

# LA CONFERENCIA DE BUENOS AIRES Y EL DESARROLLO ECONOMICO DE AMERICA LATINA

Por el Dr. GERMANICO SALGADO,  
Prof. de la Facultad de Ciencias Económicas  
de la Universidad Central.

## NOTA :

El autor desea aclarar que la responsabilidad de los juicios expresados en esta charla es enteramente suya y que no debe buscarse ninguna relación entre su contenido y la posición oficial del Gobierno del Ecuador en la Conferencia Económica de la Organización de los Estados Americanos, a la cual concurrió como su Delegado. Esta aclaración no significa que está en desacuerdo con esa posición, que tradicionalmente se ha caracterizado por su devoción al ideal de la solidaridad panamericana.

1.—Deseo, ante todo, alejar la posibilidad de un mal entendido que puede surgir del título de esta charla. No es mi intención limitarme a hacer un análisis de la Conferencia Económica de Buenos Aires o referirme exclusivamente a sus deliberaciones o a lo que ha conseguido o dejado de conseguir. El tema es de actualidad, pero creo que tal tratamiento pecaría de superficial y muy poco de positivo podría conseguirse con él. Recordemos que una Conferencia Internacional no es un hecho



completo, cabal, que pueda explicarse por si mismo. Su razón de ser se encuentra en las tendencias de las que es un producto y en aquellas fuerzas que seguirán obrando cuando la conferencia haya terminado.

Los resultados no pueden ser comprendidos si se la considera en el vacío, y sólo adquieren toda su significación cuando la observación se funda en la debida perspectiva histórica. Con esto quiero decir que no es la Conferencia el tema central de esta charla; me preocupa principalmente, situarla en el tiempo e identificar las fuerzas que en ella actuaron y seguirán actuando en el futuro.

2.—Desde este punto de vista, habría sido más acertado el titular esta charla de una manera diferente. El actual título llama demasiado la atención sobre el hecho concreto de la Conferencia y nada dice de esta inquietud por descender a las corrientes de la vida internacional en el campo económico, que son los verdaderos actores de una reunión de esta clase.

No son los actores los países que a ella concurren, los Gobiernos miembros de la OEA, sino dos viejos principios que nuestra era se ha acostumbrado a reconocer detrás de la estructura de las relaciones internacionales. Estos principios son el de la solidaridad y el nacionalismo económico. Reflexionemos un instante en la historia contemporánea de estas relaciones y sin ningún esfuerzo advertiremos la presencia de estos dos elementos actuando entre bastidores. Su influencia es perceptible en Versalles, en la Sociedad de las Naciones, en Yalta, en Bretton Woods, en Bandoeng, y han hecho también acto de presencia en la Conferencia de Ministros de Economía de Río de Janeiro y en la reciente Conferencia de Buenos Aires. Si llegamos a conocerlos medianamente habremos comenzado a explicarnos la vida económica internacional de los últimos años.

3.—Es esencial darse cuenta que tanto la solidaridad como el nacionalismo económicos tienen un significado dinámico, porque se derivan de dos actitudes divergentes, de dos modos de reacción ante el estímulo económico. Nuestro primer objetivo será describir estas actitudes.



La vida contemporánea ofrece suficientes ejemplos para no vacilar en esta identificación. **La actitud que desemboca en la solidaridad se funda en el reconocimiento de la impotencia del Estado Nacional en su esfuerzo por resolver los problemas trascendentales de la vida económica: el progreso y la seguridad. El nacionalismo representa por el contrario, la actitud confiada en la capacidad del Estado para conseguir, dentro de su propio círculo y aisladamente, ese progreso y esa seguridad económica.** Son dos modos de reacción diametralmente opuestos, pero cuya coexistencia pone su sello en la época actual.

Vivimos un período en el cual un sujeto económico puede actuar indistintamente guiándose por uno u otro de estos principios, según el peso de las circunstancias, y esta dualidad es otro de los síntomas de esa falta de definición que suele ser la característica de todo período de transición. Por esta razón, no deja de ser sincero el sujeto económico, sea éste individuo o nación, que justifica sus actos apoyándose, alternativamente, en la una o en la otra de estas actitudes.

