Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXXII — ABRIL-JUNIO DE 1964 — Nº 128

DIRECTOR: **ORLANDO TAPIA SUAREZ**

CONSEJO CONSULTIVO:

MANUEL SANHUEZA CRUZ
HUMBERTO TORRES RAMIREZ
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
LUIS HERRERA REYES

IMPRENTA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION — (CHILE)

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

WALDO OTAROLA AQUEVEQUE

Profesor de Política Económica
en la Escuela de Derecho de la
Universidad de Concepción.

REVISION DE LAS CIRCUNSTANCIAS ECONOMICAS INTERNACIONALES (*)

Es indudable que en el desarrollo mundial de los acontecimientos, a cada época le ha correspondido alguna inquietud o preocupación que ha ejercido influencia manifiesta en los planteamientos generales que determinan la forma de sistemas políticos, instituciones jurídicas, concepto y contenido de garantía individual, acción del Estado, etc.

Y es natural que para la justa comprensión de esos conceptos e interpretación de las acciones que se llevaron a cabo bajo su inspiración, sea necesario que, con la más amplia perspectiva, tratemos de descubrir cuáles fueron las corrientes que estimularon el pensamiento común.

Si muchas veces esta búsqueda fue dificultada o desvirtuada por el tamiz subjetivo del poder evocador o capacidad de representación del historiador, no obstante la relativa frialdad que da el transcurrir del tiempo en la apreciación de los hechos y la no participación personal en el acontecer, qué de obstáculos aparecerán cuando en el análisis de nuestro tiempo estamos solicitados por los mil estímulos que se ofrecen como urgencias ineludibles, cada una de las cuales es suficiente para hacernos pensar que es el aspecto más representativo que nos haya tocado vivir.

Hoy todo se precipita con una rapidez y con una amplitud que no fue dada imaginar hace apenas 50 años; y aun en menos tiempo han sucedido fenómenos demográficos de los cuales no han

(*) Clase Inaugural dictada en el Aula Magna de la Escuela de Derecho de la Universidad de Concepción, el 5 de Mayo último, en el Acto Solemne realizado para conmemorar el 99º Aniversario de la fundación de la Escuela.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

existido precedentes. Y el hombre como multitud participa cada vez más intensamente en la facultad de hacer historia.

En una corta mirada retrospectiva encontramos todas clases de acontecimientos memorables: ciencias que conceden al hombre el poder de vivir y morir, con su impacto dramático en la sociedad; guerras, desaparecimiento de países, formación de otros nuevos, organizaciones políticas y económicas a niveles internacionales; esperanzas, frustraciones y la necesidad de "reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas" (1).

¿Cuál de todos ellos podría darnos el índice caracterizador?

De todos hay algo. Sin embargo, no obstante la trascendencia de cualquiera de ellos que, en los momentos de su manifestación crítica, mantuvieron a la humanidad suspendida en la inquietud de sus resultados, creemos que el estudioso futuro verá nuestra época como aquella en que se produce el más soberbio despertar del hombre y de la nación destituidos, que comprenden que hay otro nivel de vida al que pueden tener derecho y que no existe una razón de justicia que lo impida, cuya capacidad de sufrimiento se agota y que no se conforma y que desde el fondo de su aparente debilidad, unidos por la fuerza de la pobreza, emergen como marea rebullente para espantar a unos, hacer pensar a otros, pero en todo caso para transformarse en el primer motivo de la preocupación mundial. Su presencia, a veces torvamente amenazante, obliga a revisar antiguos conceptos, coloca en el primer plano de la actualidad aquello de tener que renovar las estructuras, que es una forma nueva de expresar que los viejos moldes son insuficientes, y al pensamiento diario del Jefe de Estado, del periodista, del experto, de cualquiera con atisbos de inquietud, salta el concepto del desarrollo económico.

No quiere significar esto que en la jerarquización de los valores espirituales, lo material asuma un papel preponderante que disminuya la prestancia a que nos han acostumbrado los conceptos filosóficos. Lo sería en la misma medida en que olvidemos que no se puede hablar del alma a quien no tiene una camisa para

(1) "Carta de las Naciones Unidas".

