

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL



EXPOSICION DEL DR. RAUL PREBISCH, DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO
LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL EN LA OCTAVA
SESION PLENARIA EL DIA 30 DE ABRIL DE 1971
(CEPAL - Décimocuarto periodo de sesiones)

I-175-71-S

948

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Décimocuarto período de sesiones

Santiago de Chile, 27 de abril al 8 de mayo de 1971

Documento informativo N° 19/Rev.1

EXPOSICION DEL DR. RAUL PREBISCH, DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL EN LA OCTAVA SESION PLENARIA EL DIA 30 DE ABRIL DE 1971*/

Quisiera ante todo, señor Presidente, agradecer en forma muy sincera las palabras benévolas que el Excelentísimo señor Presidente de Chile me ha dirigido anteayer al referirse a la CEPAL, a sus primeros tiempos y diría que a los tiempos de hoy, porque sigo considerándome identificado con esta institución. Me excusé ante el señor Presidente de la República por no poder estar presente en el acto inaugural debido a obligaciones que había adquirido en la Universidad de Columbia y que son muy rígidas.

También deseo agradecer todas las palabras de estímulo que se han dicho en esta reunión acerca de mis tareas recientes y, entre ellas, querría destacar lo que dijo esta mañana mi sucesor en UNCTAD, el Dr. Pérez Guerrero. Asimismo expreso mi reconocimiento a todos los señores delegados y observadores que se dignaron en una forma u otra mencionar mi informe reciente sobre Transformación y Desarrollo de la América Latina.

No desearía repetir aquí lo que dije en ese informe, pero sí ha de permitírseme que comente algunas de sus ideas esenciales. Acaso la nota fundamental de ese informe es que la América Latina está pasando por una crisis profunda en su desarrollo económico y social. Esta no es una

*/ Esta versión sustituye y anula la anteriormente distribuida, en que por dificultades en la transcripción de la cinta se omitieron pasajes enteros y se deslizaron numerosos errores de interpretación.

/crisis circunstancial

crisis circunstancial o coyuntural. Es una profunda crisis estructural. Es la crisis de un sistema que está demostrando su insuficiencia dinámica. Esta es mi convicción. A mi juicio, el examen de los últimos veinte años demuestra en forma incontrovertible que en general la economía latinoamericana - con grandes diferencias de país a país que hay que tener siempre en cuenta - no está demostrando plena aptitud para absorber el considerable incremento de la fuerza de trabajo que se está notando en los últimos diez años, como consecuencia del gran aumento de la tasa de crecimiento de la población que comienza a fines de los años treinta.

La América Latina no ha respondido a ese hecho de profunda significación. Y esa falta de respuesta se manifiesta en esa insuficiencia para absorber toda la fuerza de trabajo, hecho que es necesario percibir con gran claridad. Tal hecho no sólo se refleja en el desempleo, que es notorio en buena parte de la América Latina, sino en lo que yo llamo en mi informe "la fuerza de trabajo redundante", esto es, aquella fuerza de trabajo que en las distintas actividades de la economía y de la vida social se inserta en ellas sin ser necesaria, comenzando por la administración pública y terminando por el comercio callejero y una serie de servicios personales de escasa remuneración. Es una población redundante que podría eliminarse no sólo sin desmedro de la productividad de la economía, sino acaso aumentándola. Hay población redundante en todos los estratos de la distribución del ingreso y sobre todo en los estratos inferiores, porque es allí donde está esa población marginal de las grandes ciudades de la América Latina. Es la gente que ha abandonado la constelación económica y social de los campos, se ha desintegrado de ella, y no se ha podido integrar en la vida de las ciudades por la insuficiencia dinámica de la economía. Y ello no obstante que en los campos latinoamericanos queda todavía un considerable margen de población redundante.

/Pero no

Pero no es eso solamente. Nosotros, los latinoamericanos, en todas las asambleas internacionales, nos quejamos frecuentemente de la creciente disparidad entre el ingreso de los grandes centros industriales y el ingreso medio de la América Latina, pero no se suele mencionar esa otra disparidad cada vez mayor que se ha ido produciendo en nuestra propia región entre los grupos de altos ingresos de la colectividad y los grupos de ingresos intermedios por un lado, y, por otro, la gran masa de rezagados, que quedan en los campos y en las poblaciones marginales de las ciudades. Y no ocultemos este fenómeno, porque es visible y notorio aun en aquellos de nuestros países que han tenido una más alta tasa de crecimiento.

No es posible ignorar este problema fundamental. Acaso pudo haberse pasado por alto en otras etapas del crecimiento económico, pero hoy - con toda la tecnología de comunicación masiva - la gente del campo, la gente marginal de las ciudades advierte claramente una diferencia entre su precario nivel de vida y el alto nivel de vida de los otros, y no solamente de los grupos de altos ingresos, sino de la categoría superior de los ingresos intermedios.

Estamos presenciando un fenómeno nuevo en la historia. Ni psicológicamente ni políticamente, ni humanamente es posible aceptar esa grave discriminación, esa seria falla en la distribución de los frutos del progreso técnico que se está registrando de más en más en nuestros países. Creo que es el problema fundamental que tenemos que resolver en la América Latina, en mayor o menor grado según los países, porque en todos ellos se presenta el problema, aunque con distintos grados de intensidad, y no es posible ignorarlo. No me refiero desde luego a todos nuestros países. Debo decir, que no obstante la enorme atracción que despierta en mí el proceso de Cuba no lo he podido penetrar todavía, y no quisiera yo que estas consideraciones se refieran a un conjunto, sino a la mayor parte de los países, habida cuenta de sus grandes diferencias.

