaciones y proyectos, le ha permitido hacer diagnósticos detallados de la situación actual y proponer programas de reestructuración atendiendo a las realidades de la región y el mundo exterior. A fines de 1984, en conjunto con la ONUDI, se inició el Programa Regional sobre Reestructuración Industrial. Su propósito central es transferir a los gobiernos información analítica sobre las tendencias de reestructuración industrial y tecnológica en los países desarrollados, evaluar sus repercusiones sobre los procesos de industrialización de América y asistir a los organismos gubernamentales en la formulación de estrategias y políticas de ajuste. Uno de los proyectos más importantes de la División es el relativo a bienes de capital, tanto en los aspectos tecnológicos como de fabricación, con particular énfasis en las posibilidades que ofrece en este campo el proceso de integración regional. Dentro del Programa sobre Ciencia y Tecnología se tiende a fortalecer la capacidad científica y tecnológica de los países en desarrollo. Se ha dado comienzo recientemente al proyecto regional "Cooperación para Promover el Desarrollo Tecnológico en América Latina" con la cooperación del Gobierno de Italia, poniendo énfasis en la pequeña y la mediana industria. La División publica periódicamente

un Informe sobre Industrialización y Desarrollo Tecnológico en América Latina y el Caribe.

***Unidad Conjunta CEPAL/CNUAH de Asentamientos Humanos***

Las actividades de esta Unidad se iniciaron en enero de 1985, como consecuencia del acuerdo alcanzado entre el Secretario Ejecutivo de la CEPAL y el Director Ejecutivo del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH). Ambas instituciones desarrollan desde entonces un programa que incluye la preparación de estudios y publicaciones; difusión y capacitación, incluidas la organización de seminarios y talleres, y la participación en conferencias y reuniones. Se llevan a cabo también tareas relacionadas con la cooperación técnica. Se ha dedicado particular atención al análisis de la participación de la comunidad y los gobiernos locales en el desarrollo y a cuestiones como planificación y gestión metropolitanas, descentralización administrativa y diseño y ejecución de proyectos de desarrollo local urbano. La Unidad ha estudiado las consecuencias de los asentamientos precarios urbanos, el suministro de vivienda, infraestructura y servicios. Se asigna particular importancia al análisis del proceso de metropolización y a los problemas agudos con que se enfrentan las grandes urbes de la región.

***Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente***

Su función consiste en coordinar y promover los esfuerzos conceptuales y operativos encaminados a lograr la incorporación de la dimensión ambiental en la gestión del desarrollo. Sus labores se han llevado a cabo mediante estudios e investigaciones y a través de las

actividades de promoción de la cooperación horizontal, asesoramiento y capacitación. En este aspecto se apoyan iniciativas en torno a ecosistemas específicos: trópico húmedo, ecosistemas de altura, zonas frías, zonas áridas y áreas metropolitanas. En colaboración con el ILPES y la Corporación Andina de Fomento (CAF) se han realizado cursos y seminarios relativos a la incorporación del medio ambiente como factor de la planificación. Se han llevado a cabo igualmente proyectos acerca de la relación entre turismo y medio ambiente, como colaboración al Plan de Acción del Caribe, de la Subsele Regional de la CEPAL para el Caribe. En el ámbito de la asistencia técnica se han desarrollado proyectos con Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Paraguay.

#### *Unidad Conjunta CEPAL/CET de Empresas Transnacionales*

Su mandato consiste en contribuir a ensanchar la capacidad de negociación de los países latinoamericanos frente a las empresas transnacionales. El objetivo es doble: maximizar la contribución de dichas empresas al desarrollo y minimizar su influencia negativa. La Unidad ha llevado a cabo tanto tareas de carácter macroeconómico y de un alto nivel de abstracción como investigaciones de carácter más puntual y concreto. Algunos de los campos cubiertos han sido el comercio exterior, la crisis de la región en el aspecto financiero y el de las inversiones extranjeras. Recientemente, y por primera vez en la historia de la Unidad, el Centro de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas en Nueva York designó a la Unidad de la CEPAL agencia ejecutora del Programa Interregional sobre la Banca Transnacional.

#### *Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social (CLADES)*

Su misión prioritaria en el campo de la información consiste en buscar las interrelaciones entre países, instituciones

y sectores especializados de América Latina y el Caribe. Se ocupa igualmente de conectar a todos éstos con organismos internacionales o regionales así como entre ellos.