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

cubrir el cuerpo que la alberga y que ya fue dicho "primum vivere deinde filosofare", y que, como sostienen los obispos de Chile, es ésta una "respuesta a la situación de subdesarrollo en que nos encontramos y que no trepidemos en hablar de una verdadera espiritualidad del desarrollo económico" (2).

* * *

Los hechos que han determinado este suceder son demasiado fuertes en su presentación como para soslayarlos en un olvido voluntario que impidiera el estudio consciente de las situaciones que acarrean. Los políticos y los economistas procuraron ponerlos de relieve y se aceptan como base de planteamientos doctrinarios con las naturales proyecciones que cada orientación sugiere.

Pero nadie discute que están ocurriendo cosas nuevas, como la intensificación progresiva de la riqueza y pobreza relativas de los diferentes países del mundo que hoy llamamos, por un lado, países desarrollados o industrializados y por el otro, subdesarrollados, insuficientemente desarrollados, en desarrollo o economías periféricas, según han ido cambiando las expresiones para quitarles el dejo ofensivo que pudieran contener.

Por otra parte, el aumento demográfico es de un acelerado ritmo de crecimiento en los últimos tiempos: de 1830 a 1930, en cien años la población mundial gana mil millones y se duplica, pero sólo requiere treinta años, de 1930 a 1960, para ganar otros mil.

El primer fenómeno lo demuestran conocidas estadísticas, según las cuales el 15% de la población mundial vive de más del 60% de la riqueza productiva, mientras que el resto determina en todas partes del mundo niveles de ingreso que en algunos casos impiden satisfacer necesidades elementales. Mientras los países industrializados disfrutan de ingresos que llegan a más de dos mil quinientos dólares por persona, como es, por ejemplo, el caso de Estados Unidos, existen otros como Haití con 98, India con 63, Libia con 25, nuestra América del Sur con poco más de 300, que con todas las reservas que sugiere la comparación internacional, no por eso dejan de indicarnos la magnitud de las distancias económicas existentes entre ellos, el cúmulo de necesidades insatisfechas, el déficit de educación, de salud y de condiciones en que se dramatiza la

(2) "El Deber Social y Político". Página 18.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

miseria para formar un hombre en plenitud y con verdadera oportunidad de libertad. Lo grave es que la distancia se agranda; lo noble es que la frustración sostenida se ha resuelto, no en una capacidad indefinida para sufrir, sino en una esperanza constante de los pueblos para satisfacer sus aspiraciones, en un esfuerzo que presiona hacia dondequiera que se reflexione y que, creemos, es el signo distintivo de nuestra época.

Es indudable que la estructura tradicional del comercio y trato internacionales, ha conducido a la situación que exponemos y que será necesario modificar ampliamente si se quieren esperar mejores resultados. No podría negarse que la articulación de nuestras economías a la de los países desarrollados con las mismas bases en que hasta hoy día se ha mantenido, no hará sino intensificar las circunstancias negativas para los países débiles, puesto que si dentro de los supuestos internacionalmente aceptados han llegado al grado de destitución en que se encuentran, no hay por qué pensar que, mantenido el sistema, los frutos sean distintos.

Las razones del distanciamiento económico son numerosas y evidentes. Considérese que en su deseo de aumentar su capacidad de pago sobre el exterior con el objeto de hacer frente a las innumerables necesidades de artículos importados, los países económicamente débiles no han vacilado en fomentar las exportaciones de sus riquezas naturales, sin un proceso de elaboración, en la creencia de que la demanda de ella sería constante y acelerada. Matizada con algunos otros elementos económicos, ésta ha sido la política general de Chile, como lo demuestran las disposiciones legales sobre tratamientos a los capitales extranjeros (3), franquicias tributarias a las exportaciones (4), Ley del Cobre (5), etc. Sin embargo, pudo apreciarse que el cuadro de la recuperación general europea de postguerra, de magnitud tan extraordinaria que, por ejemplo, a algunos hizo hablar del milagro alemán, no inducía al resto de las economías proveedoras de materias primas a un período de dinamismo que les permitiera, al menos, mantener la posición de distancia relativa que existía al tiempo del conflicto. Es necesario

(3) Decreto con Fuerza de Ley Nº 258, de 1960.
(4) Decreto con Fuerza de Ley Nº 256, de 1960.
(5) Ley Nº 11.828, publicada en el "Diario Oficial" de 5 de Mayo de 1955.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

recordar que los países en guerra sufrían al final la destrucción de gran parte de su capacidad para producir, fuera de los problemas derivados de la reconversión a la industria de paz, de la absorción de la cesantía provocada por los licenciamientos, el pago de reparaciones, etc..., todo lo contrario de los que los habían provisto de materias primas, como América Latina, en que la afluencia de moneda extranjera les daba grandes expectativas.

