

CEPAL 60 AÑOS

1948 – 2008

INDICE

I.	De la mitad del siglo XX al comienzo del milenio	Pág. 2
	1. La fundación	2
	2. Los primeros pasos	10
	3. La adaptabilidad puesta a prueba	21
	4. Nuevas realidades, nuevas tareas	34
II.	La CEPAL y el nuevo milenio	52
	1. Equidad y globalización	52
	2. Una misión puesta al día	59
	3. Los desafíos del milenio	67
III.	Citas de personalidades vinculadas a la CEPAL	72

CEPAL 60 AÑOS

I. De la mitad del Siglo XX al comienzo del Milenio

1. La fundación

Continuidad y cambio son dos palabras que dan nombre a las principales virtudes de la Comisión Económica Para la América Latina y el Caribe durante los sesenta años transcurridos desde la mitad del siglo XX hasta los inicios del nuevo siglo y el nuevo milenio. La permanencia a lo largo de seis décadas de esta institución a la vez internacional y responsable ante sus gobiernos miembros llama al optimismo. La doble condición de organismo subordinado del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y Secretaría de un ente intergubernamental explica tanto la estabilidad como la autonomía frente a sus gobiernos miembros y países asociados.

La CEPAL se fundó para contribuir al desarrollo económico de Latinoamérica y reforzar las relaciones de los países de la región, tanto entre sí como con las demás naciones del mundo. Su propia labor, encomendada y respaldada por la ONU, la fue moldeando y la hizo crecer, de los veinte Estados fundadores, a los cuarenta y cinco Estados miembros y ocho países asociados de la actualidad. Se trata de uno de los episodios más notables de desarrollo político – institucional, entre las agencias o Comisiones similares surgidas después de la Segunda Guerra Mundial. Parafraseando a Gert Rosenthal, su Secretario Ejecutivo durante una década (1988 – 1997), refiriéndose a la relación entre la ONU y el mundo contemporáneo, se podría decir que América Latina y el Caribe serían un lugar muy distinto al que conocemos si no hubiera existido

la CEPAL.¹ La razón es que, según él, dentro del sistema de las Naciones Unidas, la Comisión destacó desde el comienzo por haber aprobado "... la más rigurosa de las pruebas: la de su relevancia. Sobre todo en sus años pioneros... ejerció un impacto innegable sobre la concepción y la práctica de la política pública en América Latina y el Caribe. Esa influencia es más resaltante aún, por provenir de la labor analítica; es decir, del mundo abstracto de las ideas."²

Este rasgo, la vocación intelectual y académica, pero aplicada a la cambiante realidad de la región, se conserva, sesenta años después. Además, como lo percibieron también los fundadores, la institución vino a llenar un vacío: no existía un organismo que combinara los conocimientos técnicos y de la realidad latinoamericana con el afán de aplicarlos en forma creativa y rechazar la adopción mecánica de modelos elaborados en otras regiones.

La oportunidad para remediar esta ausencia coincidió con un acontecimiento trascendental: el 25 de abril de 1945 se inauguró en San Francisco, California, la Conferencia convocada por las cuatro grandes potencias vencedoras en la Segunda Guerra Mundial: Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la Unión Soviética. Fue lo que se ha llamado "el más importante congreso de la historia" que aprobó por unanimidad la Carta de las Naciones Unidas. América Latina concurrió con 20 delegaciones, del total de 50 países convocados. Conviene retener esta proporción: la presencia latinoamericana equivalía casi a la mitad de los signatarios de la Carta.* Era

¹ Rosenthal, Gert, "Las Naciones Unidas y la CEPAL en el cincuentenario de la Organización", *Revista de la CEPAL*, número 57, diciembre de 1995, pág. 7

² *Ibíd.* Pág. 10

* En diciembre del 2007 los Estados Miembros de la CEPAL eran 45 y los Países Asociados 8, pero los países latinoamericanos y del Caribe eran 33, frente a 160 de la ONU. Si el "peso" de la región se midiera en cuanto a relación numérica, su influencia actual en las Naciones Unidas se habría reducido notoriamente.

la mejor prueba del interés de la región por participar en los planes para la reconstrucción de los países devastados por el segundo conflicto a escala mundial ocurrido en las primeras tres décadas del siglo XX. Tal era el propósito principal de la naciente ONU. Para llevarlo a la práctica dio al Consejo Económico y Social el rango de órgano principal de la organización. En febrero de 1947, durante su cuarto período de sesiones, el Consejo creó la Comisión Económica para Europa y la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente. América Latina no figuraba entre las prioridades de los delegados ante el Consejo, del que ya formaban parte Cuba, Chile, Perú y Venezuela. Así lo recuerda el delegado chileno, Hernán Santa Cruz:

“... mi primera experiencia durante la sesión de febrero de 1947 me hizo sentir que ese mundo – el manejado por las grandes potencias – vivía otras preocupaciones, lo que era explicable, y que a América Latina se la miraba como una región afortunada, que no había sufrido el horror de los bombardeos y de los asesinatos en masa ni las angustias y humillaciones de la ocupaciones extranjeras y, por lo tanto, no requería de una atención particular. Por mi parte, meditaba que en América Latina, millones de seres vivían una situación de necesidad comparable a la de los sectores más afectados por la catástrofe mundial; que, al parecer, su destino no tenía esperanzas de mejoramiento y que era injusto que el mundo ni siquiera pensara en ellos. Estimaba también que era un error aislar los problemas de reconstrucción de las áreas destruidas de los problemas de desarrollo de las vastas regiones económicamente atrasadas, ya que era útil elevar la capacidad de consumo de los países latinoamericanos para rehabilitar la economía europea. En América Latina las dos terceras partes de la población carecían de poder de compra y vivían fuera del circuito comercial, en circunstancias que esta parte de

América había tenido antes de la guerra un intercambio floreciente con el viejo mundo, que en la práctica había desaparecido...”³

Santa Cruz postergó su idea de presentar ante el Consejo una iniciativa para crear en la región una Comisión similar a las de Europa y Asia hasta el quinto período de sesiones, que se inauguró el 19 de julio de 1947. El 12 de julio introdujo oficialmente el proyecto, que “... se fundaba en que América Latina había entrado en una grave crisis, originada en el esfuerzo económico realizado para defender la causa de las Naciones Unidas durante la guerra y en las perturbaciones que ésta había causado a la economía mundial; y en que era necesario desarrollar la industria de los países de América Latina y utilizar al máximo sus enormes recursos naturales para elevar el nivel de vida de sus habitantes, ayudar a resolver los problemas económicos de otros continentes, lograr un mejor equilibrio del edificio económico mundial e intensificar el comercio internacional...”⁴

A la iniciativa se oponían, por distintas razones, los Cuatro Grandes: Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la Unión Soviética, más Bielorrusia, Canadá, Checoslovaquia y Nueva Zelandia. Es decir, ocho de los dieciocho países miembros del Consejo. Entonces comenzó un intenso período de negociaciones, en que, para sorpresa de los latinoamericanos, el delegado francés y futuro Primer Ministro (1954 – 1955), Pierre Mendes France, comunicó en forma privada a Santa Cruz su “gran simpatía por nuestra iniciativa”. Luego le transmitió un sentimiento similar de parte de todos los países europeos, que apoyaron la propuesta latinoamericana de crear un Comité Especial para estudiar la iniciativa hasta el próximo período de sesiones del Consejo, en febrero de 1948.⁵ Ante este estímulo, las delegaciones latinoamericanas añadieron otros argumentos de peso: la región tenía igual derecho que otras regiones a utilizar los

³ Santa Cruz, Hernán, Revista de la CEPAL N° 57; op.cit. cit, Pág. 20

⁴ Ibíd. Pág. 25

⁵ Ibíd. Pág. 27

recursos técnicos y financieros de las Naciones Unidas; las otras dos Comisiones, concebidas con un carácter transitorio, terminarían ocupándose del desarrollo económico y se transformarían en organismos permanentes y no se produciría duplicación con otros organismos del sistema interamericano porque la Comisión latinoamericana estudiaría los problemas regionales en función de la economía mundial. Estos alegatos, que rechazaban las aprensiones de países miembros, como Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido, atraieron el apoyo decisivo de David Owen, británico y entonces Secretario General Adjunto a cargo de los Asuntos Económicos de las Naciones Unidas. Otro impulso determinante provino del Secretario General de la Unión Panamericana, el colombiano Alberto Lleras Camargo, quien envió al Presidente del Comité Especial, el venezolano Eduardo Stolk, la resolución del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), declarando que este organismo “había resuelto apoyar la creación inmediata de la propuesta Comisión Económica para América Latina”⁶

El siguiente episodio positivo tuvo lugar durante el segundo período de sesiones de la Asamblea General de la ONU: los 20 delegados de Latinoamérica, más once de otros países apoyaron, en la Segunda Comisión Económica y Financiera, la idea de crear la nueva Comisión regional. El resultado fue de cuarenta y tres votos a favor, ninguno en contra y las abstenciones de la Unión Soviética, Ucrania, Bielorrusia y Yugoslavia.

Finalmente, en su reunión número 153, celebrada el 25 de febrero de 1948, el Consejo Económico y Social de la ONU aprobó la resolución 106 (VI) que creaba la Comisión Económica Para América Latina, enmarcando su campo de acción, deberes y

⁶ *CEPAL 40 AÑOS*, publicaciones de la CEPAL, Santiago de Chile, 1988, Págs. 20 - 23.

responsabilidades. La votación fue de trece votos a favor, ninguno en contra y cuatro abstenciones, de Bielorrusia, Canadá, Estados Unidos y la Unión Soviética.⁷

En este punto es elocuente el reconocimiento que hacen dos altos directivos de la Comisión Económica para Europa, del apoyo recibido de los países latinoamericanos durante el debate que conduciría a su creación: Yves Berthelot, quien fue Secretario Ejecutivo (1993-2000) y Paul Rayment, ex- Director de la División de Análisis recuerdan:

“Después de un año de ardua negociación sobre temas institucionales y políticos, fue finalmente aceptada la propuesta de una comisión regional (europea) dentro del sistema de las Naciones Unidas, gracias en gran parte a la persistencia de los países occidentales... La proposición fue apoyada también por varios países latinoamericanos, encabezados por Chile, que deseaban su propia comisión regional para promover su desarrollo económico...”⁸

En Latinoamérica, la nueva Comisión, con el carácter de órgano subsidiario del Consejo Económico y Social de la ONU, se radicó en Santiago de Chile y comenzó a funcionar el mismo año 1948. En su primer artículo establecía que el nuevo organismo “deberá elevar el nivel de la actividad económica (todavía no se habla de “desarrollo”) en la región y mantener y reforzar las relaciones económicas de los países latinoamericanos, tanto entre sí como con los demás países del mundo.” En el segundo puntualizaba: “La Comisión dedicará especialmente sus actividades al estudio y a la búsqueda de

⁷ *Ibíd.*, Pág. 22 y Santa Cruz, op. cit. Pág. 29

⁸ Berthelot, Yves y Rayment, Paul, *Looking back and Peering Forward. A short history of the U.N.E.C.E. 1947-2007*, editado por el Servicio de Informaciones de la UNECE, Ginebra, Suiza, abril, 2007. Pág. 10 (traducción. de J.C.)

soluciones para los problemas suscitados por el desajuste económico mundial en América Latina y para los problemas relacionados con la economía mundial, a fin de obtener la cooperación de los países latinoamericanos en el esfuerzo común para lograr la recuperación y la estabilidad económicas en todo el mundo.”

Es decir, desde el comienzo, se exigía llevar a cabo el trabajo académico y técnico con un sentido práctico. Pero el mandato no alcanzaba a describir la magnitud de las tareas asignadas, empezando por el estudio mismo de la realidad. Se carecía de información fiable y de recursos para obtenerla en el aspecto estadístico económico y el panorama político mostraba una mayoría de países sometidos a regímenes dictatoriales. El plazo fijado en la misma Resolución 106 (VI) para demostrar la viabilidad de la Comisión era de solo tres años. En 1951, el Consejo Económico y Social decidiría si mantenerla o hacerla cesar. El dilema se resolvió con una secuencia positiva: En su cuarto período de sesiones, celebrado en la Ciudad de México, en mayo – junio de 1951 la propia CEPAL aprobó dar carácter permanente a las funciones de su Secretaría, lo que fue ratificado por el Consejo Económico y Social de la ONU mediante la resolución 414, de septiembre de 1951.⁹ Este respaldo histórico a la CEPAL tuvo como antecedente el envío al Secretario General de la organización mundial, Trygve Lie, de los primeros trabajos, encomendados por el Centro de Investigaciones de la Comisión, en carácter de coordinador, al economista argentino Raúl Prebisch. En el prólogo al *Estudio Económico de América Latina*, de 1949, Lie comenta que “...es el resultado de un primer examen sistemático de los problemas del desarrollo de la región” Y agrega: “Los órganos de las Naciones Unidas se encuentran profundamente interesados en problemas de esta naturaleza, por cuanto su elucidación habrá de contribuir a la comprensión y el

⁹ CEPAL 40 AÑOS, op. cit. Pág. 24

robustecimiento de la economía mundial.”¹⁰ En su “carta de transmisión” del mismo volumen, llamado *Manifiesto Latinoamericano* por el economista Albert Otto Hirschman,* Prebisch,” previene: “En la breve experiencia de la Comisión se ha podido comprobar que cualquier estudio de problemas especiales de la economía latinoamericana, así como el análisis de los cambios ocurridos en esta última, han de vencer un importante escollo: el desconocimiento de la estructura económica de los distintos países, de las tendencias generales de su desarrollo económico y de los términos de los problemas de su crecimiento económico.”¹¹

Este era el mismo escenario que el Primer Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Gustavo Martínez Cabañas (1949 – 1950) describía al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en su Informe sobre el Primer Período de Sesiones de la Comisión, anunciándole que el nuevo organismo “concentraría sus esfuerzos en realizar un estudio a fondo de las características de los países latinoamericanos y en analizar sus problemas como medida preliminar encaminada a la acción práctica...”¹²

Para dirigir la Comisión, Cabañas había recurrido a Raúl Prebisch, pero su ofrecimiento fue inicialmente rechazado por el entonces Director del Banco Central de Argentina: “siendo muy joven y como funcionario argentino había tenido la oportunidad de asomarme a la Sociedad de las Naciones y no me halagaba la posibilidad de tener que

¹⁰ *Estudio Económico de América Latina*, 1949, publicaciones de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 11 de enero de 1951, Pág. iii

*Economista nacido en Berlín en 1915. Combatió contra los nazis en el ejército de Estados Unidos. Adoptó la nacionalidad estadounidense y desarrolló su carrera de experto en desarrollo económico como profesor en las universidades de Berkeley, Yale, Colombia y Harvard y como asesor de la Junta Nacional de Planificación del gobierno colombiano en Bogotá (1952- 1954). Ha publicado numerosas obras. Entre ellas, *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, 1958.

¹¹ Op. Cit. Pág. IX.

¹² “Informe del primer Período de Sesiones de la CEPAL, celebrado en Santiago de Chile del 7 al 25 de junio de 1948, Suplemento número 13, dedicado a la CEPAL, Pág. 3 como parte del acta del séptimo período de sesiones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (fecha y lugar).

trabajar bajo el imperio de la ortodoxia anglosajona ni perder tiempo en una organización internacional.”

Su actitud cambió, al acercarse a la realidad latinoamericana: “acepté, al darme cuenta de que había carecido de imaginación al rechazarla antes”.¹³ Llegaba a dirigir la CEPAL después de la experiencia de coordinar los trabajos de investigación sobre los problemas del desarrollo económico regional en el *Estudio Económico* de 1949 y tenía la posibilidad de poner en práctica las ideas allí recogidas, al frente de una institución que contaba con el respaldo de las Naciones Unidas y de gobiernos regionales y extra-regionales. Es decir, la Comisión había adquirido una visión integrada del desarrollo económico y social latinoamericano y ocupaba “un espacio institucional privilegiado.”¹⁴

2. Los primeros pasos

Dentro de aquel “espacio institucional privilegiado” la Comisión estaba dando, literalmente, sus primeros pasos. En apenas ocho meses, debía realizar el estudio a fondo sobre la región ciñéndose estrictamente a los aspectos económicos, con un afán muy técnico: “El grupo de trabajo decidió no incluir el tema sobre las condiciones sociales, aunque no desconocía la importancia del mejoramiento social, y manifestó sentir profunda preocupación por el problema. Estimó sin embargo, que en su carácter

¹³ Prebisch, Raúl, exposición durante el 25 aniversario de la CEPAL, op. Cit.