/¿Cómo lograr

¿Cómo lograr en la América Latina la integración social de las masas rezagadas? ¿Cómo lograr que esas cuantiosas poblaciones de los campos latinoamericanos y las poblaciones marginales de las ciudades se integren al proceso de desarrollo económico y social? Hasta ahora - hay que reconocerlo - las ventajas del indudable progreso técnico que ha tenido la América Latina se han limitado, para decirlo esquemáticamente, a las ciudades latinoamericanas; claro que dentro de ellas hay también enormes disparidades distributivas, pero existen en mayor grado entre las ciudades y los campos latinoamericanos y las poblaciones marginales que no se han integrado en la vida de las ciudades. Y hay que hablar con franqueza. No se trata sólo de una concentración del ingreso, que es muy seria en América Latina, en un 2 o 3 por ciento de la población, en un grupo que tiene buena parte del poder de consumo y de capitalización de la región, sino que tampoco podríamos ignorar este hecho que es muy importante económica, social y políticamente: se han ido creando en la América Latina estratos intermedios en la distribución de ingresos, y no sólo en la tradicionalmente llamada clase media, sino en los estratos superiores del mundo obrero, que están adquiriendo una influencia política cada vez mayor, y tiene que ser así.

Se están produciendo en algunos países cambios sumamente importantes en la estructura del poder político, consiguientes a los cambios en la estructura de la economía que el progreso técnico está trayendo a la América Latina. Si bien se reflexiona, esos grupos intermedios de la colectividad han luchado - y muchas veces han luchado con eficacia - para participar juntamente con los grupos de ingresos superiores en las ventajas económicas de la penetración de la técnica productiva, pero han dejado atrás a los hombres del campo y a las poblaciones marginales. Toda la fuerza política que han adquirido esos estratos intermedios - salvo rarísimas excepciones -

/se ha

se ha orientado hacia la consecución de sus propias ventajas, luchando con mayor o menor eficiencia con los estratos superiores, pero olvidando a los que están en el campo y a los que están en las poblaciones marginales.

Reflexiónese en estos hechos. El seguro social, que ha avanzado mucho en la América Latina, ¿ a quién se aplica? ¿Es que ha llegado a la población del campo o a las poblaciones marginales? ¿Y la salud, la vivienda, las obras de progreso social, la educación? ¿Es que el proceso de la educación ha tenido la misma intensidad en el campo que en las ciudades, o en los núcleos urbanos que en su población marginal? Se llega a una conclusión que hay que exponerla y afirmarla con toda franqueza. Debido a la estructura socio-política de la América Latina, la distribución progresiva de las ventajas del progreso técnico - aun con la lucha muy justificada de los estratos intermedios para conseguir una participación en ellas más o menos grande y a veces muy precaria - no ha irradiado hacia abajo. Por lo menos la mitad de la población latinoamericana ha quedado a la zaga del progreso económico y social, y a la zaga de las medidas redistributivas de la legislación social en general.

Este es el gran problema de la América Latina. No consideramos como un conjunto homogéneo a los hombres que viven de su trabajo y no del privilegio de la tierra o de la posesión del capital. Sería un grave error político y sociológico, porque ese conjunto es muy heterogéneo y ello plantea un serio problema que no podríamos disimular. Para mí la América Latina tiene que hacer un formidable esfuerzo de acumulación de capital - y desde luego de educación - a fin de integrar a esas masas rezagadas en las ventajas del progreso técnico. Esto es ineludible, cualquiera que sea el sistema económico y social.

/Si en

Si en algo he tenido cuidado en mis escritos recientes y de tiempo atrás ha sido en señalar problemas que se presentan cualquiera que fuere el sistema económico y social y para mí el, problema esencial a que hoy se enfrenta la América Latina es el de incorporar esas masas rezagadas al proceso de ventajas de la tecnología. (Y conste que, al hablar de las ventajas de la tecnología, no pierdo de vista sus desventajas, a las cuales me voy a referir un poco más adelante.) Para incorporar a esas masas es fundamental un esfuerzo considerable de capitalización que no podrá cumplirse - y esto es fruto de una convicción muy profunda de mi parte - con los métodos usuales de captación de los fondos invertibles, o del excedente, como suele decirse ahora. Yo hablo, en términos antiguos, de los recursos que podrían invertirse en lugar del consumo para la capitalización, y allí está el problema cardinal de la América Latina.

Creo que todos los que estamos persuadidos de la gravedad de esta situación, hemos llegado a la conclusión de que no puede subsistir el hecho de que un 2 o 3 por ciento de la población latinoamericana derive una proporción considerable de sus ingresos de la tenencia del suelo, de la tenencia del capital, de las ventajas de la protección aduanera y de otras formas, y que trate de más en más de imitar los módulos de consumo de los países más avanzados en detrimento de la acumulación de capital que ineludiblemente se necesita para la integración social de las masas rezagadas. Para mí este es un punto fundamental y, sinno lo reconocemos, la América Latina será incapaz de resolver el problema. Podrá haber diferencias entre nosotros acerca de cómo extraer de ese 2 o 3 por ciento los recursos que han de transformarse en capital, para absorber a esas masas rezagadas. Habrá quienes piensen que es posible persuadir con suavidad de modales a los grupos de altos ingresos y habrá otros que crean que son necesarias las medidas compulsivas para resolver el problema.

/No quiero

No quiero entrar en este aspecto porque es muy vidrioso y porque además hay gente, por su experiencia política, mucho más calificada que yo para hablar del problema. Pero marco simplemente este hecho: no es posible solucionar el problema de la integración de las masas rezagadas en la América Latina sin tocar a ese pequeño grupo. Y no lo digo con consideraciones demagógicas, porque a la altura de mi vida no estoy en una tendencia de esta naturaleza, sino en la forma más objetiva. Hay que sacrificar el consumo ostentoso, supérfluo, exagerado de ese 2 o 3 por ciento de la población latinoamericana.

Si fuera eso solamente, el problema sería, no diré simple ni sencillo - porque comprimir a los que tienen el poder económico y político no es un problema sencillo - pero es que no es eso únicamente. Para mí, hay un problema mucho más serio, económica, social y políticamente, que es el de los grupos intermedios en la distribución del ingreso. Y lo es por esta razón. Los estratos superiores que absorben buena parte del ingreso latinoamericano derivan en general su riqueza del privilegio e históricamente se ha visto que el privilegio se puede eliminar en una forma u otra sin trastornar fundamentalmente la economía. Pero cuando se trata de los grupos intermedios, que no derivan gran parte de su ingreso del privilegio, sino de su contribución efectiva en el proceso productivo, tanto desde el ángulo económico como del social, estamos en presencia de un problema mucho más difícil desde el punto de vista político.

