

# COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA



SERVICIOS DE INFORMACION  
Avenida PROVIDENCIA 871, SANTIAGO, CHILE  
Cable : UNATIONS - SANTIAGO, Casilla 179 D

NACIONES UNIDAS

Diciembre

Año 1964 - N° 31



# NOTICIAS DE LA CEPAL

## El Reto que enfrenta América Latina

Declaraciones del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Sr. José Antonio Mayobre, en la reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (Lima, 30 de noviembre al 14 de diciembre).

## I N D I C E

### Páginas

|  |      |
|--|------|
| EXPOSICION DEL DOCTOR JOSE ANTONIO MAYOBRE,<br>SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISION ECONOMICA<br>PARA AMERICA LATINA EN LA REUNION DEL CONSEJO<br>INTERAMERICANO ECONOMICO Y SOCIAL ..... | 1-10 |
| Mejoraron las condiciones económicas en 1964 .....   | 1    |
| Las fluctuaciones de los precios de las exportaciones.   | 2    |
| Persiste el deterioro de la posición latinoamericana<br>en el comercio mundial .....   | 3    |
| Los esfuerzos internos .....   | 4    |
| El endeudamiento exterior .....  | 4    |
| La inflación .....   | 5    |
| Estancamiento de la producción agropecuaria .....  | 5    |
| La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio<br>y Desarrollo .....   | 6    |
| Evaluación de los resultados de la Conferencia de<br>Ginebra .....   | 7    |
| El nuevo mecanismo internacional de comercio y<br>desarrollo .....   | 8    |
| Hay que acelerar el proceso de integración económica<br>regional .....   | 8    |

EXPOSICION DEL DOCTOR JOSE ANTONIO MAYOBRE, SECRETARIO EJECUTIVO  
DE LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA EN LA REUNION  
DEL CONSEJO INTERAMERICANO ECONOMICO Y SOCIAL

(Lima, 30 de noviembre a 14 de diciembre de 1964)

Una vez más tócame el honor de dirigirme al Consejo Interamericano Económico y Social en representación de la Comisión Económica para América Latina. Al finalizar este año de 1964 se presentan en el cuadro del continente señales de recuperación que deben, sin embargo, ser apreciadas en su justo significado; problemas graves que persisten en algunas economías y que reclaman soluciones definitivas y, por sobre todo, manifestaciones alentadoras de que los países en desarrollo del hemisferio están cada día más resueltos a introducir las reformas que se requieren para acelerar el desarrollo y a reunir voluntades y esfuerzos para llevar a cabo una acción enérgica en la defensa de su comercio exterior y en la integración de sus mercados.

Mejoraron las condiciones económicas en 1964

En contraste con el panorama de los últimos años, cuando el crecimiento del producto nacional apenas alcanzaba en la mayor parte del hemisferio para hacer frente al aumento de la población, las estimaciones para 1964 de un gran número de países para los cuales es posible hacer previsiones indican un probable incremento del 5 al 6 por ciento en el ingreso real, o sea que se estaría en vías de exceder la tasa del 2.5 por ciento en el ingreso por habitante. Lo más interesante detrás de esta apreciación global es que la mejora de las condiciones económicas está más generalizada que en los años anteriores y que importantes países parecen estar superando el período de estancamiento por el que atravesaran. Así, y a título de ejemplo, un crecimiento probable del 5 al 7 por ciento es una razonable expectativa para México, Centroamérica y Venezuela, afirmándose de ese modo el progreso que esa región ha venido experimentando en los últimos tres años; en Chile y Perú existen elementos para suponer que se alcanzará una tasa igual o ligeramente superior a la del ejercicio anterior; y en Argentina, después de la depresión de los años 1962-63, que acusó bajas absolutas en las cifras del producto, se ha experimentado una recuperación que

se traduce en un crecimiento probable del 8 por ciento, si bien debe anotarse que tal mejora apenas permitirá volver a los niveles que tuviera esa economía en 1961.

