

"LA CEPAL Y LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO ECONOMICO EN AMERICA LATINA"

Sr. Raúl Prebisch.

El señor Prebisch... es, en última instancia, una posición ineludible del crecimiento económico.

Manifesté, al terminar esa exposición, que en el día de hoy me ocuparía de la dignificación del mercado común, o, en otros términos, de la integración económica progresiva de la América Latina. Pero antes quisiera hacer alguna referencia, ligada a este problema, que no pude explicar en la clase anterior por falta de tiempo.

La América Latina necesita acelerar su ritmo de crecimiento. No podrá hacerlo sin una fuente acumulación de capitales. Es esencial que el ritmo de acumulación de capital crezca intensamente, a fin de que la tasa de aumento del ingreso sea cada vez más alta.

La América Latina encuentra, en general, dos grandes obstáculos para aumentar ese ritmo de capitalización. Por una parte, el consumo generalmente excesivo desde el punto de vista de la colectividad, de los grupos de altos ingresos y la falta de un mecanismo para estimular el ahorro y la capitalización en general y, especialmente, en los grupos de altos ingresos. El segundo obstáculo es de carácter exterior, Aun en el supuesto de que un país tuviera éxito en medidas destinadas a aumentar considerablemente la proporción de su ingreso que destina el ahorro y a la capitalización, encontraría, como ha sucedido con frecuencia, un segundo obstáculo en la estrechez de su balanza de pagos.

Dije ayer que, por lo general, y salvo muy contadas excepciones, las exportaciones, en la América Latina, tienden a crecer menos que la demanda de productos importados. Esta disparidad de crecimiento entre exportaciones y tendencias de las importaciones va creando un problema muy agudo en materia de capitalización, porque, como es sabido, buena parte de las maquinarias y equipos que se requieren para transformar el ahorro en bienes de capital/extranjero, vienen del extranjero, tienen que ser importados. Y al acentuarse esta disparidad entre tendencias de exportaciones y tendencias de importaciones, los países más avanzados de América Latina se han encontrado con dificultades crecientes para importar bienes de

capital, aparte otros bienes productivos que requieren, ineludiblemente, en su crecimiento económico. Este obstáculo se salva, en parte, con el crédito exterior, con la inversión exterior. Pero la solución fundamental del problema está, de más en más, en una producción creciente de esos bienes de capital dentro de los propios límites de la América Latina; no por una razón de nacionalismo económico, sino como imposición de las circunstancias en las cuales se realiza el proceso de crecimiento.

De manera que, desde el punto de vista general, es una cuestión capital de la América Latina la de ir produciendo, dentro de sí misma, una proporción creciente de los bienes de capital.

¿Qué relación tiene esto con el problema del comercio regional, de la integración económica? La relación es muy clara: Si observamos, a grandes rasgos, la industrialización de la América Latina, llegamos a esta conclusión: en el momento actual, esos países más desarrollados de la América Latina ya han llegado, en su política de sustitución de importaciones, a un estado tal en que la etapa de sustitución fácil, la etapa de sustitución de bienes de consumo, de bienes de consumo corriente- el caso típico de los tejidos-, ya está prácticamente cumplida. Ya no pueden estos países ir mucho más lejos de lo que han ido en la sustitución, por producción industrial interna, de bienes de consumo que antes importaban.

Por lo tanto, para ir consiguiendo el equilibrio de sus cuentas exteriores, los países se han visto forzados a entrar, precisamente, en la producción de bienes de capital y de productos intermedios de la industria. En esta producción intermedia, tenemos el caso típico del producto químico, de la celulosa, o sea, artículos que sirven para la producción de otros artículos de consumo final. Es la etapa del proceso de crecimiento en la cual se encuentra en estos momentos la parte más avanzada de la América Latina.

¿Y qué significación tiene esta etapa? Muy grandes. Porque los problemas técnicos y económicos de la producción de bienes de consumo corriente - textiles, calzado- son muy simples en relación con los pro

bienes que plantea la fabricación; mucho más compleja, de tecnología mucho más delicada la fabricación de bienes de capital, de maquinarias y de equipos en general y de sus productos intermedios, que son generalmente de alta elaboración técnica. Pero no se trata únicamente de un aspecto de complejidad. Hay otro factor de gran importancia que está gravitando diariamente en el desarrollo de estas industrias, y es la estrechez del mercado.

