

Reflexiones de un mexicano acerca de la “Alianza para el Progreso”*

Por Antonio CARRILLO FLORES

Sería injusto desvincular la reunión de Punta del Este, de agosto último, de la que en Bogotá, Colombia, tuvo lugar en septiembre de 1960 y, yendo más lejos, de los esfuerzos que en la órbita interamericana se han venido efectuando desde la Conferencia de Chapultepec de 1945, cuando los problemas económicos de nuestro Continente fueron abordados por primera vez en forma sistemática y con indudable generosidad de propósitos, aunque sin el apoyo que después se ha tenido en los estudios de las nuevas promociones de economistas latinoamericanos y en las experiencias de la segunda posguerra.

No podría extenderme sin alejarme del tema, pero quiero dejar constancia de que muchos problemas posteriores acaso se hubieran evitado de no haberse abandonado —en la década crucial que va de 1947 a 1957— el “espíritu de Chapultepec”. Ojalá que ahora sí perdure el “espíritu de Punta del Este”.

A mi juicio, lo que da significación histórica a la Conferencia de Bogotá de 1960 y de Punta del Este es que, a diferencia de las que las precedieron, y quiero citar entre ellas la IX interamericana de 1948, la de Quintandíña de 1954 y la de Buenos Aires de 1957, el país económicamente mayor de este hemisferio y el más rico de la tierra, Estados Unidos, reconoce:

a) Que la colaboración para el desarrollo económico de la América Latina no puede desentenderse de una adecuada planificación y de las reformas de orden social —particularmente en cuanto a tenencia de la tierra y tributación— que en vastas áreas son requisito indispensable para que las mayorías se sientan económica, política y emocionalmente partícipes del progreso material;

b) Que han sido insuficientes las medidas tomadas hasta hoy para atender el más serio de los problemas económicos de nuestros países: la baja tasa de crecimiento, derivada en gran parte de la tendencia descendente —desde la terminación del conflicto de Corea— de los precios de los productos básicos y, en general, la inestabilidad de esos precios; y

c) La urgencia de complementar los recursos públicos disponibles para la cooperación financiera internacional. Pues sí es verdad que las instituciones internacionales han tenido acción muy útil en ciertas áreas de nuestro hemisferio y para cier-

* Agradezco al Bond Club de Chicago la oportunidad que me brindó para presentar algunas reflexiones acerca de la Alianza para el Progreso, y de una manera más general acerca de ciertas cuestiones de interés capital en las relaciones económicas de Latinoamérica con Estados Unidos y con el resto del mundo.

tos propósitos se había carecido hasta hoy de recursos y de mecanismos que permitieran vigorizar, mediante dicha cooperación internacional, la infraestructura social y en ciertos casos también la infraestructura económica de Latinoamérica.

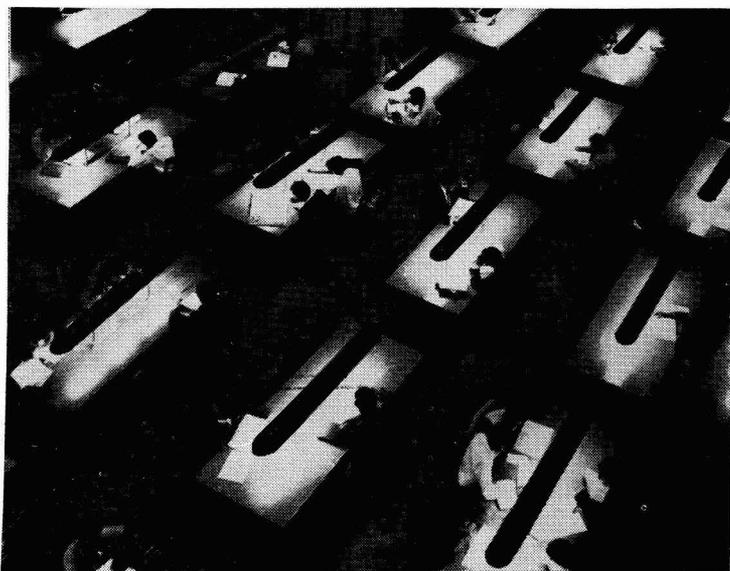
Así como el desarrollo económico supone inversiones que reclaman casi siempre la complementación de los ahorros domésticos, ciertas reformas sociales no pueden llevarse a cabo en muchas ocasiones por limitación de recursos. Estados Unidos finalmente ha aceptado que las reformas sociales crean necesidades que son campo legítimo para la colaboración económica, y con ello han dado un paso decisivo e histórico en su política respecto a nuestro hemisferio.