Se habla en nombre de la solidaridad cuando se proclama, por ejemplo, la necesidad de la ayuda financiera para el desarrollo económico, pero se rinde homenaje al nacionalismo cuando se condiciona dicha ayuda al empleo de los fondos en el mercado del país prestamista. Se agita la bandera de la solidaridad cuando se insiste en la necesidad de la liberalización del comercio, pero se actúa impulsado por el nacionalismo cuando al mismo tiempo se resiste a la eliminación de barreras aduaneras de carácter proteccionista. En nombre de la solidaridad se reclama el incremento de las inversiones extranjeras, pero es el nacionalismo quien inspira las restricciones a las transferencias de capital, por parte de los países de origen de las inversiones, y a las transferencias de beneficios, por parte de los países importadores de capital.

4.—Los ejemplos pueden multiplicarse. En todos ellos encontraremos este entrecruzamiento de actitudes, contrarias en esencia, pero cuya dualidad es lógica desde el punto de vista de las circunstancias. Tal simultaneidad nos indica que sería



inútil tratar de comprender la vida internacional en el campo económico fundándose unilateralmente en una de las dos actitudes. Son inseparables en tanto en cuanto su coexistencia implica un conflicto y una tensión, y es ese conflicto el verdadero núcleo de la acción internacional, cuya explicación, al menos en los aspectos económicos, debe buscar en el conflicto mismo, en la supremacía temporal que consigue uno u otro de los principios y en la suerte final de la lucha. El vigor de los contendientes, su vitalidad y raigambre nos darán la clave, en cada momento, de lo que puede esperarse de las relaciones internacionales.

5.—El nacionalismo económico es un viejo actor en la escena de la historia. Algunos de sus ingredientes se advierten en todas aquellas épocas en que ha primado en la vida económica una tendencia a la dispersión: hay algo de nacionalismo en el enclaustramiento feudal, tiene acusados matices nacionalistas la era del mercantilismo que sigue a la formación de los grandes Estados europeos; pero sólo adquiere una forma teórica definida a mediados del siglo pasado, cuando muchos países se apoyaban en él como un argumento para participar en los beneficios de la Revolución Industrial. A pesar de ello, el reinado generalizado del nacionalismo es una obra del desgarramiento de la primera guerra mundial; sus brotes se han extendido por doquier, inclusive en nuestra América Latina, tan propicia por razones geográficas y sociales a la desintegración.

Es indudable, sin embargo, que el vigor de este viejo contendidor muestra síntomas de debilitarse desde el final de la segunda guerra mundial, que significó un esfuerzo tan grande y trajo consigo una destrucción tal, que sufrió un rudo golpe la confianza en la capacidad del Estado Nacional aislado. El choque ha sido de tal violencia que es muy probable que esta confianza no se recobre nunca. Nadie puede dejar de desconocer, no obstante, que rezagos del pensamiento nacionalista siguen actuando y que en muchos casos pueden conseguir una supremacía temporal más o menos marcada.



6.—En contraste con el nacionalismo, la actitud de la solidaridad económica tiene un aire de juventud: únicamente en la segunda post-guerra se la ha visto influir notoriamente en el curso de las relaciones internacionales. Es la época del Programa de la Cooperación Económica Europea, sostenido por el Plan Marshall, de los Acuerdos de Bretton Woods, de la Conferencia de Comercio y Empleo de la Habana, de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, del Punto IV, del Plan Colombo, y últimamente de la Comunidad Económica Europea. La crítica de algunos de estos intentos puede ser quizá devastadora, pero no es posible negar que la actitud hacia la solidaridad se agita ya en el fondo de las relaciones internacionales de carácter económico.

Es verdad que la idea de la solidaridad parece ser el producto de una vieja tendencia histórica, que se presenta como una antítesis frente al impulso de la dispersión. Es la tendencia a la cohesión como un recurso para enfrentar el problema económico. Sus huellas se advierten en varios períodos de la historia: el universo de las colonias griegas estrechamente unidas por el comercio, el Imperio Romano, una de las formas político-económicas más compactas que ha creado el hombre, la época de la expansión colonial europea, la cual, a pesar de la mezcla con elementos nacionalistas, constituye un gran esfuerzo en la búsqueda de una parcial cohesión económica. En todos estos períodos es evidente la acción de una fuerza integradora que precedió y se mantuvo durante el auge de formas políticas vigorosas.

