

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



PROPIEDAD DE
LA BIBLIOTECA
c.1

GENERAL

E/CN.12/733

24 de mayo de 1965

ESPAÑOL

ORIGINAL: FRANCES

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

EXPOSICION DEL SEÑOR M. PHILIPPE DE SEYNES, SUBSECRETARIO
DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES EN EL
ACTO INAUGURAL DEL UNDICESIMO PERIODO DE SESIONES DE LA
CEPAL, CELEBRADO EL DIA 6 DE MAYO DE 1965

Es un alto honor para mí hacer uso de la palabra en nombre del Secretario General de las Naciones Unidas. Me ha encargado muy especialmente expresar el profundo reconocimiento de la Organización al gobierno y pueblo mexicanos por la generosa hospitalidad y la cálida acogida que han brindado a la Comisión Económica para América Latina a fin de que celebre su undécimo período de sesiones en este país.

Gracias a ese noble gesto de México - cuyo permanente apoyo a la CEPAL ha sido inapreciable - nuestra conferencia se realiza en el bello marco de esta gran metrópoli, dueña de una milenaria tradición cultural y justamente elogiada por su belleza y progreso. La meseta del Anáhuac, los volcanes del Valle, el Castillo de Chapultepec, y el recuerdo y la evocación de una larga y heroica historia inspirarán el trabajo de los señores delegados en las importantes deliberaciones que hoy se inician en esta patria de Juárez, símbolo de libertad y de justicia.

El Secretario General me ha pedido que dé lectura al mensaje que desea transmitir a los miembros de la CEPAL, cuyo texto dice así:

"El actual período de sesiones se celebra en un momento en que tanto la Organización a que pertenece la CEPAL como la propia región de América Latina hacen frente a graves problemas.

En este año dedicado a la cooperación internacional y en que tanto queda por hacer incluso para lograr los objetivos aun modestos del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, creo que el progreso en la cooperación económica y social bajo la égida de las Naciones Unidas constituye un motivo poderoso, en una situación inquietante, para no perder las esperanzas.

/Esta Comisión

Esta Comisión puede enorgullecerse de haber sentado las bases para nuevos progresos. El desarrollo industrial coordinado y la meta posterior de la integración económica, se presentan ahora como las grandes tareas que merecen nuestra especial atención. Estoy cierto de que vuestras deliberaciones, imbuidas de los más amplios principios de convivencia internacional, pueden servir de inspiración a los gobiernos de todos los países de América Latina en sus esfuerzos por satisfacer la necesidad cada vez más apremiante de acelerar el desarrollo económico y alcanzar un mayor bienestar social en la región mediante una acción concertada y resuelta.

Formulo mis más fervientes votos porque sus deliberaciones se desarrollen con un espíritu armónico y constructivo."

A juzgar únicamente por los índices que sirven de ordinario para el análisis de la tendencia a corto plazo, el actual período de sesiones de la CEPAL podría desenvolverse sin grandes preocupaciones, en la quietud de una coyuntura relativamente favorable. Las tasas de crecimiento anteriores se han mantenido y donde prevalecía el estancamiento se ha manifestado una recuperación. Gracias al aumento medio de los precios de exportación, los países de América Latina son los únicos que tienen hoy relaciones de intercambio más favorables que al iniciarse el decenio. Más aún, desde el último período de sesiones de la Comisión observamos, en ciertos aspectos fundamentales de la situación económica de la región, progresos que hay que celebrar y que prometen mejores posibilidades de hacer frente a futuras vicisitudes. Todos los países de este continente poseen ahora planes de desarrollo. Han creado organismos encargados de aplicarlos y cuyos esfuerzos son estimulados y apoyados por la Comisión Interamericana de la Alianza para el Progreso, órgano estratégico de un programa cooperativo magníficamente concebido, y que tras un difícil período de gestación comienza a dar sus frutos.