Esos grupos intermedios en la América Latina se caracterizan también por su tendencia a asimilar para bien y para mal los módulos de consumo de las sociedades más avanzadas. El hecho es que están en esa tendencia, y que son además de una enorme importancia en la vida económica, pues están compuestos de los administradores, de los técnicos, de los obreros calificados,

/de los

de los profesionales, etc., y no es posible prescindir de ellos porque son años y años de formación y además porque están desempeñando una gran función social. Afectarlos podría provocar grandes trastornos; de mucha significación. Creo que es algo que tenemos que considerar como uno de los datos fundamentales del problema de las transformaciones económicas y sociales.

Voy a permitirme a propósito de ello hacer ahora una reflexión histórico-ideológica. Recuerdo en mis lecturas juveniles acerca de las doctrinas más avanzadas del siglo XIX aquella idea de escritores comunistas muy destacados que entreveían que el progreso técnico iba a crear un estado de abundancia tal que se podría realizar ese noble ideal de repartir a cada uno de acuerdo con sus necesidades. Y cuanto más pienso en esto más me convenzo de que esa idea era correcta en ese momento si se veían la tecnología y el enorme progreso técnico que se avecinaban y que ya se estaban produciendo desde la invención de la máquina a vapor y la locomotora; si se veía como un esfuerzo para producir el mismo tipo de bienes que entonces se producía, la misma canasta de bienes, como dicen algunos economistas. No me atrevo a pensar que esos hombres esclarecidos imaginaran que se llegaría a producir esa enorme diversificación de la producción, esa gran excitación de nuevas necesidades en virtud de la tecnología y los medios de comunicación de masas. Me inclino a creer que aun los cerebros más penetrantes no pudieron haber captado lo que iba a suceder después. Y me apoyo - aunque es un fácil apoyo - en un párrafo muy interesante de un escrito de Engels en 1877. Reflexionando sobre el conflicto franco-prusiano decía más o menos: "no es posible imaginar que la tecnología de la pasada guerra siga hacia adelante; se ha llegado al máximo del progreso técnico en la ciencia militar". No me cuesta entonces creer que la imagen de un progreso técnico dedicado a producir más y mejor los bienes que en esa época se consumían, era una imagen de una gran importancia en la elaboración de los esquemas de una sociedad futura.

Pero lo perturbador es que después de aquellos tiempos la tecnología ha diversificado en tal modo los bienes y las necesidades, que estamos en presencia continua y persistente de nuevas formas de excitación de la demanda, a las que son muy receptivos los grupos intermedios. No se trata pues solamente del 2 o 3 por ciento de la población, sino de las grandes masas de la población intermedia, que tienen un papel muy importante en la vida de la economía de cada país.

¿Por qué digo todo esto? ¿Por qué hago esta observación? Porque para mí el problema fundamental que se plantea en los países de la América Latina es el de integrar a los que han quedado rezagados o al margen de la vida de las ciudades, y al mismo tiempo acrecentar el ingreso de los grupos intermedios pues ese ingreso no es suficiente. Si lo fuera, no veríamos esta continua pugna inflacionaria que es en la América Latina un fenómeno sociológico, además de ser un fenómeno monetario. La integración de aquella mitad rezagada de la población latinoamericana va a significar una enorme necesidad de capital.

Supongamos que ese 2 o 3 por ciento de la población - en una forma o en otra, y no lo discutamos en este momento - contribuya a esa capitalización con todo lo que es posible, sacrificando su consumo. ¿Admitirán los grupos intermedios privarse de sus aspiraciones de consumo que son tan notorias y manifiestas, para capitalizar más e incorporar a las masas que vienen de la periferia de cada país? Porque observemos que el fenómeno centro y periferia se está dando dentro de nuestros países.

En la pregunta anterior está la gran incógnita. Si se dejaran guiar por su interés económico inmediato, dirían: "si hay que aumentar la inversión de capital, si hay que intensificar el proceso de acumulación, hagámoslo en forma de aumentar la productividad y la densidad de capital en cada una de nuestras industrias, siempre que se mantenga la ocupación".

/Pero cuanto

Pero cuanto más crezca - y este es un hecho fundamentalísimo que no podríamos olvidar en estos próximos veinte años -, cuanto más aumente la productividad industrial por hombre en la América Latina en las ciudades, tanto menor será la capacidad de la industria para absorber la mano de obra que se desaloja de la agricultura.

Para mí esto es una verdad elemental y trágica, porque establece un conflicto entre el interés de la vida de las ciudades y la vida de los campos. En un informe de la Oficina Internacional del Trabajo sobre Colombia se presenta en forma patética el problema de la migración de mano de obra de los campos hacia las ciudades. Y como seguramente los autores se quedaron muy impresionados acerca del esfuerzo de capitalización que habría que hacer a fin de absorber esa mano de obra, para calzar bien sus proyecciones macroeconómicas, han disminuído en los próximos años la tasa de crecimiento del producto por hombre en la industria registrada anteriormente. Esto significaría crear un elemento adicional de tensiones en la vida urbana pues la disminución de la tasa de crecimiento del producto industrial intensificaría la presión de todos los grupos sociales por aumentar su participación en ese producto. Esta sola consideración demuestra el conflicto que podría producirse entre ciudad y campo si no hay una política que contemple a la vez los intereses de las masas campesinas y de las masas urbanas, lo cual acentúa la seriedad del problema al cual hay que encontrar una solución.

