



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



C.1

GENERAL

E/CN.12/869

23 de marzo de 1971

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Décimocuarto período de sesiones

Santiago de Chile, 27 de abril al 8 de mayo de 1971

AMERICA LATINA Y EL SEGUNDO DECENIO DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO

Documento de Conferencia

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	v
Capítulo I LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DEL DESARROLLO Y EL PAPEL DE LA CEPAL	1
1. La estrategia internacional	1
a) Los aspectos conceptuales	1
b) Metas y objetivos para los países en desarrollo	2
c) Las medidas de política	3
d) Examen y evaluación de los objetivos y medidas de política	5
2. El análisis latinoamericano de la Estrategia Internacional y el papel de la CEPAL	6
a) La necesidad de conformar un planteamiento latinoamericano sobre la Estrategia Internacional	6
b) Promoción de la Estrategia Internacional	10
c) Examen de los progresos y evaluación periódica del Segundo Decenio	11
Capítulo II LAS METAS DE CRECIMIENTO ECONOMICO DE AMERICA LATINA EN RELACION CON LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL	14
1. Las metas del crecimiento global	14
✓2. Estructura y proyeccion social del proceso de desarrollo	25
3. El problema de la aceleración rápida o gradual del ritmo de crecimiento	28
✓4. Las metas de la producción agropecuaria e industrial	29
a) La producción agropecuaria	29
b) La producción manufacturera	34
5. La aceleración del crecimiento económico y el problema del financiamiento interno y externo	36
a) Un análisis de proyecciones	36
b) Las proyecciones en la hipótesis de lento crecimiento (5.5 %)	38
c) La hipótesis de aceleración del ritmo de crecimiento (7 %)	41

INTRODUCCION

Se ha iniciado el primer año del programa del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la CEPAL deberá considerar su plan de acción para impulsar la realización de la Estrategia Internacional por lo que atañe a los países de la región latinoamericana.

La Estrategia Internacional aprobada por la Asamblea General en su Resolución 2626 (XXV) señala metas y objetivos de progreso económico y social que deberán alcanzar los países en desarrollo durante este decenio. Destaca la responsabilidad principal que asumen estos países en la empresa de su propio desarrollo y la contribución que debe hacer la cooperación internacional en materia comercial, financiera y técnica para que el proceso cobre mayor dinamismo y eficacia.

Se puntualizan - entre otras - las medidas y políticas que deberán adoptar los países industriales y las acciones convergentes de orden interno, que corresponden a las decisiones nacionales de los países en desarrollo.

Especial trascendencia tienen las disposiciones de la Estrategia Internacional sobre la organización de un examen periódico y sistemático de los progresos que se efectúen hacia el logro de las metas generales y nacionales que decidan los países y de una evaluación sobre la aplicación y eficacia de las medidas y políticas que se han previsto.

Sería conveniente, por lo tanto, que en este décimocuarto período de sesiones, la Comisión considerara la interpretación de la Estrategia Internacional desde el punto de vista de América Latina, la acción que se tendrá que desplegar, según corresponda, en los países y en la propia Comisión y, en particular, la evaluación que deberá efectuarse en el plano regional. Estos aspectos se abordan en la primera parte de este Informe. En la segunda parte se sintetizan los resultados de trabajos que se han efectuado acerca de las metas del crecimiento económico de América Latina y que permiten apreciar el significado que tendrían para los países de la región las metas establecidas en la Estrategia Internacional. Se examinan los problemas relacionados con la aceleración del ritmo global de crecimiento, la estructura y proyección social del desarrollo económico y las exigencias en materia de ahorro-inversión y comercio exterior.

No se tiene, en manera alguna, el propósito de señalar las metas que la región debiera fijarse en el contexto del programa del Segundo Decenio. Estas resultarán de las decisiones nacionales, ya que, como se ha establecido, serán los países los que definirán sus propias metas y objetivos de desarrollo.

Los aspectos conceptuales sobre la estrategia del desarrollo latinoamericano se tratan en los demás documentos distribuidos para este período de sesiones.

Una evaluación del desarrollo latinoamericano durante el decenio pasado, se resume en el documento "Tendencias y estructuras de la economía latinoamericana" (E/CN.12/884 y Add. 1), donde se considera el dinamismo y la estabilidad del proceso económico, los cambios estructurales y el comportamiento y transformaciones del sector externo.

La secretaría ha estimado conveniente distribuir una versión revisada del documento sobre los aspectos básicos de la estrategia del desarrollo latinoamericano (E/CN.12/836/Rev.1) que sintetiza el diagnóstico de los problemas del desarrollo y examina los objetivos y políticas esenciales que debieran instrumentar las estrategias nacionales. Además se distribuye un extracto del estudio reciente del Dr. Raúl Prebisch (E/CN.12/891) que recoge su planteamiento general y sus conclusiones para la acción, por la valiosa contribución que representa este trabajo para el debate de esta materia.

Los análisis técnicos de proyecciones utilizados en la segunda parte de este informe se presentan con el correspondiente detalle por países en el documento E/CN.12/865.

Los documentos de conferencia sobre la movilización de los recursos internos (E/CN.12/876), aspectos regionales del desarrollo nacional (E/CN.12/896) y políticas de población (E/CN.12/874), sintetizan conclusiones y planteamientos de estudios más extensos que la secretaría ha venido efectuando, con el afán de profundizar en los problemas y políticas del desarrollo latinoamericano, siguiendo una orientación sistemática a partir de los planteamientos formulados en aquel documento central

/sobre los

sobre los aspectos básicos de la estrategia del desarrollo de América Latina. En cuanto a los problemas externos, el documento "La cooperación económica internacional y la tercera UNCTAD" (E/CN.12/889), examina en forma resumida el panorama de la cooperación internacional y la acción que debiera desplegarse para el cumplimiento de la estrategia internacional.

Finalmente, se distribuyen varios informes sobre la marcha de los procesos de integración en América Latina (E/CN.12/885, E/CN.12/886, E/CN.12/887 y E/CN.12/888).

Capítulo I

LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DEL DESARROLLO
Y EL PAPEL DE LA CEPAL1. La estrategia internacionala) Los aspectos conceptuales

La estrategia internacional del desarrollo aprobada por la Asamblea General es el instrumento fundamental del programa de acción del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.^{1/} Representa un acuerdo de los gobiernos, celebrado en el plano político más alto de las Naciones Unidas, sobre las acciones que deben iniciarse y las medidas que deben aplicarse en forma sistemática, en distintas esferas, con la finalidad inmediata de impulsar el progreso económico y social de los países en desarrollo durante este decenio.

Establece que, si bien la responsabilidad primordial en esta empresa recae en los propios países en desarrollo, ellos necesitan de una efectiva cooperación internacional en materia comercial, financiera y técnica, para imprimir al proceso de desarrollo el acelerado ritmo de crecimiento necesario para superar las precarias condiciones vigentes.