En la industria textil, en la industria del calzado, los países pueden, generalmente, después de ciertas fases de crecimiento, llegar a una dimensión adecuada de las industrias, de las plantas industriales. El mercado es suficientemente amplio, aunque no del todo, para una producción razonablemente económica. Pero cuando se va entrando a industrias más complejas, como las industrias mecánicas, por ejemplo; cuando se trata de producir maquinarias de alta calidad; cuando se trata de producir tractores y automotores en general, se encuentra en seguida el obstáculo de la dimensión del mercado. Lo que cada mercado nacional puede absorber es relativamente pequeño si se compara con la dimensión óptima que tiene que tener la fábrica para bajar sus costos de producción y ponerlos en una situación tal comparable a los costos de producción de los países más avanzados.

Por lo tanto, la América Latina está ya, en los países más avanzados, frente a ese problema serio y decisivo de su crecimiento económico: un mercado nacional estrecho que no permite emprender, con eficacia, esas nuevas producciones; porque ese mercado estrecho no absorbe cantidades compatibles con un razonable costo de producción.

Así, pues, la América Latina, desde un punto de vista industrial, se está dividiendo en una serie de compartimientos, estancos, entre los cuales no hay comunicación sino en muy pequeña medida. Cada uno de los países más avanzados trata de desarrollar ese tipo de producción en un mercado pequeño.

Este nuevo problema viene a agregarse a un problema preexistente. Dijo que las industrias de consumo corriente se habían podido desarrollar con menos obstáculos; pero no podría afirmarse que ellas,

generalmente, sean económicas. Porque si bien es cierto que la planta industrial tampoco puede tener una dimensión razonable, no lo es menos que, en muchos artículos, la especialización conduce a una baja de costo, a la cual no se puede llegar en nuestros países porque una determinada planta industrial hace, en artículos de consumo corriente, que producir una serie de artículos distintos, en desmedro de su costo y, a veces, de su calidad. De manera que este nuevo problema de dimensión estrecha del mercado nacional viene a agregarse a un problema ya existente, aun cuando de amplitud, de proporciones menores que el problema que se está creando en estos momentos. Este fenómeno comienza ya a apuntar en las primeras publicaciones de la CEPAL. En el estudio del año 1949, en que se presentan algunos capítulos sobre los principales países latinoamericanos, ya se hace notar claramente que uno de los más fuertes obstáculos que se encontrará en el crecimiento futuro de América Latina es, precisamente, esta división en compartimientos estancos de su comercio y de su industrialización. Esto, por cierto, obedece a la forma peculiar en que la economía latinoamericana se articula a la economía de los grandes centros, cuando se abre esta economía latinoamericana, en el siglo XIX, al mercado internacional. Cada uno de nuestros países converge hacia los grandes centros industriales y descuida las relaciones entre sí. La atracción del centro fue tan grande que no dio lugar a que se buscaran formas de progresiva integración entre esa periferia latinoamericana.

Se ha creado una constelación muy fuerte y muy difícil de destruir. No solamente por los hechos en sí, sino por una constelación mental paralela que se ha creado y que lleva a la gente a considerar como natural una forma de vinculación que es solamente una categoría histórica, una etapa en el desarrollo histórico de la economía latinoamericana.

Esta noción cada vez más clara de la subdivisión en compartimientos estancos de la América Latina, es la que ha llevado a la idea que está cundiendo - y está cundiendo rápidamente en algunos sectores - de una progresiva integración de la economía latinoamericana para romper el mercado nacional y que las industrias de cada país puedan

disfrutar del mercado más amplio de los otros países y llegar a un coeficiente de productividad comparable, con el andar del tiempo, al de los grandes países industriales, con enormes ventajas para la población que tendrá un ingreso "per cápita" mayor y, por lo tanto, un más alto nivel de vida.

Esta idea ha comenzado a desarrollarse; no es nueva. Muchos cerebros la han incubado en la América Latina, y posiblemente adquiere un ímpetu mayor con el espectáculo del mercado común europeo. El mercado común europeo responde, sin embargo, a una realidad distinta de la realidad latinoamericana.