Quiero decir algunas palabras sobre el problema campesino. En los veinte años pasados la fuerza de trabajo de las zonas rurales de la América Latina - tomada en su conjunto y estoy haciendo esa gran simplificación - ha crecido en un 1.5 por ciento y como el crecimiento vegetativo de la fuerza de trabajo debe haber sido cercano a 3 por ciento, quiere decir que la mitad del crecimiento de la fuerza de trabajo agrícola ha abandonado

/el campo

el campo. Estaría muy bien - y éste es un dato fundamental en el desarrollo económico - si esa masa se hubiera absorbido productivamente en las ciudades: - no en las grandes ciudades -, pero no ha sucedido así. Sólo de esa fuerza de trabajo ha sido absorbida productivamente. La otra parte es la que ha dado lugar a esta población redundante a que antes me he referido, y a la desocupación creciente en América Latina. Esto constituye un ingente desperdicio de la fuerza de trabajo latinoamericana, por la insuficiencia dinámica de la economía. Es la frustración, la verdadera frustración del crecimiento económico.

No es motivo de complacencia que la tasa media de 5.2 por ciento en los últimos veinte años haya sido mayor que en otras regiones, o más rápida que la experiencia histórica de los países desarrollados. Hay que ver esto en función del objetivo, del hecho - nuevo en la historia del mundo - de una fuerza de trabajo que persistentemente tiende a crecer. Y a ese hecho no le hemos dado respuesta en la América Latina.

¿Qué hacer? Todos sabemos que sin reformas fundamentales de estructura no se abrirá paso a las fuerzas expansivas de las economías latinoamericanas, que las hay y son potentes. Pero yo quisiera circunscribirme en este momento a ese aspecto socio-político que es la acumulación de capital y poner ahí en contraste el interés del campo con el interés de las ciudades. Esa es una contradicción que tenemos que resolver. Hay quienes en la América Latina - y aun fuera de ella - dicen: "pues trátese de retener la mayor cantidad de población en los campos para evitar este fenómeno de migración de gente que busca ser integrada en las ciudades grandes, pequeñas o medianas en el desarrollo industrial y en los servicios que crecen con el desarrollo económico".

/¿Qué relación

¿Qué relación tiene esto con la experiencia y con lo que sabemos acerca de la técnica agropecuaria? Nuestros economistas agrícolas en el Instituto han llegado a esta conclusión: buena parte de esa migración de fuerza de trabajo rural hacia otras actividades urbanas en busca de empleo, se debe a la mecanización de la agricultura. Si en los últimos veinte años la mecanización se mide por el aumento de número de tractores se habría producido a razón de 8 por ciento anual.

Sería yo el último de los economistas latinoamericanos en renegar de la mecanización, pero mi opinión es ésta: la mecanización es sumamente beneficiosa en los casos en que es necesario alentar las exportaciones, pero en cuanto concierne al consumo interno de la América Latina, la mecanización tiene un punto óptimo, y más allá de él es social y económicamente inconveniente. ¿Cuál es ese punto óptimo? Aquél en que la gente que ha salido de la agricultura a raíz de la mecanización puede absorberse productivamente en la industria y en otros servicios que crecen con el desarrollo económico. Si se traspone ese punto y se sigue mecanizando y la gente no encuentra trabajo productivo, es un desperdicio ingente de capital y de fuerza de trabajo.

Y este es un punto de fundamentalísima importancia en la América Latina, que se plantea en términos muy distintos según los países. Hay algunos, como el mío por ejemplo, en que - dadas las circunstancias históricas en cuanto a la ocupación de la tierra y la tasa relativamente baja de crecimiento de la población - la mecanización cumple un papel como el que ha desempeñado en los Estados Unidos y está desempeñando en otros centros desarrollados. Pero en buena parte de la América Latina tendríamos que ser muy conscientes de este problema y de la gravedad que significaría la automatización de las máquinas agrícolas que se están introduciendo en otras partes, tanto en los Estados Unidos como en Europa. Si esos procedimientos vinieran a implantarse en muchos de nuestros países, reducirían el empleo de mano de obra cuando no hay capital suficiente para absorberla.

/No creamos

No creamos que en el sistema económico haya una solución espontánea para esto. Es necesario que comprendamos que en la América Latina - al igual que en otras partes del mundo - el libre juego de las fuerzas económicas tiene un ámbito limitado en su eficacia. Esta verdad se está abriendo paso hoy en los Estados Unidos y en otros centros, cuando los que predicaban el libre juego de las fuerzas económicas para resolver los problemas de la América Latina se dan cuenta de que el libre juego de las fuerzas económicas no resuelve los efectos adversos de la tecnología sobre el medio humano, sobre el medio físico. Gran verdad acerca de las fuerzas espontáneas de la economía que nosotros empezamos a comprender de tiempo atrás cuando nos percatamos de que en la América Latina y en los países en desarrollo, la tecnología moderna - con todo lo que significa en la liberación del hombre de una pesada carga milenaria - tiene a su vez efectos sumamente adversos que sólo se pueden dominar por una acción consciente y deliberada del estado y de las organizaciones colectivas para obrar sobre las fuerzas del desarrollo económico y social.

Y no es posible, señores, desconocer este hecho entre nosotros. Reflexionemos en ello. Pensemos en las contradicciones que se plantean en la penetración de las distintas formas de progreso técnico en la América Latina. Países con un ingreso medio bajo, con una muy escasa fuerza de capitalización acentuada por la mala distribución del ingreso, tienen que absorber una tecnología de alta densidad de capital. Esa tecnología sólo es compatible con el medio económico y social de los grandes países, porque la investigación tecnológica no se ha hecho para nosotros, se ha hecho en ellos y para ellos. Eso crea una tensión formidable, que se aumenta por el hecho de que con ese ingreso relativamente bajo, aunque muy mal distribuido, se van imitando todas las formas de consumo de los grandes centros industriales en desmedro de la capitalización, y a ello hay que agregar el crecimiento extraordinario de la población que no se había dado anteriormente en la historia.

/Esas son

Esas son las fuerzas de la tecnología que tenemos que dominar aquí en la América Latina y no vamos a lograr hacerlo por el simple juego de las fuerzas económicas. Insisto en ello porque hay todavía entre nosotros ciertas ideologías anacrónicas que predicán el libre juego de las fuerzas económicas sin ninguna acción deliberada para obrar sobre las fuerzas del desarrollo. Eso nos llevaría a situaciones mucho más críticas que las que en este momento estamos viviendo. Uno de los problemas fundamentales de la América Latina y de otros países en desarrollo es aprender a manejar y dominar las fuerzas de la tecnología, las fuerzas del desarrollo económico y social.