7.—Parece prudente, sin embargo, no arriesgarse a establecer el paralelo de esos períodos con la época presente, porque en esta hay un elemento nuevo que está en el origen de la fuerza integradora. En todos los casos citados el instrumento al servicio de la cohesión ha sido el imperio, en el sentido de la palabra latina "imperium", (Potestad de mando); en nuestro tiempo, el elemento integrador es la idea de la solidaridad, opuesta al poder unilateral y que persigue la cohesión a través de una complementación consciente y voluntaria de la vida



económica de Estados nacionales igualmente soberanos. Adviértase que en este caso, me he limitado a definir la idea "fuerza", sin pretender identificar con rigor a los resultados de su acción, todavía menguados y fragmentarios.

8.—Algo sabemos ya de los dos contendores, pero para apreciar debidamente la potencialidad del segundo; la actitud hacia la solidaridad, cabe preguntarnos por la causa del cambio del elemento original, por la razón del salto del imperio a la solidaridad como instrumento de cohesión ante el problema económico. Creo que la respuesta aparece al considerar dos circunstancias también nuevas en la vida económica:

La primera circunstancia es la creciente interdependencia económica de los estados, severamente demostrada durante el período de la gran depresión de la década de los 30. Desde ese entonces, es una evidencia que el progreso económico de un Estado depende de la prosperidad de los demás pueblos y que ya no es posible conseguir la expansión económica unilateral. La expansión y la contracción son fenómenos que se presentan en escala mundial. La intensa vida de relación económica entre los Estados trae como su producto propio la solidaridad.

La segunda circunstancia puede describirse como el despertar de la conciencia del retraso económico en pueblos cuyo conjunto representa una inmensa mayoría de la población de la tierra. En esencia, tal transformación supone la asimilación de los ideales de la civilización occidental por el resto del mundo, ya que el objetivo del desarrollo económico ha sido aceptado, como una reivindicación vital, por las clases dirigentes de muchos países, antes ajenos a la escala de valores de esa civilización. El aumento de la población y la intensificación de la producción de muchos de los antiguos territorios dependientes, han aumentado su potencia nacional y hecho que sus decisiones pesen de manera acentuada en la balanza del equilibrio político. Esta irrupción de nuevos ideales hace imposible por naturaleza la aplicación de la fuerza aglutinante del imperio.



9.—La acción conjunta de estas dos circunstancias, la interdependencia económica de los estados, es decir su comunidad final de destino en la riqueza o en la pobreza, y el reclamo urgente de desarrollo acelerado por parte de los países periféricos, han conducido definitivamente a dar vida a la tendencia a la cohesión económica internacional a través de la solidaridad. El instrumento del "imperio" es desplazado, no solamente porque se ha alterado la tradicional jerarquía de potencias, sino porque se ha derrumbado la razón misma de su existencia: la absorción unilateral de los beneficios de la explotación económica, contraría tanto al principio de la interdependencia como al del desarrollo económico general, ahora universalmente admitidos.

10.—De ese juego de circunstancias surge en el mundo moderno el ideal de la solidaridad económica. En sus comienzos es un sueño de armonía de unos cuantos visionarios que se intuye mejor de lo que puede explicarse. Poco a poco pierde su aire romántico y adquiere para ciertas mentes previsoras el carácter de una tesis utilitaria que se impone por si misma. Su lógica se robustece con la aparición de una nueva circunstancia, también surgida del acicate de la guerra: el progreso técnico. Los últimos años son testigos de una transformación sin precedentes en el conocimiento humano, y sus efectos sobre la vida económica son revolucionarios. No hace falta sino preguntarse sobre los cambios radicales que ha traído y traerá a la actividad productiva el empleo de la energía atómica, el uso sistemático de la automatización, los descubrimientos de nuevos cuerpos y de nuevas combinaciones químicas, como es el caso en la industria de plásticos. La lista de las nuevas conquistas de la revolución técnica se extiende hasta a aquellas actividades puramente administrativas o de dirección del proceso productivo; recordemos la transformación que significan el empleo de procedimientos como el control de calidad en la industria y el uso de computadores electrónicos y máquinas automáticas de estadística y contabilidad.