La economía de Europa, ya antes de la Segunda Guerra Mundial, era una economía fuertemente integrada; una economía en que el comercio entre los países europeos era sumamente intenso. Todo eso se dislocó a raíz de la guerra, la crisis mundial y los fenómenos políticos que conocemos.

El concepto de mercado común es una tentativa vigorosa para restablecer esa unidad económica y darle mucho más amplitud que la que antes tenía. Se tiene una base histórica muy densa. En cambio, ese fenómeno de convergencia de los países latinoamericanos hacia los grandes centros, que ha creado ese aislamiento económico entre nosotros, nos plantea una realidad totalmente distinta: aquí necesitamos una política de integración, una política de mercado común para crear un intercambio que apenas existe; en tanto que en Europa se trata, en gran parte, de restablecer y ampliar algo que ha sido muy intenso y muy proficuo en otras épocas.

Yo tengo algunas preocupaciones acerca del mercado común europeo. Sin duda que van a herrir algunos productos latinoamericanos. Deberá hacerse todo lo posible por que el perjuicio sea tan leve como sea dable conseguir. Pero reconozco, también, que es un paso formidable que se va a dar en una parte tan importante del mundo para llegar a un tipo más razonable de organización económica, que va a traer sin duda o va a estimular la aceleración del crecimiento económico de Europa, con ventajas para el resto del mundo y, especialmente, para la América Latina. Tan asociados estamos económicamente a Europa que

todo lo que signifique en el fondo mayor ritmo de crecimiento de la economía europea, significará, a la larga, una ventaja positiva para la América Latina. Por cierto que esto no significa desconocer aquellos aspectos desfavorables que el mercado común traerá para la América Latina, que la política preferencial que favorecerá a productos coloniales en desmedro de los de la América Latina: es la revolución tecnológica de la agricultura europea, que va a permitir un alza considerable -ya la está permitiendo- de productividad que cerrará progresivamente el mercado europeo o se limitará para productos muy importantes de la América Latina. Eso es inevitable. Más tardado en llegar este hecho. Ya se está produciendo, y la América Latina tiene que tomar las medidas para contrarrestarlo. ¿Qué medidas? No la de pretender ir contra el curso de los acontecimientos, sino tomar, en su propio territorio, medidas que neutralicen las consecuencias adversas y que permitan un crecimiento similar, e aún más rápido si es posible, de la América Latina.

El mercado común europeo es para nosotros una enseñanza poderosísima. Nos está enseñando el camino de la progresiva unión económica para resolver nuestros problemas. Tendremos algunos perjuicios; pero el poder sustituir importaciones de tipo de capital, en la América Latina, hoy provenientes de Estados Unidos o de Europa, por la propia producción integral, puede sobrepasar con creces los perjuicios derivados del tratamiento adverso de algunos de nuestros productos.

Más aún no es una ilusión, en forma alguna, pensar que zonas inteligentes de cooperación económica en América Latina permitan exportar productos industriales a Europa y a otras partes del mundo. Europa necesita y va a necesitar, en cantidades crecientes, hierro. Sus propias fuentes de producción van declinando, en relación al estrependo crecimiento del consumo. La América Latina va a tener, por lo tanto, un problema muy importante y muy significativo que resolver: mandará mineral de hierro a Europa, o mandará lingote de hierro o hierro con mayor elaboración. Este no es un problema futuro. Es un problema de solución para los próximos años. La América Latina

tiene que encarar este problema muy serio, que es uno de los primeros, en este orden de consideraciones, que se van a presentar. Es decir que, si por una parte la América Latina tiene limitaciones en sus exportaciones de productos primarios, por otra parte, podrá ir abriendo mercados para productos manufacturados. Pero sin hacernos grandes ilusiones en esa materia, porque estamos en una etapa de crecimiento, en una etapa de productividad que no nos permitirá luchar con éxito, sino después de mucho tiempo, en los mercados mundiales. Nuestra preocupación tiene que ser encuazar ese esfuerzo industrial hacia el mercado latinoamericano. Ese es, precisamente, el alcance de los trabajos en que, por decisión de los 24 gobiernos que constituyen la Comisión Económica para la América Latina, se encuentra empeñada la Secretaría de esta Comisión: en procurar proponer a los Gobiernos las bases para la formación progresiva de un mercado regional, en el cual el producto de hierro o de lana o celulosa, producido por cualquier país de la América Latina, pueda entrar libremente en cualquiera de los mercados del Continente. Si ello es así, cada país podrá alcanzar su coeficiente óptimo de producción, y esto tendrá una ventaja notable para todo este conglomerado de países. Y, al introducir estos aumentos de productividad, resultantes del mayor mercado, permitirá a la industria latinoamericana, eventualmente, entrar en los mercados de exportación. Es decir que la integración es un paso previo a la búsqueda de mercados exteriores para los productos manufacturados de la América Latina. Lo cual no quiere decir que en este momento no haya oportunidad - y que ciertamente las hay y se están desperdiciando - para penetrar en ciertos mercados exteriores. Pero esas oportunidades serán mucho mayores, si un progresivo proceso de integración lleva a la América Latina a aumentar su productividad y a disminuir sus costos industriales para entrar en condiciones de competencia favorables con otros países productores.