Y esto no lo vamos a conseguir con fórmulas generales. Cada día me siento más perplejo cuando veo el simplismo de cierta gente que se encierra en algunas fórmulas simplistas para resolver problemas muy complejos y que requieren una tenacidad y una persistencia muy grande de propósitos. Esto me lleva a otro punto en que suele incurrirse en generalizaciones que suelen confundir ciertos problemas. Entre ellas el de la dependencia. No se trata de un concepto nuevo. La característica de la periferia desde que se incorporó la América Latina al mercado universal a mediados del siglo XIX, ha sido lo que hoy se llama la dependencia. En ramas importantes de la actividad económica se depende de decisiones tomadas de afuera. Nuestro comercio exterior ha dependido de los centros y de lo que los centros hagan; nuestra tecnología es la tecnología de los centros; la hegemonía política - de un centro antes y de otro centro hoy - ha sido algo constante y notorio; la dependencia cultural, con la tendencia a absorber otras culturas, y también - lo que es muy curioso - la dependencia ideológica, porque muchas de las actitudes frecuentes en la América Latina son asimismo resultado de una cierta dependencia ideológica. Tal es la característica de la periferia.

/¿Cómo interpreto

¿Cómo interpreto el momento actual de la América Latina? Como un proceso de maduración intelectual y política que no admite ya aquellas características periféricas, que quiere en lo político tener autonomía y no estar subordinado a esas hegemonías; que desea en fin libertad de acción para manejar sus propios asuntos. Y por cierto la libertad de acción no es proceder con arbitrariedad sino un cuidadoso equilibrio entre lo que se quiere y lo que se puede hacer y entre lo que se puede hacer y sus consecuencias, es decir, una acción consciente y deliberada de convivencia con los otros. La América Latina quiere tener los mecanismos de decisión en sus manos, y ello es resultado de esa conciencia de desarrollo que se ha ido adquiriendo progresivamente. Ya no nos contentamos, como a fines del siglo XIX y a comienzos de este siglo, con que otros vengan a hacer lo que nosotros no sabemos hacer, sino que queremos aprender a hacer lo que otros saben hacer mejor que nosotros. Todo esto es expresión de la progresiva madurez de conciencia nacional y de conciencia de desarrollo que van adquiriendo los países latinoamericanos.

En cuanto al comercio exterior, es muy serio el problema que tiene por delante la América Latina, y no se va a resolver con una fórmula cualquiera, sino a base de un esfuerzo muy intenso y persistente. Hemos quedado prácticamente al margen del comercio mundial de manufacturas. Las cifras que dió ayer Manuel Pérez Guerrero son impresionantes, y son muy exactas. La América Latina está al margen, no ha participado en el incremento considerable del comercio de manufacturas en el mundo, y eso le está creando situaciones muy serias, que favorecen la acción hegemónica de otros. Esto solamente se podrá resolver con un esfuerzo de una gran intensidad para cambiar la estructura de nuestras exportaciones e insertarnos plenamente de aquí a diez o veinte años o treinta años en otra estructura del comercio mundial.

/No se

No se sorprendan si hablo en estos términos de años porque lo que quiero es dar una noción clara de que estos problemas no se pueden resolver con una fórmula, sino con un proceso deliberado e intenso. Si yo tuviera una fórmula mágica para decir "se terminan los problemas de la dependencia exterior", la daría, señores; pero no la tengo, y no creo que nadie la tenga. Y lo mismo en materia financiera. Es claro que tener que extraer recursos de potencias más desarrolladas suele plantear una serie de problemas políticos. Se han planteado más de una vez, y es ahí donde la acción internacional, la conjunción de voluntades dentro de la América Latina, entre los países latinoamericanos y entre otros países de igual situación, es la única arma que podemos usar. No nos es dado imponer nuestra voluntad a otros países, como en el siglo XIX se impuso a la China admitir el opio, por obra de alguna gran potencia. Nuestra única fuerza es la persuasión, hacer ver que los intereses fundamentales de los países desarrollados y de los países en desarrollo coinciden no hoy, no tanto en lo inmediato, sino en una visión de largo alcance.

Más de una vez he oído, cuando estaba a cargo de la UNCTAD en Ginebra: "¿qué tenemos que ver los latinoamericanos con los países africanos, con los asiáticos?" Sí, y mucho. Hay una serie de intereses y denominadores comunes, que sin esa acción conjugada no podrían tratarse eficazmente. Es muy curioso que aquéllos que tanto hablan de la dependencia en la América Latina como una serie de actos de subordinación, no hayan tomado parte activa en uno de los problemas más importantes que ha tenido nuestra región en los últimos años, y hayan sido indiferentes a lo que se debatió en Ginebra acerca del sistema preferencial para la exportación de manufacturas. Fueron indiferentes frente a la tendencia que había no sólo en los países del hemisferio norte, sino dentro de los mismos países latinoamericanos para conseguir de los Estados Unidos un sistema preferencial para nosotros excluyendo a otros países desarrollados. De haberse

/conseguido esto,

conseguido esto, hubiese significado aumentar y acrecentar la influencia política de un país sobre otros países. Ha sido la clarividencia de los países en desarrollo que se pusieron de acuerdo en no aceptar sistema preferencial alguno que hiciera divisiones verticales entre los países en desarrollo a manera de esferas de influencia, de hegemonía económica y política.