¹⁴ Rosales, Osvaldo, “Los cincuenta años de la CEPAL”, *Diario Financiero*, Santiago de Chile, 26 de octubre de 1998.

de organismo técnico y económico, la Comisión fomentaría el mejoramiento social indirectamente, contribuyendo al desarrollo industrial y técnico del continente...”¹⁵

Se hacía reiteradamente hincapié en que la falta de datos estadísticos acerca de los diversos aspectos y sectores de la estructura económica latinoamericana constituía una grave falla y dificultaba la búsqueda de soluciones adecuadas. Se apuntaba al estudio de los sectores agropecuarios, minero, industrial, de la energía, las maquinarias y equipos, los transportes, el comercio y las finanzas. Se acordó que los gobiernos “preparasen – de acuerdo a una base común propuesta por el Secretario Ejecutivo – los estudios descriptivos de sus economías nacionales.”¹⁶ Tanto el *Estudio de América Latina* como los de cada país debían ocuparse especialmente de materias como inmigración, unión aduanera de la región, inflación y asistencia técnica. Una Resolución de dos puntos señalaba la necesidad de uniformar la información estadística de América Latina para hacer comparables los datos.¹⁷

En estos primeros años se advierten ya algunos énfasis en materia de política económica, como la industrialización por sustitución de importaciones, que pretende contrarrestar un tipo de desarrollo impuesto por las economías de los países industrializados del “centro”, que perpetúa y ensancha constantemente las diferencias con las de la “periferia”. De allí se desprende que “lo que afecta a la periferia no es la ausencia de desarrollo, sino un modo específico de desarrollarse... una forma peculiar de irse subdesarrollando.”¹⁸

¹⁵ Informe del primer período de sesiones de la CEPAL, celebrado del 7 al 25 de junio de 1948, al Séptimo Período de Sesiones del Consejo Económico y Social. Suplemento N° 13, pág. 3.

¹⁶ Ibid.. Pág. 4

¹⁷ Ibid. Pág. 5

¹⁸ Bobbio, Norberto y Nicola Matteucci, *Diccionario de Política*, Editorial Siglo XXI, México, Pág. 248.

Al completar casi dos años y medio de existencia la Secretaría de la Comisión había preparado ya tres importantes estudios económicos y varios estudios e informes especiales: *Necesidades de la agricultura en América Latina*, *Estudios preliminares sobre necesidades de asistencia técnica en América Latina*, *Planes para el incremento del comercio*, *Planes para el desarrollo agrícola* y *El desarrollo económico de América Latina y sus problemas principales*. No era casual que se diera tanta importancia al desarrollo agrícola. De acuerdo con los criterios imperantes en la Comisión, inspirados por el propio Raúl Prebisch, si había de producirse un desarrollo industrial importante, la agricultura tendría al menos tres papeles estratégicos que desempeñar: primero, mejorar sustancialmente su productividad para liberar mano de obra y nutrir la demanda de operarios industriales instalados en zonas urbanas. Segundo; aumentar la producción de alimentos y abaratar su costo en las ciudades, reduciendo así el costo del factor trabajo en la industria. Tercero, contribuir a la integración e intercambio comercial de la región. Como se había previsto en la misión asignada a la CEPAL, el desarrollo social de los trabajadores agrícolas, en sociedades que eran, sin embargo, mayoritariamente rurales, quedaba supeditado al éxito económico del modelo basado en la expansión de las industrias.

El trabajo más conocido de la CEPAL seguía siendo el *Estudio económico de América Latina* de 1949, al que se consagraron gran parte de los debates en el tercer Período de Sesiones, celebrado en Montevideo en junio de 1950. Raúl Prebisch, el nuevo Secretario Ejecutivo, afirmaba que la Secretaría había logrado ubicar y desarrollar numerosas series estadísticas nuevas, que abarcaban un amplio campo de temas. Además, este Informe daba cuenta de las relaciones que la CEPAL estaba entablando o fortaleciendo con las agencias especializadas de la ONU que funcionaban en la región. Se había

constituido la Unidad Operativa CEPAL – FAO, responsable de los estudios arriba mencionados sobre la agricultura latinoamericana, pero además se trabajaba con la UNESCO, el CIES (Comité Interamericano Económico y Social, de la OEA), la OIT y la OMS. Existían consultas frecuentes con entidades como el Fondo Monetario Internacional, la Comisión Económica para Europa y la del Asia y el Lejano Oriente.

Todas estas eran señales de un rápido crecimiento y expansión de la actividad y las relaciones de la CEPAL. Los períodos de sesiones reunían a los representantes de la totalidad de los Estados miembros y países asociados y se habían realizado uno cada año en ciudades distintas: Santiago en 1948, La Habana en 1949, Montevideo en 1950 y México en 1951. Es decir, cuatro capitales de países representativos de realidades económicas, políticas, sociales y culturales muy diversas. En México se resolvió que a partir de 1953 la periodicidad fuera de dos años. La Comisión se había convertido en un foro intergubernamental regional, en que los protagonistas e interlocutores mayoritarios provenían de la “periferia”, pero alternaban con países que eran miembros fundadores y actores con iguales derechos, como Canadá, Estados Unidos, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido; o sea, potencias desarrolladas en plena expansión de post guerra y determinantes en las políticas de los “centros” de Europa y América del Norte.

Precisamente, una de las características más notables de la CEPAL, desde su fundación, fue y sigue siendo, esta convivencia armoniosa e interactiva de participantes de muy distinta naturaleza, situación geográfica y poderío. Pese a esta diversidad, se ha hecho conocido el dicho de que, en las instancias de debates internacionales, los países miembros de la Comisión siempre “arropan” con sus votos a su Secretario Ejecutivo.

Todos estos elementos resultaron determinantes en 1951, cuando se cumplió el plazo en que el Comité Económico y Social debía resolver acerca de la continuidad de la CEPAL. Durante el período de sesiones de mayo – junio, celebrado en Ciudad de México, el Secretario Ejecutivo fundamentó así, no sólo la permanencia sino el fortalecimiento de la Comisión:

“...en nuestra organización concurren armoniosamente todos los factores necesarios para lograr los resultados que de ella se esperan...En primer lugar, nuestros trabajos se han extendido en un campo que si no era del todo inexplorado no había sido objeto anteriormente de trabajos regulares de análisis e interpretación de hechos y problemas. Nuestra tarea no se ha superpuesto, por lo tanto, a otras, sino que ha llenado los grandes claros existentes y ha complementado lo que hacían los demás y en esta forma nuestros trabajos, por su contenido y su visión de conjunto, vienen a responder a una necesidad que se sentía de mucho tiempo atrás en los países latinoamericanos. En segundo lugar, como Director de esta organización he podido elegir mi personal de economistas con severo criterio de selección, sin aquellas influencias y presiones que tanto perturban el funcionamiento de entidades de esta naturaleza. Economistas mexicanos, de Cuba y Centro América, brasileños, argentinos, chilenos, bolivianos, paraguayos, uruguayos, peruanos y colombianos, por no haber podido conseguir personal de otros países, unidos a un pequeño grupo de economistas de Estados Unidos y Europa, colaboran con entusiasmo en el trabajo común. No lo hubiéramos podido conseguir si no hubiese también una común inspiración. Hombres jóvenes de gran vocación, que después de haber cursado estudios en sus países y pasado por grandes universidades extranjeras han encontrado en nuestra organización un lugar propicio para sus tenaces esfuerzos.

Perplejos hasta hace poco por aquella diferencia entre la teoría que aprendieron y la realidad latinoamericana, comprueban ahora que nuestros hechos son también susceptibles de interpretación científica propia, si bien dentro del cuerpo de las teorías generales; y comprueban, asimismo, que nuestros problemas afrontados con espíritu libre de ideas preconcebidas pueden ser también objeto de soluciones racionales, compatibles con la realidad de la América Latina. Tengo gran confianza en que de este grupo de trabajadores entusiastas saldrán con el andar del tiempo economistas prominentes en nuestros países. En tercer lugar, ha tenido considerable influjo en nuestro trabajo diario la benevolencia constructiva con que los dirigentes del Departamento Económico de las Naciones Unidas han mirado a este experimento latinoamericano.

“Como hombre que en mis actividades teóricas y prácticas he tenido frecuentemente que entrar en abierta pugna con ciertos esquemas con que economistas de grandes países pretenden aprisionar dogmáticamente la realidad latinoamericana, he debido convencerme a poco de estar en contacto con aquellos dirigentes que no tenían motivos para sentir preocupaciones de esta índole. Lejos de proponerse ejercer una subordinación mental que a veces se opera impalpablemente por el mismo prestigio y la autoridad de donde proviene, han alentado en nosotros el sentido de propia interpretación de nuestros fenómenos, convencidos de que solamente con el desenvolvimiento de formas independientes de pensar y actuar podrán los países latinoamericanos cumplir el papel que les corresponde en su desarrollo económico y en el plano de la cooperación internacional.

“Hemos contado asimismo con la cooperación de las agencias especializadas de las Naciones Unidas y esto constituye el cuarto factor favorable en nuestra organización. Ya he mencionado al Fondo Monetario y al Banco Internacional, que nos ha facilitado valiosas informaciones y cuyos funcionarios se han mostrado siempre solícitos en discutir problemas comunes. Lo mismo puedo decir de la FAO, que para colaborar mejor con nosotros va a enviar próximamente a Santiago un economista de primer orden que encabezará nuestra Sección de Agricultura; así como de la Oficina Internacional del Trabajo, que conjuntamente con la FAO y otras entidades internacionales forman parte del Comité de Inmigración.

“Finalmente, no puedo dejar de mencionar en quinto lugar, pero en modo alguno el último, un factor de importancia. La organización de la CEPAL forma parte de la Secretaría de las Naciones Unidas y como tal, sus tareas tienen que inspirarse en normas estrictas de objetividad e imparcialidad, sin las cuales perdería lo que más importa en ellas: su auténtico carácter latinoamericano.”¹⁹

Pero la exposición de Prebisch no podía concluir sin demostrar que el argumento de la duplicidad de funciones entre la Comisión y el CIES no tenía sentido:

“...Se dice con frecuencia que nuestra organización significa una duplicación con la organización ejecutiva del Consejo Interamericano Económico y Social. Es curioso, señores delegados, observar que esta duplicación existe solamente en lo abstracto, pues en la realidad no se ha producido en caso alguno y me es muy grato manifestar que mi

¹⁹Exposición preparada por el Secretario Ejecutivo de la CEPAL acerca del período 1948 – 1951. Informe para el Consejo Económico y Social, Págs. 176 – 179.

* Se refería al estadounidense Amos Taylor, entonces Director del CIES, organismo dependiente de la OEA.

distinguido colega, el Dr. Taylor, * con el cual mantenemos muy estrechas y cordiales relaciones, reconoce también que no se ha producido esta duplicación en nuestras tareas...”²⁰

Al concluir su exposición, el Secretario Ejecutivo pidió fortalecer y no debilitar la CEPAL, “asegurar su independencia y no cercenarla” y utilizó expresiones tan emotivas como poco usuales en el lenguaje diplomático:

“Es comprensible, pues, que al esforzarme con mis compañeros de trabajo con devoción y entusiasmo en una obra de gran aliento, sienta en mí ahora la natural preocupación de que manos ajenas, aunque bien intencionadas, rompan sin querer los hilos de una trama laboriosamente elaborada. Quieran evitarlo los señores delegados para preservar un instrumento que podría adquirir considerable significación en el desarrollo económico de América Latina.”²¹

Este Cuarto Período de Sesiones de la Comisión marca un hito en su historia. Allí se vio reforzada su continuidad y se reconoció que su ampliación y fortalecimiento eran una realidad, como resultado del trabajo de cuatro años. Por primera vez se menciona en los informes el funcionamiento de tres “comités especiales”: Desarrollo Económico, Comercio Internacional y Coordinación y Asuntos Generales. Eran la semilla de las actuales Divisiones y se ocupaban, respectivamente, de las tres áreas en que se centraban las preocupaciones originales de la CEPAL: desarrollo tecnológico, industrial y agrícola, integración regional y coordinación con las agencias locales de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano.

²⁰ Exposición... Op. Cit, Pág. 180

²¹ Exposición... Op. Cit. Pág. 182

En Ciudad de México se inició un rápido proceso de construcción de la institucionalidad de la Comisión. Por ejemplo, La Resolución 9 (IV), aprobada el 16 de junio de 1951 señala que, atendiendo el deseo y “los propósitos enunciados por los gobiernos centroamericanos en cuanto se refieren a la integración de sus economías nacionales...” resuelven: “c) Invitar a los gobiernos del Istmo Centroamericano para que ... procedan a la formación de un comité de cooperación económica, integrado por los ministros del ramo de economía o por sus delegados, que actúe como organismo coordinador de las actividades que se desarrollan en relación con los sistemas anteriormente enunciados y como órgano de consulta del Secretario Ejecutivo para orientar los estudios aludidos en el párrafo anterior, y para considerar las conclusiones de los mismos...”²²

En relación con esto, el Director General, como también se llamaba entonces al Secretario Ejecutivo, pide que se establezca una subsede de la Comisión en México, lo que “permitiría abarcar a este país y a los países de Centro América y el Caribe... realizando allí parte de nuestras tareas.”²³ Se resuelve también instalar oficinas de enlace en Washington y Montevideo. Por otra parte, se plantea al Consejo Económico y Social el “vehemente deseo de que el idioma portugués sea incorporado como lengua oficial y de trabajo de la Comisión...”²⁴ lo que significaba reconocer la importancia de Brasil, ya que Portugal sólo se incorporaría como miembro de la CEPAL el 27 de julio de 1984.

²² Informe del Cuarto Período de Sesiones, México DF, 15 de junio de 1951, Pág. 92

²³ La Subsede fue creada por la Resolución 9 (IV), aprobada durante el Cuarto Período de Sesiones, el 16 de junio de 1951.

²⁴ Informe del Cuarto Período, Op.Cit. Pág. 133.

En el V Período de Sesiones, realizado en Río de Janeiro en abril de 1953, Prebisch anuncia el inicio de otro de los proyectos más apreciados de su gestión:

“Finalmente hemos comenzado a trabajar en la técnica de programación del desarrollo económico, campo apenas desbrozado en América Latina. Es tiempo de entrar en la acción concreta...”²⁵

Su satisfacción derivaba también de que estos trabajos eran los preparativos para la creación del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y de que la Comisión iba tejiendo un organigrama propio. Su “Mesa Directiva” estaba integrada por un Presidente, dos Vicepresidentes y un relator, elegidos al comienzo de cada periodo de sesiones, de entre los delegados (artículo 15 del Reglamento). En cuanto al Secretario Ejecutivo, se precisa que “dirigirá al personal designado por el Secretario General (de la ONU)” (artículo 22) y “actuará en el desempeño de sus funciones en nombre del Secretario General (artículo 24)” Además, a contar de 1952 existía el Comité Plenario, creado por el Consejo Económico y Social e integrado por todos los países miembros y países asociados, que se reunía los años en que no habría periodos de sesiones ordinarios, con capacidad resolutive y cuya finalidad principal era “...ofrecer a los gobiernos que constituyen la Comisión la oportunidad de conocer la forma en que la Secretaría Ejecutiva va dando cumplimiento a su programa de trabajo, para que puedan formular observaciones e introducir las rectificaciones que crean convenientes, así como elevar el informe anual al Consejo Económico y Social...”²⁶

²⁵ Informe anual al Consejo Económico y Social, 1953. Pág. 46

²⁶ Raúl Prebisch, en su exposición como Secretario Ejecutivo, durante la sesión inaugural del quinto Comité Plenario, el 14 de mayo de 1956”. Anexo 1 del “Informe”, Pág. 19.

Paulatinamente, la Comisión iba cumpliendo con sus propósitos de convertirse en un organismo creativo capaz de realizar análisis y estudios técnicos y acumular y sistematizar información sobre los países miembros. Al contar con un mandato renovado por éstos cada dos años, tenía la autoridad necesaria para proponer iniciativas que se ajustaban a un plan, dentro de las prioridades señaladas en el Estudio fundacional de 1949 y ajustadas a los límites impuestos por el Consejo Económico y Social. Al confirmarse su continuidad, la CEPAL debía demostrar que era algo más que la suma de sus gobiernos mandantes y traducir su plan de acción en medidas útiles y viables para impulsar el desarrollo económico.

En el primer período, durante la década de 1950 la CEPAL se concentró en tres propósitos a nivel regional: industrialización, integración comercial regional y planificación. Todo ello, por cierto, pasaba por el conocimiento de la región y de cada uno de los países latinoamericanos, a los que se les había pedido información pormenorizada, por el estilo de la ofrecida en el clásico *Estudio de América Latina*, de 1949.