La estrategia señala las metas y objetivos que debieran cumplirse en el curso de este decenio y las medidas y políticas que para ello tendrán que aplicarse en los órdenes internacional y nacional. Las primeras se enuncian con mayor detalle; las segundas, como es natural, se trazan en sus aspectos más bien conceptuales, pues se considera que la definición de las políticas nacionales de los países en desarrollo compete exclusivamente a sus gobiernos, y que éstos determinarán sus propias metas de crecimiento. Pero hay otro concepto que caracteriza el planteamiento de la Estrategia Internacional: la congruencia que debe existir entre las políticas nacionales e internacionales para que pueda desenvolverse una acción eficaz en pro del desarrollo

^{1/} Resolución 2626 (XXV). Véase Centro de Información Económica y Social, Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.71.II.A 2.

En esencia la estrategia representa un programa de cooperación internacional que tiene el mérito trascendental de estar vinculado al logro de determinadas metas y objetivos. Incorpora conocidos planteamientos que se han venido discutiendo en los foros internacionales y, en general, las medidas y recomendaciones aprobadas en el seno de la UNCTAD y de otras instituciones internacionales, como el GATT. En estos aspectos el documento es una nueva expresión de los compromisos que contrae la comunidad internacional, y en especial los países desarrollados, para llegar a decisiones concretas en materias largamente debatidas y de importancia crucial para los países en desarrollo

b) Metas y objetivos para los países en desarrollo

La estrategia establece para el conjunto de los países en desarrollo metas cuantitativas sobre el crecimiento, la expansión del comercio exterior, la contribución financiera externa y la movilización de recursos nacionales. Se postula una tasa media mínima del 6 % de crecimiento anual en el producto interno bruto y se prevé la posibilidad de que pueda superarse esa tasa en el segundo quinquenio.

El índice correspondiente por habitante se fija en una tasa de 3.5 %, en el entendimiento de que la expansión demográfica será algo inferior a la que es dable prever con las proyecciones actuales. Se supone pues que los países adoptarán medidas con estos propósitos, pero se aclara que las políticas de población serán decididas por los gobiernos, los que deberán fijar sus objetivos demográficos encuadrándolos en los planes nacionales.

Se insiste en la necesidad de que el crecimiento económico vaya acompañado de cambios cualitativos y estructurales que reduzcan considerablemente las diferencias regionales, sectoriales y sociales en el ámbito nacional de los países. Estos deberán definir objetivos y políticas sobre empleo, educación, salud, nutrición, vivienda, bienestar del niño y participación de la juventud y de la mujer en el proceso de desarrollo.

En los aspectos económicos, la estrategia postula una estructura de crecimiento relativamente flexible por lo que respecta a las relaciones externas: las exportaciones deberán crecer a un ritmo (algo más de 7 % anual) superior al del producto interno, lo mismo que las importaciones

/(algo menos

(algo menos del 7 %). Este planteamiento se completa postulando la necesidad de elevar gradualmente el coeficiente de ahorro nacional (0.5 % por año).

c) Las medidas de política

Las medidas y políticas que se enuncian para conseguir esos y otros objetivos son de tres categorías, a saber: a) cooperación internacional, b) cooperación regional y c) medidas y políticas nacionales de orden general.

Estas últimas conciernen a los aspectos sociales del desarrollo - que se presentan bajo la denominación de "desarrollo humano" -, a la expansión y diversificación de la producción y a la formulación y ejecución de planes en los países en desarrollo.

Las medidas sobre cooperación internacional se refieren al comercio internacional; recursos financieros para el desarrollo; transporte marítimo, fletes y otros rubros invisibles del balance de pagos; y la cooperación externa en ciencia y tecnología. Se agregan, además, disposiciones especiales en favor de los países en desarrollo menos adelantados y de los países sin litoral.

Sobre la cooperación regional se alude a decisiones para intensificar los esfuerzos de integración regional y subregional y acrecentar el comercio recíproco.

En general, se trata de los planteamientos ya conocidos de la UNCTAD y el GATT, presentadas con variado grado de compromiso, aunque en casi todos los casos se señalan los plazos dentro de los cuales tendrán que tomarse decisiones o cumplirse determinadas etapas en los estudios previos.

Las disposiciones sobre comercio internacional tienen especial significación en el contexto de la Estrategia, ya que corresponde interpretarlas como las acciones previstas para que los países en desarrollo alcancen la meta de un incremento de más del 7 % anual en sus exportaciones durante este decenio. Se consideran, en particular, los productos básicos (acceso y ampliación del mercado, precios y convenios internacionales de productos); productos sintéticos y sucedáneos; colocación de excedentes, y promoción de exportaciones de manufacturas y semimanufacturas.

Sobre recursos financieros se establece el principio fundamental de que los países deben asumir la responsabilidad de financiar su desarrollo. Las medidas que se proponen representan una indicación clara de la necesidad de una acción convergente entre las políticas nacionales e internacionales. Así, se señala que los países en desarrollo deberán intensificar la movilización plena de sus recursos financieros disponibles, internos y externos, y se mencionan diversas medidas de carácter fiscal, monetario y administrativo. Se alude a las empresas públicas como agentes para contribuir al aumento de los recursos invertibles y a las instituciones financieras que se requieren para la movilización del ahorro interno.

Sobre el aporte de recursos externos se incluyen también las diversas disposiciones conocidas, como la continuidad y seguridad de la cooperación, el mejoramiento de los plazos y condiciones de los préstamos y la desvinculación en la aplicación de los recursos. En cuanto al monto, se acepta la proposición global del 1 % y del 0.7 % para la asistencia oficial.

Existen, además, disposiciones sobre tratamiento al capital privado extranjero; se menciona la necesidad de continuar con el estudio del financiamiento suplementario y examinar las posibilidades de establecer un vínculo entre la asignación de nuevos activos de reservas internacionales y la creación de un financiamiento adicional para los países en desarrollo.

Otro punto de especial interés es el de la cooperación científica y tecnológica. Se incorporan diversas medidas sobre la cooperación que debieran prestar los países industrializados para impulsar la investigación en los países en desarrollo y la aplicación de tecnologías acordes con sus condiciones particulares. Se menciona la eventual determinación de una meta de ayuda y asistencia técnica en función del producto nacional bruto de los países desarrollados, y se formulan disposiciones tendientes a facilitar el acceso, la transmisión y el uso de las tecnologías en los países en desarrollo. Por lo demás, es de interés destacar la indicación sobre el esfuerzo que deberán hacer los países en desarrollo para aumentar sus gastos en investigación hasta alcanzar un nivel mínimo medio de 0.5 % de su producto bruto.

d) Examen y evaluación de los objetivos y medidas de política

El desenvolvimiento general del programa del Segundo Decenio y la ejecución de la Estrategia Internacional serán sometidos a un sistema de evaluación permanente. A este respecto, se dispone (párrafo 79) que deberá organizarse un "examen sistemático de los progresos realizados hacia el logro de las metas y los objetivos del Decenio, para determinar las deficiencias del proceso y los factores que las originan, y para recomendar la adopción de medidas positivas, incluso las nuevas metas y políticas que se necesiten". Se señala además (párrafo 20) "que las medidas de política deberán situarse en un contexto dinámico y ser sometidas a un examen constante para asegurar su eficaz aplicación y adaptación a la luz de los nuevos acontecimientos". Estos exámenes y evaluaciones se harán en distintos planos y con la intervención de los países en desarrollo y de los países desarrollados.

