



RAUL PREBISCH

DISCURSOS, DECLARACIONES Y DOCUMENTOS

1952 - 1963

Tomo I

CONFIDENCIAL

gasc. 6

CEPAL
Santiago
Septiembre de 1953

EXPOSICION DEL EXCMO. SEÑOR JOSE FIGUERES, PRESIDENTE ELECTO
DE COSTA RICA, Y COMENTARIOS SOBRE LA MISMA POR EL DR. RAUL
PREBISCH, DIRECTOR PRINCIPAL DE LA CEPAL

El sábado, 19 de septiembre, el doctor Raúl Prebisch, Director Principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina, ofreció una cena en su residencia al Excmo. señor José Figueres, Presidente electo de Costa Rica. Acompañaron al anfitrión y al señor Figueres los colaboradores de éste, señores Francisco Orlich, Jefe del Partido de Liberación Nacional de Costa Rica, Bruce Masís y William Reuben; el ministro señor Alberto Sepúlveda, asesor político del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y edecán civil del señor Figueres; el economista señor P.N. Rosenstein-Rodan, temporalmente al servicio de la CEPAL, los economistas jefes de división y otros funcionarios de este organismo regional de las Naciones Unidas, y los jóvenes Víctor Eduardo Alvarez Gamboa, becario costarricense que asiste en la CEPAL al Programa anual de Capacitación en problemas del desarrollo económico, y Bernal Jiménez, becario del Centro Interamericano de Estudios Económicos, Estadísticos y Financieros.

Concluida la cena, los invitados pasaron al salón para escuchar al señor Figueres, que ya había expresado su deseo de exponer ante los economistas de la CEPAL, a manera de información y al propio tiempo de consulta, sus ideas sobre los problemas de la economía latinoamericana en general, así como, y muy particularmente, los planes que prepara para defender la economía e imprimir cierto impulso al desarrollo económico y cultural de Costa Rica. Anunciado por el doctor Prebisch a los reunidos los designios del Presidente, todos se dispusieron a escucharle con el mayor interés.

El Excmo. señor Figueres comenzó diciendo que agradecía vivamente la oportunidad que se le ofrecía de comunicarse con los economistas de la Comisión Económica para América Latina, pues para él era de gran momento poner a contraste las ideas y propósitos que le animan en el campo económico en vísperas de hacerse cargo de la Presidencia de la República de Costa Rica

/con los

con los juicios más maduros y los conocimientos más profundos del calificado personal de la CEPAL. Yo - añadió - voy a hablar como político aficionado a la economía.

Reservas para estabilizar los precios de los
productos primarios

Costa Rica - declaró a continuación el señor Figueres - se encuentra en este momento en una situación económica general bastante buena, lo que es principalmente exacto de su capítulo de exportaciones, en primer lugar la del café, y del balance de pagos, y me propongo aprovechar esa situación favorable para dar cierto impulso al desarrollo económico y cultural de mi país. Naturalmente - agregó - nuestra economía se halla sujeta, como la de los demás países de la periferia económica latinoamericana, a las repercusiones que tienen en ella los cambios de los precios de productos primarios en el mercado internacional, un hecho que nos lleva de plano a considerar el problema de la "justicia" de los precios internacionales de esos productos. La cristalización de la tendencia que busca el establecimiento de una relación internacional justa entre los precios de las materias primas y los de los artículos manufacturados debería realizarse mediante la constitución de reservas físicas de los productos primarios. Bastaría para ello que se garantizaran precios de compra y venta a cierto porcentaje de la producción de esos productos en una zona determinada. Habría que llevar al terreno internacional el mismo sistema de reservas físicas que ciertos países, como Costa Rica, han establecido como medio para intervenir en el mercado nacional. Sería suficiente un reducido volumen de reservas físicas para influir decisivamente sobre la oferta y la demanda y evitar a los países productores el efecto de las bajas excesivas de precios que actualmente sufren de vez en cuando. Lo demuestra el hecho de que un sobrante de un millón de sacos de café - suma insignificante en el volumen total de la cosecha - en un momento determinado originó a los productores enorme quebranto, que podría haberse evitado, o al menos disminuido, si con ese millón de sacos se hubiera constituido una reserva física. Esta reserva habría equivalido a menos del 4 por ciento del nivel físico de transacciones en el café en un período anual. En apoyo de su tesis el señor Figueres citó además el hecho de que en 1952 un sobrante del 5 por ciento en la producción mundial de azúcar, al no encontrar

/demanda,

demanda, originó al conjunto de los productores un perjuicio que se habría evitado asimismo si con ese 5 por ciento se hubiese constituido una reserva internacional.