En el ámbito industrial se realizaron los primeros estudios sobre la siderurgia, que promovieron reuniones de expertos en 1952 y 1956 y que a su vez culminaron en 1959 con la creación del Instituto Latinoamericano del Hierro y del Acero. También se hicieron estudios importantes con la FAO, sobre la industria de la celulosa y el papel, en 1953 y 1954.

Ya en 1951 se había constituido un Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, a solicitud de los gobiernos de El Salvador, Guatemala, Honduras y

Nicaragua, en que los países centroamericanos se proponían establecer instrumentos para el Mercado Común Centroamericano y avanzar hacia la meta de integrar sus economías. Esta iniciativa, apoyada técnicamente por la CEPAL, culminaría en diciembre de 1960 con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

En 1955, el Comité de Comercio creado por la Comisión se planteó como objetivos promover el establecimiento de un mercado común que abarcara la totalidad de los países latinoamericanos y fomentar el comercio intraregional con el resto del mundo. Dos grupos de estudio echaron las bases para la ALALC, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, creada conforme a las disposiciones del Tratado de Montevideo, firmado en febrero de 1960 por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay y al que en 1961 adhirieron Colombia y Ecuador.

En ambas iniciativas de comercio interregional, concebido también para la exportación conjunta, la CEPAL intentaría estudiar las perspectivas de integración de industrias que pudieran beneficiarse de las economías de escala y del aprovechamiento convenido de recursos agrícolas, mineros, de transporte y otros.

3. La adaptabilidad puesta a prueba

Hasta mediados de los años 50 el plan de acción se iba cumpliendo conforme a todas las previsiones. La Comisión seguía empeñada en su proyecto estratégico de alentar el comercio y la integración de las economías latinoamericana, con miras a establecer un mercado común, con dos vertientes: el Programa de Integración del Istmo Centroamericano y la constitución de una zona latinoamericana de libre comercio.

El primer proyecto comenzó a negociarse muy temprano, en 1951. Accediendo a los deseos de los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, la Comisión constituyó su primer organismo auxiliar: el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, cuyos esfuerzos por establecer instrumentos básicos para construir el área comercial de la región culminaron en diciembre de 1960, al suscribirse el Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

El segundo plan tendría que esperar un poco más. Según el Informe Anual de 24 de mayo de 1959 al Consejo Económico y Social, a la fecha ya se había comprometido en el plan integrador a más de un tercio de los países latinoamericanos. Poco menos de un año más tarde, el 18 de febrero de 1960, siete países de la región suscribían el Tratado de Montevideo: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Así nació la Asociación Latinoamericana de Libre comercio, ALALC, que entraría en vigor en junio de 1961.

De esta manera, la cooperación con los gobiernos de Centro y Latinoamérica en la forja de una política unificada frente a sus problemas de comercio exterior y su insistencia en la necesidad de que coordinaran su política comercial fue el área en que mayor influencia práctica tuvo el pensamiento de la Comisión en su primera etapa. Su decisiva participación al gestarse la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD, fue una nueva muestra de esta vocación integradora.

La década se presentaba muy favorable para el joven órgano representante de las Naciones Unidas en América Latina. En la sesión inaugural del quinto Comité Plenario,

celebrada en Santiago de Chile el 14 de mayo de 1956, Raúl Prebisch hizo una exposición esperanzadora: el Gobierno de Chile, había donado un terreno a los pies de la Cordillera de Los Andes, al Oriente de la capital “para que la ONU y sus organismos especializados puedan levantar un edificio que responda a sus crecientes necesidades”.²⁷ Este anuncio se convirtió en realidad en 1961, al colocarse la primera piedra. La inauguración oficial tuvo lugar en agosto de 1966.

Por otra parte, como una nueva muestra de la continuidad del trabajo de la Comisión, Prebisch subrayó el “progresivo mejoramiento de nuestro aparato de información y análisis...” y añadió la regularidad de la aparición del *Estudio Económico* de América Latina, que iba ya por su sexto volumen anual, al que se unía el *Boletín Económico*, que aparecería dos veces cada año, como “los hechos más salientes...”²⁸

En cambio, al ofrecer “el análisis económico reciente” de la región, adoptó un tono de cierta decepción: “el ingreso por habitante sigue creciendo a un ritmo relativamente lento, mucho menor que el requerido por una elevación rápida y perdurable del nivel de vida popular; la capitalización sigue siendo de cuantía moderada, con un coeficiente bruto que apenas representa un 16, 9 por ciento del total de bienes y servicios disponibles, y el aporte del capital extranjero no da muestras de aproximarse a lo que es necesario para llevar adelante un programa alentador de inversiones internacionales...” Como nota positiva reconoció el esfuerzo de algunos países por acrecentar sus exportaciones, pero el balance global de la región era negativo: “Es indudable que América Latina ha estado malogrando posibilidades de aumentar sus exportaciones.”²⁹

²⁷ Exposición del Secretario Ejecutivo ante el V Comité Plenario, Anexo I del Informe al Consejo Económico Social, Pág 19.

²⁸ Ibid, Pág. 19

²⁹ Ibid. Pág. 19

El historiador del pensamiento de la CEPAL, Ricardo Bielschowsky, ofrece un panorama semejante en cuanto a luces y sombras cuando hace el recuento de lo ocurrido, al cumplirse diez años de trabajos de un organismo al que las Naciones Unidas había encomendado el desarrollo de la región, fundamentalmente en su aspecto económico: la mayoría de los países habían experimentado un crecimiento persistente promedio de 5.7 % anual, entre 1955 y 1959, en medio de crecientes presiones inflacionarias. La industrialización conllevaba la expansión urbana y el desplazamiento de una población procedente del campo, con lo que se extendía en forma muy manifiesta la pobreza rural a los centros urbanos” Simultáneamente la democracia se consolidaba y una insatisfacción creciente se traducía en presiones sociales, ejercidas mediante la vida política y sindical cotidiana...”³⁰

En medio de este panorama, el mismo Bielschowsky resume en dos párrafos la trascendencia de la irrupción de un fenómeno destinado a cambiar el cuadro geopolítico de la región:

“...la revolución cubana de 1959 tendría una profunda repercusión sobre la actitud norteamericana, frente a tales presiones y frente al movimiento político que se propagaba en América Latina. En la esfera diplomática, la reacción frente a Cuba se apartaba por completo de la actitud desconfiada del período macartista y se expresaba en el programa de la Alianza para el Progreso, dirigido por la Organización de los Estados Americanos (OEA). Tal como se expuso en la famosa Carta de Punta del Este (OEA, 1961), firmada por los Estados Unidos y la gran mayoría de los países de la

³⁰ Bielschowsky, Ricardo, “Evolución de las ideas de la CEPAL”, en *Revista de la CEPAL, número extraordinario*, Santiago de Chile, octubre de 1998. Pág. 30

región, el tono político de la nueva posición norteamericana tenía una explícita orientación 'socialdemócrata'.³¹

Por otra parte, el economista brasileño Celso Furtado, personalidad histórica de la CEPAL, sostuvo que "la Alianza para el Progreso era el programa de la CEPAL en acción...".³²

Aparentemente, la CEPAL se encontraba ante la oportunidad de poner en práctica buena parte de sus propuestas originales. Pero la situación diplomática no podía ser más compleja. Estados Unidos, miembro fundador de la Comisión, aunque reticente, impulsaba con urgencia el plan hemisférico de reformas para neutralizar las medidas revolucionarias aplicadas por Cuba, uno de los cuatro países miembros del Consejo Económico y Social que introdujeron y gestionaron resueltamente la iniciativa de crear la CEPAL.

El conflicto estaba planteado ante la organización mundial, de cuyo Consejo Económico y Social la CEPAL era un órgano subordinado. Hasta 1959 la Comisión se había ceñido rigurosamente al mandato del Consejo, que en su célebre Resolución 106 (VI), enmarcaba sus atribuciones dentro de los límites del desarrollo económico: contribuir a "resolver los problemas económicos urgentes suscitados por la guerra, elevar el nivel de la actividad económica en América Latina y mantener y reforzar las relaciones económicas de los países latinoamericanos...(letra a del punto 1)"; "Realizar o hacer realizar investigaciones y estudios ... sobre los problemas económicos y técnicos y sobre la evolución tecnológica de los países de América Latina ... (letra b) y

³¹ Ibid. Pág. 30

³² Halperin, Tulio, historiador argentino, en su charla "Una mirada histórica sobre la CEPAL", ofrecida en la séptima Cátedra Raúl Prebisch, Santiago, 16 de agosto de 2007 (transcripción de video, de J.C.)

“Emprender o hacer emprender la compilación, evaluación y difusión de informaciones económicas, técnicas y estadísticas...” (letra c)

Además, el grupo de trabajo que puso en marcha a la Comisión había excluido expresamente de sus primeras propuestas las reformas sociales (ver Pág. 9, supra), que en el caso de Cuba no eran proyectos sino medidas revolucionarias inminentes o ya adoptadas y puestas en práctica.

La encargada de inducir a la Comisión a tomar otro rumbo fue la propia autoridad máxima de la ONU. Apenas habían transcurrido cuatro meses desde el triunfo de la Revolución cubana cuando Dag Hammarskjöld, el Secretario General (1953 – 1961) hizo ver a los delegados al octavo Período de Sesiones, reunido en la sede de Santiago, que la CEPAL debía asumir el profundo cambio social que se planteaba en la región:

“Cuando los países que ustedes representan reanuden su marcha hacia un rápido desarrollo económico, cabe esperar que algunos problemas parezcan de mayor magnitud que antes. Los ritmos rápidos de crecimiento y el proceso de industrialización no pueden dejar de traer a primer plano, como lo han hecho en otros lugares, determinados asuntos como, por ejemplo, la distribución de la renta y, en términos más generales, las condiciones sociales en que se realiza el desarrollo. Menciono este factor de manera especial, porque esta Comisión habrá de examinar en el presente período de sesiones una propuesta para modificar sus atribuciones a fin de reconocer oficialmente, en la definición del mandato de la Comisión, la importancia de los factores sociales. El hecho de que se examine esta cuestión en esta oportunidad acaso se deba a motivos accidentales, pero la historia reciente indica que semejante debate es muy oportuno.

Evidentemente, la cuestión de decidir qué equilibrio debe establecerse entre las necesidades a menudo contradictorias de la justicia social y de la rápida formación de capitales es una cuestión que cada gobierno debe decidir por sí mismo. Sin embargo, mucho puede ganarse mediante un estudio comparativo y la mutua comunicación de la experiencia lograda, para lo cual puede recurrirse a los servicios de la Comisión aquí reunida.”³³

Raúl Prebisch, el Secretario Ejecutivo de la Comisión, aceptó la invitación a formular los nuevos planes. Dando muestra de la vocación y capacidad de la CEPAL para adaptarse a nuevas realidades, se involucró activamente en la elaboración de la Carta de Punta del Este (1961), el documento base de la Alianza para el Progreso, y puso en la tarea toda la experiencia y la red de contactos acumuladas durante más de una década. La nueva entidad interamericana solicitaba la colaboración de la organización de Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo, recién fundado (1959) y la CEPAL misma. Se crearon rápidamente nuevas instancias, como el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA), con participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Comité de la Alianza para el Progreso (CIAP y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA).

La Alianza para el Progreso se presentó como una oportunidad para impulsar transformaciones estructurales, como la reforma agraria, reclamadas por la CEPAL desde su fundación. También significó un riesgo para este organismo regional dedicado originalmente al desarrollo económico y que tanto se esforzó en resistir las

³³ Exposición del Secretario General de las Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld, en la primera sesión plenaria el 15 de mayo de 1959. Informe al Consejo Económico y Social del VIII Período de Sesiones, de la CEPAL, realizado en Panamá. Pág. 47

presiones para subordinarlo al sistema institucional panamericano e interamericano encabezado por la OEA. Al abrigo del impulso creativo de la Alianza, y siempre con el argumento de evitar la duplicidad de funciones, el Estudio Económico de América Latina; es decir, el instrumento más valioso de informaciones e ideas sobre la región, que estaba identificado con el origen mismo de la CEPAL, pasó, a partir de 1961, a ser “un proyecto conjunto, con la OEA como su agencia ejecutora...”³⁴ Sin embargo, la Comisión siguió publicando sus propios análisis de la situación económica latinoamericana y el *Boletín Económico para América Latina* aparecía dos veces al año. Finalmente, este punto se remedió a partir de 1964, en que la CEPAL, a través de su División de Desarrollo Económico, retomó la publicación anual del *Estudio Económico*.³⁵

Los fundadores de la Comisión, encabezados por Prebisch, volvieron a argumentar que los cambios inherentes al nuevo esquema de trabajo requerían de información y capacitación de cuadros en los ámbitos económico y social. “Faltaban las estadísticas económicas básicas, no se contaba siquiera con sistemas de cuentas nacionales y los gobiernos operaban las economías con gran desconocimiento de sus tendencias básicas.”³⁶

De la toma de conciencia de estas necesidades nacieron dos organismos esenciales para el desarrollo de la CEPAL. Primero, el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, en 1957, concebido para proporcionar asistencia técnica a los

³⁴ CEPAL, *Programme of work and priorities 1961 -1962 – Basic Directives*, Santiago, mayo de 1961, Pág. 9.

³⁵ 14 Informe bianual, 1962 – 1963 de la CEPAL al Consejo Económico y Social, correspondiente al noveno periodo de sesiones del Comité Plenario y en el 10º Período de Sesiones de la Comisión, mayo de 1963, Suplemento Nº 4, Pág. 2.

³⁶ Bielschowsky, Ricardo, “Evolución de las ideas de la CEPAL”, Op. Cit. Pág. 29.

países de América Latina y el Caribe, contribuir a su autosuficiencia en temas de población y desarrollo y entregarles servicios de investigación, información, capacitación y transferencia de tecnología. Este trabajo, práctico y útil, permitía a la CEPAL conocer las tendencias y políticas de población de los países. Segundo, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES, fundado en 1961, estaba abocado a dos tareas principales: proporcionar, a solicitud de los países de la región, asesoramiento en capacitación y formación de economistas y cuadros de gobierno y realizar investigaciones sobre técnicas de planificación. El impulso y la iniciativa originales correspondieron una vez más a Raúl Prebisch, que obtuvo recursos del Banco Interamericano de Desarrollo, BID y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y lo encabezó como su primer Director General.

El ILPES y CELADE se transformarían en las principales herramientas de difusión y capacitación de la CEPAL, que contaba ya con un plan de acción y un sistema de ideas original pero puesto a prueba, gracias a experiencias tan diversas como la participación en el desarrollo del Tratado de Integración Centroamericano, la creación y desarrollo de la ALALC, el debate de iniciativas reformistas, al alero de la Alianza para el Progreso y las negociaciones que condujeron a la construcción de la UNCTAD. Al Instituto se trasladaron todos los cursos que hasta entonces organizaba la Secretaría. Se expandió el estudio de los problemas sociales y de la sociología, una disciplina que posteriormente iba a adquirir gran fuerza, bajo la influencia de José Medina Echavarría. De esta manera se pudieron compartir las experiencias y análisis cepalinos y brindar asesorías y capacitación en la sede y en países donde eran convocados los docentes e investigadores de la Comisión.

Así como originalmente se hablaba de centro – periferia, industrialización sustitutiva e integración, ahora se discutía sobre desarrollo integral, incluyendo aspectos sociales, planificación del desarrollo y reformas estructurales. Se establecían acuerdos con la OEA y el Banco Interamericano de Desarrollo, procurando utilizar los recursos escasos con eficacia. A fines de los años cincuenta, con el apoyo de ambos, la Secretaría comenzó a enviar expertos y grupos asesores a los países interesados en introducir o mejorar sistemas de planificaciones e introducir políticas de desarrollo social. Eran cada vez más frecuentes los intercambios con universidades y con las Organizaciones No Gubernamentales acreditadas ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Como había ocurrido antes, la aplicación de las ideas y el entorno, la realidad latinoamericana, iban moldeando y actualizando el pensamiento cepalino.³⁷

Se hablaba ya de una “ideología cepalina”, que el profesor David J. Edwards, observador académico de la Universidad de Loyola, en Nueva Orleans y Louisiana, describía como “una ideología bastante popular porque ofrece soluciones generales a la pobreza y al subdesarrollo de la región. Además, sugiere que los propios latinoamericanos pueden lograrlas...”³⁸

Al concluir la década de 1960 la Comisión se encontró fortalecida. En el flamante edificio sede, en Santiago, muy alabado por sus aportes arquitectónicos, trabajaban 130 profesionales y 228 funcionarios locales.³⁹ En 1966 sus Estados miembros eran ya 28. Se habían agregado los países caribeños de tardía independencia: Jamaica y Trinidad Tabago en 1962, Guyana y Barbados en 1966, lo cual venía a reforzar la ya exitosa

³⁷ CEPAL, 40 AÑOS, Op. Cit. Pág. 40

³⁸ Edwards, David J., *Criterios para que un organismo internacional sea eficaz: el caso de la CEPAL*, publicado por la Fundación Stanley, 1975. Pág. 9

³⁹ *A basic guide to the Comisión and its Secretariat*, publicaciones de la CEPAL, Santiago, 1966. Pág. 3

experiencia de cooperación del Tratado General de Integración Centroamericano, ratificado en diciembre de 1960 y le daba un sesgo caribeño. Se contemplaba con gran interés el Acuerdo de establecimiento del Banco Centroamericano para la Integración Económica, otro proyecto impulsado por la CEPAL, que se constituyó en 1961. La experiencia integradora centroamericana se consolidaba así como uno de los mayores éxitos de la Comisión. Se mantenía el énfasis en los temas de industrialización e integración comercial y los Comités de Comercio y de Desarrollo habían realizado dos estudios de gran envergadura: uno sobre el proceso de industrialización latinoamericana y otro sobre las conclusiones de los diferentes análisis e investigaciones sectoriales sobre recursos naturales y energéticos. En colaboración con la FAO se estudiaban los problemas planteados por la reforma agraria.