En el plano nacional, cada país en desarrollo hará sus propios exámenes y evaluaciones; en el plano regional, se asigna la responsabilidad principal a las comisiones regionales de las Naciones Unidas, en cooperación con los bancos regionales de desarrollo y los grupos subregionales, así como con la asistencia de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas; en el plano sectorial y funcional, la labor será realizada por la UNCTAD, ONUDI y los organismos especializados de las Naciones Unidas. Finalmente, la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, hará la evaluación global basándose en los exámenes anteriores y en los comentarios y recomendaciones que presente el Comité de Planificación del Desarrollo.

Se agrega que la evaluación general por parte de la Asamblea se efectuará bienalmente y que la segunda evaluación bienal tendrá el carácter de una evaluación de mitad del período.

2. El análisis latinoamericano de la Estrategia Internacional y el papel de la CEPAL

a) La necesidad de conformar un planteamiento latinoamericano sobre la Estrategia Internacional

En este período de sesiones la Comisión debería considerar diversos aspectos tendientes a conformar un programa de acción latinoamericano para impulsar la realización del Segundo Decenio de las Naciones Unidas por lo que atañe a los países de la región.

Sería conveniente, por lo tanto, analizar el significado de la Estrategia Internacional para América Latina, la acción concreta que deberán llevar adelante los países y la propia Comisión, y, en especial, la organización del sistema de evaluación periódica que habrá de efectuarse de acuerdo con lo que dispone el documento aprobado por la Asamblea General.

Las disposiciones de la Estrategia Internacional sobre las metas de crecimiento, la cooperación internacional y las políticas son de carácter global y general. Se refieren al conjunto de los países en desarrollo, a los países desarrollados, a las instituciones financieras internacionales y, en fin, a la comunidad internacional. Las disposiciones sobre cooperación internacional tienen mayor precisión; en cambio, aquellas relacionadas con las metas de crecimiento y las políticas nacionales se refieren a un promedio global o tratan de abarcar en su generalidad a todo el mundo en desarrollo.

En esa materia - y no podría ser de otro modo por razones prácticas, técnicas y conceptuales - corresponde a los países determinar sus propias metas de crecimiento, así como son de su exclusiva incumbencia las decisiones sobre las políticas nacionales; la Estrategia acordada por los Gobiernos proporciona un cuadro de referencia, señalando objetivos mínimos o deseables y conceptos sobre aquellas políticas que deberán articularse más directamente con las acciones externas para acelerar el desarrollo.

Los países latinoamericanos deberían decidir, cuanto antes, sobre algunos aspectos esenciales de sus programas de desarrollo para este decenio, sobre todo en aquellos más vinculados con los temas de la Estrategia Internacional. La secretaría podría reunir, con la sistematización adecuada, la información técnica y los planteamientos de los países y tratar de conformar la versión latinoamericana de la Estrategia Internacional con los

/matices que

matices que aconsejen las variadas situaciones de la región. Este planteamiento regional tendrá una amplia significación: primero contribuirá a definir una posición y una actitud propia, más comprensiva de los problemas del desarrollo y de sus relaciones externas que la que se ha formulado hasta el presente; segundo, proporcionará a los países una información valiosa para que éstos puedan tomar decisiones, sobre todo en lo que toca a las metas y objetivos, con un mejor conocimiento y la orientación técnica de carácter general imprescindible en una labor de esta naturaleza; tercero, se tendrá un instrumento más efectivo para orientar la acción práctica del Segundo Decenio; y cuarto, se dispondría del marco de referencia necesario para efectuar la evaluación prevista en la región latinoamericana.

Apenas cabría insistir sobre la necesidad de este debate latinoamericano en torno a la interpretación e instrumentación práctica de la Estrategia Internacional. Es evidente que la ubicación política y económica de América Latina en el cuadro mundial, la naturaleza de sus problemas, las formas que ha registrado su proceso económico, las etapas que atraviesan los países de la región y su capacidad para acelerar el desarrollo, difieren en aspectos sustanciales de las situaciones que se dan en otras áreas. Y es comprensible, por consiguiente, que las metas y objetivos de desarrollo que decidan los países latinoamericanos resulten distintos, en su magnitud y naturaleza, a los de carácter global formulados para el conjunto del mundo en desarrollo.

Con el conocimiento y la información general de que se dispone es posible evaluar el significado que tienen para América Latina algunas proposiciones de la Estrategia y sobre todo, destacar los elementos básicos que debieran tomarse en cuenta en la determinación del planteamiento latinoamericano.

Así, por ejemplo, el análisis técnico proporciona elementos de juicio suficientes para demostrar que América Latina debiera proponerse un ritmo medio de crecimiento económico superior a la meta del 6 %, y que por ello también debieran ser más ambiciosas las proposiciones sobre el desarrollo agropecuario, industrial, y de otros sectores económicos y sociales.

/La magnitud

La magnitud del problema de la desocupación, el crecimiento demográfico y las precarias condiciones de vida de la gran masa de la población hacen necesario, como es obvio, el mayor crecimiento posible. Pero esto no bastaría para justificar en el plano técnico la sugerencia de una meta más alta. Hay que considerar otros factores. A este problema se dedica buena parte del siguiente capítulo de este informe. Por lo demás este aspecto ha sido tratado con frecuencia en los documentos de la secretaría, en particular en el trabajo sobre los aspectos básicos del desarrollo,^{2/} y constituye el tema central del estudio reciente del Dr. Prebisch.

Como es natural, la sugerencia de una meta más elevada está determinada por razones de necesidad y tiene su justificación en el hecho de que existen en América Latina condiciones efectivas y potenciales que hacen factible ese mayor dinamismo. Cabe señalar, por ejemplo, que el ingreso medio y el coeficiente del ahorro nacional son más elevados en América Latina que en el resto del mundo periférico, y que existe una capacidad de desarrollo que puede desenvolverse rápidamente, tal como se ha puesto de manifiesto en la experiencia reciente. Es cierto que el sector externo, por el endeudamiento y el escaso dinamismo de las exportaciones, ha representado un serio factor de estrangulamiento. Y es precisamente en este aspecto donde la Estrategia tiene especial importancia para América Latina, si se admite que las medidas y políticas prescritas tienen la finalidad de incrementar los ingresos de exportación en más de 7 % por año. En la segunda parte de este informe se analiza la influencia que esto puede tener en la aceleración del ritmo de crecimiento.

