

EXPOSICION DEL SR. RAUL PREBISCH, SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISION ECONOMICA  
PARA AMERICA LATINA, EN EL DEBATE SOBRE LA SITUACION ECONOMICA MUNDIAL  
(Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Ginebra, 14 de julio de 1955)

Señor Presidente, señores Delegados:

Debo agradecer ante todo la invitación que nos ha formulado el Consejo a los Secretarios Ejecutivos de las Comisiones Regionales de acompañar al señor Secretario General en este debate. En los dos días transcurridos hemos oído la expresión de hechos favorables en los grandes países industriales. Hemos visto la rápida recuperación de la economía de los Estados Unidos, después de un breve y ligero receso, y hemos visto también cómo gracias a la vigorosa actividad económica de los países europeos, las consecuencias de este breve receso sobre la demanda de materias primas fueron considerablemente atemperadas. Yo no quisiera, señores, dar aquí una nota discordante, pero sólo desearía señalar que, no obstante estos hechos favorables, han continuado en la América Latina ciertos factores que están provocando el debilitamiento de su ritmo de crecimiento económico. Ya están muy lejos de nosotros aquellas altas tasas de 4 % de aumento en el ingreso per capita que ocurrieron en el período inmediatamente posterior a la segunda Guerra Mundial. En los últimos años, el ritmo de crecimiento ha sido bastante débil, excepto en aquellos países considerablemente estimulados en sus economías por los altos precios del café y del cacao. Pero también en ellos, como es notorio, la situación se está deteriorando y sin duda que influirá también en la tasa de crecimiento en el futuro inmediato.

El coeficiente de inversiones brutas en la América Latina ha descendido en 1954 a 14,9 % después de haber estado arriba de 17 % en los años favorables de la relación de precios del intercambio. Esta tasa bruta significa solamente una tasa neta de capitalización de menos del 9 % al año.

No podría examinarse esta situación sin abrigar graves preocupaciones acerca del futuro. El ritmo de crecimiento de la población en la América Latina es el más alto del mundo y en los próximos 25 años el ritmo de crecimiento de la población económicamente activa será más intenso aún que el de la población total por razones que se explican en un informe que sobre esta materia vamos a presentar en nuestra Conferencia de Bogotá. En el año de 1950 había en la América Latina 53 millones de personas económicamente activas, o sea algo menos que los 63 millones de personas activas que había en los Estados Unidos. Según cálculos prudentes pasaremos de

53 millones, en el año de 1950, a unos 102 millones en 1975 -102 millones que excederán a los cálculos más favorables que se han realizado en los Estados Unidos, según los cuales el máximo a que podría llegar la población activa sería de 94 millones de personas en 1975.

Es decir, la población económicamente activa de la América Latina superará en aquella época a la de Estados Unidos. En otros términos, entre 1950 y 1975 habrá cerca de 50 millones más de personas activas que será necesario ocupar en la América Latina.

No creo, señores, que el proceso de absorción de esos 50 millones de personas se cumpla en los mismos términos, se reproduzcan las mismas formas, que en el cuarto de siglo anterior. Creo que tendremos delante de nosotros un problema mucho más grave y mucho más complejo, puesto que se van superando progresivamente en la América Latina las formas simples de desarrollo económico. La primera etapa del proceso de industrialización, constituido por la fabricación de productos simples para el consumo textil y otros, se está terminando en gran parte en la América Latina y es necesario entrar, al menos en los países más adelantados, en una etapa mucho más difícil en que la industrialización, además de proseguir en los artículos de consumo, tendrá que llegar, cada vez con más fuerza, a la producción de artículos intermedios y a la de bienes de capital, sin los cuales sería inconcebible el progreso económico de los países latinoamericanos.

Todo esto plantea una serie de problemas que debieran ser objeto de una política esclarecida y previsor. Por lo mismo que la ocupación de ese incremento formidable de población no podrá hacerse de acuerdo con las líneas tradicionales, se plantearán problemas de formación técnica en todos los niveles que no podrán afrontarse con los procedimientos del pasado. Se requerirán, para hacer frente a ese problema, modificaciones radicales en los sistemas de capacitación técnica, y es allí donde las Naciones Unidas pueden prestar un servicio de considerable importancia.