En el momento de su fundación, y en los comienzos de los años 50, la CEPAL había demostrado que era una institución viable y útil para los fines de las Naciones Unidas y que no competía con el aparato interamericano ni duplicaba sus funciones. Ahora consiguió superar los riesgos y tensiones de una Guerra Fría trasladada a Latinoamérica y el Caribe por la crisis en torno a la revolución cubana y afirmó su identidad, respondiendo a la caracterización de “institución bien singular” que de ella hizo Reinaldo Bajraj, un ex – Secretario Adjunto y actual Director Adjunto de la *Revista de la CEPAL*, con motivo del 50 aniversario:

“La CEPAL es un centro de pensamiento, pero claramente no es una universidad o institución académica... Por recibir mandatos de sus gobiernos no es autónoma, pero la propia pluralidad y heterogeneidad de los mandantes hace que los mandatos tengan cierta amplitud y dejen espacio para la creatividad y el juicio fundado de quienes

trabajan en la Secretaría... En todo momento la totalidad de sus miembros ha respaldado la institución. Ello es así porque, implícitamente, se ha juzgado que – más allá de diferencias a veces significativas en la coyuntura, pero a la postre transitorias – la CEPAL y su Secretaría representaban y defendían objetivos fundamentales, intereses y hasta posiciones básicas de política de desarrollo que eran comunes a todos los países de la región”.⁴⁰

Esta coherencia y disciplina para enfrentar nuevas situaciones y el reconocido nivel de excelencia de los estudios y publicaciones técnicas de la Comisión volvió a ponerse a prueba en el momento en que las Naciones Unidas, muy marcada por la influencia de lo que empezó a llamarse el Tercer Mundo, o Países en Vías de Desarrollo, planteó la creación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo, o UNCTAD, por su denominación en inglés (United Nations Conference on Trade and Development), punto de partida del “Grupo de los 77”.

El prestigio adquirido por la CEPAL en la ONU y su papel de organismo de cooperación internacional respetado y respaldado por instituciones multinacionales, como la OEA, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y la Comisión Económica para Europa, y, desde luego, por todos sus gobiernos miembros y países asociados le otorgaban un fuerte liderazgo en lo que se concibió como una instancia de negociación entre los países de “las periferias” y “los centros”. Para llegar a la reunión convocada en Ginebra, que tenía ya un carácter mucho más amplio que el regional, los países latinoamericanos realizaron dos encuentros, en mayo de 1963 en Mar del Plata y en enero de 1964 en Brasilia, con asistencia de más de

⁴⁰ Bajraj, Reinaldo, en la presentación del seminario sobre los 50 años de la CEPAL, *Revista de la CEPAL* N° 57, Pág. 2.

cien expertos gubernamentales de la región. Allí se elaboró un documento denominado “América Latina y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo” que planteaba reivindicaciones compartidas por la región latinoamericana y el resto de los países en vías de desarrollo. Por ejemplo, tarifas preferenciales para las importaciones provenientes de “las periferias” y “los centros” y negociaciones para estabilizar y dar un giro positivo a los términos de intercambio. Se planteaba la necesidad de instaurar un nuevo orden económico internacional y “contribuir al establecimiento paulatino de un nuevo sistema mundial de intercambio.”⁴¹

Este lenguaje y las ambiciones del Tercer Mundo y el Movimiento de Países No Alineados correspondían al clima de aspiraciones reformistas compartidas por “las periferias”; es decir, los países subdesarrollados o en vías de desarrollo de África, América Latina y Asia. Cuando Raúl Prebisch fue designado como Primer Secretario General de la UNCTAD no se hacía sino reconocer su labor de “profeta del Tercer Mundo”, como le llamó Tulio Halperin.⁴²

Sin embargo, para el fundador de la CEPAL y para la región, se abría una etapa de nuevas realidades. Su permanencia al frente de la UNCTAD (1964-1969) le llevó a reflexiones muy propias de su talante autocrítico:

“No tuve éxito, lo que constituye una prueba clara de que el Norte no estaba dispuesto a actuar ni el Sur estaba inclinado a realizar las grandes transformaciones estructurales que se requerían para allanar el camino del desarrollo económico y la equidad social. En

⁴¹ Mensaje del Secretario General de la ONU, Dag Hammarskjöld, en el *Informe bianual de la CEPAL al Consejo Económico y Social para el período de 17 de febrero de 1962 a 17 de mayo de 1963*, Pág. 90.

⁴² Halperin, Tulio, historiador argentino, en su charla “Una mirada histórica sobre la CEPAL”, ofrecida en la séptima Cátedra Raúl Prebisch, Santiago, 16 de agosto de 2007 (transcripción de video, de J.C.)

esencia los problemas seguían siendo los mismos, aunque se han agravado constantemente por la crisis que se abate ahora sobre los centros...”⁴³

Aquella crisis y el conflicto que enfrentaba Estados Unidos en el Sudeste Asiático, unido a la estabilización del enfrentamiento con Cuba, hicieron perder dinamismo al experimento de la Alianza por el Progreso. En el Sur de la región se intentarían tres experiencias con “grandes transformaciones estructurales”: Perú, entre 1968 y 1975, Bolivia, por algunos meses, en 1970-1971 y Chile, desde 1970 hasta 1973. Las tres terminaron con golpes de Estado, particularmente graves para la CEPAL, puesto que el de Chile ocurrió en el país sede de la Comisión y de las Naciones Unidas en América Latina. También se produjeron, por razones parecidas, pero partiendo de contextos y realidades muy distintas, en Ecuador (1972), Uruguay (1973) y Argentina (1976).

4. Nuevas realidades, nuevas tareas

Durante la etapa relativamente tranquila y de predominio del modelo “desarrollista” de los años sesenta, la Comisión aparecía integrada a los organismos interamericanos y siguiendo las pautas de la Alianza para el progreso. Al permanente afán innovador y de difundir una línea de pensamiento muy marcada por los proyectos integradores, de industrialización y planificación de la economía personificados en Raúl Prebisch, siguió la gestión de dos Secretarios Ejecutivos muy técnicos y de importante trayectoria anterior en “la Casa” como Directores de la División de Desarrollo Económico: el venezolano Eduardo Mayobre, desde 1963 a 1966 y el mexicano Carlos Quintana, de 1967 a 1972.

⁴³ Prebisch, Raúl, “Cinco etapas en mi pensamiento sobre el desarrollo”. en (completar referencia...)

.....

En cambio, la década del 70 se abrió con una situación de turbulencias políticas que pusieron nuevamente a prueba, en circunstancias extremas, la continuidad y capacidad de adaptación de la Comisión. En los años 60 se había encontrado enfrentada al aspecto social del desarrollo. En la nueva etapa, como admitió Prebisch, los problemas, incluidos los aspectos sociales, no hicieron sino agravarse, pero surgió un tema inédito para la CEPAL y ajeno a su misión: la violación de los derechos humanos por gobiernos autoritarios que eran sus mandantes y que además terminaron adoptando el neoliberalismo, un sistema de ideas económicas y sociales opuesto al que inspiró la fundación misma de la Comisión. Gert Rosenthal, quien fue Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL entre 1987 y 1988 y luego Secretario Ejecutivo desde 1988 hasta 1997 reconocía que "... ya en los años setenta y más aún en los ochenta, la Comisión estaba francamente a la defensiva, tanto en el imaginario colectivo como en el mundo académico..." Y agregaba:

"En los años setenta la institución adoptó una actitud muy crítica ante los ensayos monetaristas y neoconservadores, básicamente reivindicando sus propios planteamientos históricos. La brecha entre el discurso institucional y la praxis, al menos en algunos países importantes, empezó a ampliarse. El panorama se complicó aún más porque, como se sabe, los más fervientes partidarios de la ortodoxia también eran gobiernos autoritarios. Resultaba difícil estar de acuerdo con la política económica instrumentada por un gobierno que a la vez incurría en violaciones de los derechos humanos..."⁴⁴

⁴⁴ Rosenthal, Gert, "Los años ochenta y noventa", en el seminario *50 años de la CEPAL aporte al pensamiento y desarrollo latinoamericano*, Págs. 1 y 5

Esta fue la situación que debió enfrentar el economista uruguayo Enrique Iglesias durante su largo período (1972 – 1985) al frente de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión. Afortunadamente, el tema y la organización de la que se hacía cargo no le eran ajenos. Había sido durante años Presidente del Banco Central de su país y conocía muy bien, tanto el panorama de la economía regional como la institución de la que se hacía cargo. Su preocupación era la misma que embargaba a Raúl Prebisch, en su cargo de la UNCTAD y a su regreso a “la Casa”, en 1976, cuando fundó la Revista de la CEPAL. Oscar Altimir, su actual Director, recuerda: “Creo que Prebisch tenía el afán de buscar nuevas opciones, nuevos enfoques, superar lo que se había demostrado que eran obstáculos para el estilo de desarrollo que había estado adoptando la región...”⁴⁵

En el artículo escrito para el primer número de la Revista, Iglesias centraba su análisis del momento que atravesaba la economía latinoamericana en los temas de equidad, pobreza y brecha social que desde entonces serían constantes para la Comisión y que ya había planteado en un documento de 1975:

“De los cien dólares per cápita en que aumentó el ingreso medio por habitante (en América Latina) durante los años sesenta, tan sólo dos dólares correspondieron a un integrante del veinte por ciento más pobre de la población. Esto es suficientemente indicativo de que no podemos estar orgullosos de lo que ha venido ocurriendo en la distribución de los frutos del progreso. Hay hoy algo más de trescientos millones de latinoamericanos. De ellos, alrededor de cien millones viven en condiciones de extrema pobreza, y de esos cien millones cerca de 65 están ubicados en zonas rurales, marginados de los mercados y carentes de una cultura mínima que les permita siquiera

⁴⁵ Altimir, Oscar, en la entrevista con el autor acerca de la Revista de la CEPAL.

vislumbrar las posibilidades de una existencia distinta de la que han vivido por generaciones... Ese es, pues, el doble desafío económico y social que confronta la región. La CEPAL, fiel a los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas y a la tradición humanista, jamás ha olvidado que la economía debe ser puesta al servicio del hombre y de la sociedad, y no a la inversa. ”⁴⁶

Estos llamados a la conciencia social de la Comisión se apoyaban en su calidad de representante de la ONU en América Latina y el Caribe, que la respaldaba frente a sus mandantes, los Gobiernos de la región. Sin embargo, no podía olvidarse que las advertencias y consejos respondían a las necesidades y requerimientos de los gobiernos y de ellos dependía acogerlas o rechazarlas, de acuerdo a consideraciones políticas y sociales. Algunos de los expertos y responsables económicos y financieros neoliberales fundaban su euforia en el abundante pero coyuntural finamiento externo. En cambio, la CEPAL advertía reiteradamente, en sus estudios e informes regulares y en los artículos de la *Revista* y el *Boletín Económico*, que el crecimiento regional no mostraba un dinamismo suficiente; las reformas liberalizadoras no estaban sólidamente sustentadas y las relaciones económicas externas seguían siendo asimétricas y acentuaban la vulnerabilidad de la región, debido al elevado volumen de la deuda externa.

Los acontecimientos posteriores confirmaron estas previsiones. Norberto González, su Secretario Ejecutivo de la época (1985 – 1987), que antes había ocupado la Dirección de la División de Desarrollo Económico, llamó a los años ochenta, “la década perdida”, en un artículo en que afirmaba:

⁴⁶ Iglesias, Enrique, Revista de la CEPAL, primer semestre de 1976, citado en *CEPAL 40 AÑOS, Op.Cit.* Págs. 43 y 44

“La deuda externa se encuentra en el centro de la crisis actual. Al respecto basta recordar, primero, que en el conjunto de América Latina y el Caribe, los intereses de la deuda absorben nada menos que el 36 % de las exportaciones totales y, segundo, que entre 1982 y 1985, la región ha realizado transferencias netas al exterior ascendentes a los 106.000 millones de dólares, monto equivalente a más de una cuarta parte de la deuda externa total. El enorme costo económico que implica el servicio de la deuda puede comprometer seriamente la estabilidad económica, social y política de los países... De hecho, si el desarrollo se subordina al servicio de la deuda, se pone en riesgo el proceso de consolidación democrática de la región...”⁴⁷

Los llamados de la CEPAL encontraron eco en México, que fue precisamente, junto a Venezuela y Chile, uno de los países más duramente afectados por la crisis monetaria de la primera parte de la década de 1980. Su Presidente, Miguel de la Madrid, al inaugurar el vigésimo primer período de sesiones en Ciudad de México, en abril de 1986, invitó a la CEPAL a retomar “su legado histórico y la gran tradición de pensamiento claro e independiente que ha desarrollado a través de su historia, y provea un marco conceptual actualizado relevante a la problemática de la región”⁴⁸

La convocatoria del Presidente mexicano encontró a la CEPAL bien preparada para respaldar sus críticas con propuestas positivas. Ya en enero de 1985, a fines de su mandato, Enrique Iglesias había convocado a un ciclo de seminarios titulado “Crisis y desarrollo: presente y futuro de América Latina y el Caribe”, en que se consultó a numerosos académicos y autoridades gubernamentales y que se llevó a cabo entre septiembre y noviembre de 1986. Las deliberaciones y conclusiones se recogieron en un

⁴⁷ González, Norberto, en Revista de la CEPAL, N° 30, diciembre de 1986.

⁴⁸ De la Madrid Hurtado, Miguel, discurso al inaugurar el vigésimo primer período de sesiones de la CEPAL en la ciudad de México (17 al 25 de abril de 1986), en *CEPAL 40 AÑOS*, Op. Cit. P, ag. 47.

documento de cuatro tomos y dieron lugar al período extraordinario de sesiones de los países miembros de la Comisión, celebrado en Ciudad de México en enero de 1987.

La fecha coincidía con el 40 aniversario de la CEPAL y constituyó un punto de inflexión en su historia. No sólo proporcionó el “marco conceptual” reclamado por México, sino que contribuyó a remediar lo que el entonces Secretario Ejecutivo Adjunto y luego Secretario Ejecutivo (1988 – 1997) Gert Rosenthal calificó de “ausencia de un marco de referencia que estructurara la labor interna de la Secretaría.”⁴⁹

Tal vez lo más importante del proceso de discusión profundizado y ampliamente difundido gracias al evento de México fue que condujo a la CEPAL a la elaboración del libro *Transformación productiva con equidad*. Por su trascendencia, éste fue comparado con el clásico *Estudio Económico de América Latina 1949*, “aunque desde luego, cada uno en un contexto regional y mundial muy distinto” como puntualizaba el propio Gert Rosenthal.⁵⁰

El nuevo texto definía el calificativo de “década perdida” para los años de 1980 con un lenguaje sin contemplaciones: “... se acuñó el término de ‘década perdida’ para ilustrar la magnitud del retroceso que sufrió el desarrollo en la vasta mayoría de los países de la región. Si se aplica tan solo el indicador más agregado para medir el desempeño económico, dicho término incluso se queda corto. En rigor, al final de 1989, el producto interno bruto promedio por habitante en la región fue inferior en 8% al registrado en 1980, y equivalente al de 1977... Si a ello se agrega que dicho deterioro tuvo un sesgo marcadamente regresivo, se puede afirmar que en relación con el nivel del bienestar

⁴⁹ Rosenthal, Gert, *Los años ochenta y noventa*, Op. Cit. Pág. 2

⁵⁰ Ibid, Pág. 3

material de la población latinoamericana y caribeña, los años ochenta trajeron consigo un retroceso de proporciones mayúsculas.