Es indudable que en América Latina tiene que profundizarse el análisis de los objetivos sociales del desarrollo, considerados en la Estrategia como un aspecto íntimamente vinculado con el crecimiento económico. Esto es tanto más necesario cuanto que en el proceso que se está desarrollando es dable comprobar, en la región y en otras regiones en desarrollo, casos de crecimiento económico relativamente intenso que tiene limitadas proyecciones sociales.

^{2/} Véase "Aspectos básicos de la estrategia del desarrollo de América Latina" (E/CN.12/836/Rev.1).

Es sabido que las relaciones estructurales registradas en la evolución histórica latinoamericana entre el crecimiento económico y el comercio exterior son distintas a las que se derivan del modelo que presenta en esta materia la Estrategia Internacional. Aún en el grupo de países que tendieron a evolucionar según formas más aproximadas con las que se postulan, se da el hecho de que las importaciones superaron en su expansión a las exportaciones. Se acentuó así el endeudamiento externo y no se consiguió aumentar el coeficiente de ahorro nacional, que por otro lado la Estrategia postula como una condición necesaria.

Como se ve, se trata de aspectos esenciales de la política de desarrollo vinculados con el problema de la utilización eficiente de los recursos externos que los países deberán considerar. Sobre esto existe una variada experiencia en la región y estudios que serán útiles para ayudar a los países en sus propias formulaciones y para contribuir a la elaboración de este planteamiento latinoamericano.

Con la misma finalidad debieran examinarse las proposiciones de la Estrategia sobre medidas y políticas nacionales e internacionales. En materia de comercio y financiamiento externo, el documento recoge, al menos en su enumeración, la generalidad de las proposiciones que han venido formulando los países latinoamericanos. Con todo, se siente la necesidad de examinar el estado y las perspectivas de evolución de la política económica internacional, con la finalidad de decidir acerca de la acción práctica que debieran desplegar los países latinoamericanos, sobre todo en relación con los mecanismos y decisiones concretas en el orden internacional y nacional que se necesitan para la aplicación de lo que está propuesto en la Estrategia. El próximo período de sesiones de la UNCTAD adquiere así especial importancia. De estos aspectos se ocupa un documento especial de la secretaría.^{3/}

^{3/} Véase "La cooperación económica internacional y la Tercera UNCTAD" (E/CN.12/889).

Sobra subrayar el significado que tienen para los países de la región las disposiciones sobre aporte de recursos externos. Y en relación con eso la necesidad de promover un examen cuidadoso sobre la eficiente utilización de esos recursos para la movilización de los recursos nacionales, acorde con la estructura y las finalidades que deben imprimirse al proceso de desarrollo, expansión y diversificación de las exportaciones. Consideraciones análogas podrían formularse sobre las demás materias que comprende el documento aprobado por la Asamblea. Todas conducen a persuadir sobre la utilidad de un debate latinoamericano al iniciarse este año la aplicación del Programa del Segundo Decenio.

b) Promoción de la Estrategia Internacional

Es evidente que el cumplimiento de la Estrategia dependerá, en definitiva, de las decisiones en los países desarrollados, en los países en desarrollo, y en las instituciones internacionales y regionales correspondientes. Pero también las Naciones Unidas tienen que tomar iniciativas para promover y orientar su ejecución. En este aspecto, el acuerdo de los Gobiernos sobre el establecimiento de un sistema de evaluación periódica representa un progreso notable y asigna responsabilidades precisas al sistema de las Naciones Unidas y a la CEPAL en particular. Además, se dispone (párrafo 20) que el sistema de las Naciones Unidas ayudará adecuadamente en la aplicación de las medidas y en la búsqueda de nuevos medios de cooperación internacional.

Sería conveniente que la Comisión decidiera un programa de trabajo que abarcara esos diversos aspectos, entre los cuales tiene urgencia el de promover en los países de la región las actividades relacionadas con la preparación de los planes de desarrollo o al menos con la determinación de los elementos esenciales de las metas, objetivos, y políticas de que trata la Estrategia Internacional. La secretaría por su parte se organizará para reunir y sistematizar esa información en el planteamiento regional de que se habló con anterioridad.

Es oportuno anticipar que la secretaría se propone distribuir estudios especiales sobre proyecciones económicas para un gran número de países, que se han venido elaborando con la colaboración del Instituto Latinoamericano

de Planificación Económica y Social (ILPES). Estos trabajos serían materia de discusión para una reunión técnica latinoamericana con la finalidad de contribuir al esclarecimiento de aspectos metodológicos y conceptuales que se necesitarán para estas tareas inmediatas de instrumentación de la Estrategia Internacional.

c) Examen de los progresos y evaluación periódica del Segundo Decenio

De acuerdo con los procedimientos establecidos, la CEPAL tendrá que asumir la responsabilidad principal de la evaluación en el plano regional, en cooperación con los bancos regionales de desarrollo, los grupos subregionales y con la asistencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Por lo tanto a principios de 1973 la CEPAL debiera efectuar esa evaluación, a fin de presentarla al Consejo Económico y Social en tiempo oportuno, pues este Consejo ha sido encargado de la evaluación global bienal que debe considerar la Asamblea General.

La secretaría está examinando distintos aspectos técnicos y prácticos de los estudios e informaciones que tendrá que preparar para que la Comisión pueda cumplir con la responsabilidad de dicha evaluación. Entre ellos, deben mencionarse los relativos a la naturaleza y alcances de la evaluación que debiera realizar la CEPAL, los métodos y esquemas técnicos, los procedimientos que debieran establecerse con los Gobiernos para obtener las evaluaciones nacionales que éstos efectuarán, y finalmente la coordinación con las otras entidades del Sistema de las Naciones Unidas y las instituciones económicas y financieras regionales.

La naturaleza y los alcances de la evaluación que debe efectuar la CEPAL configuran un tema que puede prestarse a diversas interpretaciones. Nos preocupa definir con cierta precisión algunas orientaciones para evitar duplicaciones innecesarias.

Así, en primer lugar, la evaluación propiamente dicha tendría, tal como lo establece la Estrategia, un alcance regional, sin perjuicio, como se comprenderá, de examinar sectores, problemas y situaciones particulares y referirse a países o grupos de países, pues la exagerada generalidad le restaría eficacia. En segundo lugar se vincularía directamente a los temas de que se ocupa la Estrategia Internacional para examinar los progresos

/realizados en

realizados en relación con las metas y objetivos generales de la Estrategia y los que decidan los países de la región latinoamericana. Consideraría, por supuesto, la aplicación y los avances en la adopción de las medidas y políticas, con la finalidad de determinar los factores que obstaculizan el proceso de desarrollo y proporcionar la información técnica para sugerir nuevas medidas y ajustes eventuales.