La fórmula del mercado común no es de concepción simple. Hay muchísimos problemas que estamos estudiando y que no han sido posiblemente tan agudos en Europa. Uno de ellos es que la América Latina

como tal es un promedio, es un concepto global que abarca situaciones muy diferentes. También aquí, en esta parte del Continente, tenemos países desarrollados y subdesarrollados. Desde el punto de vista relativo de la América Latina. Acaso el aspecto más serio, más importante del mercado común es la situación en que quedarían los países menos avanzados industrialmente frente a los países más avanzados, si existiera un mercado común. ¿Qué hará Bolivia, el Ecuador, el Paraguay frente a la industria del Brasil, de Argentina, de Chile, de Colombia? ¿Qué hará la industria incipiente de Centroamérica frente a la industria de México? ¿Es que se va a reproducir en América Latina ese esquema tradicional de la división del trabajo que hemos tratado de romper en nuestras relaciones con los grandes centros por nuestra propia evolución industrial? ¿Es que estos países menos desarrollados van a ser productores de materias primas para los países más desarrollados de la América Latina, que les pagan esas materias primas en forma de productos industriales? ¿Es que vamos a perpetuar entre ellos lo que no hemos querido perpetuar en nuestras relaciones con los países más avanzados? Ahí está el problema quizás más serio del mercado común: cómo lograr que, en vez de ser el mercado común un freno a la industrialización de los pequeños, sea un incentivo a su incipiente realización; cómo lograr que el Ecuador; que Paraguay o que Bolivia, sobre la base de sus abundantes materias primas, aprovechen de ese mercado común dilatado para establecer industrias económicas que puedan competir con las de los grandes países.

Yo creo que este problema tiene solución. No es fácil, pero tiene solución. En el fondo, la solución está, por una parte, en que el ritmo de disminución de los aranceles en los países menos avanzados deberá ser muy inferior al ritmo de disminución de los aranceles entre los países más avanzados, o sea, que tendrán que haber medidas que den preferencia, que den favor por un período determinado a los países pequeños para darles la oportunidad necesaria a fin de poder participar proficuamente en el mercado y, por otra parte, medidas directas de estímulo a ciertas industrias y, sobre

todo, la posibilidad de estimular la inversión y de realizar preferentemente inversiones de capital, ya sea de capital social en general, o en ciertas industrias, en los países menos desarrollados.

Creemos, y esta es una conclusión preliminar, que este serio problema de los países menos desarrollados de la América Latina tiene, en el campo de la política aduanera y en el campo de la política financiera, una solución positiva.

Otros aspectos plantea el mercado común, que, dada la limitación de mi tiempo, no me será posible considerar, sino mencionar simplemente, para dar una idea de lo que esto significa.

Posiblemente, para el éxito del mercado común, aparte de las medidas arancelarias y financieras, será necesario, posiblemente recalco- ciertas medidas tendientes a facilitar los pagos dentro de la propia América Latina, con un sistema que permita hacer economía de dólar, hacer economía de divisas convertibles que la América Latina necesita para sus adquisiciones en los grandes centros y que no debieran emplearse intensivamente en el intercambio dentro de la propia América Latina dada la situación de escasez que prevalece y que seguramente prevalecerá en esta moneda.

Este es otro de los aspectos interesantes del mercado común que habré que abordar.

No doy todavía ningún proyecto concreto.