Esto prueba, señores, cómo con la sola fuerza moral, con la fuerza intelectual y política, podemos luchar e ir avanzando. No veo otra solución para estos problemas. No ignoro - lo hemos visto en UNCTAD, y antes de UNCTAD - lo que significa en estos países absorber capital del exterior. Sabemos que no ha habido política en este campo, sino una serie de medidas precarias e insuficientes. La deuda de los países latinoamericanos ha subido enormemente en los últimos veinte años, en plena contradicción - una contradicción tremenda - con el crecimiento lento de las exportaciones. De haber existido una política en esta materia del endeudamiento de la América Latina, debió haber sido seguida de medidas de expansión comercial que permitieran pagar holgadamente los servicios de esa deuda. No sólo no ha sucedido eso, sino que el tipo de endeudamiento es absurdo. No creo que en la historia anterior a la gran crisis mundial se haya dado una situación semejante. Baste señalar que, según un cálculo autorizado, los servicios de la deuda pública externa de la América Latina desde 1970 a 1975 significarían el 77 por ciento del valor total de la deuda. No hay empresa privada ni pública, ni país alguno que pueda soportar semejante carga de servicios financieros, y ello en gran parte, no sólo por los altos intereses, sino por la política miope - especialmente en los países europeos - de prestar a corto plazo. Mientras el Banco Internacional y el BID se esmeran en alargar los plazos, hemos padecido los famosos créditos de proveedores que buscan favorecer el interés inmediato de exportar bienes de capital, sin darse cuenta de las repercusiones que esto tiene sobre la América Latina.

/Y más

Y más de un país, señores, si este sistema sigue podrá encontrarse tarde o temprano con serias dificultades para pagar los servicios de su deuda exterior. Digo esto con honda preocupación. Como van las cosas, vamos muy mal en esa materia. Y no me considero comprometido en ella porque, como hombre joven en plena crisis mundial, luché en mi país para que se siguiera pagando hasta el último centavo de los servicios de la deuda, y volvería a hacerlo. Pero creo que las condiciones en que se está procediendo ahora van llevando a situaciones sumamente delicadas a la América Latina. Y lo peor es que se atribuirá esto a mala conducta e irresponsabilidad de la América Latina, cuando en alto grado se debe a falta de previsión de los grandes centros industriales, a la falta de una buena política, porque no ha habido en materia de comercio internacional ni en materia de cooperación financiera una verdadera política, sino esa serie de medidas intermitentes, contradictorias e insuficientes a que antes aludía, y ello es muy grave.

Todo esto figura en el cuadro que ahora se ha dado en llamar de la dependencia que, como he dicho ya, es un viejo fenómeno que adquiere nuevas manifestaciones. Pudimos haber tenido la ilusión a partir de los años treinta hasta la postguerra de que la América Latina se industrializaría por sus propios medios, con esfuerzos autónomos y nacionales; pero no está pasando así, y ello es un factor muy importante desde un punto de vista económico y político. Nuevamente quiero expresar esta profunda convicción: es necesario que allí y aquí, en el hemisferio norte y en el sur, se proceda con un gran sentido de previsión, pues ni la falta de una política de cooperación financiera, ni las fórmulas del siglo XIX que se están siguiendo en materia de inversión privada extranjera, van a crear en la América Latina la atmósfera de recíproca cooperación que considero indispensable.

/No hay

No hay una visión de lo que necesita la América Latina, y en este sentido confieso que no creo en que medidas unilaterales vayan a crear las fórmulas requeridas. Tal vez impulsen, tal vez lleven a la convicción de que, por no haberse hecho esto en el pasado, se producen ahora ciertos sacudimientos, pero es esencial para la América Latina - y para los países en desarrollo en general - encontrar nuevas fórmulas de cooperación financiera en general y del capital privado extranjero en particular, sobre todo en aquellos campos en que necesitamos la tecnología, y no en aquellos en que la tenemos o podríamos adquirirla fácilmente. Lo que hay es renuencia de uno y otro lado, de intereses latinoamericanos, de intereses europeos y de los Estados Unidos, y hay que ir venciénola con la persuasión y la acción persistente. Sólo así iremos resolviendo estos problemas.

Hay otros aspectos que he considerado en mi informe y que no voy a mencionar ahora, pero sí quiero decir algo sobre la llamada dependencia tecnológica. Como periferia, siempre hemos dependido de la tecnología de los otros, y ello es un fenómeno normal que hay que superar. Hoy se presenta con características que no tenía en el pasado. Una cosa fue la tecnología en la explotación de recursos naturales, y otra cosa es la tecnología que tiene que emplearse para acelerar el desarrollo e integrar las masas en este proceso. Hay aquí una tremenda contradicción en la América Latina y en los otros países en desarrollo. La absorción de mano de obra que la tecnología moderna significa en estos momentos es relativamente pequeña. Nos vemos confrontados con un problema fundamental, pero con esa superficialidad que nos es tan característica - en lugar de estudiarlo a fondo nos acogemos a una nueva fórmula grandiosa: hay que tener una tecnología propia.

/Es decir5

Es decir, lo que no ha pensado hacer la Unión Soviética con su enorme potencial, lo queremos hacer nosotros, los países latinoamericanos, en veinte compartimentos estancos en que se plantea el problema de la industrialización. No vayamos al absurdo retórico, señores, porque no es ese el problema de la tecnología. Ojalá pudiéramos crear formas propias en todo el vasto campo que abarca la tecnología moderna. Pero el primer problema que se nos presenta es cómo escoger aquellas alternativas tecnológicas que, lejos de sacrificar el producto por unidad de capital lo aumenten y que permitan emplear más gente, y este problema no lo hemos estudiado en la América Latina y, sin estudiarlo, nos enredamos en las grandes fórmulas, en las grandes soluciones.

No hemos estudiado entre las formas de tecnología existentes en los centros aquella tecnología intermedia que pudiera adaptarse en la América Latina para absorber más mano de obra y no incorporar un capital que no tenemos. Y es realmente lamentable que en los círculos internacionales y en tantas asambleas hayamos discutido sobre tecnología y no nos hayamos planteado este problema concreto: cuáles son las alternativas tecnológicas a disposición de la América Latina, sin perjuicio de la investigación en una serie de casos en que podríamos encontrar fórmulas nuevas, lo cual es muy diferente del amplio concepto de tecnología propia.