Esas reservas - concretó el Presidente - tendrían un carácter económico de estabilizadoras de precios y serían ~~indispensables~~ de una política de cotizaciones que eliminara las fluctuaciones bruscas en el mercado internacional con vistas a proteger tanto a los países productores como a los consumidores.

En resumen, el señor Figueres propugnó el establecimiento de un sistema hemisférico de reservas de materias primas y productos agrícolas, con la fijación, por anticipado, de precios justos.

Proyectos de desarrollo para Costa Rica

Seguidamente pasó a informar a los reunidos de algunos de los proyectos de desarrollo que se propone llevar a la práctica en su país. El ingreso nacional de Costa Rica - dijo - asciende a 1.000 millones de colones anuales. El señor Figueres considera que de los 1.000 millones de colones se invierte aproximadamente un 10 por ciento y anunció que se propone elevar la inversión en un 4 por ciento más, mediante medidas fiscales, especialmente los tipos de cambio diferenciales. De esta suerte - aclaró el señor Figueres - los Cadillacs se van a convertir para nosotros en maquinaria.

Al enumerar proyectos específicos de desarrollo citó los siguientes: Construcción de viviendas, a lo que se dedicarán 15 millones de colones, que administrará un Instituto de la Vivienda. A electrificación se destinarán 6 millones de colones.

No está ausente en esos planes de desarrollo el capítulo de escuelas. También se dará impulso a los transportes.

La política de fomento anunciada por el Presidente de Costa Rica comprende, entre otras cosas, según aclaró, la expansión de las exportaciones, en particular las de la carne y las del café. En el "abanico" que forman los países del Caribe existe - dijo el informante - un mercado bastante apreciable para la carne de Costa Rica. Enviaríamos a ellos la carne, no sólo en conserva, sino también en ganado en pie. En cuanto al café, Costa Rica puede doblar la producción actual. La tierra se presta a ello y hay la mano de obra necesaria. Se utilizarían como abonos los nitratos chilenos, de los que el Presidente Figueres se propone adquirir, para comenzar, 20.000 toneladas.

/Las inversiones

Las inversiones norteamericanas en América Latina

El problema de las inversiones extranjeras y, ligado a él, el de las relaciones económicas de los Estados Unidos de Norteamérica con América Latina ocupó, quizás, la mayor parte del tiempo que el señor Figueres dedicó a exponer sus ideas y una parte de su programa de gobierno ante los economistas de la CEPAL.

En primer término - prosiguió - precisa aclarar hasta qué punto pueden los Estados Unidos invertir en nuestros países. En conversaciones privadas con sus amigos norteamericanos, en las visitas que el señor Figueres ha realizado a ese país, se le ha hecho ver que la industria norteamericana necesita todo el ahorro nacional y lo seguirá necesitando durante un número de años al menos para comercializar los descubrimientos de la nueva tecnología. El sistema de impuestos, que hace deducibles ciertos gastos de investigación científica, ha estimulado tanto la labor de laboratorio, que se necesitan grandes sumas de capital para poner en ejecución las nuevas técnicas y fabricar los productos inventados. Los Estados Unidos están ahorrando para reinversiones aproximadamente el 10 por ciento de su ingreso anual, o sean 30.000 millones de dólares al año. La industria está absorbiendo esos ahorros a medida que los producen las corporaciones y los individuos y está pagando dividendos atractivos a los inversionistas.