Además, debemos hacer notar un progreso en dos sectores neurálgicos: los de la reforma agraria y de la reforma fiscal. Los ingresos y el ahorro públicos representarán de ahora en adelante una fracción

/más elevada

más elevada del producto nacional, y los sistemas fiscales tienden a ajustarse mejor a la capacidad impositiva de los diversos sectores de la población. Se adoptan importantes medidas para mejorar la administración tributaria, aplicar normas más estrictas en la preparación del presupuesto, orientar los ahorros hacia inversiones económica y socialmente productivas.

Sin embargo, miradas así las cosas, omitiríamos un aspecto de la realidad económica que en este momento crítico de la historia de América Latina es sin duda el más fundamental: las exportaciones no aumentan a un ritmo conveniente - incluso, en volumen, aumentaron con mucha mayor lentitud que antes - y este hecho en sí disipa la satisfacción que puede derivarse del buen estado de la relación de intercambio. Ahora bien, precisamente del sector de las exportaciones depende hoy el ritmo de desarrollo de América Latina, pues el servicio de la deuda externa es ya agobiador, sobre todo si se advierte la fuerte concentración de vencimientos a mediados del presente decenio. Los límites de la capacidad de endeudamiento se han alcanzado a menudo y a veces sobrepasado. Asimismo, se ha hecho apremiante reaccionar contra el abuso de ciertas formas de crédito a corto y a mediano plazo, relacionadas con la oferta de bienes de capital, y que han encarecido considerablemente el costo de desarrollo. Cualesquiera que sean las esperanzas que puedan fundarse en una afluencia de capitales en condiciones razonables, esperanzas estimuladas por las actividades recientes del Banco Internacional y del Banco Interamericano, es tentador aplicar a América Latina el lema de Inglaterra en el siglo XIX: "exportar o perecer".

La falta de dinamismo del sector de exportación se debe sin duda en parte a deficiencias del mecanismo de producción. La agricultura en general no tiene el impulso que se desearía; las presiones inflacionarias siguen siendo fuertes e introducen perturbaciones deplorables en el esquema de las inversiones. Parece también que aún no se ha desarrollado esa "mentalidad de exportadores", capaz muchas veces de soslayar o de superar los obstáculos que pueden idear los países importadores.

Excluyendo estos factores, subsiste una crisis hasta cierto punto estructural, relacionada con el sistema mundial de intercambio. En la etapa actual de vuestro desarrollo, el fomento adecuado de vuestras exportaciones parece depender estrechamente de la instauración paulatina de una nueva división internacional del trabajo, más estrechamente quizá que en otras partes del mundo donde el esquema tradicional hace aún posible cierto grado de crecimiento. Esto es lo que ha dado a la Conferencia de Ginebra, tan extraordinariamente presidida por vuestro ex Secretario Ejecutivo, Raúl Prebisch, un carácter particularmente dramático para los países de este continente.

Es indudable que la Conferencia en sí no ha revelado nada que no se conociese ya, o que no se hubiese presentado. Pero como otros grandes acontecimientos históricos que aceleran súbitamente una toma de conciencia, ha iluminado con crudeza algunos aspectos de la realidad, precisado los dilemas que encaramos, cerrando el paso hacia algunas escapatorias conceptuales.

En Ginebra sabíamos que no es posible modificar las políticas comerciales de un día a otro, ni con facilidad. Pero se deseaba ante todo definir una perspectiva, una hipótesis de trabajo que permitiese ordenar las acciones (y especialmente los actos de inversión) de los Estados y las empresas. Sabíamos que tras la expresión elocuente de un anhelo de solidaridad expresado por primera vez por la totalidad de los países del Tercer Mundo, el paso desde los principios a la definición de políticas concretas daría nacimiento a algunas contradicciones. No ignorábamos los obstáculos que podrían significar la perpetuación o instauración de regímenes preferenciales para el establecimiento de un sistema mundial racionalmente concebido. Sin embargo, al parecer las divergencias no fueron tan pronunciadas como para que no pudiesen resolverse a través de una evolución programada, cuyas diferentes etapas se hubiesen trazado de antemano en un avance continuo, aunque sembrado de obstáculos, hacia un sistema global; y en el que las ventajas ofrecidas a algunos países del Tercer Mundo no se logren a expensas de otros. En el sistema mundial que concebimos, la