Más allá de sus funciones de apoyo técnico, el CLADES debe formular políticas que orienten a los miembros de la CEPAL, partiendo del principio de que en el mundo contemporáneo, la información es un instrumento indispensable para el desarrollo. Se trata por lo tanto de racionalizar y hacer un uso óptimo de los recursos de los países latinoamericanos en el campo de la información. Ya se ha establecido una amplia red de centros de documentación nacional, subregional y regional dotados de metodología común. Por otra parte, mediante un nutrido programa de cursos, seminarios y talleres realizados se han logrado importantes avances en las áreas de investigación, capacitación y asistencia técnica en pro de los países miembros de la CEPAL.

#### *La obra escrita de la CEPAL*

Las actividades de la CEPAL como foro intergubernamental, como centro de reflexión e investigación sobre los problemas del desarrollo y como organismo de apoyo y cooperación técnicos, dan origen a una amplia gama de documentos y publicaciones en español, inglés y ocasionalmente en francés. Ellos difunden en la región y fuera de ella tanto lo que se ha dado en llamar el pensamiento de la CEPAL, como los trabajos técnicos de la Comisión. A título ilustrativo, en el bienio 1986-1987 la CEPAL produjo más de 500 documentos de interés directo para los gobiernos miembros e instituciones especializadas, y más de 60 publicaciones sustantivas dirigidas tanto a los usuarios mencionados como al público en general, amén de innumerables notas informativas y boletines y numerosas obras bibliográficas de gran utilidad para los especialistas.



## SECRETARIOS EJECUTIVOS

El economista guatemalteco Gert Rosenthal es el actual Secretario Ejecutivo de la CEPAL, desde el 1º de enero de 1988.

Le precedieron en el cargo los señores:

— Gustavo Martínez Cabañas	(México)	1949-1950
— Raúl Prebisch	(Argentina)	1950-1963
— José Antonio Mayobre	(Venezuela)	1963-1966
— Carlos Quintana	(México)	1967-1972
— Enrique V. Iglesias	(Uruguay)	1972-1985
— Norberto González	(Argentina)	1985-1987

## FUNCIONARIOS EN LA SEDE

Trabajan actualmente en la CEPAL en Santiago, 557 funcionarios, provenientes de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Francia, Guatemala, Guyana, Israel, Italia, Jamaica, Japón, México, Nicaragua, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Dominicana, República Federal de Alemania, Suiza, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Trinidad y Tabago, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia.

## PERIODOS DE SESIONES

Desde su fundación, en 1948, la CEPAL ha celebrado veintidos períodos de sesiones. Inicialmente tuvieron periodicidad anual. A partir de 1951 se realizaron cada dos años. Las sedes fueron las siguientes:

- junio 1948	Santiago (Chile)
- mayo-junio 1949	La Habana (Cuba)
- junio 1950	Montevideo (Uruguay)
- mayo-junio 1951	Ciudad de México (México)
- abril 1953	Rio de Janeiro (Brasil)
- agosto-septiembre 1955	Bogotá (Colombia)
- mayo 1957	La Paz (Bolivia)
- mayo 1959	Ciudad de Panamá (Panamá)
- mayo 1961	Santiago (Chile)
- mayo 1963	Mar del Plata (Argentina)
- mayo 1965	Ciudad de México (México)
- mayo 1967	Caracas (Venezuela)
- abril 1969	Lima (Perú)
- abril 1971	Santiago (Chile)
- marzo 1973	Quito (Ecuador)
- mayo 1975	Puerto España (Trinidad y Tabago)
- abril-mayo 1977	Ciudad de Guatemala (Guatemala)
- abril 1979	La Paz (Bolivia)
- mayo 1981	Montevideo (Uruguay)
- marzo-abril 1984	Lima (Perú)
- abril 1986	Ciudad de México (México)
- enero 1987*	Ciudad de México (México)
- abril 1988	Rio de Janeiro (Brasil)

\* Conferencia Extraordinaria.