Este progreso técnico se traduce en una reducción considerable de los costos de la producción económica, siempre y cuando, . . . . y esto es esencial, el número de artículos producidos sea lo suficientemente grande para justificar las enormes inversiones requeridas para incorporar todos estos adelantos. La producción tiene que ser masiva en el sentido pleno del término; es indispensable que las máquinas y las cadenas de montaje no se detengan, que sigan con un ritmo cada vez más rápido, lanzando al mercado cantidades de artículos que superan varias veces las cifras que anteriormente se creían adecuadas para una producción rentable. En una palabra, la escala de producción tiene que ser gigantesca y eso supone lógicamente la existencia de macromercados, con una capacidad de absorción también gigantesca.

Ahora podemos apreciar cuan anacrónica es la existencia de una multitud de pequeños mercados nacionales, cercados por barreras que tendrán que ser cada vez más elevadas si se quiere contrarrestar los efectos de la reducción de los costos en los mercados de dimensión mayor. Con la excepción de los Estados Unidos y Rusia, países de población numerosa y de alto poder adquisitivo, la fragmentación económica del resto del mundo es la más grave contradicción estructural de nuestra era ante el impulso de la tecnología. Los europeos se han dado cuenta de las circunstancias y se esfuerzan por crear ámbitos económicos proporcionados al progreso técnico. Ese es el objetivo de los proyectos de mercados comunes, tanto en Europa Central como en los países Escandinavos, mercados comunes que no persiguen otra cosa que la eliminación de las barreras al tráfico de los artículos cuya producción debe hacerse forzosamente en gran escala. El progreso técnico se ha convertido así en una fuerza destructora de los nacionalismos económicos, y su potencia, si bien no puede aún apreciarse con la precisión deseada, es seguro que será decisiva.

11.—A pesar de lo expuesto, que se relaciona más con la lógica inmanente de la solidaridad que con su atractivo políti-



co, sería ingenuo afirmar que el conflicto ha terminado y que la tendencia a la integración se ha impuesto ya sobre el caduco nacionalismo. En realidad debemos confesar que hasta ahora eso no ha sucedido. La inercia práctica del nacionalismo, su raigambre en la tradición y el núcleo de intereses que se ha formado en su derredor, forman una fuerza demasiado poderosa para ser vencida en el curso de una generación. La sacudida de la última guerra parecía haber terminado con la dispersión. Se constituyó la organización de las Naciones Unidas con todos sus organismos especializados; se han creado entidades financieras como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Fondo Monetario Internacional, y todos los Gobiernos expresaron su preocupación por construir mecanismos de cooperación (alguna) parte de la confianza perdida y el mundo entró nuevamente en un período de retroceso del que ha salido esporádicamente sin un verdadero cambio de rumbos. La llamada guerra fría ha producido una aparente solidaridad, pero sus bases son tan endebles, que el economista sueco Gunnar Myrdal ha podido decir lo siguiente, con la autoridad de su larga experiencia de acción internacional como presidente de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas "Cualquier estudio cuidadoso de la situación actual demuestra que la situación entre occidente y oriente ha producido a duras penas una precaria solidaridad internacional en el mundo no soviético, y esto es particularmente cierto fuera del estrecho campo de los preparativos militares. Por razones obvias, esto es aún más cierto tratándose en particular de relaciones entre naciones ricas y pobres".

No ha conseguido mucho la causa de la cooperación, de la integración, pero no hay que admirarse de ello, ni declarar como triunfador en la lucha a un nacionalismo cuyo carácter anacrónico es cada día más evidente. El progreso técnico tiene que inclinar cada día más la balanza en favor de la solidaridad, a menos que el mundo conscientemente decida destruir lo hecho y retroceder. Pero la situación no está aún madura para el pleno dominio de las fuerzas integradoras. Estamos en un



período de transición, acicados por una tendencia histórica que nos empuja sin haber llegado todavía a ejercer el grado suficiente de influencia en las decisiones políticas. Cuando esto suceda, no habrá alternativa, y tanto para el gobernante como para el hombre de la calle, la solidaridad será la única actitud natural posible.

12.—Observemos ahora el conflicto entre las tendencias a la integración y a la dispersión en el continente y tendremos la clave de lo que fue la conferencia Económica de Buenos Aires, sin necesidad de ir a un recuento detallado de las resoluciones que ella aprobó.