/integración regional,

integración regional, tal como acaba de ser definida una vez más con tanta claridad por los cuatro sabios del mundo económico latinoamericano, no sería la alternativa de una solución más deseable, ni una respuesta nacida de la desesperación, ni una retracción ante un sistema mundial que se niega a abrirse, sino más bien un esfuerzo constructivo de países unidos por su historia y su geografía, con el fin de adaptar y consolidar sus estructuras y, por lo tanto, su posición para negociar con el mundo industrial.

Es preciso reflexionar intensamente respecto a las condiciones que permitirían dar vida a esta visión y hacerla adentrarse en los espíritus antes de la inauguración de la próxima conferencia. ¿Hasta qué punto deben confiar vuestros países en el sistema mundial, o en una u otra forma de mercado preferencial, para asegurar el impulso indispensable a vuestras exportaciones? Sin resultados, por escasos que ellos sean, en la próxima conferencia sin duda tenderán a prevalecer las posiciones más rígidas, basadas en un aislamiento excesivamente cerrado y restrictivo. Puesto que no es posible vencer todas las resistencias a la vez, quizás convenga concentrar el máximo de esfuerzos en las industrias de transformación de materias primas, en el sector de semi-manufacturas, cuya expansión, indispensable para aumentar vuestros ingresos exteriores, tendría además la ventaja de encaminar a vuestros países hacia las formas más modernas de la industria. Dentro del marco de estas reflexiones, ha sido una idea fecunda de vuestra Comisión la de consagrar este período de sesiones conjuntamente, a los problemas de comercio y a los de la industria; en vuestros países, el problema del intercambio no está sólo relacionado con la política comercial y arancelaria, sino también, y quizás en mayor grado, con la organización de la industria. Desde este punto de vista, es preciso adquirir plena conciencia de algunos rasgos de una evolución que se produce en escala mundial. La estructura de las empresas industriales que se basan en la técnica moderna tiende a hacerse internacional. La dinámica misma de la innovación tecnológica, las inversiones crecientes que ella exige

en actividades onerosas, como son la investigación y la aplicación de esas técnicas, la interdependencia y concatenación de los procesos técnicos a través de los diversos sectores industriales, hacen que la empresa deba establecerse necesariamente sobre una base financiera amplísima, y abarcar una gran variedad de producciones. En estas circunstancias, la empresa debe confiar cada vez más en la acción conjugada de las inversiones de las grandes firmas, y de presupuestos nacionales que subvencionen la investigación. Cabe deplorar esa corriente que parece arrastrar al mundo hacia cambios materiales demasiado rápidos e imaginar que la consecución de un desarrollo armonioso se facilitaría si la demanda mundial presentase una estructura más estable, y si la evolución de la tecnología devorase menos recursos. Sería entonces más fácil que las naciones medianas o pequeñas se especializaran con miras a conquistar determinados mercados, como sucedió en la primera mitad del siglo. Pero sería inútil tratar de protegerse contra una corriente que es irreversible, intentando, por ejemplo, concentrarse sólo en sectores relativamente limitados, donde podría concebirse una tecnología especial en función de los países en vías de desarrollo. Es más provechoso averiguar en qué condiciones la nueva estructura de las industrias modernas puede ponerse al servicio de los objetivos del Tercer Mundo y qué nuevas fórmulas pueden ayudar a conciliar los distintos intereses nacionales. No tratemos de disimular que el asunto es delicado, pues tiende a desarrollarse una situación de cuasimonopolio tecnológico, con consecuencias políticas, ante la cual hasta los países más modernos de Europa occidental comienzan a sentir cierta preocupación. Sin embargo, las soluciones proteccionistas, aunque se amplíen hasta abarcar toda una región, envuelven el riesgo de quedar cortas y hasta resultar contraproducentes.