## ESTADOS MIEMBROS DE LA CEPAL

	<i>Fecha de ingreso</i>
** Antigua y Barbuda	11 de noviembre de 1981
* Argentina	25 de febrero de 1948
** Bahamas	18 de septiembre de 1973
** Barbados	9 de diciembre de 1966
** Belice	25 de septiembre de 1981
* Bolivia	25 de febrero de 1948
* Brasil	25 de febrero de 1948
* Canadá	25 de febrero de 1948
* Colombia	25 de febrero de 1948
* Costa Rica	25 de febrero de 1948
* Cuba	25 de febrero de 1948
* Chile	25 de febrero de 1948
** Dominica	18 de diciembre de 1978
* Ecuador	25 de febrero de 1948
* El Salvador	25 de febrero de 1948
*** España	3 de agosto de 1979
* Estados Unidos de América	25 de febrero de 1948
* Francia	25 de febrero de 1948
** Granada	17 de septiembre de 1974
* Guatemala	25 de febrero de 1948
** Guyana	20 de septiembre de 1966
* Haití	25 de febrero de 1948
* Honduras	25 de febrero de 1948
** Jamaica	18 de septiembre de 1962
* México	25 de febrero de 1948
* Nicaragua	25 de febrero de 1948
* Países Bajos	25 de febrero de 1948
* Panamá	25 de febrero de 1948
* Paraguay	25 de febrero de 1948
* Perú	25 de febrero de 1948
** Portugal	27 de julio de 1984

*Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	25 de febrero de 1948
*República Dominicana	25 de febrero de 1948
**Santa Lucía	18 de septiembre de 1979
**San Cristóbal y Nieves	23 de septiembre de 1983
**San Vicente y las Granadinas	16 de septiembre de 1980
**Suriname	4 de diciembre de 1975
**Trinidad y Tabago	18 de septiembre de 1962
*Uruguay	25 de febrero de 1948
*Venezuela	25 de febrero de 1948

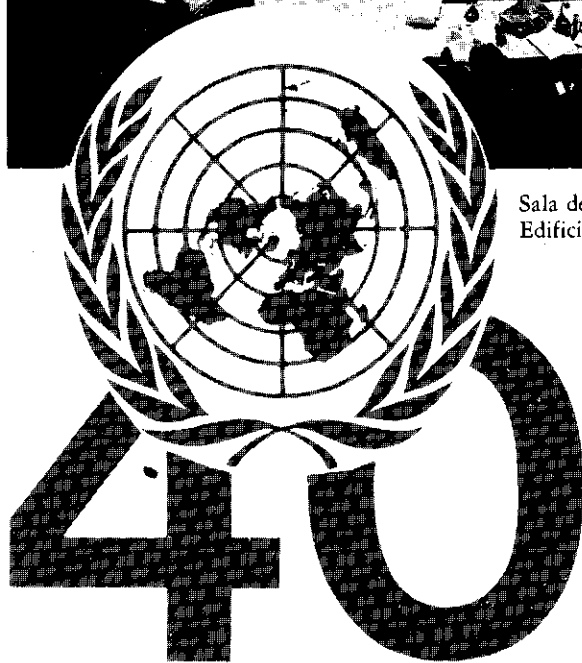
*Miembros asociados*

Antillas Neerlandesas  
Aruba  
Islas Vírgenes Británicas  
Islas Vírgenes de los Estados Unidos  
Montserrat

- 
- \* Miembro original (miembro de las Naciones Unidas cuando se aprobó la resolución 106 (VI) del ECOSOC).
  - \*\* Fecha de admisión a las Naciones Unidas, la que se considera como fecha de ingreso a la Comisión.
  - \*\*\* Fecha en que se aprobó la resolución 1979/63 del Consejo Económico y Social por la cual admitió a este país como miembro pleno de la CEPAL.



Sala de Conferencias "Raúl Prebisch",  
Edificio de las Naciones Unidas, Santiago.