Se explica esta falta de proyección del crecimiento por los técnicos de las Naciones Unidas por el hecho primordial de que la demanda por materias primas y alimentos crece en los países desarrollados con una cadencia bastante inferior a la del aumento del ingreso de los mismos.

¿Por qué? Porque las regiones industrializadas economizan cantidades cada vez mayores de materias primas naturales y de combustibles en la producción; porque aumentan su propia producción de materias primas, porque desarrollan la producción de materias primas de substitución y porque modifican la estructura misma de su producción industrial con motivo de estas circunstancias.

Se comprende, entonces, que no podrá ser permanentemente válido el esquema que funde el crecimiento de los países en desarrollo en el aumento constante de sus exportaciones de productos básicos y de compradores de bienes elaborados. Es lo que Prebisch llamó hace tiempo, refiriéndose a América Latina, "el esquema pretérito del desarrollo".

* * *

Mucho se ha comentado en este orden de empobrecimiento la influencia de los términos del intercambio, concepto que nos revela la capacidad adquisitiva de las exportaciones, es decir, lo que hay que dar en exportaciones para obtener determinada cantidad de importaciones. Si con relación a un índice de precios determinados es necesario exportar más para importar lo mismo, se dice que ha habido un deterioro de los términos de intercambio, o un mejoramiento, en caso contrario.

En términos generales las economías periféricas venden sus exportaciones a precios de productos primarios y compran a precios de mercaderías elaboradas, que enfrenta al viejo dilema de vender barato y comprar caro. Con alternativas que no modi-

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

fican la tendencia los países en desarrollo afrontan un constante deterioro de los términos del intercambio, lo que ha permitido la elevación del nivel de vida de los países industrializados sin recibir por el precio de sus propios productos, una contribución equivalente en sus propios niveles de vida (6).

Desde otro punto de vista este constante deterioro significa una creciente importación de trabajo extranjero por parte de países en que la mano de obra es lo que más abunda y que no es aprovechada por falta de oportunidad y de preparación.

Pero hay más aún. La estabilidad de los precios de ambos tipos de productos es muy distinta. En las fluctuaciones mundiales las materias primas están sometidas a todas las contingencias con una sensibilidad y persistencia desconocidas para los productos industrializados. Geográficamente lejanas decisiones políticas los afectan en forma que ya no nos llegan a sorprender, con lentos avances en la posible recuperación.

* * *

Si quisiéramos ilustrar esta inferioridad bastaría recordar, en relación con América Latina, algunos hechos decisivos. En 1954, sobre un total de exportaciones globales en el mundo, equivalentes a 76 mil millones de dólares, tenía América Latina una cifra de exportación de 7.920 millones, es decir,, un poco más del 10%. Ya en 1957 este porcentaje había bajado al 8%, no obstante que el comercio mundial había aumentado en más del 20%, tendencia que se acentúa a lo largo del decenio, ya que en 1960 era del 6,7% y que en 1962 era situación consolidada. Si además se tiene presente que el aumento de exportaciones latinoamericanas, en cifras absolutas se debía al desarrollo extraordinario de las explotaciones petroleras en Venezuela, podrá apreciarse que en el resto de los países latinoamericanos sus condiciones eran de franco estancamiento.

Por otra parte, la relación de intercambio sufrió un deterioro evidente. El índice de precios de artículos de exportación bajó de 107 a 99; en cambio, en el período referido el índice de los productos manufacturados que importaba América Latina había subido de 98 a 107.

---

(6) R. Barre: "El Desarrollo Económico". Página 34.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Incluso, las ventas totales a Estados Unidos, principal comprador, habían disminuido del 32 al 27%.