Alguien me decía en días pasados -un periodista- por qué ha fracasado la idea del mercado común en América Latina. En realidad, no ha fracasado tal idea. Es que todavía la América Latina no tiene ningún programa concreto. Es natural que la gente responsable, que la gente que no desea improvisar en estas materias, espere tener delante de sí un programa en donde se resuelvan los problemas más fundamentales del mercado común antes de pronunciarse. Por lo tanto, no diría que estamos en un estado de aspiración piadosa. Creo que ese estado ha sido sobrepasado. Pero lo que se requiere hoy es un cuerpo de proyectos; un programa completo que no puede ni debe improvisarse, que tiene que estudiarse cuidadosamente. Y esto es lo que estamos haciendo en estos momentos.

Por cierto que el desarrollo del mercado común va a aumentar la exigencia, la necesidad de capitales y de técnica en la América Latina. Creo que el desarrollo económico de la América Latina, así como el del resto de este mundo subdesarrollado en efervescencia, requiere una vasta, una vastísima operación de transferencia de capital y de técnica productiva de los grandes centros a estos países. Muy vasto y muy apremiante.

Ayer he planteado una pregunta que tiene relación estrecha con la afirmación que acabo de hacer. Dije que el marxismo, en su visión práctica, se había transformado en no en el procedimiento para hacer pasar a un país capitalismo maduro al régimen colectivista - como había visto Marx su problema -, sino que se ha transformado en un modo de desarrollo económico de los países menos desarrollados. Esto es, y en esta etapa de su evolución, lo que el marxismo ha llegado a ser: el comunismo. Dije que, como método de desarrollo, el comunismo plantea un tremendo desafío al sistema de la iniciativa privada. Yo no creo que ese desafío se haga sistema de la iniciativa privada en el ámbito de los grandes centros. Si hoy por hoy, como dije ayer, la economía soviética tiene como meta fundamental el alcanzar ciertos niveles de producción y de ingreso de los grandes centros, yo no creo que sea un desafío para la economía de los Estados Unidos. Creo que la economía de los Estados Unidos nos ofrece, con todos sus puntos débiles, un ejemplo estupendo de lo que es la evolución capitalista desde el punto de vista social. Se ha alcanzado allí una evolución muy fuerte y creciente, con recesos temporales, de ingreso por habitante y se han alcanzado formas de convivencia social y de distribución del ingreso de la riqueza sumamente avanzadas. Se ha desarrollado en los Estados Unidos un enorme poder sindical; un poder sindical de una fuerza considerable y de una claridad de objetivos sorprendente. Y ese poder sindical ha sido, a mi juicio, uno de los instrumentos más valiosos en la mejor distribución del ingreso, porque constantemente está pujando, en una lucha inteligente y capaz, para compartir las consecuencias, los resultados del constante incremento de la productividad, para evitar que ese incremento vaya a otros canales y pase

a las manos de las fuerzas organizadas del trabajo.

Más aún: el enorme y creciente poder político de las masas está haciendo uso del sistema impositivo, que es un elemento muy valioso de redistribución para ir mejorando también, conjuntamente con la política sindical, la distribución del ingreso. O sea, que encontramos -vuelvo a decir: con todos sus defectos - ese espectáculo grandioso de un sistema con una enorme fuerza dinámica y con un creciente sentido social.

Por lo tanto, creo que allí la respuesta del sistema de la iniciativa individual es clara. No diría lo mismo en cuanto concierne a las realizaciones del sistema de la iniciativa individual en la periferia de la economía mundial en los países subdesarrollados. Es allí donde el capitalismo o el sistema de la iniciativa individual tiene aún, a mi juicio, que demostrar que, como método de desarrollo económico, es de suprema eficacia. Y no creo, en forma alguna, que haya de llegarse a esa demostración si persistimos en la idea, en el concepto profundamente equivocado de querer reproducir en el desarrollo económico de la América Latina el módulo superado por los hechos del siglo XIX; ni en la política de cooperación económica internacional ni en la política económica interna de nuestros países. Creo que, para que la enorme potencialidad que tiene el sistema de la iniciativa privada, y que podría tener en América Latina, es necesario que se cuente 1º) con una política económica interna eficaz - y esté distante de ello la realidad latinoamericana -, y 2º) con una política de otro tipo en materia de cooperación económica internacional.