“En consecuencia, los países de la región inician el decenio de 1990 con el peso de la inercia recesiva de los años ochenta, con el pasivo que significa su deuda externa, la presencia de una fundamental inadecuación entre las estructuras de la demanda internacional y la composición de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas, y un cúmulo de rezagos e insuficiencias que se traduce en demandas legítimas, pero insatisfechas, sobre todo de los grupos populares.”⁵¹

Sin embargo, en la introducción y síntesis con que se presentaba esta obra se matizaba el tono de la argumentación, ajustándola al estilo equilibrado característico de la CEPAL:

“El decenio de 1980 no sólo fue testigo de retrocesos, sin embargo. También hubo avances, parciales y a veces precarios en el dominio económico y considerables en el político. En ese sentido, los ochenta también fueron una década de ‘aprendizaje doloroso’. En el ámbito político-institucional, numerosos países avanzaron hacia sociedades plurales y participativas, y se asistió al final de la década a una progresiva desideologización en el debate político y económico. Reflejo de ello son los esquemas de concertación política y social que han aflorado.”⁵²

Se trataba de enfrentar las nuevas realidades y plantearse nuevas tareas, pero sin perder la identidad ni cortar el “hilo histórico”, un tema recurrente en los discursos con que se celebró el cuadragésimo aniversario de la CEPAL, en 1988. Aníbal Pinto, economista

⁵¹ CEPAL, *Transformación Productiva con Equidad*, publicaciones de la CEPAL, Santiago De Chile, 1990, Pág. 21

⁵² Ibid. Pág. 11

chileno que se definió como perteneciente a la “vieja guardia” de la Comisión, sucesor en la Dirección de la Revista de Raúl Prebisch, autor de las teorías cepalinas de la “heterogeneidad estructural” y los “estilos de desarrollo”, prevenía que “en este tiempo tan difícil, la CEPAL, para dar las respuestas que América Latina está esperando, tendrá que hacerlo con un enorme ejercicio de voluntad y de realismo. Y, sobre todo, manteniendo su independencia y personalidad intelectual, que es el más grande activo que posee.”⁵³

Lo que Aníbal Pinto hizo durante toda su carrera, fue justamente contribuir al amplio debate sobre cómo abordar el desarrollo económico de la región, provocado por la CEPAL durante su propia evolución. Ya a partir de mediados de los años 80 se advertía la reanudación de aquel debate, con trabajos de cepalinos veteranos, como Enzo Faletto, Osvaldo Sunkel o Celso Furtado y otros de las nuevas generaciones, como Gert Rosenthal, José Antonio Ocampo, Ernesto Ottone y Fernando Fajnzylber, principal responsable de *Transformación productiva con equidad* y autor de obras anteriores como *La industrialización trunca de América Latina* (1983) e *Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío, comparación de patrones contemporáneos de industrialización* (1990).

Estos textos permanecían dentro de la tradición cepalina: adoptaban una perspectiva histórica y ponían el progreso técnico en el foco de su análisis, pues permitían la inserción internacional, pero reconsideraban la estrategia de crecimiento, criticaban el modelo de industrialización del pasado, “paralizado por las actitudes rentistas de las clases empresariales locales”, proponían una política de apertura comercial que no se

⁵³ Pinto, Aníbal, en el texto original de su discurso, Pág. 13, archivo de la Unidad de Servicios de Información de la CEPAL.

encontraba en la CEPAL “de antes” y abrían una discusión sobre la estrategia de intervención estatal en los nuevos marcos reguladores.⁵⁴

El texto – una publicación oficial de la CEPAL, presentada por el Secretario Ejecutivo Gert Rosenthal al XII Período de Sesiones, celebrado del 3 al 11 de mayo de 1990– estaba destinado a marcar el pensamiento de la Comisión bastante más allá de la década de los 90. Tenía como punto de partida el reconocimiento de que las economías de la región debían adaptarse a circunstancias radicalmente distintas a las del pasado; que resultaba impostergable modernizar los sistemas productivos, y que era preciso hacer del objetivo de equidad social uno de los aspectos intrínsecos de dicha transformación productiva. Luego de dar un tratamiento equilibrado a la “Década perdida”, el tono era deliberadamente positivo. Partía reconociendo la magnitud de la tarea:

“... al iniciarse la década que antecede al nuevo milenio, América Latina y el Caribe enfrentan una encrucijada. Se trata, nada menos, de reencontrar el camino para acceder al desarrollo... Tan sólo a título ilustrativo: de un lado, es preciso fortalecer la democracia; de otro, hay que ajustar las economías, estabilizarlas, incorporarlas a un cambio tecnológico mundial intensificado, modernizar los sectores públicos, elevar el ahorro, mejorar la distribución del ingreso, implantar patrones más austeros de consumo, y hacer todo eso en el contexto de un desarrollo ambientalmente sostenible.”⁵⁵

Había que considerar otra característica que la Comisión nunca perdió de vista: la enorme diversidad de situaciones que se dan en la región. En ése contexto y valiéndose

⁵⁴ Aquí resumimos el razonamiento de Ricardo Bielschowsky en su artículo *Evolución de las ideas de la CEPAL*, Op. Cit. Pág. 39.

⁵⁵ CEPAL, *Transformación productiva con equidad*, Op. Cit. Pág. 12

del horizonte temporal que ofrecía el inicio del decenio de los noventa, el documento acentúa lo que se considera una tarea primordial y común a todos los países: “la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de creciente equidad social.”⁵⁶

En síntesis, podrían mencionarse como “principales criterios” de la propuesta: primero, la transformación ha de lograrse en el contexto de una mayor competitividad internacional, sustentada de preferencia en una incorporación deliberada y sistemática del progreso técnico al proceso productivo. Segundo, la industrialización constituye el eje del esfuerzo transformador, principalmente por ser portadora de la incorporación y difusión del progreso técnico. Tercero, el proceso de transformaciones debe ser compatible con la conservación del medio ambiente físico y geográfico espacial, aprovechando las oportunidades de utilizar los recursos naturales, sobre la base de la investigación y conservación. Cuarto, el impulso de la competitividad requiere corregir los rezagos en relación con la equidad, y fortalecer la cohesión social, lo cual, en algunos países se convierte casi en un requisito de supervivencia y en otros significa no incurrir en retrocesos importantes en los niveles ya alcanzados.⁵⁷

Este era el qué hacer planteado por la CEPAL. Pero el texto no se limitaba a señalar tareas, sino que proponía “orientaciones” sobre cómo hacerlo. Primero, crear un clima macroeconómico apropiado y estable, pero combinando el manejo macroeconómico con medidas sectoriales e integrando políticas de corto y largo plazo. Segundo, introducir cambios institucionales también de largo plazo para obtener la interacción entre agentes públicos y privados y una nueva relación entre Estado y sociedad civil. Tercero,

⁵⁶ Ibid. Pág. 12

⁵⁷ Ibid. Pág. 14

acompañar la transformación con medidas redistributivas, para cumplir con el imperativo de equidad, aprovechando la potencialidad de la política fiscal, tanto en el ámbito de los ingresos como en la orientación del gasto público. Cuarto, impulsar la integración latinoamericana y caribeña aplicando criterios sectoriales, preferentemente sub-regionales y graduales, con énfasis en competitividad y rentabilidad y en la participación de empresas, instituciones y asociaciones existentes en la región.⁵⁸

En vista de la identidad histórica entre la CEPAL y Latinoamérica y el Caribe, como organismo subordinado de las Naciones Unidas especializado en el desarrollo económico y social, pero dependiente de los gobiernos de la región, cabía preguntarse si su calificativo de la “década perdida”, no debía aplicarse también a la Comisión y si ella estaba en condiciones de asumir el desafío de las transformaciones estructurales planteadas en sus propios debates y estudios. Al cambiar la realidad, no sólo en la región sino en el mundo, cambió también el hilo histórico cepalino, pero sin romperse. La institución tiene como mandantes a los gobiernos, y éstos, mayoritariamente autoritarios durante los años 70, habían recuperado a fines de los 80 su condición de sistemas democráticos. La CEPAL, gracias a su proceso de revisión crítica acerca de su identidad, su pensamiento crítico y su visión latinoamericana y caribeña, conservaba su prestigio. Pero, ¿qué había ocurrido en el ámbito político – institucional de la Comisión, a lo largo de la “década perdida”? Desde luego, mantuvo intacto el respaldo de las Naciones Unidas y de los gobiernos locales. El Secretario General de la ONU, Javier Pérez de Cuellar, en su saludo al cumplirse el 40 aniversario de la CEPAL, declaró que su “vocación genuinamente latinoamericana y caribeña” y la “originalidad de sus planteamientos... confirmaban el acierto de haber incorporado a las Naciones

⁵⁸ Ibid. Págs 14 y 15

Unidas el enfoque regional en el tratamiento del complejo y multifacético tema del desarrollo económico y social.”⁵⁹

Por otra parte, como sostiene Reinaldo Bajraj, quien se ha desempeñado en dos ocasiones como Secretario Ejecutivo Adjunto de “la Casa”, “en todo momento la totalidad de los miembros ha respaldado la institución. Ello es así porque, implícitamente, se ha juzgado que más allá de diferencias a veces significativas en la coyuntura, pero a la postre transitorias, la CEPAL y su Secretaría representaban y defendían objetivos fundamentales, intereses y hasta posiciones básicas de política de desarrollo que eran comunes a todos los países de la región...”⁶⁰ Y en cuanto a la forma en que pudo afectarle la situación política de los países miembros, comenzando por el de la propia sede, Bajraj recuerda que una de las características institucionales de la Comisión es la pertenencia a las Naciones Unidas, que la obliga a “la defensa y promoción de los valores democráticos... Por tal razón, está llamada a abogar por los principios de la Carta Fundamental y de la Declaración de los Derechos Humanos...” y a mantener una estricta aplicación interna, en particular en lo relativo a “los principios que se derivan de la libertad de pensamiento, la tolerancia y la libre discusión de las ideas ... Ni aun en los momentos peores de la Guerra Fría se obstaculizó la pluralidad del pensamiento ni se dejó de alentar la diversidad ... En no pocos casos, cuando la democracia y la libertad de expresión de algunos de nuestros países pasaba por un cono de sombra, la CEPAL era un ámbito y un destino que permitía la reflexión intelectual sin cortapisas...”⁶¹

⁵⁹ Texto en *CEPAL 40 años*, Op. Cit. Pág. 85.

⁶⁰ Bajraj, Reinaldo, Presentación del Seminario sobre el 50 aniversario de la CEPAL, op. Cit. Pág. 2

⁶¹ Ibid, Págs. 4, 5 y 6.

Cuando tuvo que salir en defensa de los derechos humanos, al presentarse situaciones en la sede en que debió actuar dentro de la inmunidad diplomática que cubre a sus funcionarios e instalaciones (casos de Carmelo Soria y Fernando Fajnzylber), la Comisión lo hizo apegándose estrictamente a su condición de organismo perteneciente y subordinado a las Naciones Unidas, que le impone cumplir con los principios de la Carta de la Organización.

En este período tan complejo, para la CEPAL resultó decisivo contar con la conducción de un Secretario Ejecutivo (1972 – 1985) de la experiencia profesional y política del economista uruguayo Enrique Iglesias. El Secretario Ejecutivo Adjunto, Ernesto Ottone, le rindió un tributo excepcional en la historia de la Comisión, puntualizando que “siempre hay que recordar que la CEPAL es un organismo político porque pertenece a las Naciones Unidas, lo que implica estar sujetos a objetivos políticos, referidos a derechos humanos y con una perspectiva de desarrollo más justo y equitativo...”⁶² Y luego, refiriéndose específicamente al papel jugado por Iglesias agregó: “Enrique Iglesias fue capaz – en el período duro de las dictaduras – de preservar la libertad intelectual y de mantener interlocutores con los Estados. En aquella época hasta se discutió la posibilidad de que la CEPAL cambiara de sede; es decir, saliera de Santiago de Chile. Pero finalmente se pensó que las dictaduras terminan, mientras que las instituciones siguen, Así y todo esta era una fortaleza del pensamiento muy asediada. Enrique Iglesias tuvo una gran capacidad de conducción de la CEPAL, en un tiempo en que también hubo una generación joven que fue capaz de sacar adelante a esta institución...”⁶³

⁶² Ottone, Ernesto, durante su charla sobre la historia de la CEPAL, el 13 de diciembre de 2007. Notas de la Unidad de Servicios de Información, pág. 1

⁶³ Ibid. Pág. 4

En definitiva, la CEPAL emergió de la "Década perdida" fortalecida en su desarrollo institucional. En 1988, al celebrar su cuadragésimo aniversario, contaba con cuarenta países miembros y cinco asociados. De ellos, treinta y tres eran países en desarrollo de la región y siete pertenecían a Europa y Norteamérica. Un grupo importante se situaba en el Caribe y había ingresado en las décadas del 70 y el 80. España se adhirió en 1979 y Portugal en 1984. Su alcance y área de influencia eran cada vez mayores, gracias a sus dos subsedes regionales; la de México y la más reciente (1966), de Puerto España, en Trinidad y Tabago, y a sus cinco oficinas de enlace, en Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, Montevideo y Washington. Pese a que el número de Divisiones había aumentado a ocho, que trabajaban junto a tres Unidades, la planta era sólo de 557 funcionarios, predominantemente latinoamericanos pero también provenientes de países no miembros, como Israel y Suiza.

Dentro de su permanente afán de contribuir al desarrollo económico y social integral de la región, entendido como adelanto y profundización de sus valores democráticos, se abordó con especial énfasis el aspecto de cooperación internacional, apelando al permanente apoyo del aparato de las Naciones Unidas y de los países más desarrollados. Además, se profundizó el intercambio con los organismos especializados de la ONU y con las otras cuatro Comisiones regionales, de Europa, Africa, Asia y el Pacífico y Asia Occidental (Medio Oriente). El bagaje histórico de vínculos con las instituciones financieras con sede en Washington, el BID, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y el sistema internamericano encabezado por la OEA, confirmó su valor como herramienta para el conocimiento de las variadas realidades de la región.

Por otra parte, los países democráticos emergentes de Europa, como España y Portugal y Universidades y centros académicos de todo el mundo, recurrían cada vez con mayor frecuencia a la asesoría de la Comisión, como depositaria de una base de datos y conocimientos especializados de América Latina y el Caribe acumulada durante más de medio siglo. Se trataba, además, de un organismo responsable ante los gobiernos de los países miembros y asociados pero excepcional por la continuidad y regularidad de su trabajo. Los períodos de sesiones ordinarios y extraordinarios, que renuevan su mandato y discuten y aprueban su calendario de actividades y las reuniones de su Comité Plenario nunca se interrumpieron. Se mantuvo y amplió la producción editorial y académica, incluyendo publicaciones tradicionales, como el *Estudio Económico de América Latina y el Caribe*, la *Revista*, los libros y boletines y los Informes o *flagships*. Nada de esto se alteró, pese a las convulsiones políticas y económicas de la región. Por el contrario, la irrupción de los medios electrónicos, a fines de la década de los 80 y particularmente en la de los 90, aumentó en forma exponencial la capacidad de comunicación de la CEPAL.