La naturaleza de estos antecedentes y otros de carácter interno e internacional, de mil variedades de tipos, no pudieron pasar inadvertidos como para que no se abriera paso la necesidad de poner en práctica estudios que determinaran cambios fundamentales.

* * *

Las modernas teorías económicas inglesas y norteamericanas ya venían señalando caminos que en el fondo no eran y ni son más que la explicación analítica de países con problemas de naturaleza, cuantía y proyecciones muy diferentes de las nuestras. La necesidad de mantener un ritmo económico para no provocar una cesantía derivada del progreso técnico o para contrarrestar los efectos del ciclo, tiene que sugerir soluciones muy distintas e ineficaces para aquellos países en que sus problemas consisten en empezar a caminar seriamente, a dar oportunidad de trabajo, educar a su gente, crear el capital social, etc., es decir, el despegue, el take off actual.

En su más simple expresión, el mecanismo juega alrededor de tres conceptos: primero la inversión, cuyo resultado final determina el segundo concepto, la renta, la cual podremos en parte consumir para satisfacer nuestras necesidades y el resto, como tercer concepto, ahorrar. Este ahorro debe destinarse a la inversión que con su efecto multiplicador producirá una renta mayor de la que podremos en parte consumir, el resto ahorrar...

¿Y si no hay resto? Si este planteamiento es válido, ¿cómo empezar, si sabemos que cada día nuestras necesidades son más amplias, intensas y urgentes, por la natural aspiración de vivir como en el país rico que ya no es lejano ni desconocido, y que porque somos pobres no estamos en condiciones de ahorrar?

¿Cómo empezaron los países que hoy son industrializados?

Hemos tenido respuestas a estas preguntas.

Hemos creído que en el principio del desarrollo de esos países hemos estado nosotros, en un tiempo como colonias y más adelante como miembros de una organización económica con nuestra pasividad o falta de visión y audacia, proporcionando riquezas y trabajo barato para su propio engrandecimiento. Y en cuan-

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

to a nosotros mismos, huérfanos de elementos así concebidos para la dinámica de la economía, vimos con estupor el destino que podría deparar el vago velo del círculo vicioso de la pobreza.

Es natural que este tipo de planteamiento condujera a distintas reacciones. Los países periféricos podrán adoptar en relación con los centrales posiciones de revancha o de petición de colaboración; esta última, en caso de acuerdo, con mil vías, orientaciones y propósitos para hacerla efectiva. Y por otro lado, internamente, aceptar la imposibilidad del esfuerzo propio y confiar en la ayuda externa, importando el capital que ellas no pueden crear, o bien, imaginar las soluciones posibles con la necesaria valentía para enfrentar intereses poderosos que se verían lesionados en un nuevo orden.

Los países, frente a esto, han y están pasando por todas las etapas expresadas. Desdeñaron entregarse a un esfuerzo que las empujara desde adentro y confiaron en la utilidad del aporte casi indiscriminado del capital extranjero, llegado generalmente como inversión directa. Y se acentuó entonces el conjunto de circunstancias que consolidadas determinarían la fragilidad de sus economías con la explotación, sin enriquecimiento nacional, de sus recursos naturales; de su vulnerabilidad, por depositar en la exportación de uno o dos productos la estructura de su comercio exterior y de su dependencia, porque muchas veces lo que para ellos forma el conjunto de conceptos que significan una nación, no es más que un engranaje de organizaciones económicas superiores. Olvidaron que "ninguna nación es tan pobre que no pudiera ahorrar el 12% de su ingreso nacional si lo deseara; la pobreza nunca ha evitado que las naciones se lancen a la guerra o que desperdicien su vigor en otras formas y, sobre todo, no pueden aducir la pobreza como excusa de su falta de ahorro las naciones que tienen el 40% o más de su ingreso nacional concentrado en manos del 10% de su población privilegiada, que vive lujosamente de sus rentas. En estos países, la inversión productiva no es pequeña porque no existe un excedente; es pequeña, porque el excedente se emplea en la construcción de pirámides y de otros bienes de consumo duradero, en vez de usarse para crear capital productivo. Si el excedente pasara, por el contrario, a manos de capitalistas en forma de utilidades o en forma de impuestos a manos de gobiernos inclinados

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

por la productividad, sería posible obtener niveles mucho más altos de inversiones" (7).