Por lo demás, para que la absorción de tan ingente masa humana pueda hacerse sin grave perturbación económica y social, será necesario elevar considerablemente el coeficiente de capitalización. Con un coeficiente de alrededor del 14 % del ingreso bruto no podrá resolverse satisfactoriamente este problema. Hemos calculado en nuestra Secretaría que para tener la América Latina en el futuro un ritmo de crecimiento similar al que tuvo en los años favorables de la postguerra, se necesitaría elevar el coeficiente de capitalización por lo menos al 20 % del ingreso bruto,

proporción que no parecerá en modo alguno exagerada si se recuerda que el señor delegado de Australia, hace dos días, nos ha hablado de una cifra de 25 % del ingreso en su país.

Desgraciadamente el complemento de capital extranjero que requeriría la América Latina para llegar a esa tasa del 20 % se ha mantenido en los últimos años en un nivel muy reducido. Es cierto que hay síntomas recientes de un cambio favorable, pues tanto el Banco Internacional como el Banco de Exportación e Importación de los Estados Unidos, se han preocupado por aumentar el volumen de sus préstamos. Pero sin duda que para llegar a una tasa de cooperación satisfactoria, será necesario un esfuerzo considerable en el que no sólo, desde luego, tienen también una grave responsabilidad los propios países latinoamericanos. En este sentido, no podría dejar de mencionarse un hecho que debe preocuparnos. No solamente la América Latina recibe una escasa afluencia de capital extranjero, sino que hay un movimiento negativo: la emigración de capital de la América Latina, en gran parte resultado del proceso funesto de inflación que domina en varios países y que está estorbando considerablemente la capitalización y el desarrollo económico.

Cuando hace un momento me refería a la necesidad ineludible de desarrollar nuevas ocupaciones en la América Latina para absorber el gran incremento de población activa del cuarto de siglo por venir, no dejé de tener en cuenta la importancia de la agricultura. Pero en los fenómenos de desarrollo es un hecho comprobado, no sólo en la experiencia latinoamericana, sino, sobre todo, en la experiencia universal, que cuanto más aumente la productividad en la agricultura -y hay un enorme campo para hacerlo en la América Latina- tanto menor será el ritmo de crecimiento de la población empleada en la agricultura y tanto mayor la necesidad de transferir la población activa de los sectores agrícolas a la industria y a los servicios. Esto no significa, en modo alguno, sostener que la agricultura sea fuente de pobreza para nuestros países. Mal podría quien habla compartir esta opinión si ha podido ver de cerca un país cuyos altos ingresos per cápita es precisamente el resultado histórico de una agricultura próspera. Si la Argentina ha podido industrializarse con relativa facilidad, se debe a mi juicio al alto ingreso de origen agrícola que ha tenido este país al incorporarse a mediados del siglo pasado al mercado internacional y producir para la exportación.

Por lo tanto, si hablo de transferencia de potencial humano de la agricultura a otras fuentes de actividad económica, es porque dada la configuración y el desarrollo de la demanda, unidos al progreso técnico de la agricultura, no será necesario que crezca la población en ésta como en las otras fuentes de abastecimiento de las necesidades de la población. De lo que acabo de decir hay ejemplos evidentes y de gran actualidad.

Entre la documentación que vamos a presentar a la conferencia de Bogotá, figura un informe elaborado por nuestra Secretaría con el activo concurso del Gobierno de Colombia acerca de las perspectivas del desarrollo económico de ese país. Es un nuevo informe en que estamos tratando de aplicar la técnica de análisis y proyecciones del desarrollo económico que hemos aplicado en otros países, a fin de cooperar con los gobiernos en la programación del desarrollo económico. De ese estudio se desprende que en la hipótesis más favorable acerca del desarrollo de las exportaciones colombianas hasta 1965, el incremento de la producción y exportación de café servirá solamente para mantener los valores de los últimos años. Es decir, que el incremento marginal de valor de esas exportaciones será cero, en la hipótesis más favorable.