Por otra parte - recalcó el señor Figueres - ¿convienen a nuestros países las inversiones del capital privado norteamericano? ¿Les convienen esas inversiones a los Estados Unidos? A la primera pregunta se contesta el orador citando el ejemplo de la United Fruit Company. En los 50 años largos que hace que esta compañía opera en Centroamérica, ha acumulado un capital de 550 millones de dólares, ha pagado más de esa suma en dividendos a accionistas norteamericanos, una cifra mayor en impuestos al Gobierno de los Estados Unidos además de los sueldos de directores y otros gastos elevados. Pero Centroamérica no se ha desarrollado, no ha obtenido ningún beneficio, sino antes bien, ha sido perjudicada con la existencia de la United Fruit Company. Propiedades norteamericanas como esa, radicadas en las áreas subdesarrolladas - agregó el señor Figueres - constituyen un medio de ahondar la separación entre los niveles económicos de los Estados Unidos y el resto del mundo. Esa separación aumenta cada día. Los Estados Unidos son cada vez más ricos relativamente y las naciones invadidas por su capital son cada vez relativamente más pobres.

¿Convienen a

¿Convienen a los Estados Unidos esas propiedades en el exterior? ¿Qué representan esas rentas en el conjunto del ingreso global de ese país?, continúa preguntándose el orador. Y se responde:

En el ingreso nacional de los Estados Unidos las ganancias producidas por unos pocos miles de millones que hay invertidos en el exterior son insignificantes. La situación es muy distinta de la que se le deparó a Inglaterra, cuyas inversiones en el exterior aportaban en forma de intereses y beneficios una parte importantísima del ingreso nacional. En América Latina hay invertidos solamente 4.600 millones de capital norteamericano. Y me han dicho que ese capital rendiría probablemente más y correría menos riesgos invertido en los Estados Unidos. Así opinan amigos míos norteamericanos. De donde se infiere - comentó el señor Figueres - que a todos convendría que esas propiedades pasaran a manos de los ciudadanos de los países donde están. Lo que podríamos pedirles a los Estados Unidos es que facilitaran ayuda técnica durante el tiempo necesario y que transfirieran gradualmente la propiedad y las responsabilidades. Los ingresos debidos a esas propiedades representan una cifra mezquina en el ingreso global de los Estados Unidos. Por parte de los norteamericanos ello sería un cambio radical de política, un programa nuevo y audaz. Una política dirigida a desarrollar a los países subdesarrollados y no a adueñarse de ellos. Todo capital invertido en el extranjero por personas o instituciones de los Estados Unidos debería ir inserto en un plan temporal (10 o 15 años) y no con miras a la posesión permanente. Porque la propiedad extranjera sobre un sector importante de la economía o del territorio de un país constituye una ocupación económica. Tal es el caso de la United Fruit en Costa Rica, caso del que yo puedo hablar, dijo el Presidente. La United Fruit es dueña de edificios servicios, transportes, tierras, de todo. Se rige por leyes especiales, exteriores a las que gobiernan a los ciudadanos y a las instituciones del país ocupado. Se trata de una ocupación económica que a veces parece una ocupación militar. Así, a la población indígena la llaman la población civil. "Allí comienza la población civil", se suele oír cuando hablamos con algún norteamericano en la concesión.

Esta situación tiene que terminar - comentó el señor Figueres - y mi gobierno tomará las medidas necesarias para ello. Pero sin violencia, porque queremos colaborar con los Estados Unidos en la solución de todos aquellos problemas nuestros que les afectan también a ellos.

El señor Figueres aclaró a continuación su actitud respecto de las inversiones privadas extranjeras permanentes, que a su juicio, no han dado buenos resultados para América Latina. Porque la propiedad extranjera suele actuar como bomba de succión: la mayor parte de la riqueza producida fluye hacia la economía de la nación propietaria. Allá van las ganancias, los impuestos altos, los sueldos elevados. Sólo quedan en el país pobre los jornales bajos, y con ellos la miseria, la discriminación y la amargura. Por eso insiste en la conveniencia para todos de que esas propiedades se vendan a instituciones latinoamericanas.

Costa Rica puede crecer con su propio ahorro

Ahora bien - se pregunta de nuevo el Presidente - ¿de dónde saldría el capital permanente para el desarrollo de los países pobres? De sus propios ahorros, se responde. El capital transitorio, podría proceder de inversiones temporales, o de empréstitos concedidos a instituciones de fomento. Si algunos países, por culpa del feudalismo o de la corrupción no pueden capitalizar una parte de su ingreso, para crecer de ese modo, tampoco podrán crecer mediante inversiones extranjeras. En esos países la verdadera necesidad es la instrucción. Debe instruírseles en las técnicas de la producción, pero es indudablemente necesario instruírlos también en los métodos de administrar la riqueza producida para que capitalicen una parte y crezcan. No siempre - dijo - se tiene en cuenta que la educación es también riqueza.