Es grato recoger las palabras del secretario Dillon al comparecer en marzo último ante el Comité de Apropiaciones de la Cámara de Representantes: “El progreso social y el desarrollo económico no son esfuerzos separados e independientes sino que mutuamente se apoyan: el desarrollo económico puede tener lugar sin un progreso social adecuado; pero el progreso social no puede mantenerse a la larga si no lo acompaña el desarrollo económico.”

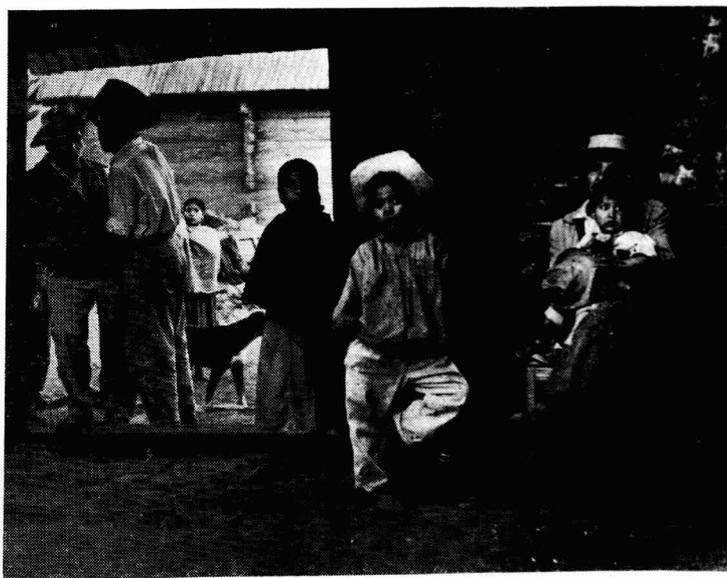
Recuerdo que el presidente Eisenhower, a principios de 1960, me hablaba de su desconcierto ante el hecho frecuente de que la colaboración financiera para el desarrollo industrial que los Estados Unidos venían prestando desde la terminación de la guerra, a través del Banco de Exportaciones e Importaciones y de otras agencias, a juicio de algunos sectores sociales de nuestros países, especialmente de los más jóvenes, favorecía solamente a grupos reducidos de la población.

Nada puede objetarse —comenté entonces y reitero hoy— a ese tipo de colaboración: la industria, como los servicios públicos, como la modernización y tecnificación de la agricultura, son indispensables para nuestros pueblos, porque sin ellos no puede elevarse la productividad del trabajo humano, y sin aumento de la productividad es imposible mejorar los niveles de vida. Sólo que, como decían los escolásticos, todas esas cosas son necesarias, pero no son suficientes.

Nada sería más erróneo que pretender discontinuar, o siquiera reducir, la asistencia que Latinoamérica recibe para su desarrollo industrial a través de las instituciones internacionales de crédito, por el hecho de que las masas campesinas padezcan todavía de tanta pobreza. Lo que es urgente es lo que se pretende iniciar ahora: complementar el cuadro de la colaboración económica internacional con métodos que permitan a los paí-



“Ciertas reformas sociales no pueden llevarse a cabo”



el que los campesinos padezcan todavía de tanta pobreza

ses de Latinoamérica que todavía no lo han hecho, emprender las reformas y ejecutar las obras sociales que urgentemente reclaman las áreas rurales.