6. Un legado complejo

En el plano de las ideas, la Comisión procuró administrar el complejo legado de “la década perdida”. con su tradicional vocación de equilibrio. Como sostiene el historiador Ricardo Bielschowsky “... logró tomar posición con gran habilidad entre los dos extremos. No se opuso a la marea de las reformas (‘liberalizantes’); al contrario, en teoría tendió a apoyarlas, pero subordinó su apreciación al criterio de la existencia de una estrategia reformista que pudiera maximizar sus beneficios y minimizar sus deficiencias a mediano y largo plazo. El ‘neoestructuralismo cepalino’ recupera la

agenda de análisis y de políticas de desarrollo, adaptándolas a los nuevos tiempos de apertura y globalización.”⁶⁴

La herramienta de esta nueva demostración de la CEPAL para adaptarse a las cambiantes realidades de la región fue el sistema de ideas expuesto en *Transformación productiva con equidad*, que se convertiría en una verdadera carta de navegación en la nueva etapa. Era una teoría original y desarrollada en “la Casa”, que había reafirmado las ventajas históricas de información, experiencia y gestión de la coyuntura económica y social latinoamericana, acumuladas por la Comisión en cincuenta años de estudio. En palabras de Bielschowsky:

“La CEPAL se encuentra preparada, como ninguna otra institución, para identificar y analizar las complejidades de las economías y sociedades latinoamericanas en este cambio de milenio...”⁶⁵

Este era el desafío que esperaba a los nuevos Secretarios Ejecutivos de la Comisión, el economista colombiano José Antonio Ocampo, quien asumió el cargo en enero de 1998 y el argentino, también economista, José Luis Machinea. En el foro conmemorativo del cincuentenario de la CEPAL, celebrado en Ciudad de México, Ocampo empleó un tono a la vez optimista y crítico acerca de lo ocurrido en el último decenio del siglo. Habló de un período de grandes transformaciones económicas a nivel mundial y regional, en que Latinoamérica comenzó a recuperarse de la “década perdida”. Fue también una etapa creativa para la CEPAL, mientras se consolidaba un fenómeno de globalización, que tuvo su faceta más positiva en el comercio

⁶⁴ Bielschowsky, Ricardo, “Evolución de las ideas de las ideas de la CEPAL”, Op. Cit. Pág. 40

⁶⁵ Ibid, Pág. 43

internacional y la menos favorable en las finanzas internacionales y en materia de equidad. El crecimiento económico, de 3.5% distó mucho del nivel de 5.6% promedio alcanzado entre los años 1945 y 1974 y los índices de desigualdad social resultaron más elevados que “los ya excesivamente inequitativos de los años sesenta o setenta”. Ocampo reconoció que el mayor crecimiento económico había significado una reducción de los niveles de pobreza, pero éstos seguían estando “por encima de los de 1980” En otro plano, advirtió que, “pese a los grandes avances que ha experimentado la región en términos de reconocer los problemas de la sostenibilidad ambiental de nuestro patrón de desarrollo y de construir instituciones apropiadas para manejarlos, no hay todavía señales claras de reversión de la tendencia al deterioro ambiental...”⁶⁶

Tras anunciar que la CEPAL había sido encargada de coordinar el grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre reforma de la arquitectura financiera internacional, el nuevo Secretario Ejecutivo planteó la agenda futura de la institución y la resumió en torno a siete proposiciones básicas: la primera planteaba objetivos de desarrollo múltiples y no sustituibles entre sí, que abarcaban aspectos económicos, sociales, políticos y ambientales y debían abordarse simultáneamente. La segunda pedía consolidar los avances logrados por la región en el proceso de reformas, en especial la valoración positiva de una macroeconomía sana, de las oportunidades ofrecidas por la apertura y la globalización, y de un Estado más eficiente, temas que “no siempre figuraron en el pasado en la agenda de la CEPAL con el énfasis que merecen...” La tercera señalaba que no existe una conexión simple entre crecimiento económico y equidad y que el crecimiento económico contribuye a reducir la pobreza pero no necesariamente la desigualdad...La cuarta afirmaba que un desarrollo productivo dinámico requiere, más

⁶⁶ Ocampo, José Antonio, discurso en el “Foro Conmemorativo de los cincuenta años de la CEPAL: nuestra agenda.” Publicación del Centro de Prensa de la CEPAL, 26 de octubre de 1998. Págs. 1 y 2.

que buena macroeconomía y libertad económica, una buena *mesoeconomía*; es decir, un buen funcionamiento de los mercados. La quinta afirmaba que es necesario integrar definitivamente la sostenibilidad ambiental en la agenda del desarrollo regional. La sexta resaltaba la importancia del capital en conocimiento, o grado de educación general y tecnológica de la población para el crecimiento económico, y estaba íntimamente relacionada con la séptima, que consistía en la construcción de las distintas formas de capital social por medio de políticas públicas, que “no son sinónimo de estatismo...”

El análisis de Ocampo recogía la rica tradición de la CEPAL, enfrentaba la controversia de la nueva etapa de desarrollo de la región y planteaba “una segunda ola de reformas”, pero precisando que no se trataba simplemente de una nueva fase de liberalización económica. En algunos casos se requería más liberalización y en otros, más regulación, e incluso “reformular las reformas”. Así se respondería “a los vacíos de la primera ola, que se han hecho evidentes en estos últimos años”. Se requería igualmente abocarse con decisión al desarrollo de instituciones en que se materializara “un nuevo equilibrio entre Estado y mercado, variable de país en país, como variables son los equilibrios políticos que lo respaldan.”⁶⁷

Otros de los temas planteados a la Comisión eran: Globalización; Integración hemisférica abierta; Protección, Cohesión y Adhesión social; Pacto Fiscal; Crecimiento Económico y Equidad; Reducción de la Pobreza; Desarrollo con Igualdad entre los Sexos y Autonomía de la Mujer y Respeto a la Identidad Étnica y Cultural.. Todos se

⁶⁷ Ibid. Resumen del discurso recogido en las págs. 3 a 8 del documento.

plantearían en las discusiones e informes de los próximos períodos de sesiones de la CEPAL

Pero lo más novedoso de la nutrida “agenda de trabajo” era el anuncio de los desafíos asumidos por la CEPAL con el programa para el Nuevo Milenio, que aparecerían reiteradamente en sus documentos de la primera década del 2000 y en los objetivos y metas a alcanzar entre América Latina y el Caribe y los gobiernos y organismos de cooperación de Europa y Asia – Pacífico en el plazo de 15 años. Como lo señalaba el Secretario Ejecutivo Adjunto Ernesto Ottone, en su charla sobre la historia de la CEPAL, las declaraciones de días o años internacionales como la del Milenio, ayudan, refuerzan y proporcionan gran eco a estas tareas, tradicionales en la trayectoria de un organismo como la Comisión.⁶⁸

II. LA CEPAL Y EL NUEVO MILENIO

1. Equidad y Globalización

La agenda anunciada en el Foro de México comenzó a implementarse de inmediato, en el vigésimo octavo período de sesiones, realizado en la misma capital mexicana en abril del 2000. El tema era “Equidad, Desarrollo y Ciudadanía”, dentro del contexto del proceso de globalización, que el Secretario Ejecutivo, José Antonio Ocampo definió como “la creciente gravitación de los problemas económicos, sociales y culturales de carácter mundial sobre aquéllos de carácter nacional o regional”. Le llamó también “regionalismo abierto”. No era algo nuevo; tenía raíces profundas, pero “los cambios

⁶⁸ Ottone, Ernesto. Op.cit. Pág.4

dramáticos en los espacios y los tiempos generados por la revolución en las comunicaciones y la información le han dado nuevas dimensiones...”⁶⁹

Desde el punto de vista económico, el proceso presentaba oportunidades, pero también riesgos: inestabilidad, tanto comercial como, especialmente, financiera y de exclusión para aquellos países y sectores sociales no preparados para la competitividad. Había movilidad de capitales, bienes y servicios, pero también tensiones distributivas, dificultades para “una adecuada tributación del capital...”,⁷⁰ y fuertes restricciones para la movilidad de la mano de obra. La capacidad de generación de empleo formal del nuevo patrón de crecimiento resultaba muy limitada; y conducía a lo que se ha llamado “crecimiento sin empleo (*jobless growth*)”.

En el ámbito social, Ocampo advertía una generalización de las ideas y valores globales enumerados precisamente en la agenda de tareas presentada al Foro de 1998: derechos humanos, desarrollo social, equidad e igualdad de género, respeto a la diversidad étnica y cultural y protección del medio ambiente. Todos estos conceptos habrían de transformarse en objetos de políticas públicas; es decir, “acciones organizadas en torno a objetivos de interés colectivo...” Se requería una visión más amplia de lo público, que encajara además con “...las necesidades de abrir espacios a la sociedad civil, de avanzar en la solución de una crisis de los Estados no plenamente superada, de corregir tanto ‘fallas de mercado’ como ‘fallas de gobierno’ y de construir y reconstruir instituciones, sin duda una de las tareas más complejas de la región...”⁷¹ Según él, nadie encarna mejor este aspecto del proceso de globalización que la ONU, apoyada en

⁶⁹ Ocampo, José Antonio, en *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*, documento presentado al 28º período de sesiones de la CEPAL. Publicaciones de la CEPAL, agosto de 2000, Pág. 13.

⁷⁰ Ibid. Pág. 13

⁷¹ Ibid. Pág. 15

su carta constitutiva y sus cumbres mundiales. En un plano de principios de organización social, se trata de “la idea más cara a la historia de la CEPAL como institución: la del desarrollo como un proceso integral...”⁷²

Finalmente, al abordar el tema mismo del Período de Sesiones, el Secretario Ejecutivo lo definió así: “... la CEPAL considera que se requiere una reorientación de los patrones de desarrollo de la región en torno a un eje principal, la equidad; es decir, la reducción de la desigualdad social en sus múltiples manifestaciones. Es, si se quiere, la vara fundamental para medir la calidad del desarrollo...”⁷³

Al dejar su cargo de Secretario Ejecutivo (en agosto de 2003 pasó al de Director de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, que ocupó hasta mediados de 2007), Ocampo tendría ocasión de insistir en este doble papel histórico de la CEPAL, un ente político subordinado del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas y que responde al mandato de sus gobiernos miembros, capaz de formular ideas y teorías sobre el desarrollo regional, pero cuidando de que su pensamiento mantenga una dimensión práctica. Al despedirse ante el Consejo Económico y Social, calificó a la Comisión de “foro de diálogo regional y facilitador de la formación de consensos regionales sobre las cuestiones del desarrollo... (Mediante la) formulación de políticas públicas y otras actividades operativas, que incluyen asistencia técnica, información especializada y capacitación...”⁷⁴

⁷² Ibid. Pág. 14

⁷³ Ibid. Pág. 15

⁷⁴ Ocampo, José Antonio, en el Informe ante el Consejo Económico y Social en su período de sesiones de julio de 2003. Documentos de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2003. Pág. 4

A todo ello había estado abocada en buena parte la Comisión, a partir del 2000. En este caso se trataba de los objetivos del Milenio, que pasaron a ser puntos de referencia centrales de su programa de trabajo.

El contexto del desarrollo económico y social que mostraban las cifras de la CEPAL de comienzos de la primera década era mixto. Así lo manifestó el nuevo Secretario Ejecutivo de la Comisión, el economista argentino José Luis Machina, al presentar el Informe Bianual del período 2002 – 2004 al 30° Período de Sesiones, celebrado en San Juan de Puerto Rico. El crecimiento del 1.5% del PNB de la región en 2003 era inferior al de 1997 y resultaba insuficiente para compensar la carga negativa de los últimos seis años. Como resultado, los índices de pobreza habían aumentado. La población de pobres en América Latina y el Caribe en 2003 era de 226.6 millones (incluyendo 102 millones de indigentes), lo que equivalía al 44.4% de la población total. Por otra parte, las inversiones extranjeras directas habían bajado, de 38.000 millones de dólares, promedio del período 1990 – 2002, a 29.000 millones, aun cuando se produjo una recuperación a fines de 2003. En todo caso, la cifra de crecimiento de 1.5% del PNB de dicho año significaba que, por primera vez desde 1997, la región no mostraba un crecimiento negativo.⁷⁵

Ante este cuadro, el Informe declaraba: "... la CEPAL considera que la región enfrenta a un doble desafío: asumir un papel dinámico en la economía globalizada y, al mismo tiempo, dejar atrás la brecha de equidad, la exclusión social y la degradación ambiental. Esto ilustra las dificultades para cumplir con las metas de desarrollo del Milenio, especialmente en relación con la pobreza. Pese al significativo aumento de los montos

⁷⁵ Informe Bianual al Consejo Económico y Social de la ONU, Documentos de la CEPAL, Santiago de Chile, 2004. Pág.5.

de fondos públicos destinados a los programas sociales en los años 90, y a menos que la distribución del ingreso mejore, se necesitará un crecimiento de alrededor de 3.6% en los próximos 12 años, para reducir la pobreza en 2015, en relación al nivel de 1990. Reducir la pobreza total requeriría de un 5%. Lo real es que en los últimos 13 años la tasa de crecimiento fue de sólo 2.6%.”⁷⁶

El documento central preparado por la Comisión y presentado por Machina en el encuentro de Puerto Rico llevaba por título *Desarrollo productivo en economías abiertas*. Señalaba que en los últimos 15 años la región se había empeñado en integrarse en la economía global, pero la estrategia utilizada no había logrado aumentar la tasa de crecimiento. Se advertía “un contraste entre la velocidad de los cambios que la globalización había introducido en los aspectos económicos, financieros y culturales y el lento desarrollo de una red institucional capaz de afrontar los desafíos que esto representaba...” Ante ello se diseñó una agenda para ampliar la capacidad de maniobra de los países en desarrollo en ese aspecto. Existía una insatisfacción por los efectos de las reformas económicas de los años 90 en cuanto a crecimiento económico y equidad social que “estaba llevando a un criterio alternativo, basado en el principio de que la opción de más mercado reclamaba un mejor gobierno...”⁷⁷

El documento mantenía el tono sepalito de crítica positiva con que abordaba las reformas económicas y el amplio proceso liberalizador experimentado por la región. Este había conseguido, entre otros logros, un aumento notable de las exportaciones y de los flujos de inversiones directas hacia los países, junto a una consolidación de la gestión macroeconómica. Sin embargo, el crecimiento resultaba insuficiente y volátil, la

⁷⁶ Ibid. Pág. 5

⁷⁷ *Desarrollo productivo en economías abiertas*, Suplemento N° 20 del Informe Bianual de la CEPAL al Consejo Económico y Social. Publicaciones de la CEPAL, Santiago De Chile, 2004. Pág. 111.

heterogeneidad de las estructuras productivas había aumentado, la exclusión social empeoraba y persistían las deficiencias institucionales. El proceso de desarrollo aparecía más complejo que lo previsto a comienzos de los años 90: se requerían políticas para mejorar la calidad de las relaciones internacionales, aumentar la productividad y las inversiones en infraestructura, junto con fortalecer las instituciones y avanzar en el uso sustentable de los recursos. Era necesario dar un mayor apoyo a los sectores productivos, incluyendo los informales, contribuir a la igualdad de género, estimular el desarrollo sustentable, establecer un convenio de cohesión social para obtener equidad en los ingresos, el empleo, la seguridad social, la educación y la capacitación y desarrollar soluciones institucionales para evaluar y apoyar estos procesos.⁷⁸

Estos, concluyó el nuevo Secretario Ejecutivo, serían los temas centrales de la CEPAL en el período 2006 – 2009.

Los propósitos del Secretario Ejecutivo parecían coincidir con el inicio de un ciclo económico regional positivo, a partir precisamente de 2006. El Informe Bienal correspondiente al XXXI Período de Sesiones (Montevideo, 20 al 24 de marzo de 2006) y el *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2006 – 2007*, coincidían en sus apreciaciones optimistas. El Informe sostenía que durante el bienio 2004 – 2006 “la situación de América Latina y el Caribe estuvo marcada por una fuerte recuperación de las economías de la región y moderados avances en el desarrollo social... Se afianzó una fase de crecimiento que se había iniciado en el 2003, después de media década perdida (1998 – 2002)...”⁷⁹

⁷⁸ Ibid. Pág. 112

⁷⁹ *Informe bienal* (3 de julio de 2004 al 24 de marzo de 2006) - Consejo Económico y Social – Documentos oficiales, 2006 – Suplemento N° 20. Pág. 7.

El *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2006 – 2007* presentaba un cuadro aún más optimista: “Las economías de América Latina y el Caribe atraviesan por un período sumamente favorable, enmarcado en el extraordinario crecimiento de la economía mundial y caracterizado por un crecimiento sólido y muy difundido. En este contexto, casi todos los países de la región han registrado una sostenida expansión desde el año 2003. En 2006 el crecimiento de la región fue de un 5.5% y la CEPAL proyecta una tasa de crecimiento del PIB de un 5% para este año y estima en 4.6% la tasa de 2008. En caso de confirmarse estos pronósticos, al final del sexto año de crecimiento consecutivo el producto por habitante de la región habrá acumulado un aumento del 20,6 %, equivalente a más de un 3% anual...”⁸⁰

Sin embargo, los mismos documentos de la Comisión matizaban sus apreciaciones auspiciosas. El *Estudio* advertía que el buen comportamiento de la región y la economía mundial podía verse afectado por “el menor dinamismo” del crecimiento económico de Estados Unidos y caer a un 2,1% en 2007.⁸¹

El *Informe* insistía en que el desarrollo social latinoamericano y del Caribe mantenía sus rasgos negativos: “A pesar de haber registrado algunos adelantos en materia social en el último bienio (2004 -2006), América Latina y el Caribe ostenta la lamentable característica de seguir siendo la región más in equitativa del mundo.”⁸²

Aun así, las cifras del sostenido crecimiento económico apuntaban hacia perspectivas alentadoras, desde el punto de vista del desarrollo social. En el mismo año 2007,

⁸⁰ *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2006 – 2007*. Publicaciones de la CEPAL. Septiembre 2007, pág. 3.