Y no se necesitan cantidades muy considerables de inversión para desarrollar países como Costa Rica, siguió diciendo. Nuestras industrias no requieren inversiones tan voluminosas como las de los Estados Unidos. Costa Rica puede producir carne, por ejemplo. Tenemos la tierra y la lluvia y las manos. Ese es nuestro capital. Solamente necesitamos agregar una inversión de 100 o de 200 o de 300 dólares por obrero; y esa suma podemos ahorrarla. Las industrias altamente técnicas exigen quizás 20.000 dólares por operario en capital de inversión. El promedio anual de inversión en todas las actividades de los Estados Unidos es de 12.000 dólares por trabajador. Tales cifras comparativas demuestran, a juicio del señor Figueres, que mediante una especie de distribución internacional del trabajo, los países subdesarrollados podrían crecer con poca inversión de capital. Quédense las industrias que reclaman grandes inversiones, como las exigidas por la industria electrónica, para países como los Estados Unidos y dénse facilidades para que se desarrollen en

/nuestros países

nuestros países las industrias que requieren poca inversión de capital. Costa Rica posee maderas excelentes para la fabricación de muebles. Por ejemplo, la caoba. Nosotros podríamos fabricar muebles para la exportación incluso a los Estados Unidos. Pero nos está prohibido en la práctica hacerlo, porque las aduanas norteamericanas impiden su entrada en ese gran país. He ahí otra forma de ayuda que creemos debemos recibir de los Estados Unidos. Sean ellos los exportadores de los productos de la industria pesada y permítannos el papel de abastecedores de artículos de la industria ligera.

El señor Figueres terminó diciendo que las opiniones que acababa de exponer no pretendían ser científicas, que sin duda, por esa razón, motivarían los comentarios científicos de los economistas de la CEPAL, que conocerlos sería para él muy útil y que de antemano los agradecía. En particular, quería saber si el auditorio de técnicos que tenía delante consideraba acertada o errónea su orientación.

PALABRAS DEL DR. PREBISCH

Contestó al Presidente de Costa Rica el doctor Raúl Prebisch, quien tras de declarar que era un honor y una gran satisfacción para él y sus colaboradores de la CEPAL haber escuchado en su casa al señor Figueres, pasó a glosar más que a discutir los puntos tocados por el Presidente en su oración. No vemos en la orientación general de las ideas que nos ha expuesto don José Figueres - dijo el doctor Prebisch - nada a lo que podamos objetar fundamentalmente. Y no piense usted - aclaró dirigiéndose al Presidente - que estas palabras de conformidad con la orientación de su pensamiento y sus propósitos son hijas de la cortesía y del aprecio personal, aunque se los debo en gran medida. Es simplemente que en conjunto me parece acertado y discreto cuanto nos ha dicho usted aquí esta noche.

Buena porción del discurso de don José Figueres - continuó el doctor Prebisch - se ha referido a la política económica de los Estados Unidos respecto de América Latina. Nos ha hablado de las dificultades con que tropiezan nuestros países para exportar a los Estados Unidos ciertos artículos durables de consumo que producen y podrían suministrar. En efecto, las aduanas norteamericanas, no sólo son una barrera difícil de penetrar; son también complicadísimas en su organización y de acción muy lenta, pues acontece que en ocasiones deciden el trate que han de dar a un artículo mucho tiempo después de haber entrado, y

/aún de

aún de haberse vendido ese artículo en el país. Los lamentos del señor Figueres - dijo el doctor Prebisch - vienen a denunciar en definitiva una concepción general errónea de lo que debe ser la política económica norteamericana respecto de los países de América Latina. Yo creo que la gran nación del Norte reacciona con excesiva lentitud ante los imperativos de las realidades del desarrollo latinoamericano. Tardó un siglo el Senado romano en advertir que Roma se había convertido en el centro del mundo. Pues bien, a veces me pregunto si en nuestro tiempo no estamos asistiendo a un caso parecido.