El examen de los progresos realizados en relación con las metas y objetivos ofrece menos dificultades desde el punto de vista conceptual que la evaluación de medidas y políticas. Se trata de una labor que ha venido efectuando la CEPAL desde su creación y que ahora requerirá una mayor sistematización. Aquí el obstáculo más importante es el de la escasez de información técnica y estadística.

En cambio, habrá que profundizar más en la evaluación de las medidas y políticas tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, y, sobre todo, en el estudio de los efectos de esas políticas sobre el proceso de crecimiento y el desarrollo social. Esta tarea se complica porque la estrategia internacional incorpora distintos matices en relación con el grado de compromiso que contraen los gobiernos para la adopción de medidas. En esta materia sería de gran utilidad que los países desarrollados y las instituciones financieras elaboraran programas o presentaran indicaciones sobre lo que se proponen hacer para cumplir con los objetivos y medidas que se han acordado.

Se presenta a este Período de Sesiones un breve documento que sintetiza las conclusiones de un trabajo más extenso sobre las tendencias y evolución de las economías latinoamericanas durante el decenio pasado.^{4/} Este análisis se propuso evaluar el proceso latinoamericano en relación con tres aspectos: el dinamismo o ritmo del crecimiento económico, su estructura y su proyección social. Se trata de un ensayo que, aunque no fue diseñado para hacer una evaluación de la amplitud que requiere la estrategia internacional, ha resultado de mucha utilidad, pues representa

^{4/} "Tendencias y estructuras de la economía latinoamericana" (E/CN.12/884).

una valiosa experiencia en trabajos de esa índole; ha permitido realizar un inventario de la información disponible y apreciar problemas conceptuales sobre la representación y significado de los diversos indicadores.

Continuaremos estudiando estos aspectos conceptuales y metodológicos de la evaluación, con el propósito de llegar a un esquema que especifique las distintas materias que debieran cubrirse, los indicadores más significativos y los métodos y fuentes de información. Nos proponemos convocar una reunión técnica para examinar estos problemas con los funcionarios latinoamericanos, promoviendo así orientaciones generales que, al mismo tiempo que ayuden a los países a formular sus propias evaluaciones, contribuyan a facilitar las tareas de la evaluación regional.

No puede olvidarse que la escasez de información estadística representa una seria limitación para llevar adelante estos trabajos. Será pues necesario promover acciones adecuadas en los países y en el plano regional para impulsar el mejoramiento de los servicios estadísticos.

La coordinación de las tareas de evaluación con la Sede y los organismos especializados de las Naciones Unidas se está considerando con toda atención; se trata de que las comisiones regionales sean el centro de la actividad por lo que atañe a las evaluaciones regionales.

El otro punto de especial importancia es el de la coordinación con los organismos regionales. Nos esforzaremos en evitar duplicaciones, aprovechando al máximo los trabajos del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), del Banco Interamericano de Desarrollo, y del Banco Internacional. Hemos tenido conversaciones con estas instituciones y estamos persuadidos de que es de mutuo interés continuar intensificando nuestra coordinación, para evitarles a los gobiernos trabajos innecesarios y aprovechar mejor los estudios y las informaciones que se preparan en las distintas instituciones.

Capítulo II

LAS METAS DE CRECIMIENTO ECONOMICO DE AMERICA LATINA EN RELACION CON LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL

1. Las metas del crecimiento global

La estrategia internacional establece que el producto bruto de los países en desarrollo deberá registrar un crecimiento anual mínimo de 6 % anual que podría superarse en la segunda mitad del decenio.

Aunque los países latinoamericanos decidirán sus propias metas y de ellas resultará el promedio para la región en su conjunto, interesa preguntarse qué significado tendría en general para América Latina esa meta mínima del 6 %, así como la capacidad y perspectivas de la región para acelerar su ritmo de crecimiento en este decenio.

Estos y otros aspectos relacionados con el Segundo Decenio se consideran en la documentación básica e informativa presentada a este período de sesiones de la Comisión, especialmente en la versión revisada del trabajo sobre los aspectos básicos del desarrollo ^{1/} y en el análisis sobre proyecciones macroeconómicas.^{2/} Además el estudio del Dr. Prebisch profundiza en esos temas y aborda concretamente el problema de la aceleración del desarrollo en el contexto de un planteamiento cuantitativo basado en proyecciones macroeconómicas.

Existe, por lo tanto, un caudal de investigación y conocimientos que permite, al menos para la región en su conjunto, esclarecer los aspectos esenciales de las metas de crecimiento y de las condiciones internas y externas que ellas exigen.

Esas investigaciones llevan a la conclusión de que la meta del 6 % sería insuficiente, si América Latina se propusiera avanzar en un proceso de superación de los graves problemas económicos y sociales a que hacen frente los países de la región. No se trata sólo de la aceleración del ritmo de crecimiento; deben establecerse además las condiciones

^{1/} E/CN.12/836/Rev.1, op cit.

^{2/} "Proyecciones macroeconómicas de América Latina en el decenio de 1970" (E/CN.12/865).

institucionales básicas de una estructura que acreciente las proyecciones sociales del desarrollo, en lo que se refiere a la incorporación productiva de la fuerza de trabajo, la distribución más equitativa de la propiedad y del ingreso y la solución de los desequilibrios sectoriales y del atraso regional en el ámbito de las economías nacionales.

Es interesante considerar la evolución histórica y reciente del ritmo de crecimiento en América Latina. El producto bruto interno de la región en su conjunto ha crecido durante los últimos veinte años, a una tasa media anual que se aproxima al 5.4 %.^{3/} Entre los 19 países considerados, seis experimentaron un aumento de 6 % y más, sólo dos entre 5 y 6 % y los 11 restantes estuvieron por debajo del índice regional (véase el cuadro 1).

En el grupo de mayor crecimiento figuran dos países grandes que abarcan algo más del 60 % de la población latinoamericana. La región en su conjunto mantuvo durante el último decenio aproximadamente el ritmo de crecimiento de los años cincuenta; sin embargo, numerosos países mejoraron su posición, según puede verse en la clasificación que presenta el cuadro 2 (véase el cuadro 2).

Durante estos últimos tres años el proceso latinoamericano ha adquirido un mayor dinamismo y se obtiene la tasa relativamente alta de alrededor de 6.5 %, aunque se advierten diferencias notables entre países. En ese índice regional gravitan marcadamente las estimaciones provisionales de que se dispone sobre el rápido crecimiento del Brasil. Pero también el conjunto de los demás países mejoró su ritmo de crecimiento (véase de nuevo el cuadro 1).