Al analizar las causas de este progreso, se acusa en primer término la influencia del comercio exterior, que sigue siendo y seguirá siendo por mucho tiempo un factor dominante en la coyuntura de nuestros países. Desde fines de 1963 se ha venido produciendo una mejora en los precios de casi todos nuestros productos de exportación, tanto en los de origen agrícola como en los minerales. Este aumento de precios ha originado un incremento de alrededor del 8 por ciento en el valor de las exportaciones en los ocho o nueve primeros meses en comparación con igual período de 1963, incremento que ha favorecido a casi todos los países. Asimismo, la relación de precios de intercambio, que había mejorado en un 3 por ciento en 1963, se elevó hasta alcanzar un 5 por ciento en 1964. La capacidad de compra de la región creció en consecuencia de estos fenómenos, y las cifras de importación han venido subiendo para casi todos los países, con la excepción de Brasil, Chile y probablemente Uruguay. En algunos, como Ecuador, República Dominicana, Haití, Paraguay y Perú el crecimiento de las importaciones va del 5 al 10 por ciento, en Argentina es del 8 por ciento, en México y Panamá del 10 por ciento y en Venezuela del 20 por ciento. Paralelamente a esta mejora en los abastecimientos provenientes del exterior se ha producido una recuperación de las reservas internacionales para el conjunto de la región, si bien el aumento no parece ser de una magnitud significativa.

#### Las fluctuaciones de los precios de las exportaciones

Los efectos saludables en el sector exportador tienen, sin embargo, que ser considerados fríamente, a fin de precaverse contra excesivos optimismos o contra cálculos o proyecciones que puedan resultar en fracasos. A este efecto, bien vale la pena mencionar algunos hechos que están presentes en la actual situación. En primer lugar, no deja de preocupar que en algunos importantes productos ha cesado ya la tendencia ascendente e incluso se han producido reducciones de precios. Tal sucede con el azúcar, el café, el cacao, la lana. El índice de precios de materias primarias de "The Economist" de Londres, para comienzos del mes de noviembre, acusa una baja de 3.6 por ciento para todos los

renglones en relación con el año anterior, y un descenso mucho mayor, de 17 por ciento, para los productos alimenticios, si bien el alza continúa en los minerales. Si se considera que aún con la significativa mejora de la relación de precios de intercambio del presente año, el índice de la misma en los dos últimos años, está todavía por debajo del de 1958, es preocupante cualquier síntoma de retroceso en los precios de nuestras exportaciones.

Persiste el deterioro de la posición latinoamericana en el comercio mundial.

En segundo término, el volumen de exportaciones de América Latina no ha seguido sino parcialmente el alza de precios, a pesar de las favorables condiciones de la demanda en el presente año. Dejando de lado la baja del 15 por ciento de las exportaciones del Brasil, originada en factores naturales, en muchos otros países como Argentina, Chile, Uruguay, El Salvador hubo un estancamiento o una caída en las cantidades exportadas. En el conjunto de América Latina sin tomar en cuenta Brasil, el aumento del volumen, a juzgar por las estadísticas de los 8 o 9 primeros meses, no habría excedido del 3 por ciento. Los efectos de una baja ulterior de precios, en consecuencia, no parecen susceptibles de que puedan contrarrestarse por una mejor posición en el volumen de ventas en los mercados internacionales. Por el contrario, la participación de América Latina en el incremento de las exportaciones mundiales si bien aumenta significativamente por el alza de los precios en la primera mitad de 1964, no puede considerarse del todo satisfactoria. Mientras en 1963 las exportaciones mundiales aumentaban en un 9 por ciento, y las de países como Australia, Nueva Zelandia y África del Sur en un 14 por ciento, las de América Latina apenas lo hacían en un 6.4 por ciento. En la primera mitad de 1964 nuestro continente alcanzaba la alta tasa de 11 por ciento, mientras las cifras correspondientes al total mundial eran de 14 por ciento y las de los tres países antes mencionados del 20 por ciento. Nuestro caso es similar al de las otras zonas subdesarrolladas del mundo, que están experimentando también este deterioro relativo de su posición en el comercio internacional. Una ligera disminución se observa también en el presente año en la participación de América Latina en las importaciones de los Estados Unidos. De un 20.2 por ciento que representarían en el total de las importaciones norteamericanas en los primeros siete meses en 1963, descendieron a 19.4 por ciento en el período correspondiente de 1964. Todos estos elementos aconsejan, por un lado, cautela en los pronósticos respecto a la situación futura, y en segundo lugar, exigen una mayor preocupación para mejorar nuestra oferta en aquellos productos donde es previsible una demanda creciente.