Don José Figueres - prosiguió el Director Principal de la CEPAL - propone que los Estados Unidos den facilidades a los países de América Latina en que tienen industrias para que las adquieran los naturales de esos países. Y nos aclara que ello no representaría pérdida sensible para la economía norteamericana, en el conjunto de la cual el ingreso proveniente de las inversiones en América Latina es insignificante, lo contrario de lo que le ha sucedido a Inglaterra, nación que tanto dependía del rendimiento de los capitales que había colocado en el exterior. Ciertamente, son situaciones muy distintas, confirmó el doctor Prebisch. Inglaterra invertía en los países de la periferia económica en las industrias de exportación, y lo hacía para asegurarse las materias primas y los productos agrícolas que necesitaba, como centro industrial, para el sostenimiento de su población y de sus industrias. País desarrollado, invertía capitales en la producción primaria de los menos desarrollados para satisfacer en forma más económica su propio consumo. No es este el caso de los Estados Unidos, nación casi autosuficiente, cuyas inversiones en el exterior son por ese motivo muy bajas relativamente y de otro carácter. Por su escasa cuantía relativa y por su carácter particular, el rendimiento de esas propiedades, que tan poco representa para la economía norteamericana, no compensa el malestar, los rozamientos y la desazón que causan en los países donde radican. Y lo mismo puede decirse de otras propiedades en suelo ajeno, no precisamente norteamericanas, añadió el doctor Prebisch. Tenemos el caso de las propiedades argentinas en el Paraguay. Para la economía argentina significan bien poca cosa. Pero los paraguayos, según pude advertir hace algunos años, resienten vivamente el hecho, y estoy persuadido de que sería prudente política que la Argentina les facilitara un empréstito para que pudieran adquirir esas propiedades. Si alguna vez volviera yo a tener en mi país una posición de responsabilidad, no vacilaría en aconsejar esto.

Por lo demás, si tales hechos se produjeran, el capital prestado para la reversión de las propiedades a los nacionales del país no debiera excluir nuevas inversiones de capital extranjero con carácter temporal. Una política debería ir acompañada por la otra.

El doctor Prebisch pasó luego a tocar otros puntos tratados por el Presidente de Costa Rica.

Don José Figueres nos ha expuesto algunos de los planes de desarrollo que se propone llevar a la práctica, y nos ha dicho cómo piensa financiarlos, recordó el doctor Prebisch. Creo que debemos congratularnos todos de oír a un estadista que no piensa acudir a la inflación para financiar el desarrollo. No niego que mediante la inflación se pueda aumentar la capitalización en determinados casos, aunque hasta cierto punto nada más. Pero por tratarse de un arbitrio que sólo beneficia a los grupos de altos ingresos y castiga rigurosamente a la masa de la población, su costo social es tan desproporcionado a sus ventajas, que en modo alguno puede recomendarse.

El orador se mostró de acuerdo con el señor Figueres en que la aportación de capital extranjero para el desarrollo económico de América Latina debe aceptarse con carácter temporal, pero subrayó la necesidad de esas aportaciones. Es decir, no se concibe la intensificación del desarrollo económico latinoamericano sin la ayuda del capital extranjero. He aquí por qué, según el doctor Prebisch:

Para acentuar su crecimiento, América Latina tiene que aumentar la tasa de inversiones, para lo cual, a su vez, ha de crecer correlativamente el ahorro nacional. Pero la incrementación del ahorro no es posible, en la situación actual, sin que los pueblos renuncien a consumir en la medida que lo vienen haciendo. Esto, en buena política, no puede exigirse en general a las poblaciones latinoamericanas, cuyo nivel de vida es todavía muy bajo. Por esa razón se necesita en general un complemento de capital extranjero, si se desea acentuar el crecimiento. Así se lograría una tasa más alta de crecimiento sin disminuir el consumo actual. Ahora bien, esa aportación de capital extranjero sería un expediente de carácter transitorio: con ella se haría crecer más rápidamente el ingreso hasta que éste alcanzara un nivel a partir del cual se pudieran cubrir con ahorro propio y sin nuevas aportaciones exteriores todas las inversiones necesarias para seguir creciendo con un ritmo más rápido. Desde ese punto de vista, el uso de capital extranjero tiene por objetivo la creación de condiciones favorables al aumento del coeficiente de ahorro propio.

/El señor

El señor Figueres asintió a los conceptos anteriores.