La comparación internacional muestra que el crecimiento histórico global de América Latina tiende a superar al promedio que se ha logrado en otras regiones en desarrollo, sobre todo si no se consideran los países petroleros. Se aproxima al que han experimentado los países industrializados y es más alto que el que registraron estos países en el pasado histórico; en cambio, es muy inferior al que se da en los países socialistas, el Japón y también en determinados países en desarrollo.

^{3/} La tendencia histórica de poco más de 5 % se elevó por la intensificación en el ritmo de crecimiento ocurrida en los últimos tres años.

Cuadro 1

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO, 1950-70^a/

(Tasas anuales, en porcentajes)

País	Crecimiento global			Crecimiento por habitante		
	1950-60	1960-70	1967-70	1950-60	1960-70	1967-70
Argentina	3.1	3.7	5.4	1.0	2.1	3.8
Bolivia	0.8	5.6	5.6	-2.0	3.2	3.1
Brasil	6.8	5.8	8.6	3.7	2.9	5.6
<u>Centroamérica</u>						
Costa Rica	7.1	6.8	7.3	3.2	2.9	3.3
El Salvador	4.7	5.8	3.7	1.9	2.5	0.3
Guatemala	3.8	5.2	5.5	0.9	2.2	2.5
Honduras	3.5	5.2	4.7	0.5	1.7	1.2
Nicaragua	5.3	6.7	4.5	2.3	3.6	1.5
Colombia	4.6	5.2	6.4	1.4	1.8	2.8
Chile	4.0	4.3	2.8	1.5	1.8	0.5
Ecuador	4.9	4.7 ^{b/}	5.2 ^{b/}	1.8	1.2 ^{b/}	1.7 ^{b/}
Haití	1.9	0.5	3.6	-1.2	-1.8	1.1
México	5.8	7.2	7.6	2.7	3.6	3.9
Panamá	4.8	8.0	7.6	1.9	4.6	4.2
Paraguay	2.7	4.7	4.8	0.1	1.3	1.2
Perú	5.3	4.9	3.0	2.9	1.7	-0.1
República Dominicana	5.7	3.7	5.8	2.5	0.4	2.3
Uruguay	2.1	1.3	4.0	0.7	0.0	2.7
Venezuela	7.6	5.8	5.0	3.6	2.4	1.5
<u>Total</u>	<u>5.4</u>	<u>5.5</u>	<u>6.7</u>	<u>2.5</u>	<u>2.5</u>	<u>3.8</u>
<u>Total, sin Brasil</u>	<u>4.7</u>	<u>5.3</u>	<u>5.7</u>	<u>2.0</u>	<u>2.3</u>	<u>2.9</u>

Fuente: CEPAL, a base de cifras oficiales.

a/ Estimaciones provisionales, para el período 1967-70.

b/ Los datos de Ecuador no incluye el año 1970 durante el cual se ha registrado un aumento importante del producto a juzgar por informaciones parciales.

Cuadro 2

AMERICA LATINA: CLASIFICACION DE LOS PAISES SEGUN EL RITMO DE CRECIMIENTO a/

Ritmo de crecimiento anual, del producto bruto interno en porcentajes				
0 a 3.4	3.5 a 4.4	4.5 a 5.4	5.5 a 6.4	6.5 y más
<u>Decenio de 1950</u>				
Bolivia	Chile	Colombia	Rep. Dominicana	Brasil
Haití	Honduras	El Salvador	México	Costa Rica
Uruguay	Guatemala	Panamá		Venezuela
Paraguay		Ecuador		
Argentina		Nicaragua		
(5)	(3)	Perú (6)	(2)	(3)
<u>Decenio de 1960</u>				
Haití	Argentina	Ecuador	Bolivia	Costa Rica
Uruguay	Rep. Dominicana	Paraguay	Brazil	Micaragua
	Chile	Perú	El Salvador	México
		Colombia	Venezuela	Panamá
		Guatemala		
		Honduras		
(2)	(3)	(6)	(4)	(4)

Fuente: CEPAL, a base de datos oficiales.

a/ Los países se enuncian dentro de cada grupo en orden creciente de su ritmo de crecimiento.

/Si en

Si en esta comparación se toma en cuenta el crecimiento demográfico, se comprueba que desaparecen en buena medida esas evoluciones relativamente favorables y que se acrecientan considerablemente las diferencias con las áreas de crecimiento más acelerado.

Los índices de la evolución por habitante acentúan el retraso que sufre América Latina en el cuadro de la expansión económica y tecnológica que se viene desarrollando en el mundo y ponen de manifiesto en forma más patente cómo se amplían considerablemente las diferencias en las condiciones de vida con los países de más alto nivel de ingreso.

De esas comparaciones superficiales no deben deducirse conclusiones simplistas, como aquella, sustentada con frecuencia, de que en América Latina el problema fundamental no está tanto en la insuficiente aceleración del ritmo de crecimiento económico cuanto en las altas tasas con que se multiplica la población en la mayoría de los países. Ni tampoco podría decirse que la meta del 6 % fijada en la Estrategia deba considerarse satisfactoria por el solo hecho de ser superior en cierta magnitud al promedio histórico de los últimos veinte años.

Es oportuno aquí un breve comentario sobre las estimaciones estadísticas de las cuentas nacionales que podría parecer trivial, pero que alude a un problema que no debe continuar soslayándose. En efecto, no es improbable que, si se aplicaran criterios más rigurosos, se llegará a comprobar que los ritmos de crecimiento económico efectivos son algo menores que los que revelan las estadísticas convencionales. La ocupación desproporcionada en algunos servicios, el carácter parcial de las mediciones estadísticas referidas al sector moderno, las estimaciones indirectas por la escasez de datos estadísticos, la estructura de ponderación de los índices, distorsionada por los elevados costos de sustitución o por inflaciones particulares, influyen en alguna medida para disminuir el significado real de las series históricas.

Así por ejemplo si en las comparaciones internacionales se utilizaran los precios vigentes en los países desarrollados o en el mercado internacional, podría cambiar significativamente la ponderación de rubros importantes del producto interno y si se introdujeran otros ajustes pertinentes, las comparaciones sobre el ritmo de crecimiento podrían llevar a resultados menos favorables.

/Sea como

Sea como fuere, aun en el plano de esas comparaciones generales, es indispensable profundizar en el análisis para evitar conclusiones improvisadas.

Así, por ejemplo, cabría esperar que el ritmo de crecimiento de América Latina fuera nítidamente superior al de las otras regiones en desarrollo, porque se cuenta con factores relativamente más favorables, como el nivel medio de ingreso y la capacidad de ahorro. No hay razones para que los países en desarrollo, y en particular los latinoamericanos, tengan que cumplir - como en verdad no lo están haciendo - etapas similares a las que atravesaron en el pasado los países que hoy tienen un mayor nivel de ingreso. La capacitación y el mayor conocimiento en todos los órdenes, así como la disponibilidad virtual o efectiva del progreso científico y tecnológico, debieran permitir en la actualidad un proceso mucho más rápido que el que registraron históricamente los países hoy desarrollados.