Así se han dado las que F. Perroux ha calificado de "naciones aparentes", aunque nos duela más que "insuficientemente desarrollados", y cuyos ejemplos se pueden multiplicar:

Irán y la Anglo-Iranian Oil Company, antes de las nacionalización de esta última.

Venezuela, en la que las empresas petroleras significan el 90% de las exportaciones y que no emplea a más del 2% de los ciudadanos venezolanos, lo que permitió aseverar a la Organización de las Naciones Unidas (O. N. U.) que "las operaciones petroleras son más bien una parte de la economía donde se encuentran domiciliadas las empresas que las realizan, que una parte de Venezuela".

Las repúblicas de América Central y la United Fruit Company (El Imperio del banano).

Liberia y la Firestone. Se ha dicho que si la Firestone pusiera fin a su actividad en Liberia, ésta quedaría borrada del mapa económico del mundo.

En un estudio reciente sobre el Perú, un economista francés, M. Urbain, ha podido escribir: "El poder de las sociedades mineras se refleja ampliamente en el ejemplo de la Cerro de Pasco Copper Corporation, que se ocupa ella sola de la explotación del 100% del cobre fundido, el 100% del cinc fundido, el 90% del carbón, el 60% del plomo y el 60% de la plata. Estos centros de decisión están sometidos tan poco al Gobierno peruano, porque se trata casi siempre, a pesar de su dimensión considerable, de simples filiales que dependen a su vez de otros centros de decisión para los cuales las plantas situadas en Perú no constituyen más que una parte, con frecuencia mediocre, de su actividad" (8).

"La International Petroleum Co., que extrae el 80% del petróleo peruano y que refina casi la totalidad, es una filial de la Canadiense Imperial Oil, que a su vez no es más que una simple filial de la Standard Oil de New Jersey" (9).

---

(7) W. A. Lewis: "Teoría del Desarrollo Económico". Página 257.
(8) Citado por Barre: Obra citada. Página 38.
(9) "Revue Economique Française". Mayo de 1957.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Bolivia, de la que el informe de la Misión Técnica de las Naciones Unidas en ese país, refiriéndose a la actividad minera, sostuvo que permanecía divorciada en una medida extraordinaria del resto del país.

Chile, sin rasgos tan sombríos, está, grados menos, en la misma línea.

* * *

Pero los fenómenos económicos no son una expresión aislada de las sociedades en que se producen y no pueden, por lo mismo, entenderse y analizarse sin considerar el resto de las estructuras que ellos han contribuido a formar y de las que, a su vez, reciben influencia. Si al panorama antes expuesto se le quiere encontrar una solución útil, no puede olvidarse el principio de la interacción de las estructuras económicas y las estructuras de encuadramiento, de que habla Raymond Barre. Si unas y otras son incompatibles, es evidente que enfrentamos una poderosa dificultad para dar curso al desarrollo económico. Las estructuras sociales, las estructuras políticas y las estructuras mentales son el marco de la realidad económica que pueden llevar en sí los elementos para que ésta triunfe o fracase.

Leamos, aunque fragmentariamente, a Barre: "Las estructuras sociales presentan en los países subdesarrollados dos características negativas para el desarrollo: a) Son desequilibradas; las sociedades de los países subdesarrollados no conocen grupos sociales intermedios; no existe, generalmente, más que una clase social limitada, de grandes propietarios rurales o de grandes familias al servicio del Estado, que detenta la riqueza y el poder, y la enorme masa, miserable y desprovista de instrucción. No se encuentra el equivalente de la burguesía ni de las clases medias de las sociedades evolucionadas, donde se reclutan los cuadros políticos y económicos, los técnicos y los agentes calificados y que son la sede del espíritu de empresa; b) Son desarticuladas; no hay comunicación entre los grupos sociales; no existe ninguna movilidad social vertical; así, no puede realizarse eso que Pareto llamaba la circulación de las élites. La desarticulación refuerza así el desequilibrio. Las sociedades desarticuladas tienden a permanecer fijas.