13.—Creo conveniente iniciar el estudio de este punto concreto con una declaración de principio: la primacía de la solidaridad internacional tiene un carácter apremiante para la América Latina, porque es la clave y la condición de su desarrollo económico. Ya sabemos que es vital en un sentido general para todos los países del mundo, pero el grado de urgencia aumenta a medida que es menor el nivel de progreso económico de sus pueblos y mayor la conciencia de su retraso. La razón es simple: el desarrollo económico es una utopía en la esfera del nacionalismo, tornándose imposible cuando se trata de poner en vías de progreso a un país que parte de un nivel muy bajo de productividad. Cuando a eso se une la exigencia de una población consciente de su derecho a una vida mejor, como es el caso de la América Latina, se impone la cooperación internacional con tal rigor que su ausencia puede provocar en breve plazo un estallido social de proyecciones incalculables. Cuando el hombre ha aprendido a mirar el bienestar económico como una de las finalidades de su existencia, ya no hay lugar para la antigua resignación o la indiferencia oriental frente a la pobreza.

14.—Una breve descripción de la América Latina y sus problemas será suficiente para dar la razón a las anteriores afirmaciones. Es el nuestro el Continente de la paradoja. A él se refiere Tibor Mende cuando dice: "Pocos pueblos se han lanzado a la vida independiente con tantas desventajas iniciales



como los latinoamericanos y, sin embargo, hoy día las poderosas repúblicas de la América Latina adquieren a grandes pasos la madurez que les permitirá desempeñar su papel de grandes potencias. La población que aumenta rápidamente, sus recursos y sus industrias los elevan poco a poco al nivel de los Estados Unidos, a los que un día podrán igualar en potencia. Quien se asegura su ayuda o gana sus simpatías tiene en la mano una de las palancas de nuestra era", sin embargo, es en este mismo continente donde Josué de Castro encontró tema para escribir su pavorosa "Geografía del hambre".

América Latina tanto por su constitución como por su crecimiento tiene la dimensión de lo colosal. Su superficie es dos y media veces mayor que la de los Estados Unidos. La más grande de sus Repúblicas, el Brasil, es 17 veces más grande que Francia. El área que ocupa el Valle del Amazonas, en el corazón del continente, es mayor que el Mediterráneo. La población crece a un ritmo pasmoso de 2,5 por ciento al año, el más rápido del mundo, ritmo que en alguna de sus regiones, nuestra costa por ejemplo, supera el 3,5 por ciento. Así se explica la explosión demográfica de los últimos años: en 1.945 la población de la América Latina fue de 138 millones de habitantes, ahora supera los 170 millones y, si se mantiene la tasa de aumento, en 30 años llegaremos a los 350 millones. Brasil ha pasado de dos millones de habitantes a principios del siglo XIX a 50 millones en la actualidad. Las ciudades surgen como hongos y los ejemplos de crecimiento urbano más sorprendente de nuestro tiempo se encuentran en América Latina: la población de Sao Paulo casi se duplicó en el transcurso de 10 años, y en 1.951 se terminaba la construcción de un nuevo edificio cada 50 minutos.

La faz del continente ha cambiado de día en día. Posee inmensos recursos naturales: tierras agrícolas abundantes, zonas boscosas, pesca, recursos hidroeléctricos, riquezas minerales: petróleo, hierro, cobre, estaño, carbón, etc.; en su mayoría, estos tesoros casi no han sido tocados. En su territorio hay todos los elementos necesarios para construir varias potencias eco-



nómicas y colmar los sueños de bienestar de sus habitantes. Pero es también América Latina la región de los problemas colosales: una geografía accidentada que imposibilita el transporte y las comunicaciones; una fragmentación política que condenaría a la ineficacia a muchas de las 20 repúblicas si no se hace una revisión de sus posiciones económicas nacionalistas; multiplicidad de razas y clases con todos los problemas resultantes de la tensión social; una vida política que todavía no sale del caudillismo, con la consiguiente anarquía de la política económica; modos arcaicos de tenencia de la tierra y de relaciones de trabajo; formas retrazadas de producción y distribución; etc. Podríamos continuar con una larga lista de lacras, pero es más importante reflexionar en sus efectos.