Por lo demás, cabría recordar que las grandes diferencias entre los promedios económicos de países centrales y periféricos hacen necesarias tasas de crecimiento más elevadas en los países en desarrollo. Si éstas no alcanzan magnitudes considerables, carece de significación el aporte que puedan hacer al mejoramiento de esas situaciones extremadamente desiguales. Precisamente éste es uno de los factores por los cuales se señala en la Estrategia la necesidad de una aceleración rápida del ritmo de crecimiento de los países en desarrollo. Con idéntica finalidad, el Comité de Planificación de las Naciones Unidas había postulado en su informe técnico metas mínimas de 6 a 7 %.

Es interesante señalar que sobre esta materia ha venido cambiando la actitud intelectual y práctica en el orden internacional y en los países desarrollados; existe una predisposición más favorable para aceptar la factibilidad de ritmos más altos de crecimiento en los países en desarrollo, y el compromiso de los países industrializados para hacerlos efectivos. Las proposiciones del Comité de Planificación de las Naciones Unidas representan un indicio de esta nueva actitud que contrasta con la que se tenía a principios del decenio de 1950 cuando se fijó la modesta meta de llegar al 5 % de crecimiento anual para fines de aquel decenio.

/Es probable

Es probable que en estos cambios de actitud influyan factores de variada naturaleza, y es expresivo el concepto que recoge la Estrategia Internacional cuando indica que los planes nacionales de desarrollo sean a la vez realistas y suficientemente ambiciosos como para encender la imaginación del pueblo (párrafo 78).

Lo cierto es que hay hechos objetivos que han impulsado ese cambio en la actitud técnica. Se trata de la expansión económica lograda en los países socialistas, el Japón, en algunos países en desarrollo y también en países latinoamericanos, y sobre todo de la evaluación ponderada que puede hacerse sobre la importancia de la capacidad económica y tecnológica potencial de desarrollo que existe en los países latinoamericanos y que envuelve la posibilidad de un proceso dinámico de más vastos alcances.

La primera conclusión que puede sacarse de la evolución económica histórica y reciente de América Latina es que una meta del 6 % para la región en su conjunto no implica en términos globales una modificación radical del ritmo de crecimiento, sin que esta apreciación pretenda, de manera alguna, restar importancia al significado que tiene un proceso de crecimiento de esa magnitud.

El hecho es que, de los 19 países considerados en el cuadro 2, por lo menos ocho han registrado durante el último decenio un crecimiento medio que se aproxima o sobrepasa esa meta y la región en su conjunto la ha logrado en los últimos tres años. Esta comprobación destaca un tema de particular interés en el plano técnico y práctico: la evolución de las perspectivas de una continuación regular de este dinamismo, en el contexto de las situaciones y políticas actuales.

No se pretende abordar aquí este análisis; habría que profundizar en el estudio de otros factores, considerar la situación concreta de los países y arriesgarse con importantes variables aleatorias.

En términos sucintos, cabría recordar que el mejoramiento no se ha extendido a todos los países; que han sido frecuentes en América Latina, especialmente, por la acción de los factores externos, movimientos o fluctuaciones de extremada irregularidad. En la evolución presente ese movimiento favorable se da con un incremento de los ingresos de exportación y elevado

/endeudamiento externo.

endeudamiento externo. En la medida en que no persistan estos factores como ha ocurrido con frecuencia por la ausencia de condiciones estables externas que aseguren la expansión de los ingresos de exportación y la cooperación financiera adecuada, el ritmo de crecimiento volverá a caer, como ya sucede en algunos países, si no median otras circunstancias, como los cambios de política que postula la Estrategia Internacional.

Por otro lado, cabe destacar que esta experiencia está demostrando precisamente la capacidad que tienen las economías latinoamericanas para alcanzar altos ritmos de crecimiento; situación muy auspiciosa, por cierto, que alienta para perseverar en metas más ambiciosas.

Hasta aquí se ha hecho referencia a las necesidades y posibilidades de metas más altas, considerando la evolución actual de América Latina. Ahora corresponde insistir en el otro aspecto: las exigencias de un mayor dinamismo para superar los problemas sociales, sobradamente conocidos.

El estudio del Dr. Prebisch plantea precisamente el análisis de la estrategia del desarrollo fijándose metas específicas para corregir las distorsiones que se dan en la distribución de la fuerza de trabajo y superar los problemas del desempleo visible y encubierto. Se postula en él la necesidad de acelerar el ritmo de crecimiento hasta alcanzar una tasa de 8 % anual a fines del decenio de 1970, que se mantendría en el decenio siguiente. Esto implica un ritmo medio de crecimiento para la región en su conjunto de cerca de 7 % para este decenio.

En el documento de la secretaría sobre los aspectos básicos del desarrollo, al examinarse las metas de crecimiento,^{4/} señalábamos la meta latinoamericana de duplicar hacia fines de este decenio el producto interno global, lo que significa un incremento medio anual de algo más del 7 %. Este informe examina más adelante las exigencias de recursos internos y externos de una hipótesis de esta magnitud.

Por lo demás corresponde destacar que los planes nacionales de desarrollo que se han elaborado en los últimos años en los países latinoamericanos incluyen, en la mayoría de los casos, metas de crecimiento del producto interno de 6 a más de 7 %. (El cuadro 3 recoge la información pertinente.)

^{4/} "Aspectos básicos de la estrategia del desarrollo de América Latina", op. cit.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: METAS DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO
EN LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO

Pais	Periodo del plan	Tasa- anual (porcentaje)
Argentina	1970-74	5.6
Brasil	1969-73	7.0 a 9.0
<u>Centroamérica</u>		
Costa Rica	1969-72	7.7
El Salvador	1968-72	6.0
Honduras	1968-71	7.2
Nicaragua	1965-69	7.0
Colombia	1969-77	7.5
Chile	1970-80	5.1 a 6.4
Ecuador		
México	1970-76	6.5
Perú	1971-75	7.5
República Dominicana	1968-85	7.0 a 7.3
Uruguay	1965-74	4.0
Venezuela	1970-74	6.3

La Estrategia Internacional fija, además, metas de crecimiento en relación con la población. Dice que el producto bruto por habitante en los países en desarrollo deberá registrar un aumento medio anual de 3.5 %, tasa que podría mejorarse durante la segunda mitad de este decenio. Explica la Estrategia que esta meta se deriva de considerar que la población aumentará en 2.5 % por año, o sea a un ritmo inferior al que prevén, actualmente, los estudios demográficos. Se supone, en consecuencia, que durante este decenio las políticas de población tendrán algún efecto sobre el crecimiento demográfico.

La Estrategia señala claramente que cada país en desarrollo debe formular sus propios objetivos demográficos encuadrándolos en el plan de desarrollo nacional.