"Las estructuras políticas son inestables o inadaptadas. Los regímenes feudales tropiezan con la hostilidad de las masas, anima-

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

das cada vez más por la ideología democrática. Los regímenes democráticos acaban con frecuencia en la anarquía, puesto que no se reúnen las condiciones sociales e intelectuales de su funcionamiento. ¿Qué significa el sufragio universal en un país donde el analfabetismo alcanza al 80% de la población? Tibor Mendé ha atacado con razón la ilusión de una "democracia portátil", que un país subdesarrollado pudiera importar como una máquina de escribir o un refrigerador.

"Por otra parte, la organización administrativa es deficiente. Un poder político central no basta. Es necesaria una administración no sólo central sino regional y local, que reabsorba las tendencias centrífugas o anárquicas.

"Las estructuras mentales son quizás las más importantes desde el punto de vista que nos ocupa. Entiendo por estructuras mentales —dice Barre— el conjunto de conceptos, creencias, ideologías y representaciones que se producen en una sociedad dada. No hay duda alguna que éstas rigen u orientan la actividad económica. ¿Hace falta recordar los trabajos de Max Weber acerca de la influencia de la ética protestante en el desarrollo de los países capitalistas de Europa Occidental durante el siglo XVI, y los de W. sombart. sobre la mentalidad judía?

"Tres actitudes intelectuales parecen esenciales para el desarrollo: la actitud respecto al progreso material: ¿es considerada la búsqueda de este progreso como un fin válido de la actividad humana?; la actitud en relación con el tiempo: ¿es considerado el tiempo como un elemento sobre el cual no tienen los hombres ningún dominio, porque pertenece a la divinidad, o constituye un bien escaso, que debe ser dirigido y tiene precio?; la actitud respecto a la acumulación: ¿es la riqueza fuente de consumo, medio de prestigio o un instrumento de progreso económico mediante la acumulación y la inversión?

"Estas tres actitudes explican, en gran medida, la concepción que tiene el hombre en sus relaciones con el medio, concepción pasiva o concepción activa, aceptación de su situación o voluntad de transformarla y mejorarla" (10).

---

(10) Barre: Obra citada. Páginas 52 a 56.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

¿Será necesario agregar otras consideraciones para comprender la magnitud del problema y cómo se desvanecen las soluciones que se ofrecen como rápidas, parciales o nacionales?

Frente a este conjunto desconcertante hay que tener presente que los países industrializados han creado sus propios mecanismos de defensa.

El Acuerdo General de Aranceles y Comercio —el GATT— tiende a evitar las trabas al comercio exterior y concederle la mayor libertad. Fácil es preguntarse: ¿libertad para qué?; ¿para mantener la situación descrita que significa la prosperidad creciente de los países fuertes a costa del rezago de los débiles?

La Comunidad Económica Europea —el Mercado Común Europeo— a pesar de que el Ministro alemán de Cooperación Económica declara que "es la intención del Gobierno de Alemania Occidental dar consideración plena a los intereses de terceros países y evitar la formación de un bloque económico que, a largo plazo, podría poner en peligro no solamente el flujo normal del comercio mundial, sino también las relaciones políticas entre los países industrializados y los países en desarrollo", adopta una política agraria que puede afectar seriamente las exportaciones agrícolas latinoamericanas de la zona templada. Además, las importaciones de carne congelada están sujetas a la presentación de un certificado de importación, que puede ser denegado cuando exista el peligro de que las importaciones causen "perturbaciones" en el mercado (11).

Las líneas de acción del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional están inspiradas en intereses que a veces no coinciden y hasta se contraponen con los nuestros.

Pero en cumplimiento de la profecía de G. Myrdall, se dio la solidaridad entre las naciones menos privilegiadas, que éste había anunciado en 1955 al escribir: "Hasta el momento, casi no existe ninguna cooperación económica práctica entre los países subdesarrollados y las bases para fortalecerla son débiles, ya que en la situación inicial se observa una ausencia casi completa de relaciones económicas y a menudo de servicios efectivos de transportes.