Es cierto que América Latina ha sido capaz de un esfuerzo considerable de desarrollo durante los años transcurridos desde la última guerra. A partir de 1.950 la expansión se aceleró: de 39.600 millones de dólares en ese año, el ingreso bruto ascendió a 50.400 millones en 1.956, es decir, en 6 años más del 28 por ciento. El ingreso por habitante, que mide la mejora de las condiciones de vida de la población, aumentó con un ritmo promedio de 2.1 por ciento anual de 1.950 a 1.954, tasa que aun cuando no bastante satisfactoria, al menos es un índice de un auténtico desarrollo.

Por desgracia la situación ha cambiado desde 1.955, año en que apenas creció el ingreso por habitante, y se ha agravado definitivamente en 1.956, período en el cual la cifra correspondiente indica un estancamiento. Eso quiere decir que los aumentos de la producción de ese año fueron absorbidos por el incremento de la población y nada resta para el mayor bienestar de los habitantes. Tal situación es desconsoladora cuando se piensa que en este continente el ingreso promedio por habitante apenas supera los 200 dólares anuales; que sólo dos países se hallan por encima de los 400 dólares y que alguno ronda el nivel de los 100 dólares al año. Detrás de esta cifra está la explicación de los barrios míseros que rodean los brillantes centros comerciales y residenciales de las ciudades de América, de las



multitudes que viven en los campos alimentándose apenas, presas de la enfermedad y de la ignorancia. El incremento de la población no es en ese caso un índice de vitalidad, sino el camino que nos puede llevar al hacinamiento y al hambre que sólo ha conocido el Asia y que tan remotos nos parecen ahora. Nuestro destino será distinto únicamente en la medida en que seamos capaces de persistir en una política técnica de desarrollo económico, que se asiente sobre las reformas estructurales necesarias y que pueda financiarse adecuadamente.

De esta economía que presenta a la vez enormes posibilidades y desigualdades paradójicas, de este complejo mundo de conflictos sociales y económicos, surgen las tesis de la cooperación económica internacional que, de manera regular y pese a divergencias de detalle, vienen sosteniendo los países de la América Latina.

Examinemos los más importantes de estos postulados:

PRIMERA TESIS: Si como producto de una larga especialización internacional impuesta en el período colonial, estos países se dedican fundamentalmente a la producción y exportación de productos agrícolas y materias primas, es natural que tengan una importancia decisiva para su economía las fluctuaciones de precios de esos artículos en los mercados internacionales, mercados que, por añadidura, están sujetos (por naturaleza) a una inestabilidad marcada de la demanda. Cuando la baja de unos centavos en el precio de un producto representa para un país la diferencia que existe entre el desarrollo y el estancamiento, nada tiene de extraño que esa nación reclame de la solidaridad internacional una acción tendiente a la estabilización de los precios. Es un problema muy difícil de resolver en el campo práctico, pero no faltan precedentes y experiencia en el ámbito nacional. Internamente ninguno de los grandes países ha dejado de aplicar mecanismos reguladores a los precios de ciertos productos de los que dependen los ingresos de una parte de su población. Los pueblos latinoamericanos reclaman



que esas medidas aceptadas en el plano nacional, lo sean también en el internacional.

SEGUNDA TESIS: Se halla fuera de discusión que uno de los problemas más difíciles de resolver para la política del desarrollo económico es el del financiamiento. La escasez de capitales públicos y privados detiene en germen todo esfuerzo de crecimiento, que exige siempre grandes inversiones, sobre todo en obras públicas. Cuando se enfrenta este problema, se advierte la presencia del fenómeno que los economistas denominan "el círculo vicioso de la pobreza": para salir del retraso económico son necesarios capitales considerables, pero ese retraso se caracteriza justamente por la insuficiencia de la formación de capital. A un pueblo que apenas tiene ingresos bastantes para subsistir, no se le puede pedir que ahorre, y el ahorro es el capital en potencia. Cuando la urgencia lleva a algún país a forzar este círculo vicioso sin contar con la ayuda externa, la consecuencia es la inflación con su secuela de relajamiento económico y social. Algunas soluciones tiene que darnos la cooperación internacional. Aquellos países con ahorros suficientes, que encuentran dificultades para su colocación interna, pueden ser agentes activos del desarrollo del resto del mundo, actuando en su propio beneficio. Estos podrían ser los caminos de la cooperación:

1º—Un incremento substancial de los préstamos a los países poco desarrollados, de las actuales instituciones internacionales de crédito, como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento por ejemplo, y la liberalización de las condiciones de dichos préstamos;

2º—Establecimiento de nuevas instituciones internacionales de crédito, con carácter regional, es decir, específicamente para América Latina. De esa clase es la propuesta del Banco Interamericano de Desarrollo que el Ecuador ha apoyado.