Yo tengo la convicción, derivada de la observación de los países latinoamericanos, de que las fuerzas de la economía privada tienen una potencialidad muy grande; pero que esa potencialidad no se está traduciendo en hechos en gran parte por falta de una política vigorosa de desarrollo económico.

Ayer mencionaba una cifra que a mí me ha impresionado. Si mal no recuerdo, dije que el crecimiento de la población activa de la América Latina, entre el 55 y 75, sería de 38 millones de habitantes. Es decir, que se van a incorporar o tratar de incorporar, hasta el año 75,

a la actividad productiva de la América Latina en su conjunto, 38 millones de personas, de las cuales, si se sigue la tendencia de los 20 años anteriores el 55, solamente 5 millones irán a la agricultura y los 33 millones restantes tendrán que distribuirse en nuevas formas de industrialización, aparte las existentes, y en actividades básicas de la economía, en servicios, etc.. En estos 38 millones de personas habrá, sin duda, un conjunto de lo que podríamos llamar elementos dinámicos de la colectividad. Es decir, los individuos más capaces, de mayor empuje, de mayor aptitud para asimilar y desarrollar la técnica, de mayor aptitud para dirigir las empresas de la economía latinoamericana en estos próximos años.

Para mí, lo fundamental, desde el punto de vista sociológico, político y económico, es una política clara y definida para estimular el movimiento ascensional de esos grupos dinámicos dentro del cuadro de la economía privada. Es decir, permitir que esa virtualidad se transforme en una realidad viva. En términos esquemáticos, se necesita, para que esos 38 millones de personas produzcan bien y sin sentido de frustración social, asegurar que los hombres más capaces, para la técnica y para la economía, puedan formarse, desarrollarse, orientar y dirigir esas fuerzas productivas.

O sea, que el fenómeno del crecimiento tiene que ser un fenómeno esencialmente latinoamericano. No por razones de nacionalismo estrecho, sino porque es una realidad dinámica que se va imponiendo y que, de encontrar obstáculos, tendríamos un serio problema económico-social y psicológico de frustración, de lo cual hay claros síntomas en ciertos países de la América Latina.

Por lo tanto, a mi juicio, el esfuerzo fundamental de la política de desarrollo económico ^{tiene} que ser favorecer el movimiento ascensional de esos grupos dinámicos de la colectividad. Toda la política debería enderezarse hacia ese sentido. O sea, desenvolver esa potencialidad de la iniciativa privada, lo cual no significa, en forma alguna, caer en el módulo pretérito, según el cual los problemas del desarrollo económico se ven a resolver exclusivamente por el libre juego de las fuerzas económicas. Yo creo que el juego de las fuerzas e-

económicas tiene un ámbito amplio, pero de límites claros. Pretender que el desarrollo económico de la América Latina va a responder al desafío del método que he mencionado por el simple juego espontáneo de las fuerzas económicas, es un peligrosísimo error. Esa política económica de la cual estoy hablando necesita una intervención, una acción del Estado muy acentuada, muy enérgica y muy esclarecida, que es perfectamente compatible con la idea fundamental de desarrollar la iniciativa privada. Esa es uno de los graves errores que hay que vencer en la América Latina, debido a formas pervertidas de intervención del Estado, que todos hemos visto y deplorado. Es un grave error el creer que la solución a los errores de la intervención del Estado consiste en el libre juego de las fuerzas económicas y no en enseñar al Estado, a sus funcionarios, a su opinión pública a manejar inteligentemente los resortes superiores de la economía y a trazar programas de desarrollo en nuestros países.

Pues bien, vuelvo al núcleo central de mi exposición, o sea, cómo utilizar la potencialidad de la iniciativa privada en América Latina. Aquí encontramos series dificultades prácticas. El empresario medio de Latinoamérica o el técnico medio de Latinoamérica - y al hablar de medio y subrayar la expresión, hago las excepciones consabidas - está, indudablemente, en condiciones de inferioridad frente al empresario y el técnico de los países más avanzados. Es natural que lo sea así. El empresario medio de Latinoamérica tiene menos capital y menos técnicas que el empresario de Estados Unidos y de un país avanzado de Europa. Es natural que, si lográramos atraer al empresario y el capital europeo en el cauce de la iniciativa privada, podríamos resolver mejor algunos problemas individuales. Pero si ese movimiento tomara amplitud ¿qué ocurriría?: un proceso de frustración del empresario y del técnico latinoamericano, que no podría resistir la competencia de alguien que temporalmente es superior.