(11) Enciclopedia Barsa. Libro Año 1963. Página 71. Editorial Enciclopedia Británica.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Pero en el plano político más general está desarrollándose la solidaridad entre los países subdesarrollados y ésta se transformará con el tiempo en una de las más grandes fuerzas de la historia. Estos países tienen de común el recuerdo de la explotación y la dominación extranjera; se dan cuenta de la pobreza y de las desigualdades internacionales y tienen la ambición de participar en forma más completa en el disfrute de oportunidades" (12).

En esta forma creamos el Banco Interamericano de Desarrollo, destinado a participar en el financiamiento del desarrollo a nivel regional, en proyectos específicos, mediante fondos públicos, privados y propios, en que la idea de la planificación y de la intervención estatal aparecen como indispensables.

Sin embargo, obtener la creación de dicho Banco no fue tarea fácil.

En la Conferencia Internacional de Caracas, de 1954, donde se originó la idea, John Foster Dulles contestó las observaciones de la delegación chilena, en un sencillo y emocionado discurso: "Todo en nuestro país —dijo refiriéndose a Estados Unidos— se realiza dentro del marco de una economía basada en una libre empresa, que impone una gran responsabilidad a la iniciativa privada. En esta forma tratamos de desarrollar un pueblo de individuos que trabajan con ahinco, que inventan, que ahorran y que comparten los beneficios y las responsabilidades. En los asuntos de muchas Repúblicas Americanas el gobierno desempeña un papel mucho más importante de lo que consideramos conveniente para nosotros. Las medidas que algunos de vuestros gobiernos adoptan como una función normal, a nosotros pueden parecernos una considerable desviación de nuestra conducta en tiempo de paz. De igual manera, las concesiones y la protección a la actividad privada, que nosotros tratamos como asunto corriente, pueden parecer extraordinarias a alguno de vosotros. Ninguna de nuestras repúblicas debe esperar que otra abandone su credo económico, aquel que el pueblo profese y que parece adaptarse al ambiente peculiar de cada cual. Los Estados Unidos desean ver en este Hemisferio, pueblos que compartan la solidez de una buena economía en una forma acorde con sus pro-

(12) G. Myrdall: "Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas". 1959. Página 83.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

pios ideales y con sus propias necesidades; pueblos que tengan la oportunidad de ocuparse en trabajos placenteros de su propia elección y que disfruten del producto de su labor con su familia y vecinos, en paz y tranquilidad".

Fue necesario que llegara el año 1959 para que el Secretario del Tesoro del Gobierno de Estados Unidos, Robert Anderson, en nombre de su país, rindiera los principios ante la evidencia de los hechos y naciera el Banco Interamericano de Desarrollo.

También con gran esfuerzo y, esta vez, casi con la oposición de los futuros beneficiados, dimos nacimiento a la Comisión Económica para América Latina (C. E. P. A. L), bajo la dirección de Raúl Prebisch.

Como él lo dice, nació bajo el signo herético que presidió siempre sus destinos. La C. E. P. A. L. fue combatida con ahinco porque significaba un pensamiento independiente, aunque siempre responsable. "Necesitamos reguir ese camino. Esa falsa pretensión de universalidad de las teorías económicas elaboradas en los grandes centros tiene que dar cada vez más lugar a la investigación de nuestros propios fenómenos, de nuestra propia realidad. Hemos alcanzado en América Latina madurez suficiente como para encontrar soluciones propias y hasta para proyectar en todo nuestra imagen y nuestro modo de ser latinoamericano. Esta es la significación fundamental de esa independencia que hemos adquirido" (13).

Así también pusimos en marcha la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, en un afán por encontrar definitivamente el camino de la solidaridad continental, a través de una integración dificultada por todos los obstáculos que las estructuras que antes aludimos deben significar.

Se pretende llegar al establecimiento de un mercado común como efectivo instrumento de desarrollo, deslumbrados por el éxito de las organizaciones europeas. Pero tengamos presente que los medios de actuar y los propósitos de unos y otros son muy distintos, para que no tengamos desilusiones prematuras.

Creamos también el Mercado Común Centroamericano, reconocido como un esfuerzo no desdeñable para economías aún más incipientes.