Sería injusto juzgar a los hombres que dirigieron la política financiera internacional de Estados Unidos en 1948, con el criterio de 1960 o 1961. Pero tampoco sería justo olvidar que desde aquel tiempo, cuando menos, fueron muchas las voces latinoamericanas que se elevaron para afirmar que planteamientos como el que el entonces secretario de Estado, general Marshall, hizo desde la tribuna del Parlamento de Bogotá, eran dolorosamente unilaterales. Obviamente nuestros países no podían fincar la esperanza mayor de su desarrollo económico en la inversión privada extranjera. Para no hablar de razones históricas, políticas y emocionales, basta la simple consideración de que la iniciativa privada actúa y se mueve por la expectativa de lucro, ésa es su fuerza motriz. Y no hay lucro posible en la ejecución de toda la inmensa variedad de obras sociales que son el supuesto para un mínimo de bienestar en las comunidades rurales. La cual tampoco supone negar que en condiciones adecuadas de asociación, de métodos de trabajo y de campos de operación, ha habido, hay y seguirá habiendo inversiones privadas extranjeras de indudable beneficio para nuestras economías, que todavía no han alcanzado la madurez que les permita generar todos los ahorros para su crecimiento a niveles satisfactorios.

Quiero recordar, por su anticipación de ocho años al Acta de Bogotá y su coincidencia sorprendente con lo que hoy ya no se discute, un concepto expresado por el entonces presidente de México, don Miguel Alemán (con quien tuve el honor de colaborar como director de la Nacional Financiera), en la sesión inaugural de las asambleas conjuntas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Internacional para Reconstrucción y Fomento, celebradas en la ciudad capital de mi patria en septiembre de 1952: "Creemos —dijo— que hay un área hasta ahora intocada excepto en casos muy aislados: la de la inversión internacional a través de créditos a plazo largo y a baja tasa de interés, para fines de salubridad, educación y asistencia. Entendemos que los programas de asistencia técnica, iniciados en enero de 1949 gracias a la generosa iniciativa del presidente de los Estados Unidos, son una etapa preparatoria o preliminar que fructificará sólo si el consejo es seguido de los elementos materiales necesarios para que semejantes propuestas tomen forma real."

Hasta ahora, la parte del programa de la Alianza para el Progreso que ha recibido mayor atención en Estados Unidos es la que se refiere a los nuevos recursos financieros que, a través principalmente del Banco Interamericano de Desarrollo, irán a vigorizar a las economías latinoamericanas, en aquellos campos menos favorecidos hasta hoy por la cooperación internacional.

No se puede negar la importancia de esta mayor afluencia de capitales en forma de créditos a largo plazo y baja tasa de interés. Sin embargo, deseo insistir en que somos muchas las gentes que en Latinoamérica pensamos que el problema central de nuestros países, desde el punto de vista de sus relaciones económicas con el resto del mundo, sigue siendo el de encontrar fórmulas concretas, justas y eficaces en materia de comercio internacional.

Tanto se ha hablado acerca de este tema, por lo menos desde la Conferencia de Chapultepec de 1945, que parecería innecesario ya ocupar la atención de ustedes si no fuera por el hecho de que *básicamente el problema sigue insoluto*, y mientras una cuestión que afecta al bienestar de cientos de millones de seres humanos siga sin resolver, ninguna insistencia es excesiva o injustificada.

Pero hay otro motivo especial de actualidad para abordar el tema hoy. Me refiero al debate que se ha iniciado ya en Estados Unidos acerca de la política comercial. La declaración conjunta del antiguo secretario de Estado, Herter, y del antiguo subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, Clayton, así como los discursos que en Viena y en Nueva York ha hecho en las últimas semanas el subsecretario Ball, reflejan la necesidad que con justicia se siente en este gran país de revisar los principios orientadores de su política en materia de comercio internacional frente al Mercado Común Europeo y a la incorporación, al parecer inminente, de la Gran Bretaña a ese mercado. Es alentador que el presidente Kennedy, en su entrevista de prensa de la semana pasada, se haya referido específicamente a los intereses de la América Latina como uno de los puntos que a su juicio debe cuidar Estados Unidos cuando llegue la ocasión de tomar una decisión en ese trascendente problema.