De otra forma pueden también ayudar los Estados Unidos a los países de América Latina, y oportunamente la ha mencionado don José Figueres, continuó el doctor Prebisch. Me refiero a la ayuda técnica, en particular a cuanto puede traducirse en una mejor capacitación tecnológica de nuestros hombres para desarrollar la riqueza de nuestros países. La formación de técnicos es tan esencial para el desarrollo económico como el capital. Pero cabe también que técnicos extranjeros pongan en marcha ciertas industrias, para las que no hay personal suficiente en América Latina, sobre la base de compromisos temporales. La fórmula - añadió el Director Principal de la CEPAL - nos la dan los llamados contratos de administración.

Seguidamente llamó la atención acerca de la conveniencia de estimular la iniciativa privada en los países de América Latina, haciéndolos accesible al capital internacional, y agregó que generalmente cuando en los Estados Unidos se habla de alentar la iniciativa privada para el desarrollo económico latinoamericano, no se tiene presente que en esta región puede estimularse de modo muy eficaz la iniciativa privada facilitándole capital internacional.

El doctor Prebisch dijo luego que quería llamar la atención de sus huéspedes costarriqueños sobre las posibilidades que encierra para el desarrollo económico de ese y los demás países de Centroamérica el proyecto de integración económica del Istmo. Recordó que dicho plan se está realizando por el Comité de Cooperación Económica de los Ministros de Economía de la región con el asesoramiento de los economistas de la CEPAL. Nuestro papel en este proyecto es el de simples asesores, subrayó. En esa capacidad estamos actuando. Nace este plan - agregó el orador - en circunstancias francamente favorables para las finalidades que con él se persiguen. Que Centroamérica posea pocas industrias es una ventaja, porque un proyecto de integración en una zona en que cada país tuviera ya industrias propias de la misma clase que los otros tropezarían para comenzar, con obstáculos muy serios. En fin de cuentas, se trata de crear o desarrollar en cada país aquellas industrias que pueden florecer en él en condiciones más económicas que en los demás, con vistas a abastecer, naturalmente no sólo el mercado nacional, sino el que formarían las cinco repúblicas. Ello impone que al trazar planes de desarrollo para una de esas repúblicas, los gobiernos tengan en cuenta la conveniencia de engranarlos con los que puedan adoptarse como planes generales de desarrollo del Istmo,

/Finalmente,

Finalmente, el doctor Prebisch se mostró conforme con los propósitos que había anunciado el Presidente Figueres de poner en práctica una política fiscal al servicio del desarrollo. La política fiscal - dijo - puede orientar en alto grado el desarrollo. Este es uno de los recursos que se le ofrecen a un gobierno para estimular y encauzar las inversiones y redistribuir el ingreso sin hacer sentir demasiado la acción del Estado sobre la libertad de movimiento de las empresas privadas.

Creo que he tocado los principales puntos que reclamaban un comentario de mi parte en la exposición del señor Figueres - concluyó el doctor Prebisch - y ahora cedo la palabra a mis compañeros de la Secretaría de la CEPAL, por si desean hacer alguna pregunta al Presidente.

Un economista se interesó por saber si el señor Figueres pensaba coordinar sus planes de fomento mediante algún organismo especial y asimismo si esos planes nacían ya con un nexo que los ligue y armonice. Juzgó este economista que las inversiones netas de Costa Rica representan el 7 por ciento del ingreso y que aún elevándolas en la proporción apuntada por el Presidente, el ritmo de crecimiento del país seguiría siendo relativamente lento.

El señor Figueres respondió que tiene el propósito de crear un Ministerio de Economía. Aclaró que le han sido sometidos memoranda e informes, pero todavía sin una visión de conjunto. No hemos avanzado bastante - añadió - porque carecemos de personal preparado en número suficiente.

Otro economista encontró demasiado baja la cifra de seis millones de colones para electrificación. El señor Figueres reconoció, en efecto, que era baja.

Tras unas palabras de agradecimiento del Presidente por las intervenciones del doctor Prebisch y sus compañeros de la CEPAL, que - dijo - han sido para mí, hombre aficionado a la economía en busca de orientación, una lección y un gran estímulo, concluyó la reunión, ya entrada la madrugada. Todos los allí congregados se felicitaron de la oportunidad que se les había ofrecido de escuchar al Presidente Figueres y compartir con él rato tan agradable y acto tan útil para unos y para otros.