Por eso más que dudas, tengo la convicción de que poner el acento en la política exterior, en la inversión privada extranjera y en la iniciativa privada extranjera en América Latina, es poner extraviadamente el acento. Creo que el acento fundamental tiene que po

nerse en el desarrollo del empresario y del técnico de Latinoamérica, porque es el que va a tener la gran función dinámica en la economía y en la sociabilidad de América Latina.

Para eso, la política de cooperación internacional, a mi juicio, tiene que abrir ampliamente las fuentes del capital y las fuentes de la técnica -esas riquísimas fuentes de la técnica internacional- para estimular al empresario latinoamericano, para estimular fundamentalmente al empresario latinoamericano sin desmedro de la iniciativa privada extranjera. Aquí hay un problema esencial de equilibrio. Lo fundamental es la capacitación técnica, económica y financiera del empresario latinoamericano para que dé vitalidad, para que dé vigencia al sistema de la iniciativa individual. Complementariamente, el empresario extranjero, la iniciativa privada extranjera tendrá su papel; pero cuando más favorezcamos al empresario y al técnico nacional, tanto mejor será la posibilidad de cooperación del empresario extranjero, porque será colaboración entre iguales y no colaboración entre desiguales, lo que generalmente lleva a fórmulas inaceptables de subordinación y trae como consecuencia estos fenómenos graves de frustración a que me he referido antes.

Por lo tanto, si es que creemos en la potencialidad del sistema de la iniciativa privada, tenemos que enderezar la política de cooperación económica internacional hacia la promoción de los elementos dinámicos de la economía latinoamericana, sin desmedro del papel complementario que puede desempeñar, armoniosamente combinada, la iniciativa privada extranjera. Creo que Estados Unidos se encuentra, desde este punto de vista, como centro dinámico de la economía mundial en el plano de la iniciativa privada, en condiciones históricas únicas para resolver este problema. No lo estaba la Gran Bretaña cuando era el centro dinámico del mundo.

La constelación en que uno y otro centro tienen que operar, desde el punto de vista económico es fundamentalmente distinta. Para la Gran Bretaña, el derivar un ingreso del exterior era de gran importancia para el crecimiento de su propia prosperidad. Durante el período de apogeo del centro británico, el 10% aproximadamente, del ingre-

so nacional provenía del ingreso de sus capitales en el extranjero y de las actividades técnicas y financieras de los ciudadanos británicos. ¡El 10% de su ingreso! Por lo tanto, era de importancia fundamental para la Gran Bretaña, aparte de razones de comercio exterior, derivar un ingreso lo mayor posible del resto del mundo. Su propia dinámica estaba articulada en tal forma al resto del mundo que eso no podía disociarse sin grave desmedro de la economía británica.

La situación de los Estados Unidos, desde el punto de vista económico es totalmente distinta. Mientras en la Gran Bretaña el 35% del ingreso nacional se gastaba en importaciones, en el período más importante de la evolución (esto da una idea de como estaba asociada la Gran Bretaña al resto del mundo), en Estados Unidos la proporción no llega al 5%. Y mientras la Gran Bretaña derivaba, como he dicho, el 10% de su ingreso del exterior, en los Estados Unidos esto no llega al 1% de todo su ingreso. Es decir, que la economía de Estados Unidos tiene factores endógenos propios de crecimiento, que no le llegan a ver la ganancia extraída del exterior como fuente vital de su ingreso tal cual fue el caso en la Gran Bretaña. Esto, a mi juicio, coloca a Estados Unidos en la posición de ver este problema de la inversión extranjera en forma totalmente distinta del problema británico. Para la Gran Bretaña, invertir más era una necesidad para ganar más, para tener un mayor ingreso; para Estados Unidos, podría ser el problema totalmente distinto, si ellos, en lugar de considerar, como legítimamente lo hacen, la inversión extranjera como fuente de recursos, consideraran este como un instrumento para contribuir al desarrollo de la economía latinoamericana, en un determinado régimen económico.