No creo que nadie pueda poner en duda que en interés de todos está el fortalecimiento de los sistemas políticos y de las formas democráticas de vida en los países en proceso de desarrollo, donde vive la mayor parte de los habitantes del planeta, y que por ello es indispensable que, en cualquier fórmula de

entendimiento que al final de cuentas prospere entre los grandes países industrializados, para intensificar su comercio y revitalizar sus economías, se tomen en cuenta las necesidades y demandas específicas de los pueblos que en medio de tantas dificultades y limitaciones están luchando por su progreso.

Nadie discute ya el derecho de esos pueblos para que se les proteja de las incertidumbres a que están sometidos los ingresos que obtienen para la colocación de sus productos básicos en los mercados internacionales. Lo que procede ahora es pasar del campo de las declaraciones generosas de orden general a la aceptación de las fórmulas concretas, muchas de las cuales ya han sido presentadas y aprobadas en reuniones internacionales o auspiciadas por voces de muy alta responsabilidad. Quiero mencionar específicamente las siguientes:

1) La generalización de las consultas multilaterales entre productores y consumidores.

2) Siempre que las características del mercado de los productos lo permita, la celebración de convenios intergubernamentales sobre mercaderías.

3) El reconocimiento como principio de estrategia superior —tal como lo recomendó el pasado mes de enero el grupo de expertos convocado por las Naciones Unidas— del principio de que los países en proceso de desarrollo deben disfrutar de prioridad para la exportación de productos básicos, dado que los países altamente industrializados tienen abierto el campo amplísimo y mucho más lucrativo de la exportación de bienes de capital y de manufacturas.

4) El otorgamiento unilateral a los países en proceso de desarrollo —como lo acaban de sugerir los señores Herter y Clayton— "del derecho al libre comercio en sus exportaciones de materias primas a los países industriales".

Este último punto me parece de capital importancia. Estoy convencido de que cuando en Estados Unidos tome cuerpo y se acepte que es necesario otorgar a las naciones de este hemisferio preferencias comerciales en el mercado norteamericano, sea mediante aranceles o cuotas, sin pedirnos que adquiramos compromisos restrictivos de la independencia económica a que anhelamos o de la libertad para defender y proseguir nuestro desarrollo industrial, se habrá dado el paso más trascendental de todos en el camino de la cooperación hemisférica.

5) No conceder subsidios a la exportación de las materias primas. El Convenio General sobre Comercio y Tarifas contiene una disposición que reconoce, de manera general, la inconveniencia de los subsidios a la exportación: pero atenúa la prohibición estableciendo que los países que se vean obligados a conceder tales subsidios no podrán elevar el nivel de sus exportaciones a un volumen mayor que el que corresponda a su participación histórica en el comercio del producto de que se trate. Creemos que si de verdad se quiere encarar este asunto con "vigor e imaginación", como ha aconsejado varias veces el presidente del Banco Internacional, señor Eugene Black, debiera darse un paso adelante y convenir —como apunté ya antes— en que los países altamente industrializados deberán, como una cooperación hacia los otros, *irse retirando gradual pero firmemente del comercio de las materias primas que vayan ocupando los subdesarrollados*.

6) Que en los programas bilaterales o multilaterales para prestar asistencia técnica y cooperación financiera se procure convencer a los países que inician su desarrollo económico de que, por propio interés, limiten su producción de artículos excedentes en el mercado mundial al volumen que baste para satisfacer sus necesidades interiores.

7) Como en forma contundente lo ha dicho también el señor Black, no creemos que la asistencia financiera sea un buen sustituto para el comercio. Sin embargo, pensamos que la ejecución de los programas de desarrollo económico se vería en muchos casos defendida de los graves trastornos a que ahora los someten las fluctuaciones de los precios, si se aprobara otra de las sugerencias que los expertos de las Naciones Unidas hicieron en enero último, relativa a que las instituciones financieras internacionales aprueben, en casos justificados, financiamientos que lleven como propósito específico sustituir por tiempo limitado los ingresos perdidos a causa de fluctuaciones bruscas en los mercados.

8) Pensamos que los países altamente industrializados deben no alentar la sustitución de los productos naturales que juegan papel importante en nuestro comercio exterior con productos sintéticos, cuando no exista insuficiencia en el abastecimiento mundial y cuando el producto sintético se limite simplemente a reproducir el producto natural. Reconocemos que no bastaría en este punto la acción gubernamental, sino que será necesaria la colaboración responsable de vastos sectores de opinión en los países industrializados.