⁸¹ Ibid. Pág. 11.

⁸² *Informe bienal* (3 de julio de 2004 al 24 de marzo de 2006). Op- Cit. Pág. 7.

Panorama social de América Latina y el Caribe, otra de las publicaciones “insignias” (*flagships*) de la CEPAL, reseñaba algunos avances muy importantes: “36.5% de la población se encontraba en situación de pobreza. Por su parte, la extrema pobreza o indigencia abarcaba a un 13.4% de la población. Así, el total de pobres alcanzaba los 194 millones de personas, de los cuales 71 millones eran indigentes... El porcentaje de población pobre disminuyó 3.3 puntos porcentuales, mientras que la tasa de indigencia descendió 20 puntos porcentuales. En términos de volumen de población, estas cifras revelan que en el último año salieron de la pobreza 15 millones de personas y que 10 millones dejaron de ser indigentes.”⁸³

2. Una Misión puesta al día

Entre 1990 y el término de la primera década de 2000, que coincide con su 60 aniversario, la CEPAL ha trabajado en la puesta al día de su misión. En el XXVI Período de Sesiones, celebrado en Costa Rica en 1996, los gobiernos miembros sostuvieron que la Comisión debía desempeñarse como foro de diálogo regional y centro de excelencia, encargado de colaborar con sus Estados miembros en el análisis integral de los procesos de desarrollo orientados a la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas, acompañado de servicios operativos en los campos de la información especializada, asesoramiento, capacitación y apoyo a la cooperación y coordinación regional e internacional. Diez años más tarde, en el documento presentado al XXXI Período de sesiones de la Comisión, realizado en Montevideo, Uruguay, del 20 al 24 de mayo de 2006, en la Resolución 489 del Comité Plenario se declaraba: “ la CEPAL tiene como función básica servir de centro principal de

⁸³ *Panorama social de América Latina y el Caribe*. Publicaciones de la CEPAL, noviembre, 2007. Pág. 5

desarrollo económico y social general dentro del sistema de Naciones Unidas en América Latina y el Caribe...”⁸⁴

Estas definiciones se fueron concretando al plantearse la reforma del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el organismo al que la CEPAL está subordinada desde su origen. Ello ocurrió en la Cumbre mundial o reunión plenaria de alto nivel de la ONU, realizada durante la Asamblea General del 14 al 16 de septiembre de 2005. Allí se planteó “una propuesta de actualización de todos los mandatos de la Organización, para eliminar aquellos que hubieran quedado obsoletos y dar lugar a las prioridades actuales, y una revisión de las normas y políticas sobre presupuesto, finanzas y recursos humanos, para asegurar que la Organización pueda responder mejor a los retos de hoy...”⁸⁵

La CEPAL había iniciado su propio proceso de examen y puesta al día de sus procedimientos en la Conferencia Extraordinaria de 1987, realizada en México, en la que se resolvió mantener la estructura institucional y la secuencia de los Períodos de sesiones, o foro principal del organismo, que se realizaban cada dos años y en los que se examinaban y aprobaban los calendarios de reuniones intergubernamentales para el período siguiente. Superado el “período de supervivencia” de la década de 1980 y luego de recuperar la identidad del pensamiento “cepalino” con la publicación del documento *Transformación productiva con equidad*, en el XXXI Período de sesiones de marzo de 2006, el Comité Plenario aprobó la Resolución 489, en que se afirmaba que “la CEPAL tiene como función básica servir de centro principal de desarrollo económico y social general dentro del sistema de Naciones Unidas en América Latina y

⁸⁴ Anexo 1 al Documento, Pág. 5.

⁸⁵ *Informe de actividades de la Comisión desde junio de 2004 a diciembre de 2005*, Publicaciones de la CEPAL, 3 de marzo de 2006. Pág. 6.

el Caribe, por lo cual resulta necesario fortalecer su funcionamiento como fuente de concepciones y lineamientos para uso de los gobiernos de la región”.⁸⁶

La Comisión consideraba que la reestructuración de los sectores económico y social resuelta por la Asamblea General de la ONU, fortalecía el enfoque regional y multidisciplinario, consolidaba su papel en el desarrollo económico y social para la región, reforzaba la coordinación eficaz de las actividades de los organismos del sistema de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe y reafirmaba “su capacidad de hacer aportes al análisis de los problemas del desarrollo de la región...”⁸⁷

Según José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, surge “un nuevo marco paradigmático de desarrollo, adecuado a un mundo globalizado de economías abiertas...La idea central es que el desarrollo de las economías latinoamericanas y caribeñas requiere de una transformación de las estructuras productivas, que vaya acompañada de un proceso intenso de formación de capital humano...”⁸⁸

Se introducía de esta manera el concepto de “protección social”, cuyos énfasis estaban en promover una mayor igualdad de oportunidades por la vía de la educación, revertir las dinámicas excluyentes de los mercados de trabajo, promover la redistribución de activos por la vía del gasto social y plantear una “solidaridad integral, en que se combinen mecanismos contributivos y no contributivos. Esto hace necesaria la concertación de un nuevo pacto social que tenga a los derechos sociales como horizonte normativo y a las desigualdades y restricciones presupuestarias como limitaciones que

⁸⁶ En *Calendario de conferencias de la CEPAL propuesto para el período 2006 – 2008- Anexo I*. Pág. 5.

⁸⁷ Ibid. Pág. 6

⁸⁸ Presentación del documento “La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad”, tema del XXXI período de sesiones de la CEPAL, Montevideo, Uruguay, 20 al 24 de marzo de 2006. Pág. 11.

es necesario reconocer y enfrentar...”⁸⁹ Por cierto, se incluían en el “Pacto” temas como los sistemas de salud y previsión social y se afirmaba que vivir protegido o protegida no es solo una conquista social o un logro de los gobiernos, sino un derecho de la ciudadanía.

Machinea explicaba que el concepto de Pactos, tanto fiscal como social, no era nuevo en el pensamiento de la CEPAL. Se habían planteado ya en los períodos de sesiones de 1998 en Oranjestad, Aruba, y 2000, en Ciudad de México y más específicamente en el de 2004, celebrado en San Juan de Puerto Rico. En los documentos oficiales de estos encuentros se hablaba de orientar el desarrollo dentro del marco normativo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Se criticaba la restricción de recursos para proveer de financiamiento y capacidad técnica a los programas que dotaran los derechos de garantías efectivas y se abordaba con franqueza el tema de la desigual distribución de dichos recursos.

En 2007, al presentar el volumen titulado *Cohesión social e inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Machinea argumentaba: “En América Latina el concepto de cohesión social surge ante la necesidad de encarar pertinaces problemas que, pese a algunos avances logrados en los últimos años aún perduran: altos índices de pobreza e indigencia; la extrema desigualdad que nos caracteriza; diversas formas de discriminación y de exclusión social que se remontan a un lejano pasado...”⁹⁰ Luego abogaba por una cohesión social basada en valores democráticos, relevante para determinar la solidez del estado de derecho, el orden social democrático y la gobernabilidad.

⁸⁹ Ibid. Pág. 12

⁹⁰ *Cohesión social – Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Ediciones de la CEPAL, Santiago, mayo de 2007 Pág. 9.

Es decir, se abordaban temas de carácter propio de la contingencia política de los gobiernos de la región, pero ciñéndose a una de las normas más caras a la CEPAL – el respeto a las distintas realidades latinoamericanas y del Caribe – se argumentaba a favor de la necesidad de “sellar un contrato de cohesión social en los países de la región, acorde con las singularidades de cada país.”⁹¹

La cuestión de la equidad social y el debate generado por la CEPAL en torno a la iniciativa del pacto de cohesión social estuvieron en el centro de tres de las actividades internacionales de mayor proyección para la Comisión, llevadas a cabo en la primera década del 2000: el Seminario Regional de alto nivel “Políticas macroeconómicas y equidad social” organizado con el Fondo Monetario Internacional en Lima, Perú, en septiembre de 2007; la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Santiago de Chile en noviembre del mismo año y la participación en el proceso relacionado con los objetivos de desarrollo del Milenio.

El encuentro de Lima siguió al realizado en mayo de 2005 en Santiago de Chile, con la finalidad de fortalecer las relaciones con las instituciones de Bretton Woods. El tema fue “La creación de prosperidad en América Latina y el Caribe: prioridades en el ámbito de las reformas y la macroeconomía” y tuvo como propósito intercambiar puntos de vista sobre asuntos relacionados con la política macroeconómica y el diseño de estrategias orientadas al crecimiento de la región: “Las discusiones se centraron en los temas pendientes de la agenda de políticas públicas: el crecimiento moderado y volátil; la baja tasa de inversión en la región de otras economías emergentes y el desempleo y

⁹¹ Ibid. Pág. 10.

el aumento de la informalidad en el mercado de trabajo”.⁹² En aquella ocasión de acordó estimular una discusión abierta sobre estos temas entre las más altas autoridades de ambas instituciones y líderes políticos, legisladores y expertos, así como con funcionarios de alto nivel del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Cumpliendo con el propósito de llevar el debate más allá de los círculos estrictamente técnicos, el Seminario de Lima reunió al Presidente del FMI, Rodrigo Rato, con el Secretario Ejecutivo de la CEPAL y contó con la asistencia del Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, el Presidente de la Corporación Andina de Fomento, CAF, Enrique García, Ministros de Hacienda y Presidentes de Bancos Centrales y parlamentarios de más de veinte países de la región. Al concluir, José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la Comisión, emitió una declaración en que se congratuló del resultado de ambos encuentros: “Por segunda vez en dos años – dijo – la CEPAL y el FMI han organizado con éxito un seminario conjunto. Durante mucho tiempo, el FMI y la CEPAL no sólo asumieron distintas posiciones, sino que mantuvieron un diálogo escaso. En ese sentido, el éxito de este seminario se debe, en primer término, a la generación de un espacio en el cual es posible debatir sobre visiones distintas y hacer explícitos los consensos cuando los hay. En la CEPAL creemos que debatir para tener claro dónde están las diferencias y los acuerdos es la manera de lograr los consensos que requieren nuestras democracias”.⁹³

La XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en Santiago de Chile desde el 8 al 10 de noviembre de 2007, significó para la CEPAL la culminación de un proceso de exitosa complementación y colaboración entre la Comisión y la Secretaría General Iberoamericana, SEGIB. Esta entidad nació como

⁹² CEPAL, *Informe bienal* (3 de julio de 2004 al 24 de marzo de 2006). Consejo Económico y Social. Documentos oficiales, 2006. Suplemento N° 20. Pág. 31

⁹³ CEPAL, Servicios de Información. Comunicado de prensa de 28 de septiembre de 2007. Pág. 1

fruto del afán de cooperación política y económica entre los Estados de habla española y portuguesa de América y Europa, que realizaron la primera Conferencia anual de Jefes de Estado y Gobierno en Guadalajara, México, en 1991. Doce años más tarde, en la reunión de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, fue designado para encabezarla Enrique Iglesias, estrechamente vinculado a la CEPAL desde su desempeño como Secretario Ejecutivo (1971 – 1985) y la SEGIB se convirtió en órgano permanente de apoyo institucional y técnico de las Cumbres.

Al decidirse realizar la XVII Cumbre Iberoamericana en Santiago de Chile, se programaron tres seminarios preparatorios, entre los meses de julio y agosto de 2007, organizados conjuntamente por la Secretaría y la Comisión. Fueron realizados en México, Bogotá y Brasilia, dando continuidad al llevado a cabo en Madrid en el mes de junio, con la participación de Ministros de Estado, académicos, dirigentes empresariales, sindicales y de la sociedad civil de cada subregión y tuvieron gran acogida en los medios de comunicación. El tema central de los debates fue la cohesión social y la preparación del documento para la Conferencia de Santiago se encomendó a la CEPAL.

La colaboración CEPAL – SEGIB se tradujo en otro evento internacional, anterior a la Cumbre y de gran significado para la Comisión. Consistió en la conferencia “Alianza público – privada para la innovación y el desarrollo exportador”, que tuvo lugar en Sevilla, España, del 13 al 14 de septiembre. En ella se presentaron las versiones preliminares de once estudios de países de otras regiones y continentes, realizados como parte de un proyecto que cuenta con el apoyo de los gobiernos de Chile (por intermedio de la CORFO) y de la República de Corea, que por cierto había sido admitido como

Estado Miembro de la CEPAL en la reunión del Comité Plenario celebrada en la sede de la ONU en Nueva York del 5 de mayo del mismo 2007. Los estudios se referían a un grupo de países desarrollados o emergentes de Asia, Europa y Oceanía, cuyas experiencias y mercados resultan de obvia importancia para Latinoamérica y el Caribe: Australia, Canadá, España, Finlandia, Irlanda, Malasia, Nueva Zelanda, República Checa, República de Corea, Singapur y Suecia. Como señaló el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, el elemento común a estos países era haber logrado una inserción internacional exitosa de sus economías “que tuvo en la alianza entre el sector público y el privado una herramienta significativa”. Los estudios de la Conferencia no se referían solamente a las políticas e instrumentos empleados, sino también a los aspectos operacionales y de gobernabilidad; es decir, el “qué” y el “cómo”. Por ello, concluía Iglesias, “ayudarán a los países de la región a reflexionar sobre el papel y la estructuración de alianzas público – privada propias, que hagan posible la formulación de estrategias de largo plazo, y a crear incentivos orientados a apoyar una inserción internacional menos vulnerable, junto con potenciar su crecimiento económico”.⁹⁴

Todos estos antecedentes, unidos a la presencia de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y España, dieron a XVII Cumbre Iberoamericana un significado excepcional. La asistencia del nuevo Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, del Rey Juan Carlos, de España, del Presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero y del Secretario General de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), Ángel Gurría, le confirieron un gran relieve diplomático y subrayaron la pertinencia extra – regional del documento central, *Cohesión social, inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*,

⁹⁴ Machinea, José Luis, presentación en *Town – Hall Meeting*, de 2 de septiembre de 2007.

aportado por la CEPAL. La Presidenta de Chile, Michelle Bachelet y el Secretario General de la SEGIB, Enrique Iglesias, destacaron el contenido práctico de las resoluciones adoptadas por la Cumbre en torno a los temas del documento.

3. Los Desafíos del Milenio

En septiembre de 2000, la comunidad internacional, representada por los Jefes de Estado y de Gobierno de 147 países y 42 ministros y jefes de delegación se reunió en la Asamblea General de las Naciones Unidas para retomar la agenda del desarrollo y revitalizar la cooperación internacional destinada a contribuir al adelanto de los países menos desarrollados. Se trataba, en especial, de combatir decisivamente la extrema pobreza en el mundo y cumplir con los acuerdos adoptados en las conferencias cumbres sobre temas sociales convocadas por las Naciones Unidas durante la década de 1990.⁹⁵

En su reunión del 6 al 8 de septiembre, “en los albores del nuevo milenio” La Asamblea General aprobó la Declaración del Milenio “para reafirmar nuestra fe en la Organización y su Carta como cimientos indispensables de un mundo más pacífico, más próspero y más justo.”⁹⁶ El texto incluía un amplio espectro de ocho puntos: valores y principios; la paz, la seguridad y el desarme; el desarrollo y la erradicación de la pobreza; la “protección de nuestro entorno común” los derechos humanos; la democracia, y el buen gobierno; la protección de las personas vulnerables; la atención a las necesidades especiales de África y el fortalecimiento de las Naciones Unidas.

⁹⁵ Estas eran la Cumbre mundial a favor de la infancia (1990); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio Ambiente y el desarrollo (1992), la Conferencia internacional sobre la población y el desarrollo (1994), la Cuarta conferencia mundial sobre la mujer (1995), la Cumbre mundial sobre desarrollo social (1995) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamiento humanos habitados (1996), entre otras. j

⁹⁶ Resolución 55/2 de la Asamblea General., aprobada en la sesión del 8 de septiembre de 2000. Pág. 1

El compromiso más concreto, desde el punto de vista del desarrollo social, aparecía en el apartado III, sobre desarrollo y erradicación de la pobreza, en que se fijaban metas para el año 2015 y se “decidía”: lograr la reducción a la mitad de habitantes del planeta que padecieran hambre y extrema pobreza, medida en ingresos inferiores a un dólar por día; velar porque los niños y niñas de todo el mundo terminaran un ciclo completo de enseñanza primaria y tuvieran acceso a todos los niveles de enseñanza; reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes y la mortalidad de los niños menores de 5 años en dos terceras partes respecto de sus tasas actuales; detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades graves; prestar especial asistencia a los niños huérfanos por causa del VIH/SIDA y para el año 2020 “haber mejorado considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios...”⁹⁷ La Asamblea convino examinar periódicamente los adelantos logrados acerca de estos compromisos.