(13) Raúl Previsch: "Hacia una dinámica del Desarrollo Latinoamericano". Página XVI. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Y llegamos, por fin, a la Conferencia Mundial de Comercio de Ginebra, en que todos los países en desarrollo en una acción conjunta sin precedentes plantearon por una sola cuerda sus aspiraciones y su voluntad de casi obligar a los países industrializados a variar actitudes que permitan reducir la distancia de 200 años que nos separan.

* * *

Muchas conclusiones podríamos obtener al analizar estas materias: señalar, por ejemplo, que las decisiones válidas están a nivel mundial; que los economistas y los expertos han cumplido una función valiosísima, imaginando teorías e instituciones; que tiempo es que los políticos asuman en esto el papel que les corresponde, con verdadero patriotismo y sin temores; pero que en el fondo de todo está la imperiosa necesidad de conocernos a nosotros mismos; comprender virilmente que la situación de inferioridad no viene sólo de la actitud de los países fuertes, sino de nuestra falta de visión original, de nuestra comodidad que ha esperado todo de afuera; de nuestro temor para llevar a la realidad lo que teóricamente pedimos a gritos, como las reformas de las estructuras; de nuestra indecisión para elegir caminos, aun en cosas tan gruesas como entre la libertad y la tiranía.

Una voz nos dijo una vez: "Reunámonos, pues, como fieles y antiguos amigos vinculados por la historia y la experiencia y por nuestra determinación de impulsar los valores de la civilización americana. Porque este Nuevo Mundo nuestro, no es sólo un accidente geográfico. Nuestros continentes se hallan unidos por una historia común: la interminable exploración de nuevas fronteras. Nuestras naciones son el producto de una lucha común: la rebelión contra el régimen colonial. Y nuestros pueblos comparten un patrimonio común: la búsqueda de la dignidad y la libertad del hombre. Las revoluciones de las cuales surgimos encendieron, en las palabras de Tomás Paine, "una chispa que no ha de extinguirse jamás". Y a través de vastos y turbulentos continentes, estos ideales americanos siguen inspirando al hombre en su lucha por la independencia nacional y la libertad individual. Pero a la vez que acogemos con beneplácito la propagación de la revolución americana a otras tierras, debemos recordar que nuestra lucha no ha terminado aún. No ha concluido todavía la misión de nuestro Hemisferio, por-

Artículo: Revisión de las circunstancias económicas internacionales
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Waldo Otárola Aqueveque

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

que nos aguarda aún la tarea de demostrar al mundo entero que la insatisfecha aspiración humana de progreso económico y justicia social pueden mejor realizarla hombres libres trabajando dentro de un marco de instituciones democráticas. Si esto logramos dentro de nuestro Hemisferio y para nuestra gente, nos será acaso dado cumplir la profecía del gran patriota mexicano Benito Juárez, de que "la democracia es el destino de la humanidad futura". (14).

Y en esta voz estaban nuestras propias palabras. Se hacía mención en ellas a nuestra capacidad para la revolución y con alborozo y entusiasmo las recogimos y dijimos que "con la convicción de que el espíritu del hombre es invencible e indomable" nos reuníamos en un vasto esfuerzo de cooperación sin paralelo en su magnitud y en la nobleza de sus propósitos, a fin de satisfacer las necesidades fundamentales de los pueblos de las Américas, las necesidades fundamentales de techo, trabajo y tierra, salud y escuelas.

Poco tiempo nos costó darnos cuenta que la cooperación exigía sacrificios; que tenía que llegar a ser verdad esto de la reforma agraria, la reforma tributaria, el destierro del analfabetismo, la formulación de programas de desarrollo. Y con la salvedad de Chile, pocos países han hecho algo.

La reforma agraria le costó la presidencia a Joao Goulart en Brasil; y Perú, Bolivia y Haití, no logran consolidar sus gobiernos.

Por todo ello, la voz inspirada, honesta y real del Presidente John F. Kennedy se vio desfigurada en una Alianza para el Progreso en que nuestra cuota de trabajo y cooperación no está aportada, transformándola "en un plano, no de reforma social, sino de succión de dólares norteamericanos por parte de los gobiernos de América Latina" (15).

* * *

(14) John F. Kennedy: "Discurso sobre la Alianza para el Progreso". (13 de Marzo de 1961).
(15) Víctor Alba: Apartado de la Revista "Panoramas" Nº 8.