### Los esfuerzos internos

Al lado de la coyuntura favorable del comercio exterior en el período analizado, otro factor que está influyendo en el crecimiento de las economías latinoamericanas es el mayor esfuerzo interno y la consolidación de las políticas de desarrollo. En la mayor parte de aquellos países donde se han venido ejecutando planes económicos es posible apreciar un movimiento de mayor profundidad para aumentar la inversión y para mejorar los instrumentos legales, institucionales y administrativos que hagan posible la consecución de los objetivos perseguidos. La tendencia en favor de las reformas impositivas, del perfeccionamiento de los sistemas de recaudación, de la legislación agraria parece estar haciendo progresos de significación. El hecho de que los dos países de mayor dimensión económica del continente - Argentina y Brasil - hayan decidido y estén comenzando a aplicar planes económicos con objetivos precisos de crecimiento y modernización y metas de inversión apreciables es altamente promisor, así como también el que el Ecuador haya empezado a aplicar su Plan General de Desarrollo para 1964-73 y que el Perú haya terminado su programa de inversiones públicas para 1964-65 como primer paso para una planificación en mayor escala. Las imperfecciones de que pueden adolecer los programas y los inconvenientes prácticos para una mayor expedición de las urgentes reformas estructurales que hagan posible acelerar el desarrollo económico y social, no deben ocultar la realidad de un proceso en marcha, que inevitablemente se irá perfeccionando cada día más y que está llamado a derribar los obstáculos y las resistencias incompatibles con las aspiraciones colectivas.

Es necesario, no obstante, mencionar algunos problemas que gravitan seriamente sobre la situación económica de parte o de toda la región y cuya solución se está imponiendo con caracteres de extremada urgencia.

### El endeudamiento exterior

El más presionante para algunos pocos países es la grave situación de endeudamiento exterior que amenaza con estrangular su esfuerzo de desarrollo en los años inmediatos. En el informe que presenta a estas sesiones el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso se hace una estimación de la balanza de pagos para 1965, se expone la crítica situación por la cual atraviesan determinadas economías y se adelantan posibles soluciones. Está en el interés de los acreedores el atender a este reclamo de la manera más amplia y más rápida.

Aparte de los peligros de toda índole que significaría arrojar a importantes países a una situación económica que podría convertirse en desesperada, una liberalización apropiada de las amortizaciones permitiría de inmediato mantener un nivel de importaciones, en especial de bienes de producción, que a más de asegurar mercados a los acreedores, es condición indispensable para el aumento de la producción y para la generación de los recursos que hará posible el cumplimiento de los actuales compromisos.

### La inflación

Un segundo motivo de preocupación es la inflación que siguen sufriendo algunas economías en la región sur del continente. Según las cifras del Fondo Monetario Internacional, cinco países han experimentado en los primeros seis meses de 1964, con relación a igual período del año anterior, un aumento en el costo de la vida, superior al 25 por ciento, y entre ellos dos acusan un alza del 48 por ciento y uno del 87 por ciento. En casi todos ellos la inflación es un fenómeno que data de un período largo, pero ha habido una agravación considerable en los últimos dos o tres años. Mucho se ha escrito y se ha dicho sobre la inflación y no es el caso de repetir ahora lo que es de sobra conocido y aceptado. Con todo, parece justo anotar que en este año están apareciendo esfuerzos más serios de parte de las autoridades financieras para poner cese a este mal corrosivo.