A partir de la aprobación de la Declaración, la Secretaría de la CEPAL otorgó “una alta prioridad” a las actividades destinadas a dar seguimiento a los objetivos y metas y a colaborar con los gobiernos de la región “en materia de políticas y programas tendientes a su logro...”⁹⁸ Para ello, formó un grupo de trabajo encargado de la coordinación del trabajo de todas las Divisiones de la Comisión en el marco de los mismos propósitos. En su calidad de representante de las Naciones Unidas en la región, a la Comisión le cupo además, durante los años 2004 y 2005, “la honrosa tarea” de coordinar la preparación del documento interinstitucional *Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*, “realizado con la colaboración de todos los organismos, programas y fondos de Naciones Unidas presentes en la

⁹⁷ Ibid. Pág. 4

⁹⁸ CEPAL, *Informe bienal* (3 de julio de 2004 al 24 de marzo de 2006). Consejo Económico y Social. Documentos oficiales, 2006. Suplemento N° 20. Pág. 135.

región.”⁹⁹ Además, contribuyeron con sus comentarios el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Secretaría General de las Naciones Unidas. Los países miembros y asociados aportaron sus informes locales y así se logró un texto que, en palabras del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, reafirmaba el celo de la Comisión, en cuanto a no pretender implantar una sola visión “sino más bien aportar una mirada regional...”¹⁰⁰ La intención era, además, permitir a los países de la región participar en las discusiones de la Asamblea General de la ONU de septiembre de 2005 con mayor información y “velar porque los puntos de vista de nuestros países estén adecuadamente considerados...”¹⁰¹

Desde el punto de vista técnico estadístico, se encontraron diferencias menores en la estimación de los adelantos logrados por cada país en los objetivos y metas, pero que “en ningún caso... modificarían las tendencias que hemos identificado y las recomendaciones que hemos hecho, tanto para los grupos de países considerados como para la región en su conjunto.”¹⁰²

Este ejercicio permitió a la Comisión valorar la calidad en cuanto a información actualizada de las estadísticas e indicadores comparables, en el marco del proyecto Red de Instituciones y Expertos de Estadísticas Sociales y de Medio Ambiente (REDESA), que reúne a representantes de las instituciones responsables de las estadísticas de más de 20 países de América Latina y el Caribe.

El documento sirvió de insumo valioso a las autoridades regionales, los organismos de cooperación, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que participaron

⁹⁹ Ibid. Pág. 135.

¹⁰⁰ Machinea, José Luis, prólogo a *Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*, Pág. XIV.

¹⁰¹ Ibid. Pág. XIV

¹⁰² Ibid. Pág. XVIII

en el sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 2005. Con anterioridad se realizaron presentaciones con la colaboración de los distintos gobiernos de la región, primero en la sede de la CEPAL de Santiago de Chile (10 de junio) y luego en Cuba y Panamá, dentro del marco de la reunión de la Asociación de Estados del Caribe, así como en México, Perú y Jamaica. Asimismo se presentó en España, en una reunión organizada por el gobierno español, a fin de evaluar la cooperación entre ese país y América Latina, y en varios países de la Unión Europea. Finalmente fue presentado en Washington, D.C. con la colaboración de la Organización Panamericana de la Salud y en Nueva York, en una serie de sesiones de alto nivel del Consejo Económico y Social de la ONU.

En la Introducción al volumen publicado por la CEPAL en agosto de 2005 se afirma:

“El eje articulador de este documento es el tema de la desigualdad. A pesar de haber registrado notorios adelantos en materia social, América Latina y el Caribe ostenta la lamentable característica de seguir siendo la región más inequitativa del mundo... la desigualdad inicial, el insuficiente y volátil crecimiento y la concomitante falta de empleos de calidad están en la base de la persistencia de la pobreza, que afecta en promedio al 41% de la población, incluido un 17% que vive en la pobreza extrema. Es imperativo, entonces, ocuparse de tales factores si se desea reducir la pobreza.”¹⁰³

A lo largo de otros tantos capítulos, el libro describe los ocho Objetivos de la Declaración del Milenio, más un cuadro que señala los adelantos logrados en relación a las metas correspondientes a cada uno.

¹⁰³ Ibid. Pág. XIV

Con los documentos y seguimiento aportados al desarrollo de los objetivos del Milenio, la CEPAL conserva su tradición de observador y protagonista del acontecer económico y social de América Latina y el Caribe. Casi veinte años después de la “década perdida” y casi dos décadas después de *Transformación Productiva con Equidad*, arriba a su 60 aniversario como proveedora de servicios y estudios y publicaciones de excelencia, cada vez más requeridos por sus Estados miembros y asociados y por instituciones tan afines como la SEGIB. Su participación en el compromiso de la Declaración del Milenio demuestra que su importancia como instrumento de las Naciones Unidas para el desarrollo no ha hecho más que acrecentarse.

III. Citas de personalidades vinculadas a la CEPAL

“Hoy celebramos el quincuagésimo aniversario de una institución que ha demostrado reiteradamente su valor y vitalidad, y cuya labor ha contribuido a mejorar las condiciones de vida en todo el continente... ha sido fuente de ideas y propuestas innovadoras, y ha contribuido a la formulación de políticas y a debates que superan ampliamente los límites de la región y se extienden a todas las áreas del mundo en desarrollo.

La misión de la CEPAL, LA PRIMERA COMISIÓN REGIONAL DE LAS Naciones Unidas que recibió el mandato de ocuparse exclusivamente de temas relacionados con el desarrollo, se basa en tres principios fundamentales: en primer lugar, la aplicación de un enfoque interdisciplinario al examen de los problemas del desarrollo; en segundo, una combinación de teoría y práctica, de reflexión y acción, y en tercero una insistencia en la identidad regional.

A lo largo de los años, la CEPAL ha llegado a representar muchas cosas para mucha gente. La CEPAL encabeza las actividades que realiza el sistema de las Naciones Unidas en los ámbitos económico y social en América Latina y el Caribe. Es un lugar de encuentro de gobernantes, autoridades y representantes de la sociedad civil, para el intercambio de ideas y el desarrollo de un consenso regional. Es, a la vez, un centro de estudio y de servicios al que pueden recurrir los gobiernos de los Estados miembros. Es parte integral del movimiento intelectual de América Latina y el Caribe, que ha inspirado un pensamiento económico auténticamente regional...

Hoy en día los valores de la democracia, el buen gobierno, el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley comienzan a fortalecerse en la región y en todo el mundo, en un proceso que requiere de un estímulo, una inspiración y un impulso constantes. Las democracias de los países de América Latina y el Caribe van madurando día a día, y su progreso está íntimamente vinculado al desarrollo en las esferas social y económica. La Comisión es y seguirá siendo uno de los pilares más importantes de su crecimiento.”

(Mensaje de Kofi Anan, ex – Secretario General de las Naciones Unidas, con ocasión del quincuagésimo aniversario de la CEPAL.

“...La idea central es que el desarrollo de las economías latinoamericanas y caribeñas requiere de una transformación de las estructuras productivas, que vaya acompañada de un proceso intenso de formación de capital humano. Desde la perspectiva social, se ha puesto especial énfasis en promover una mayor igualdad de oportunidades por la vía de la educación y sus beneficios para las familias pobres, en abordar y revertir las dinámicas excluyentes de mercados de trabajo por la heterogeneidad estructural, en la redistribución de activos por la vía del gasto social y en la promoción del pleno ejercicio de la ciudadanía, fortaleciendo así la democracia pero también sentando las bases políticas para la consolidación de sociedades más incluyentes...”

(José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en presentación del documento *La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad*, durante el trigésimo primer período de sesiones de la CEPAL, marzo de 2006, pág. 11.)

“A pesar de haber registrado algunos notorios adelantos en materia social, América Latina y el Caribe ostenta la lamentable característica de seguir siendo la región más inequitativa del mundo...”

(José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en el libro *Objetivos de desarrollo del Milenio- Una mirada desde América Latina y el Caribe*, publicación de la Organización de las Naciones Unidas, agosto de 2005, pág. 336)

“Un Estado más pequeño no debería significar un Estado inexistente, como muchos afirmaron en los años noventa. América Latina necesita que la contraparte de más mercado sea un mejor Estado.”

(José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en *CEPAL: Prioridades para América Latina y el Caribe en los próximos años*, documento de distribución limitada, 31 de mayo de 2004, pág. 1)

“... la insuficiente integración social de las masas rezagadas en los estratos inferiores del ingreso tiene primordial importancia. Es un problema de equidad distributiva. Pero entendámonos bien. No es un simple asunto de medidas redistributivas. La distribución del ingreso es mala y no cabe duda de que podría mejorarse en cierta medida, dentro del actual estado de cosas. Sin embargo, no habrá mejoramiento sustancial y persistente si no se acelera el ritmo del desarrollo. Lo económico no contradice necesariamente a lo social, pero cuando se crece poco, se distribuye mal casi siempre...”

Raúl Prebisch, Secretario Ejecutivo de la CEPAL (1950 – 1963), en *Transformación y desarrollo, la gran tarea de América Latina*, Informe para el Banco Interamericano de Desarrollo, 1970. 2)

“Cualquier sistema que no corrija la insuficiencia dinámica de la economía y no promueva una más equitativa distribución del ingreso habrá perdido irremisiblemente su justificación de prolongarse...”

Raúl Prebisch, Secretario Ejecutivo de la CEPAL (1950 – 1963), en *Transformación y desarrollo, la gran tarea de América Latina*, Informe para el Banco Interamericano de Desarrollo, 1970, pág. 17)

La CEPAL no surgió con un cuerpo sistemático de doctrinas; las fue elaborando frente a una realidad cambiante y cada vez más compleja...”

(Raúl Prebisch, “30 años de la CEPAL”, artículo en la Revista de la CEPAL, número 30, segundo semestre de 1978, pág.288.

“... mi primera experiencia durante la sesión de febrero de 1947 me hizo sentir que ese mundo – el manejado por las grandes potencias – vivía otras preocupaciones, lo que era explicable, y que a América Latina se la miraba como una región afortunada, que no había sufrido el horror de los bombardeos y de los asesinatos en masa ni las angustias y humillaciones de la ocupación extranjera y, por lo tanto, no requería de una atención particular. Por mi parte, meditaba que en América Latina millones de seres vivían una situación de necesidad comparable a la de los sectores más afectados por la catástrofe mundial; que, al parecer, su destino no tenía esperanzas de mejoramiento y que era injusto que el mundo ni siquiera pensara en ellos. Estimaba también que era un error aislar los problemas de reconstrucción de las áreas destruidas de los problemas de desarrollo de ciertas regiones económicamente atrasadas, ya que era útil elevar la capacidad de consumo de los países latinoamericanos para rehabilitar la economía europea...”

“He dicho ya en varias ocasiones que nadie podrá escribir la historia económica de América Latina en el último medio siglo sin referirse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Como toda institución que se destaca, la CEPAL ha generado polémica. Ha hecho aportes al desarrollo regional y sus teorías y visiones se han escuchado en muchos rincones, no sólo de este continente sino del mundo entero. Ha habido aciertos en muchos de ellos y, sin duda, errores, como acontece con cualquier institución humana. Muchas de sus teorías han sido, por qué no decirlo, objeto

de caricaturización y las críticas han sido dirigidas más frecuentemente a estas caricaturas de su pensamiento que a sus verdaderos aportes, con lo cual se ha generado la falsa idea de un pensamiento esquemático e inmóvil en el tiempo.

Pero el pensamiento de la CEPAL ha sido dinámico. ¿Cómo podría no serlo ante los inmensos cambios de la realidad económica, social y política, regional y mundial, de este último siglo?”

(José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL (1998 – 2003), en la presentación del foro conmemorativo de los cincuenta años de la CEPAL, *Revista de la CEPAL*, número extraordinario, octubre de 1998, pág. 15.

“...no existe una conexión simple entre crecimiento económico y equidad. Parece suficientemente demostrado, como lo corrobora nuevamente la experiencia regional en la década actual, el crecimiento económico contribuye a reducir la pobreza pero no necesariamente la desigualdad. Por lo demás, el reto de hacer compatible el crecimiento con la equidad, lejos de haberse reducido, se ha acrecentado con la apertura y la globalización...”

(José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL (1998 - 2003, en la presentación del foro conmemorativo de los cincuenta años de la CEPAL, *Revista de la CEPAL*, número extraordinario, octubre de 1998, pág. 15

“La CEPAL de los años noventa logró tomar posición con gran habilidad entre los dos extremos. No se opuso a la marea de las reformas, al contrario, en teoría tendió a apoyarlas pero subordinó su apreciación al criterio de la existencia de una ‘estrategia reformista’ que pudiera maximizar sus deficiencias a mediano y largo plazo. El ‘neoestructuralismo’ cepalino recupera la agenda de análisis y de políticas de desarrollo, adaptándolas a los nuevos tiempos de apertura y globalización...”

(Ricardo Bielschowsky, funcionario de la Oficina de la CEPAL en Brasilia, autor de una historia del pensamiento de la Comisión, en su artículo ‘Evolución de las ideas de la CEPAL’ en ‘CEPAL cincuenta años’, *Revista de la CEPAL*, número extraordinario, octubre de 1988, pág.40)

“La CEPAL nace cuando el Estado era el Estado gendarme de la economía clásica que proponía una economía liberal... Pero este gendarme era muy diferente al de Europa... La CEPAL fue un invento de Raúl Prebisch. El vio el ejemplo en el Estado argentino. No se trataba de cambiar la sociedad, sino cambiar de sociedad. Era un país tan nuevo, que hasta la población era importada... En México se dice: “nosotros descendemos de los aztecas; los peruanos descendiendo de los incas y los argentinos descenden de los barcos... Argentina tenía un Estado muy fuerte y muy activo en la economía. Esto lo extrapoló Prebisch...”

(Tulio Halperin, historiador argentino, en su charla ‘Una mirada histórica sobre la CEPAL’, Cátedra Raúl Prebisch, 16 de agosto de 2007. Transcripción de J.C. , tomada de la grabación del Vídeo difundido en la página Web de la CEPAL)

“... Llegó el momento de decir, con claridad y en voz alta, que vamos a tener instituciones internacionales, sí, con capacidad de decir que no. Pero decir que no sobre la base de criterios un poco más amplios. Que no sean tan sólo hipótesis y teorías, que muchas veces son meros prejuicios. No son ni hipótesis ni teorías.

Creo que éste es un un gran momento para el pensamiento de esta casa. El desafío está planteado., El mundo concentró también el saber. No concentró sólo las riquezas.

También el saber está concentrado, y está concentrado internacionalmente. Los que saben saben mucho, pero tal vez estén muy encerrados en sus trincheras, sin darse cuenta de que hay cosas nuevas.

Entonces, es preciso buscar lo nuevo en las instituciones. Que las catedrales sigan siendo catedrales. Que uno pueda seguir yendo a Chartres. Chartres continúa siendo una gran catedral. A veces no hay misa, aunque después viene el padre. Aquí es igual. Aquí hay muchos padres. Hay hasta cardenales. Tal vez no tengamos un papa, pero hay quien conozca el estado actual de las cosas. Este es el gran momento.

Si me permiten decirlo, no sé la respuesta. Ni podría yo, un pobre Presidente de un país con tantas dificultades, tener la pretensión de darles la respuesta. Lo que sí tengo son dudas. Preocupaciones. También angustias. Y vengo a esta casa, que tiene tanta fuerza, para pedir que se renueve una vez más y ayude al mundo a entender que vivimos en una nueva era. Una era que tiene muchas posibilidades pero que, si no adecuamos las instituciones a esas posibilidades, aunque no dejen de existir, se atrasarán. Y no hay razón para que así sea. No hay razón porque ni siquiera existe ya el fantasma de la guerra, de la gran guerra. Ya ni siquiera existe la polarización ideológica. Entonces, realmente, el mundo ¿debe reconstruirse? Nuestros pueblos merecen más que eso. Merecen que seamos capaces de ejercer un liderazgo que permita efectivamente avanzar con los procesos de la democracia y el crecimiento, de mayor igualdad y justicia social.

Así pues, vengo a esta casa para pedirles, en nombre de todos los brasileños – si es que puedo, un poco demagógicamente, decirlo, pero por último tuve muchos votos – que nos ayuden, y creo que pueden hacerlo. Que piensen, con libertad, y no se callen. Hagan como Prebisch hizo en su época. Hablen en voz alta. Si es necesario, griten. Yo estaré en el salón presidencial para aplaudirlos, y tendré mucho placer en hacerlo.”

(Fernando Henrique Cardoso, ex – Presidente de la República Federativa del Brasil. Discurso en la sede de la CEPAL, Santiago de Chile, 3 de marzo de 1995)