Si nos colocáramos en una hipótesis menos favorable, veríamos que al exportar más tendría ese país un valor menor que el que tenía anteriormente. Quizá no sea éste un fenómeno típico, pero sí lo es en cuanto demuestra las limitaciones que pueden existir a la expansión de la producción exportable en la América Latina y el grave problema que una expansión acelerada podría traer por la limitación de los mercados exteriores. No quiere esto decir que los países latinoamericanos estén exentos de cierta responsabilidad en cuanto a que no han podido o no han sabido siempre utilizar las posibilidades de exportación que ellos tienen. La política de cambios y la política de precios seguida por algunos países latinoamericanos es indudable que ha tenido efectos muy desfavorables sobre sus exportaciones. Pero aun corregidos esos defectos, no podría esperarse que la América Latina vuelva a tener, como en tiempos pasados, anteriores a la crisis mundial, el ritmo vigoroso de desarrollo de sus exportaciones.

La explicación la hemos mencionado más de una vez en nuestro informe. Mientras al crecer el ingreso de los países industriales crece con mucha menor intensidad su demanda de productos primarios, al crecer el ingreso de los países menos

desarrollados, su demanda de productos manufacturados crece con mucha mayor intensidad. Aquí está uno de los elementos fundamentales de esa tendencia persistente al desequilibrio que se nota en los países latinoamericanos y que sólo podría ser corregida por una política previsora y vigorosa de sustitución de importaciones en la medida en que no se pueda acrecentar económicamente las exportaciones. Esta disparidad en la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones de materias primas en los países industriales, por un lado, y de productos manufacturados en los países en desarrollo, por otro, -y me refiero especialmente a la América Latina-, se ve muchas veces agravada por las consecuencias de la política proteccionista en los países industriales, que hace descender más aún ese coeficiente de elasticidad-ingreso de la demanda de productos primarios. Por esta razón, no me cabe la menor duda de que las declaraciones en favor de la liberalización del intercambio internacional serán muy bien recibidas en los países latinoamericanos.

Pero al hacer esta afirmación deseo recordar los conceptos desarrollados en un capítulo acerca de la política comercial en el informe que nuestra Secretaría presentó al Consejo Interamericano Económico y Social en noviembre pasado, en ocasión de la Conferencia de Ministros de Hacienda celebrada en Río de Janeiro. Allí expresamos en forma objetiva que la política comercial debiera apreciarse con distinto criterio según que nos situemos en los países avanzados industrialmente o en los países que están en las etapas preliminares de su proceso de desarrollo. Un gravamen que radique en las importaciones de un producto primario, en un gran centro industrial, provoca una disminución positiva del ritmo de crecimiento de las importaciones. No se sustituye espontáneamente la menor importación de un producto primario gravado por otro producto menos gravado. De manera que los efectos de una elevación de derechos son definitivos y no tienen compensación alguna. En cambio, los derechos aduaneros que los países en desarrollo se ven forzados a establecer a fin de provocar la sustitución de importaciones indispensable para poder seguir creciendo a un ritmo satisfactorio, disminuirán algunas importaciones; pero dada la gran elasticidad de demanda de las importaciones de productos manufacturados en esos países, las importaciones que se reducen tienden a ser rápidamente compensadas por el aumento de otras. De manera que si por un lado el proteccionismo en las grandes naciones industriales significa una reducción del ritmo de crecimiento de las importaciones de productos primarios, el proteccionismo en los países que necesitan seguir una política de sustitución de importaciones dentro de ciertos límites, significa simplemente un cambio de composición de las importaciones. La disminución