### Estancamiento de la producción agropecuaria

Un tercer problema, que afecta a casi toda la región es el hecho de que la producción agropecuaria ha permanecido prácticamente estancada durante los últimos tres años, después de haber experimentado un crecimiento muy lento en los inmediatamente anteriores. En relación con el crecimiento demográfico, el resultado ha sido una seria disminución de la producción agropecuaria por habitante, disminución que alcanza el 10 por ciento comparada con el período de preguerra, según estimaciones de la FAO. El lento crecimiento de la agricultura debe atribuirse principalmente al mejoramiento poco significativo de la productividad, tanto en la agricultura como en la ganadería, en una época que se ha caracterizado por un fuerte y sostenido avance tecnológico de ese sector en los países industrializados. Las causas que han determinado esta falta de dinamismo de la actividad agropecuaria son de naturaleza compleja y varían de

un país a otro. Un elemento que puede señalarse como de incidencia común es la persistencia de inadecuados sistemas de tenencia de la tierra. La existencia, por una parte, de muchas propiedades de tamaño insignificante que escasamente permiten la supervivencia de sus ocupantes, y por la otra de un reducido número de propiedades demasiado grandes que cubren una mayoría de las tierras agrícolas y arables, y la permanencia de sistemas de arrendamiento y aparcería que no garantizan el disfrute del suelo y de las inversiones a aquellos que lo trabajan por períodos suficientemente largos, todo ello constituye una seria barrera a la introducción de nuevas técnicas. En general, se observa una crónica falta de capitalización en la agricultura latinoamericana. Unos, los pequeños, porque no pueden crear el excedente económico necesario para una mayor inversión; otros, los grandes propietarios tradicionales, porque les basta seguir manteniendo sistemas extensivos de explotación; y los arrendatarios, porque los altos cánones y la inseguridad de los contratos les impide una recuperación de los capitales invertidos. A lo anterior debe sumarse la insuficiencia de los servicios de investigación y extensión y el escaso empleo de fertilizantes y pesticidas; la falta de crédito oportuno y suficiente para la gran masa de los agricultores; la ineficacia de los sistemas de comercialización; la falta de una política estable y definida en materia de precios y, en general, la ausencia de una planificación adecuada del desarrollo agropecuario. La solución de estos problemas tiene que buscarse en una acción mancomunada en todos los frentes señalados. El mejoramiento de la comercialización, el aumento de los créditos, el otorgamiento de subsidios a los fertilizantes y otros insumos, por ejemplo, no pueden considerarse como sustitutivos de una reforma agraria sino como medidas comprendidas dentro de la reforma misma y complementarias de una redistribución de las tierras. De la misma manera que no se concibe una reforma agraria como una simple modificación de los sistemas de tenencia, tampoco puede admitirse una política de desarrollo agrícola que olvide u oculte la necesidad de introducir profundos cambios en los sistemas de propiedad y de explotación en el campo.

#### La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

En este marco de relativo progreso sobre bases todavía inseguras, verificóse un acontecimiento internacional llamado a tener grandes consecuencias en el mundo subdesarrollado: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Los países de América Latina se aprestaron desde su anuncio



mismo a elaborar un conjunto de proposiciones que expusieran con claridad y energía el deterioro del comercio exterior de la región y sus consecuencias sobre el crecimiento, y que plantearan una reestructuración a fondo de las condiciones del intercambio mundial. En la Conferencia de Expertos Latinoamericanos en Política Comercial, convocada por la CEPAL y efectuada en Brasilia en enero de este año, se estudiaron y aprobaron las bases técnicas que luego fueron adoptadas al nivel político en la Conferencia de Alta Gracia, y que significaron, por primera vez, la acción coordinada de la América Latina en el campo de la política comercial frente al resto del mundo. En Ginebra, la coincidencia en los planteamientos de nuestros países con los de las otras regiones no industrializadas de Asia y África llevó a la constitución del llamado "Grupo de los 77", que reunió en un sólo frente de aspiraciones y de lucha a todo el mundo en desarrollo y que ha sido calificado internacionalmente como un acontecimiento de honda trascendencia histórica.