La gran respuesta al desafío estaría, precisamente, en tomar una serie de medidas vigorosas para desarrollar el sistema de la iniciativa individual, para hacerla adquirir en la práctica todo lo que su potencialidad pueda dar por una serie de medidas que no tienen interés económico inmediato, aun cuando no perduricen, pero que sí tendrían un formidable valor de carácter político, si es que se quiere

resolver el problema desde este punto de vista: la respuesta de un sistema.

Tenemos, por lo tanto, que hacer una clara distinción. ¿Qué es lo que se quiere en la política exterior? ¿La posición, bien legítima por cierto, de suavizar el rendimiento del capital privado o una concepción totalmente distinta que signifique encontrar fórmulas aptas para dar una respuesta positiva a un problema que todavía no ha encontrado, en la política económica internacional, una respuesta positiva?

Yo sería injusto si a estas palabras que quiero que sean constructivas no se uniera una apreciación de lo que en esta materia ya se está haciendo. Creo que es importante. Creo que hay ciertas orientaciones sumamente útiles. La acción internacional, en materia de cooperación, es realmente enconchable, aun cuando todavía de esas proporciones frente a la enorme dimensión del problema a desarrollar. Hay instituciones de financiamiento internacional. Y ya que me he referido a Estados, voy a mencionar la obra tan meritoria del Banco de Exportaciones e Importaciones, que se ha creado con el fin de promover el comercio exterior; pero que se está transformando activamente en un elemento muy positivo para desarrollar países que interesan desde el punto económico.

No olvidemos, y ya que he mencionado algunas resistencias teóricas a la industrialización en la disertación de ayer, mencionar este hecho que contrarresta, en cierto modo, esas excrecencias teóricas: es el Banco de Exportaciones e Importaciones el que ha financiado el desarrollo de la industria siderúrgica en buena parte de la América Latina. Ha comenzado por los establecimientos importantes de Volta Redonda en Brasil, para lo cual se dió préstamos al Gobierno brasileño; Huachipato, en Chile; la siderúrgica en Argentina, y actualmente préstamos para empresas privadas en otros puntos del continente latinoamericano. Esta acción es incipiente. Yo estoy persuadido de que se requiere un volumen mucho mayor de inversiones para lograr un propósito, un objetivo de mayor altura, de mayor dimensión que el que hasta ahora hemos tenido. Y no solamente eso, sino que se

necesita una vastísima operación de transferencia de técnica productiva. También aquí creo que es excesivo el acento que se pone en la iniciativa privada y veo muy complacido que se están tomando otros cuces también en esta materia. Indudablemente que la empresa privada extranjera trae su técnica y esa técnica tiene un poder de diseminación, de contagio muy importante. Pero es muy pequeño lo que se hace. El problema es grande y es apremiante. No se pueden negar ciertas contribuciones aisladas; pero la magnitud del problema es tal que, a quienes tenemos un sentido de responsabilidad, nos preocupa ver que vaya pasando tanto tiempo y que no se haya dado, por razones muy atendibles, un paso... por falta de voluntad.

La América Latina necesita acelerar el ritmo de desarrollo. No podrá hacerlo sin una fuente acumulación de capitales. En consecuencia, el ritmo de acumulación de capital crece automáticamente, a fin de que la tasa de aumento del ingreso sea cada vez más alta.

La América Latina encuentra, en general, los procesos de desarrollo que pagan aumentos en el ritmo de capitalización. Por otro lado, el desarrollo generalmente excesivo desde el punto de vista de la productividad, en los grupos de altos ingresos y la falta de desarrollo en los grupos de bajos ingresos y la capitalización en general que perjudica, en los grupos de altos ingresos. El segundo obstáculo es la falta de voluntad política. Aún en el aspecto de que se puede tener un aumento considerable de la productividad en el ahorro y en la capitalización, el segundo obstáculo es la falta de voluntad política.

Dijo ayer que, por lo general, el desarrollo de América Latina depende de las exportaciones, en la América Latina, la falta de voluntad política para el desarrollo de productos importados. Esta dependencia de América Latina de las exportaciones y tendencias de las importaciones, en América Latina, depende en materia de capitalización, por lo que, en América Latina, el desarrollo depende de las exportaciones y equipos que se requieren y dependen del desarrollo en América Latina.