Debo hablar con gran franqueza. Nos perdemos en las fórmulas generales, en las grandes expresiones de pensamiento, pero no hemos ido todavía a ver si hay - y cuáles son - fórmulas de tecnología intermedia. Más aún, el esfuerzo de capitalización que tiene que hacer la América Latina si quiere resolver el problema de la redundancia de mano de obra y de desocupación, es un esfuerzo enorme, ingente. Tendremos que llegar a un 25 o 26 por ciento del coeficiente de inversiones para resolver este problema, contra el 17 o 18 por ciento de la actualidad, y ese esfuerzo

/tiene que

tiene que ser eminentemente nacional. Es un gran esfuerzo y hay formas de atenuarlo, por lo menos en cuanto concierne a la inversión, no para disminuir el esfuerzo mismo, sino para llevarlo a campos sociales.

Hay varias formas a las cuales no hemos prestado atención suficiente en la América Latina. Yo diría que hay tres: la capacidad ociosa de los equipos mal utilizados, que solamente se usan en un turno de trabajo. Ante esta escasez de capital para absorber el crecimiento de la mano de obra, la América Latina necesitaría esforzarse intensamente, y trabajar a tres turnos en buena parte de la industria. Pero he aquí que hay resistencia en los empresarios y en los sindicatos. Aunque son muy comprensibles de uno y otro lado, hay que vencer esas resistencias con una política que permita un aumento considerable de la producción y que las nuevas inversiones no vayan a esas industrias, sino a otras industrias dinámicas que requiere el crecimiento latinoamericano.

Este sería el primer punto. El segundo es la renovación del capital. Toda industria tiene un fondo de amortizaciones que periódicamente reinvierte en general en equipos que significan no un aumento del producto por unidad de capital, sino una disminución de mano de obra. Esto es sumamente inconveniente. Cuando no hay suficiente capital para absorber la mano de obra que llega del campo y la población marginal de las ciudades, estamos invirtiendo capital en economizar mano de obra en las industrias existentes. Es inconcebible, pero es así. En el caso de la iniciativa privada es natural para el empresario, e incluso para el sindicato de la firma. Cuanto más aumenta la productividad tanto mejor: mayores son los beneficios, mayores las participaciones y más grande el aumento de salarios. Pero desde el punto de vista colectivo, estamos acentuando más la disparidad entre ciudades y campos, y esto es muy serio.

/Finalmente - y

Finalmente - y esto concierne sobre todo a las nuevas industrias -, está la insistencia en continuar la industrialización, en compartimentos estancos. Cada país quiere contar con su industria de automóviles y con una siderurgia que abarque todas las ramas y productos; cada país tiene que tener su petroquímica. Está bien, cada país puede tener ramas específicas de esas industrias, y puede haber una distribución racional de productos; pero si seguimos así, continuaremos gastando un capital precioso y escaso en una producción antieconómica, que por añadidura absorbe muy poca mano de obra.

Hay problemas en que podemos señalar la responsabilidad de los grandes países del norte, pero hay otros en que la responsabilidad es nuestra, y el mal uso de capital es uno de ellos. La incapacidad de la América Latina en los últimos veinte años para acelerar la formación de capital con recursos propios es cosa nuestra. No atribuyamos a los de afuera todos nuestros males. Lo más que podemos hacer es compartir responsabilidades. Y en este caso de la producción antieconómica es muy serio lo que se está haciendo en desmedro de la economía y de las masas populares en la América Latina.

En días pasados me encontré con dos altos dirigentes de la industria de automóviles de los Estados Unidos que tienen intereses en países latinoamericanos y me dijeron: si pudiéramos distribuir mejor la producción entre los distintos países, podríamos reducir inmediatamente en 30 por ciento los precios de los automóviles. Y hay estudios anteriores de la CEPAL que revelan que la inversión de capital en la siderurgia podría ser mucho menor, con bajas considerables en los costos, si distribuyéramos racionalmente la producción latinoamericana.

/Estas son

Claro que tenemos que observar lo que ha sucedido históricamente en los centros y lo que está sucediendo en ellos, y las críticas profundas al sentido de ciertas evoluciones. Tenemos que estudiar la experiencia de los países socialistas, tenemos que penetrar en la experiencia de la República Popular de China, cuando ello sea dado con mayor amplitud, para conocer todas sus realizaciones. Hay que ver la experiencia de Cuba y la de Yugoslavia.

Pero hay que asimilar todo aquéllo y traducirlo en términos no sólo de nuestros propios problemas, sino de nuestra imagen de la sociedad futura que queremos construir. Estimo que hay que tener presente que no sólo de producto bruto vive el hombre, que el producto bruto es un medio para avanzar hacia otras grandes concepciones, hacia concepciones trascendentes al sistema económico. Cualquier ideología de transformación social que no se fije claramente objetivos extraeconómicos - más allá del sistema económico - es una ideología incompleta y acaso lleve a enormes frustraciones.

Y en ese sentido quisiera definir mi posición, como hombre de la América Latina, en torno a lo que se llama el "incentivo material". No creo que en las sociedades desarrolladas se haya llegado, ni mucho menos, a un equilibrio en esta materia. Se ha llegado más bien a una verdadera deformación de los incentivos, a una penetración de toda la vida por el incentivo material. Pero yo me refiero al incentivo material para aumentar la productividad, que es de fundamental importancia en un proceso de transformación. Si pudieramos sustituirlo por otro noble incentivo de consagración a la colectividad, de solidaridad humana, habríamos alcanzado lo que la humanidad no ha podido alcanzar y que acaso se puede alcanzar alguna vez.

/Pero mi

Pero mi problema no está allí. ¿Por qué insisto, señores, en la necesidad del incentivo material para aumentar la productividad en la economía? Hay que ver esto con cierta perspectiva histórica. El mundo desarrollado ha reducido enormemente el tiempo que se dedica a las actividades económicas, y ojalá en la América Latina en los próximos decenios pudiéramos llegar con el progreso técnico - no obstante aquellos efectos adversos que tenemos que dominar - a una situación en que ese progreso nos permita producir lo que racionalmente debiera producirse, evitando todos los excesos de cosas superfluas de consumo conspicuo y ostentoso.