—Fotos de Ricardo Salazar

“podrá hablarse de progreso humano cuando por procedimientos técnicos se logre reproducir una fruta o una flor”

Es evidente que nadie puede detener el progreso tecnológico; mas son tantas las oportunidades abiertas a la imaginación creadora del hombre y al uso de los recursos existentes, que es legítimo poner en duda si podrá hablarse de progreso humano cuando, por ejemplo, se logre reproducir mediante procedimientos técnicos una fruta o una flor, aunque la nueva tenga la misma frescura, el mismo color y el mismo perfume.

Conozco el argumento contrario: hay progreso económico —se dice— cada vez que se alcanzan los mismos resultados a un costo menor, de modo que si los productos sintéticos satisfacen las mismas necesidades a precio inferior deben ser alentados, sin que importe la suerte de los países productores.

Aun desde el punto de vista puramente económico, el argumento sólo atiende a una cara de la cuestión: pasa por alto que en la medida en que los países subdesarrollados pierdan capacidad de compra, los de gran industria a su vez ven reducidos sus mercados, de modo que el beneficio para el consumidor es en mucho ilusorio. Por eso sostenemos —y nadie ha podido contradecirnos— que mantener nuestro poder de compra es, aparte de todo, un buen negocio para los países industrializados.

Pero no es eso todo. El vicio capital del argumento es que olvida lo que un eminente americano llamó “la historia del desarrollo moral de la humanidad” al reincidir en el error que muchas gentes, algunas de la mejor fe, cometieron al atacar a principios de siglo las leyes protectoras que empezaron a fijar una jornada máxima al trabajo o a prohibir el trabajo de los niños. Como ahora en el caso de los sintéticos, entonces se dijo que en muchas tareas el trabajo de los niños lograba los mismos resultados a costos inferiores.

Recordemos cómo fue invalidada la Ley que dictó el Estado de Nueva York, que limitaba el trabajo de los panaderos a 10 horas diarias y 60 horas a la semana, con este argumento: “el hecho de que un panadero trabaje solamente 10 horas al

día o nada más 60 horas a la semana, no vuelve al pan ni más limpio ni más nutritivo”. (Que es lo mismo que ahora postulan, para hablar de un caso vivo, quienes afirman que no importa que la América Latina pierda dos mil millones de dólares, si puede desarrollarse un café sintético tan limpio y tan aromático como el natural.)

Hubo ya entonces, en 1905, un hombre, el magistrado Oliver Wendell Holmes, que se opuso a ese criterio. Durante muchos años Holmes no fue escuchado; ahora en cambio ocupa el sitio de honor que le corresponde entre los hombres auténticamente grandes que ha producido Estados Unidos, entre los que prepararon con el valor de sus convicciones, con su sentido de justicia y con su visión, el mundo norteamericano de hoy, que sigue siendo el que mejor conjuga el más alto nivel de vida que haya existido nunca con los principios morales que son la espina dorsal de la cultura de Occidente.

Por eso quiero terminar con esta reflexión: necesitamos que el espíritu del magistrado Holmes y de otros que como él lucharon, en muy distintas formas, con armas muy diversas y en sitios muy lejanos unos de otros, por la dignidad del hombre, inspire las soluciones con que se aborden de aquí en adelante los problemas del comercio internacional.

Acaso la nota característica de nuestra civilización es que en ella no se concibe el bienestar o la seguridad cuando se sacrifica la libertad o la dignidad del hombre. Ésa es la civilización que deseamos que perdure. Y su triunfo definitivo, como expresó el presidente López Mateos durante su visita a este país en el otoño de 1959, no vendrá de que se consume el número mayor de hazañas espectaculares fuera de este mundo, sino de que, con la cooperación de todos, se logre que a la mayoría de los habitantes de la tierra no se les cierren los caminos que les permitan —con su propio esfuerzo— alcanzar una vida mejor.

[Chicago, Ill., noviembre 15 de 1961]