3º.—Para estimular el ingreso de capitales privados extranjeros a nuestros países, es conveniente la eliminación de la duplicación en el cobro del impuesto a la renta de los capitales invertidos en el extranjero. La renta de las inversiones extranjeras está gravada dos veces, en la nación exportadora del capital y en aquella que lo recibe. En rigor debería estarlo solamente en la segunda que es donde se produce la renta; la supresión de esa doble imposición haría más atractiva la inversión extranjera.

Mientras esto no se consiga de manera total, son convenientes los llamados convenios sobre doble tributación como un medio para atenuar el problema.

TERCERA TESIS: Nadie discute ya que es deseable y conveniente para el desarrollo económico una diversificación racional de las economías y por consiguiente un grado adecuado de industrialización. El primer efecto beneficioso es liberar a los países periféricos de su dependencia excesiva de pocos rubros de exportación y atenuar los problemas de escasez de divisas. Pero esta diversificación exige la integración progresiva y gradual de los mercados latinoamericanos. El precio de encerrarse en los reductos nacionales puede ser el retraso frente al ritmo del progreso técnico. Para evitar esto, las soluciones están en una expansión ordenada del comercio en el área latinoamericana, resolviendo problemas de pagos, de tratados, de transporte, etc., y en la constitución de mercados regionales para ciertos productos, en especial los industriales. La eliminación de barreras internas al comercio de algunos artículos cuya producción requiere inversiones muy grandes, como las de la industria siderúrgica por ejemplo, sería el único camino para crear mayores posibilidades a la industrialización. Esto es tanto más evidente en países como el Ecuador cuyo mercado no puede sostener ni la industria semipesada.

CUARTA TESIS: Para atacar la natural falta de conocimientos técnicos de todos aquellos países que no se han com-



penetrado de las formas evolucionadas de la actividad económica, es también necesaria la cooperación internacional. Nos faltan técnicos, en parte como consecuencia de la pobreza y en parte a causa del aislamiento en que por largo tiempo hemos estado sumidos. La solidaridad internacional puede contribuir a cubrir este vacío y se debe reconocer que es el terreno en donde más fructífera ha sido, gracias a la acción de las Naciones Unidas, a la del Gobierno de los Estados Unidos, bajo la inspiración del famoso Punto IV del Presidente Truman, y a la de otros Gobiernos de los países ricos, cuya contribución es cada día mayor, como en el caso de Francia. Sin embargo, aún queda mucho por hacer, y el vacío técnico puede tornar inútiles los esfuerzos en otros campos como el del financiamiento, tanto más si se considera que la escasez de expertos comienza a pesar en todos los países del mundo occidental. Es necesaria la ampliación y el perfeccionamiento de la asistencia directa mediante el envío de expertos y es urgente la expansión de los programas de becas. Debemos confesar también que nuestros propios países deben contribuir al éxito de la Asistencia Técnica, programándola adecuadamente y utilizando con seriedad los servicios de los expertos, cosa que no siempre se hace.

Con esto se han descrito brevemente las principales líneas de acción que proponen los países latinoamericanos a la solidaridad internacional. Aparte de éstas, se ha reclamado un esfuerzo de cooperación en el terreno de los transportes, del turismo, de la investigación económica y estadística, etc., porque es indudable que el éxito de una política de desarrollo económico depende de la posibilidad de llevar a cabo un ataque global, una acción múltiple sobre los problemas claves del crecimiento, con el auxilio imprescindible de la solidaridad internacional.