Ese es otro problema. Lo que quiero subrayar ahora es el incremento de productividad y el papel del incentivo material. ¿Por qué razón? No por el aumento de la productividad en sí misma, sino porque cuanto más comprimimos el tiempo dedicado a la actividad económica; cuanto más nos liberemos de la carga milenaria del trabajo, que todavía es muy fuerte en los países latinoamericanos; cuanto más consigamos esos objetivos, tanto más tiempo libre habrá para otras actividades que no son las de carácter económico. Tendremos más tiempo libre y más recursos para la educación, problema fundamentalísimo en la América Latina en que también se nota la tendencia a copiar lo que se hace afuera, sin encontrar todavía fórmulas compatibles con nuestra realidad. La educación es el instrumento fundamental, no sólo para instruir, sino para cambiar la mente y el espíritu humano.

Si queremos atenuar y acaso prescindir del incentivo material, no me arriesgaría a suprimirlo en el campo de la economía, si no fuera de él, aprovechando todos esos resortes poderosísimos que ofrece el mundo moderno a través de todos los medios de comunicación, la televisión,

/la radio,

la radio], para cambiar los móviles humanos, si ellos son susceptibles de cambio. Habrá que hacer el ensayo. En otros términos, yo no veo este proceso dentro del sistema, sino fuera de él y una vez que se hubiera logrado modificar los móviles, tratando de penetrar en el sistema desde afuera. Repito, cuanto más eficaz sea ese sistema, tanto más tiempo habrá para otras actividades, para la educación, para la formación espiritual, para despertar todo ese enorme potencial de talento que está perdido en nuestros países.

Para mí, pretender cambiar los móviles dentro de la economía, es exponerse a que la economía falle, a que la economía no cumpla su papel, y retardar tal vez por muchos años la conquista - si ustedes me permiten decirlo - del ocio, palabra que en la América Latina no tiene el significado de la palabra inglesa "leisure", porque la confundimos con ociosidad. Me refiero al ocio activo, al ocio creador, al ocio que lleve a exaltar la capacidad creadora. No hay sistema alguno que pueda asegurar el respeto a la personalidad humana, si no hay un campo muy vasto, un horizonte muy dilatado que exalte la personalidad del individuo. Creo que estos ensayos que se están haciendo en la América Latina - y los que se van a hacer sin duda alguna - han de tener ciertas orientaciones fundamentales, y creo que han de tenerlas porque ese afán de encontrar nuevos caminos, de no copiar los que corresponden a otras latitudes, es de gran fertilidad potencial.

La América Latina está en situación de ensayar un proceso de síntesis, tiene que interpretar la experiencia de los otros, tiene que ir interpretando su propia experiencia. Síntesis, ¿por qué? Porque hay que llegar a una síntesis, y para mí la más fundamental es la síntesis que permita resolver las grandes contradicciones del sistema económico, que haga posible llevar a las masas a un nivel de vida decente y digno, acelerando el crecimiento del producto.

/Creo que

Creo que es necesario llegar a una síntesis entre el poder político que se requiere para todas estas transformaciones y la noción clara de que si a ese gran poder político se une un poder económico formidable, podría frustrarse lamentablemente la aspiración a dilatar el ámbito de los derechos humanos fundamentales en la América Latina, si bien hay que reconocer que ese ámbito es estrecho hasta ahora. Para mí es de fundamental importancia en esta síntesis lograr el poder político necesario para las transformaciones y para dominar las fuerzas del desarrollo económico y social sin constreñir al individuo, sin concentrar junto al poder político el poder económico. Hay que buscar formas de dispersión del poder económico, de pluralidad de la gestión económica, de participación de todos los estratos sociales en el proceso económico. De lo contrario, temo que se malogre ese ideal de expansión del ámbito de los derechos humanos, que es tan esencial en la América Latina, y que todo partido político profesa.

Sin eso no se podrán lograr los grandes objetivos económicos y sociales, los grandes objetivos políticos y humanos del desarrollo. Porque entendámonos muy bien: el desarrollo no es sólo económico; el desarrollo es económico-social-político-cultural. Si lo dividimos en compartimentos, es por razones metodológicas, pero es un solo problema que tenemos que resolver. Por eso veo con gran objetividad, con gran serenidad, los acontecimientos de la América Latina. A esta altura de mi vida no puedo pensar en participar activamente en esos acontecimientos, pero no creo que mi papel haya sido sobrepasado. Mi papel, como hombre que ve con buena disposición y simpatía lo que está sucediendo, es tratar de ir recogiendo esa experiencia, estimular el diálogo, sin complacerse por los errores que se cometan - porque en la búsqueda del camino nuevo hay que cometer errores -, sino verlos con humana simpatía, para sacar las consecuencias, y tratar de influir en el plano intelectual.

/Creo que

Creo que ésa es una función fundamental del Instituto que me corresponde dirigir: simpatía humana, objetividad científica, sentido de responsabilidad para ampliar el horizonte, eliminación de todo lo que sea dogma ideológico para buscar la verdad. Y no porque yo crea que la acción no necesite de dogma, pues los hombres de acción no pueden estar continuamente reconsiderando su doctrina. Tienen que tener una doctrina y tienen que seguirla. Llegará el momento de analizar sus consecuencias, pero si ello se hiciera sin que un conjunto de hombres objetivos y bien dispuestos, con seriedad científica, siguiera estos fenómenos y estuviera siempre a disposición de ellos para dialogar, podríamos tener una orientación desequilibrada en el plano intelectual. Y una de las grandes oportunidades que ofrecen estos centros de las Naciones Unidas, la CEPAL, el Instituto, es precisamente el de ofrecer un campo neutral no en el sentido en que la neutralidad podría significar el mantenimiento del statu quo, sino neutral por la objetividad con que se examinen las distintas ideas, las distintas tendencias, las distintas experiencias. Se sacará así provecho para la América Latina y acaso para otros países en desarrollo que están ante la misma constelación de problemas, que sienten la misma perplejidad frente a muchos de ellos. Abrigo la esperanza muy profunda de que de estas experiencias salga esa gran síntesis para la América Latina.