La nueva situación exige un grado superior de cooperación internacional, de acuerdo con fórmulas que hasta el presente no han sido suficientemente estudiadas. La comunidad de las naciones está muy lejos de poseer los instrumentos jurídicos y las instituciones - o de haber desarrollado las prácticas - que tengan en cuenta la evolución tecnológica y sus repercusiones sobre la organización de la industria. La tecnología no se difunde ya principalmente por el sistema de concesión de patentes, al amparo de una convención internacional. Esa fórmula fue eficaz durante todo un período y sin duda es gracias a ella que el Japón pudo lograr esas realizaciones espectaculares que tanto admiramos. Pero la patente ya no es el instrumento que fue antaño. Es ahora poca cosa en el conjunto de procesos y conocimientos técnicos no patentados ni revelados, que permiten a la empresa inventora mantener en una situación de sujeción técnica incluso a las firmas a quienes concede el uso de sus patentes. Se trata de una colaboración de naturaleza mucho más íntima, que corresponde a las exigencias del momento.

Al haber ya cubierto casi toda la gama de industrias de sustitución orientadas a los mercados internos, las industrias que vuestros países deben crear ahora descansan en gran parte sobre tres elementos: elevada densidad de inversiones de capital, gran experiencia industrial y apertura de los mercados internacionales. Ese tipo de industrialización tiene las mejores posibilidades cuando se da en cooperación con industrias establecidas, capaces de aportar los tres elementos. La tarea de este momento sería justamente la de crear las condiciones más favorables para esta cooperación atenuando al mismo tiempo el sentido de dependencia y las desigualdades que ellas implican. Desde ese punto de vista las compañías internacionales que vemos crecer y multiplicarse se encuentran todavía en una etapa primaria de su evolución. Ellas no producirán los beneficios que podrían aportar a menos que lleguen a una verdadera internacionalización de la propiedad, de la gestión, del control y - por lo menos en lo que toca a los países más avanzados del Tercer Mundo - de una cierta participación en la investigación técnica.

Esos distintos elementos no deben ser tratados exclusivamente en función de los criterios de economicidad o de eficacia, sino que deben obedecer a un concepto estratégico según fórmulas que reduzcan al mínimo la subordinación de las filiales con respecto a la empresa matriz y que desarrollen un verdadero sentido de participación entre las diversas unidades de un mismo conjunto. Hay experiencias que enseñan que tal objetivo no es necesariamente inalcanzable. Entre las compañías internacionales más dinámicas, hay algunas que han surgido en naciones pequeñas como Suiza o los Países Bajos; sus operaciones se han difundido a una zona tan vasta que sus intereses económicos y financieros apenas si pueden identificarse con su país de origen o con cualquiera de los países en que ellas operan.

Hay que tener conciencia de la naturaleza extraordinariamente delicada de estos problemas. En ninguna parte tocan cuerdas tan sensibles como en este continente. A este respecto basta con meditar sobre lo que el informe de los cuatro sabios ha creído su deber decir con respecto al capital privado. Sería absurdo proponer aquí esquemas teóricos, como si el problema fuera sencillo y pudiera resolverse simplemente sobre la base de un interés bien entendido. Como nunca antes hace falta tener una apreciación y conocimiento de la historia, pues la penetración del capital extranjero está íntimamente relacionada con la evolución de vuestras sociedades, con las convulsiones que han sufrido, con las emociones colectivas que han ayudado a formar vuestra personalidad. Bastaría repasar medio siglo de la vida del país que nos acoge hoy día para comprender hasta qué punto ciertas actitudes son fruto de un gran drama histórico que no es posible borrar por un decreto arrogante en aras de la buena organización. Pero al mismo tiempo vemos aquí mismo y quizá mejor que en ningún otro lugar, cómo se perfilan las soluciones, cómo poco a poco se decantan de la historia los ajustes necesarios y llegamos a la convicción de que una acción lúcida y colectiva, fundada en un sentimiento moderno de la cooperación internacional, puede acelerar el logro de los objetivos apetecidos.