#### Evaluación de los resultados de la Conferencia de Ginebra

¿Qué significado y qué resultados ha tenido la Conferencia de Comercio? Hace menos de un mes, del 9 al 13 de noviembre, se verificó en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile el cuarto período de sesiones de su Comité de Comercio, con el objeto de que los países miembros de la Comisión evaluaran sus resultados y propusieran las líneas de acción a seguir en el futuro. En dicha reunión se estuvo de acuerdo en apreciar que la Conferencia de Ginebra había significado un progreso en el sentido de haberse reconocido por la comunidad internacional un conjunto de principios y reglas básicas que deben regir el comercio mundial y el financiamiento externo en beneficio de los países en desarrollo. Pero, al mismo tiempo, se puso de manifiesto que los resultados obtenidos no pueden considerarse como totalmente satisfactorios; y que, además, es necesario traducir en compromisos legales y en acción concreta, a la mayor brevedad posible, los principios y procedimientos aprobados en la Conferencia. Más aún, y esto es necesario dejarlo bien sentado, los países latinoamericanos expresaron unánimemente en el Comité de Comercio de la CEPAL su honda preocupación por las decisiones unilaterales adoptadas en los meses recientes por algunos países industrializados y que resultan en el aplazamiento para adoptar las medidas adicionales que se requieren para la efectiva operación de acuerdos internacionales de productos básicos, en el aumento o establecimiento de impuestos adicionales a la importación y en la imposición de nuevas restricciones cuantitativas.

### El nuevo mecanismo internacional de comercio y desarrollo

Uno de los resultados más positivos obtenidos en Ginebra fue la recomendación de un sistema institucional permanente que se encargará de llevar a la práctica los principios aprobados. En estos momentos la Asamblea General de las Naciones Unidas está considerando y seguramente dará su aprobación a los nuevos organismos. Su fortalecimiento es una condición esencial para que se puedan obtener los frutos de la Conferencia de Ginebra y así lo expresaron los gobiernos presentes en el Comité de Comercio de la CEPAL. Asimismo, debe mencionarse que el Comité aprobó todo un programa de acción para ser recomendado a los gobiernos latinoamericanos en materia de productos básicos, comercio de productos manufacturados y semimanufacturados, financiamiento y ayuda, transporte, y otros campos de la economía internacional, todo lo cual está contenido en el Informe del Comité que ha sido distribuido a las delegaciones aquí presentes.

Creo innecesario extenderme más sobre esta materia. La importancia y la urgencia de mejorar las condiciones del intercambio son hechos que nadie discute. Pero sí considero oportuno que América Latina, como ya ha comenzado a hacerlo, siga manifestando firmemente que considera los acuerdos obtenidos en Ginebra como compromisos solemnes, y que espera una firme y decidida actitud del mundo industrializado para hacerlos efectivos. Nada sería más perjudicial ni sembraría más desconfianza que el tener que comprobar que la resistencia, el regateo y las negociaciones mezquinas van a sustituir a la acción creadora y al espíritu decidido de colaboración que se esperan en esta materia tan vital de los países industrializados.

### Hay que acelerar el proceso de integración económica regional

El mayor reto que enfrenta América Latina en la presente época es su integración económica. La estrechez de los mercados nacionales está ya constituyendo un freno para el ensanche de la producción, para el aumento de la productividad y para la plena utilización de los recursos naturales. Como ya se ha dicho repetidas veces, en los países donde se han realizado progresos industriales de magnitud, la política de sustitución de importaciones al nivel nacional está agotando sus posibilidades, y las perspectivas son las de un más lento y más difícil crecimiento. En los que aún se encuentran en el inicio de su modernización, un mercado de amplitud continental que preste atención suficiente a sus problemas de crecimiento les abriría las posibilidades de acortar el camino

a menudo gravoso y difícil que significa edificar una economía industrial en un medio pequeño. La integración trasladará el proceso de sustitución de importaciones al ámbito latinoamericano, hará posible la creación de industrias que requieren grandes inversiones y vastos mercados, permitirá ciertos tipos de especialización y complementación aprovechando las ventajas relativas que ofrece cada uno de los países, hará factible la exportación en mayor escala de productos manufacturados y la efectiva diversificación de nuestras ventas al exterior.