15.—De esa manera hemos descrito en líneas generales cuales son nuestras principales aspiraciones, y ya es tiempo de preguntarnos con sinceridad si se podía esperar que la Conferencia de Buenos Aires trajera una solución plena a cada una de ellas. Cualquier observador de la escena internacional puede darse cuenta perfecta de que el elemento nacionalista es to-



davía demasiado vigoroso para conseguir su derrota total en una sola Conferencia Internacional, tanto más si se piensa — y esta es una confesión que debemos hacer todos los latinoamericanos— que todavía no podemos ponernos en completo acuerdo sobre las líneas básicas de acción, por culpa también de rezagos nacionalistas. Muchas veces se pierde la unanimidad necesaria con la presentación de una multiplicidad de propuestas y en otras la obsesión de los problemas nacionales apremiantes resta interés a aspectos de carácter general que tiene trascendental importancia.

Esto no quiere decir que no se hayan conseguido progresos. Si bien nada se ha hecho por la creación del Organismo Interamericano de Crédito, excepto pedir que continúen los estudios, desde hace algún tiempo han aumentado considerablemente las operaciones de préstamos de los organismos existentes, y América Latina, y el Ecuador por lo mismo, se han beneficiado con estas corrientes de capitales. El monto es insuficiente, sin duda, pero no se puede negar que hay un progreso.

En el terreno de la inversión privada, donde también hay incrementos, han comenzado a celebrarse tratados de doble tributación con países de América Latina y es de esperar que tales negociaciones continúen en el futuro.

No se elimina la doble imposición, pero sus efectos se atenúan y eso puede estimular la inversión extranjera. En Buenos Aires, el Ecuador presentó una ponencia, que fue aprobada, recomendando la elaboración de un tratado-tipo que podrá servir como modelo para estas negociaciones.

También hemos adelantado en la búsqueda de fórmulas de integración regional. En este campo, como en otros muchos que requieren de investigación y entusiasmo, el abanderado ha sido la Comisión Económica para América Latina, aquella CEPAL a la que tanto debe el Ecuador. Como fruto de su trabajo contamos con fórmulas, que están ya en uso, para coordinar los regímenes de pagos; suya es la iniciativa del mercado regional que, pese a diferencias de detalle, recibió el espaldarazo



oficial de la Conferencia de Buenos Aires. El mercado regional es una tesis latinoamericana que debe estudiarse profundamente antes de entrar al plano práctico y en ese trabajo está la CEPAL y ahora, desde Buenos Aires, el Consejo Interamericano Económico Social. Es de desear que pronto podremos disponer de los resultados de estos estudios, para iniciar negociaciones cuyo éxito dependerá únicamente de la posibilidad de llegar a un acuerdo pleno entre los países latinoamericanos.

Hay también algún progreso en la cooperación técnica. El programa de Asistencia Técnica de la Organización de los Estados Americanos se han ampliado considerablemente a raíz de la última reunión del Comité de Representantes Americanos. En Buenos Aires, el Ecuador consiguió que se recomendara la creación en nuestro territorio, de un centro de investigación en Agricultura Tropical.

Frente a estos pasos adelante, debemos decir que hay otros campos en que poco o nada se ha hecho. La estabilización de los precios de los productos agrícolas sigue encontrando una resistencia infranqueable que se escuda en la tesis de libre cambio. Todo está por hacerse, con excepción de estudios e investigaciones previas, en la coordinación de los transportes y la regulación de los fletes; igual cosa sucede con algunas de nuestras aspiraciones, como la creación del Instituto Tecnológico Interamericano, centros especiales de investigación, etc.

Todas estas son reivindicaciones en que tenemos que seguir empeñándonos con la confianza de que pronto serán viables propuestas que ahora parecen imposibles.

16.—Es este el cuadro real de lo que ha conseguido la solidaridad americana. No debe atribuirse a la Conferencia de Buenos Aires, porque es la obra de los esfuerzos persistentes de los últimos años, y porque, en mi opinión, ninguna Conferencia Internacional puede crear nada que no sea ya un hecho aceptado en la conciencia de los pueblos que a ella concurren.



La conclusión de esta charla se impone por si misma: no era lógico esperar mucho de la Conferencia Económica de Buenos Aires, ni es tampoco sensato decepcionarse por lo que dejó de hacer. En el momento en el que se celebró, difícilmente podría haber seguido más adelante. Cumplió su papel al traducir el estado de conflicto entre la solidaridad y el nacionalismo, y al dejar sembradas preocupaciones cuyo fruto llegará algún día, que tiene que ser cercano, si los países latinoamericanos en unidad completa, somos capaces de persistir en nuestros demandas.