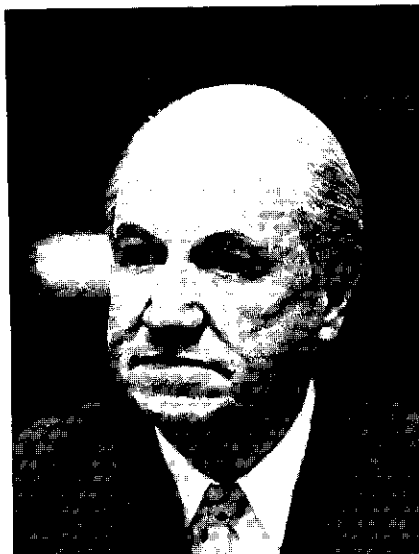
**1948 - 1988**

**CEPAL**

Ex Secretarios Ejecutivos de la CEPAL



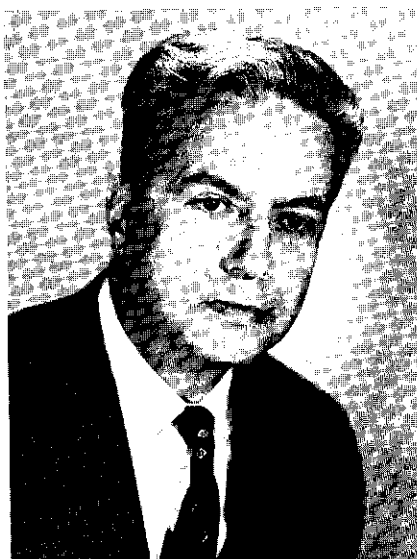
Gustavo Martínez Cabañas  
(México), 1949-1950