Para que todos estos beneficios puedan llegar a ser realidad, la integración económica latinoamericana tiene que ser concebida y ejecutada como un problema con características propias y con soluciones que derivan y se asientan en la realidad del continente. No es la integración un simple asunto de rebajas arancelarias para un comercio precario que apenas alcanza al diez por ciento del tráfico internacional de la región. No es tampoco la acción aislada para racionalizar y especializar la producción en determinados ramos industriales. Es todo eso, pero es más que eso. Requiere sin duda de un régimen de mayores ventajas y de desgravaciones bien concebidas que permita a los productos latinoamericanos competir dentro de la región, pero es fundamentalmente un desarrollo con base continental, una política común de inversiones en industrias, en infraestructura, en comercio y finanzas. Se trata de procurar en gran escala lo que hoy estamos haciendo dentro de nuestras fronteras políticas y de integrar en un haz de vías de transporte, de producciones agrícolas e industriales y de un comercio muchas veces mayor que el actual, el archipiélago económico que forman nuestras repúblicas aisladas. Y todo ello debe hacerse sin beneficios exagerados para unas regiones que signifiquen perjuicios para otras. No se concebiría una integración latinoamericana como un escaso número de polos industriales en una vastedad agropastoril. Cada zona y cada país deben tener la oportunidad de acrecentar su producción y su ingreso en la medida de sus recursos naturales, humanos y de capital, y cuando éstos son escasos por razón de un menor desarrollo relativo, debe ser responsabilidad común el facilitarle los medios para vencer los obstáculos.

Sólo de esa manera puede concebirse una integración latinoamericana y sólo así puede ser aceptada por todos los países que integran nuestra comunidad. Ello da también la medida de las dificultades del problema y de la necesidad de buscar y de encontrar caminos y políticas adecuadas a la inmensa tarea que tenemos por delante. La alternativa no puede ser más clara. Tenemos que actuar y actuar a

conciencia. No es solución atemorizarse ante la magnitud de la empresa porque no podremos seguir progresando dentro del aislamiento recíproco. El único camino es el trabajo y la decisión. Trabajo e imaginación para descubrir y establecer los instrumentos que conduzcan a la solución del problema con el mínimo de fricciones. Decisión para llegar a la acción y vencer los intereses y obstáculos que habrán de presentarse.

Quiero informar que en esta tarea la Comisión Económica para América Latina está tratando de contribuir modestamente con el máximo que sus recursos le permiten. En colaboración con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, con la Secretaría del Tratado de Integración Centroamericana, con el Banco Interamericano de Desarrollo, con el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social estamos trabajando intensamente para evaluar e identificar los problemas cuya solución permitiría acelerar el proceso de integración. Los estudios cubren el campo de la política comercial, de las industrias básicas, de los transportes, de la infraestructura comercial y financiera y confiamos que en breve plazo podremos presentar a la consideración de los gobiernos un conjunto de ideas y sugerencias que puedan ser útiles para llegar a la decisión política que sólo a ellos toca.

Partimos de la idea que es ésta una tarea colectiva y que no puede pretender realizarla ningún individuo aislado ni ninguna organización particular. Pensamos también que es fundamentalmente una responsabilidad de los latinoamericanos. Podemos y debemos contar con la amistad, la simpatía y la colaboración de los demás, pero una obligación de tal magnitud no podría cederse, abdicarse ni compartirse sin desmedro de nuestra condición de miembros de una comunidad humana que supo conquistar su independencia política y que hoy lucha por la conquista del progreso económico y social para seguir realizando su destino histórico.