o desaparición de ciertas importaciones de consumo es compensada generosamente por el aumento de las importaciones de productos intermedios y de bienes de capital. Cuando escuchaba la exposición del señor delegado del Reino Unido, me hacía esta reflexión: es posible que en 1975 las importaciones de tejidos británicos en la América Latina llegue a reducirse a una cantidad insignificante, pero, por otro lado, con los enormes progresos que ese país está experimentando en materia de usos pacíficos de la energía atómica, esa disminución será compensada con creces por la demanda de reactores atómicos y de equipos necesarios para la producción de energía en la América Latina. Eso es el proceso de sustitución de importaciones, el reemplazo de unas importaciones por otras sin desmedro del comercio internacional, lo cual demuestra la compatibilidad de un desarrollo económico intenso y una política vigorosa de sustitución de importaciones con los hechos fundamentales del comercio internacional y con los intereses recíprocos de países industriales y de países que están en desarrollo.

Al considerar, en los comienzos de mi exposición, los problemas que plantearía ese considerable crecimiento de la población activa en la América Latina en los próximos 25 años, me referí a la necesidad ineludible de capacitar técnicamente a la mano de obra y a los que la han de dirigir técnicamente en la compleja y difícil tarea de absorberla útilmente en la economía. Dije también que, a mi juicio, el papel que las Naciones Unidas y las Organizaciones Especializadas podrían desempeñar en ello es de extrema importancia. Yo creo que la política de asistencia técnica va a tener un carácter decisivo en este proceso y que para ello es necesario definir con anticipación cuáles son las necesidades técnicas de los países en desarrollo. Es en este sentido que deseo señalar la significación del trabajo que sobre análisis y proyecciones del desarrollo económico se está realizando con la colaboración de distintos países en la Secretaría de la CEPAL.

A través de las proyecciones del desarrollo no solamente podemos conocer en forma aproximada cuáles serán los cambios estructurales que un determinado país tiene que efectuar en su economía para alcanzar una determinada tasa de crecimiento, no sólo determinaremos cuáles son los cambios estructurales y sus necesidades de capital, sino, sobre todo, sus necesidades de ayuda técnica en los momentos actuales y en los tiempos futuros. La ayuda técnica, como instrumento fundamental del desarrollo, no podría separarse, desde luego, de los problemas del desarrollo y no solamente es necesario un riguroso orden de prelación de las necesidades presentes de ayuda técnica, sino también anticipar las necesidades futuras, anticiparlas

previsora a fin de ir cumpliendo, desde ahora, la tarea de formación de núcleos de irradiación técnica, tanto en la investigación tecnológica y la aplicación de sus resultados, como en la formación de personal.

Días pasados, examinando el informe que sobre energía en la América Latina vamos a presentar también a la Conferencia de Bogotá y que es el primer informe de conjunto que se va a presentar en la América Latina en esta materia, quedé sorprendido por la proporción considerable que el costo de los estudios técnicos tiene en los proyectos de electrificación. De ese estudio resulta claramente que el ritmo de inversiones en el campo de la energía deberá ser considerable y, por lo tanto, también crecerá en forma muy intensa el renglón de costos de los estudios técnicos. Con esto quiero ilustrar un aspecto muy interesante de este problema. Si la América Latina no toma a tiempo las medidas necesarias para ir formando su personal técnico en esta materia y en otras, se verá también ante un serio problema, pues de no tener la gente capaz tendrá que emplear una parte de sus recursos de exportación, de sus escasas divisas, en realizar pagos al exterior que podría evitar en buena medida si tomara medidas de previsión desde hoy.

Por eso, señores, creo que nuestra Secretaría, ya de tiempo atrás, ha sobrepasado aquella ineludible etapa teórica en sus informes y está entrando de más en más en el campo de la colaboración con los gobiernos a fin de ayudarlos en la tarea de programación del desarrollo y de programación de la ayuda técnica indispensable para el desarrollo. Nos consideramos afortunados de poder contribuir a este servicio, y deseamos que la próxima conferencia de Bogotá -y así lo esperamos- nos aliente a seguir en esta tarea.

Nada más, señor Presidente. Muchas gracias.