Raúl Prebisch  
(Argentina), 1950-1963



José Antonio Mayobre  
(Venezuela), 1963-1966



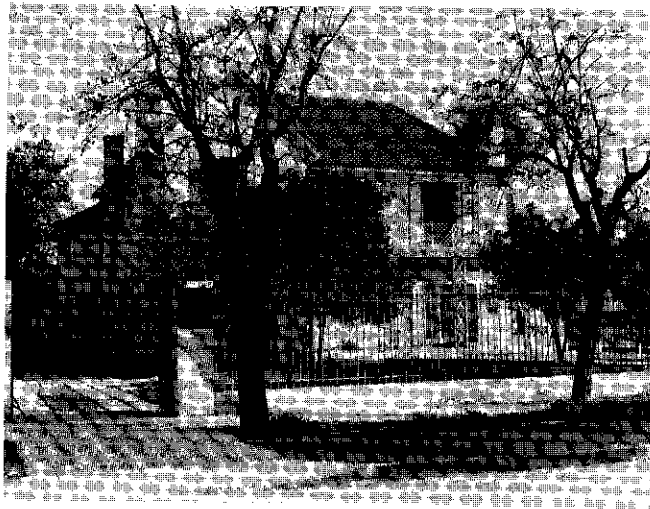
Carlos Quintana  
(México), 1967-1972



Enrique V. Iglesias  
(Uruguay), 1972-1985



Norberto González  
(Argentina), 1985-1987

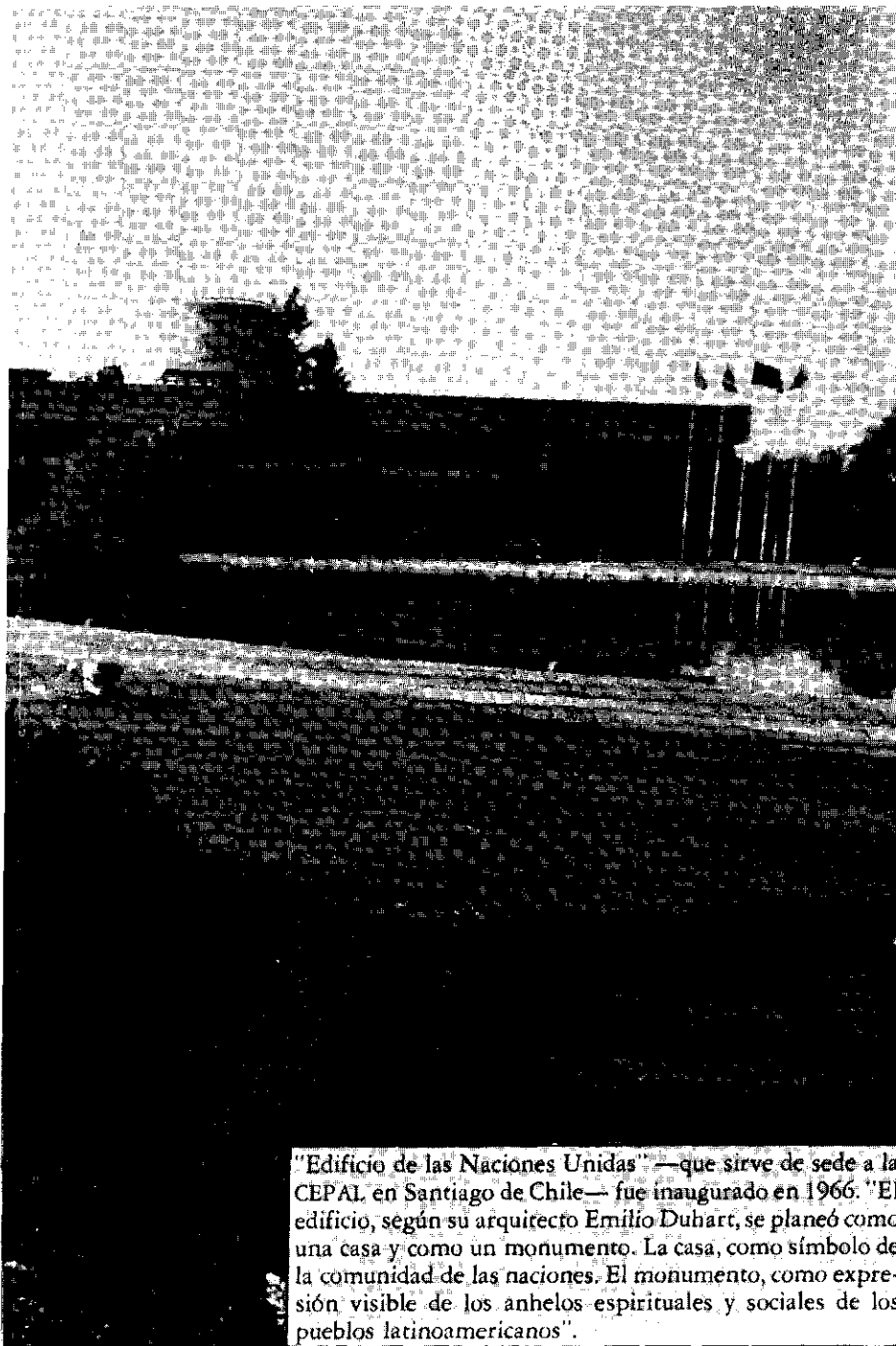


Primera sede de la CEPAL, en Santiago de Chile, calle Pfo X.



Raúl Prebisch coloca la primera piedra para la construcción del "Edificio de las Naciones Unidas", sede de la CEPAL, en Santiago. (13 de mayo de 1961).





"Edificio de las Naciones Unidas" — que sirve de sede a la CEPAL en Santiago de Chile— fue inaugurado en 1966. "El edificio, según su arquitecto Emilio Duhart, se planeó como una casa y como un monumento. La casa, como símbolo de la comunidad de las naciones. El monumento, como expresión visible de los anhelos espirituales y sociales de los pueblos latinoamericanos".



Juan Pablo II aboga por una "economía de la solidaridad" en su mensaje a los pueblos de América Latina y el Caribe, durante su visita a la CEPAL, el 3 de abril de 1987.



El éxito de la CEPAL, tanto para interpretar lo que acontece en los países de la región como para difundir sus planteamientos, radica en su capacidad de visualizar los problemas del desarrollo desde la óptica del ámbito de acción geográfico de la Comisión. Su vocación genuinamente latinoamericana y caribeña, en efecto, no sólo explica la originalidad de esos planteamientos, sino que confirma el acierto de haber incorporado a las Naciones Unidas el enfoque regional en el tratamiento del complejo y multifacético tema del desarrollo económico y social.

La contribución de la CEPAL al desarrollo latinoamericano no se limita, sin embargo, a su fecunda labor de reflexión y pensamiento, se extiende también a sus considerables aportes al desarrollo de los países de la región mediante actividades orientadas a la acción. Así, la Comisión impulsa iniciativas importantes de cooperación intrarregional, presta servicios de información, asesoramiento y capacitación a los países, lleva a cabo un seguimiento permanente de la evolución de la economía mundial y analiza su repercusión en los países de la región, y ofrece un punto de encuentro para alentar el diálogo y la cooperación a todos los niveles.

*(Javier Pérez de Cuéllar, Secretario General de las Naciones Unidas, en su mensaje de saludo, con motivo del 40º Aniversario de la CEPAL, febrero de 1988.)*

**LIBROS DE LA CEPAL**

**15**

Segunda edición

Reimpreso en Naciones Unidas -- Santiago de Chile -- 88-11-1637 -- noviembre de 1988 -- 1 500

ISBN 92-1-321315-3 -- S.88 II G 13 - 00400 P