Como es sabido, en América Latina se dan las más altas tasas regionales de aumento de la población. Son notables las diferencias con el dinamismo demográfico de los países de más alto nivel de ingreso. La región en su conjunto registra un aumento anual de 2.86 % mientras que en América del Norte es de 1.37 %; en la Unión Soviética 1.24; en Japón 1.05; y de sólo 0.89 en Europa occidental y más bajo aún en Europa oriental (0.72).

El documento de la secretaría sobre los aspectos básicos del desarrollo estudia las tendencias y proyecciones demográficas de América Latina y examina los lineamientos generales de la ubicación que debe tener una política de población en el contexto de la política de desarrollo. El tema es abordado con mayor información en otro documento especial que se presenta a este período de sesiones.^{5/}

En relación con el punto que aquí interesa, cabría señalar que la evolución demográfica de América Latina parece encontrarse en una etapa de transición; las tasas del crecimiento demográfico muestran una tendencia a su estabilización, aunque con altas magnitudes. La información que recoge el cuadro 4 refleja este hecho en el conjunto de la región y en numerosos países.

^{5/} Véase "Tendencias demográficas y opciones para políticas de población en América Latina" (E/CN.12/874).

Cuadro 4

AMERICA LATINA: EL CRECIMIENTO DE LA POBLACION, POR PAISES

(Tasa media anual de crecimiento en porcentajes)

	Población 1970 (en miles)	1940-50	1950-60	1960-70	1970-80	1980-85
Argentina	24 352	1.89	2.01	1.56	1.48	1.30
Chile	9 780	1.64	2.41	2.44	2.25	2.19
Cuba	8 341	1.92	2.14	2.04	1.91	1.80
Uruguay	2 889	1.22	1.46	1.29	1.19	1.18
Brasil	93 245	2.42	3.00	2.86	2.89	2.88
Colombia	22 160	2.51	3.16	3.39	3.54	3.34
México	50 718	3.00	3.07	3.47	3.48	3.42
Perú	13 586	1.78	2.32	3.09	3.15	3.13
Venezuela	10 755	3.69	3.30	3.34	3.37	2.98
Costa Rica	1 798	3.21	3.80	3.84	3.95	3.82
Ecuador	6 028	2.18	3.03	3.38	3.42	3.41
El Salvador	3 441	1.64	2.71	3.20	3.61	3.79
Guatemala	5 179	2.82	2.90	2.96	2.93	3.01
Honduras	2 583	2.18	2.90	3.40	3.55	3.58
Nicaragua	2 021	2.41	2.85	3.02	3.38	3.50
Panamá	1 406	2.55	2.93	3.25	3.26	3.27
Paraguay	2 419	1.87	2.67	3.35	3.63	3.58
República Dominicana	4 348	2.73	3.11	3.34	3.61	3.66
Bolivia	4 658	1.85	2.06	2.34	2.58	2.61
Haití	5 229	1.81	2.04	2.37	2.72	2.92
Barbados	256	1.66	1.00	0.95	0.23	-0.86
Guyana	744	2.09	2.92	2.81	2.93	2.89
Jamaica	1 996	1.34	1.64	2.05	1.78	1.52
Trinidad-Tabago	1 070	2.17	2.77	2.56	1.59	1.27
Resto de los países	5 149	1.53	1.31	2.12	1.62	1.51
<u>Total de la región</u>	<u>284 151</u>	<u>2.34</u>	<u>2.76</u>	<u>2.86</u>	<u>2.92</u>	<u>2.88</u>

Fuente: Boletín Demográfico del CELADE, Año III, N° 6, Julio 1970. Las tasas para los quinquenios posteriores a 1960 corresponden a una variante media de las proyecciones.

/Durante el

Durante el decenio pasado la población aumentó en 2.86 % por año. No es fácil prever la influencia que podrían tener en el curso de la natalidad, prácticas más difundidas sobre el control de la natalidad, que es el factor más importante de la evolución futura. En todo caso, las proyecciones señalan que el crecimiento demográfico para la región en su conjunto podría variar entre un mínimo de 2.8 a 2.7 % y un máximo de 3.1 a 3.2 %. Los datos que incluye el cuadro mencionado corresponden a una variante media de esas proyecciones.

En estas condiciones la meta global de crecimiento postulada por la Estrategia (6 %), se reduciría a un índice de 3 % por habitante, lo que representa un mejoramiento sensiblemente menor que el que se postula para el mundo en desarrollo. La evolución en América Latina sería más favorable si el incremento demográfico efectivo resultara más bajo que el que es dable esperar actualmente de los análisis de proyecciones.

Por otra parte la meta por habitante resultaría mayor que la establecida en la Estrategia si la región se propusiera un ritmo más alto de crecimiento global.

2. Estructura y proyección social del proceso de desarrollo

En una evaluación a largo plazo del proceso económico latinoamericano se destacan las situaciones de países en que el dinamismo económico ha sido relativamente intenso y notorias las transformaciones económicas y sociales. Pero aún en esos casos las proyecciones sociales del desarrollo económico, por lo que respecta a la incorporación productiva de la fuerza de trabajo, y el mejoramiento de la distribución del ingreso y de las condiciones de vida de la gran masa de la población rural y de amplios estratos urbanos, han tenido alcances limitados o no se ha progresado con la celeridad que era dable esperar.

Adquiere, así, especial significación el conocimiento de las formas, estructura y funcionamiento de las economías latinoamericanas en relación con esos objetivos sociales y con otros atributos políticos y nacionales que no pueden dejar de considerarse en las estrategias del desarrollo.

/En verdad,

En verdad, es indispensable que el estudio de las políticas de desarrollo comience con una especificación de esos objetivos y finalidades sociales que conforman en definitiva a la imagen de la sociedad, para examinar en estrecha relación con ellos las opciones económicas, tecnológicas, sectoriales y regionales del proceso de producción y distribución y de la consiguiente asignación de los recursos. En este plano, el ritmo de crecimiento es una resultante, en vez de una postulación que parece más bien de carácter independiente. Si bien es cierto que en el campo técnico ambos planteamientos debieran ser complementarios, no lo es menos que en la práctica cada uno de ellos puede configurar un concepto distinto sobre la estrategia del desarrollo.

Es grande la preocupación que existe por la concentración de la actividad económica, de la propiedad y del ingreso, por la magnitud y naturaleza del problema de la desocupación, y por las marcadas diferencias y desequilibrios sectoriales y regionales, que persisten y hasta se acentúan no obstante el proceso de crecimiento global, en los países en desarrollo y en América Latina en particular. Por ello son cada vez más frecuentes aquellos planteamientos que llegan a considerar que una opción de estrategia que satisfaga determinados objetivos sociales y nacionales puede ser preferible a otra que persiga un mayor ritmo de crecimiento global, pero que sea menos eficiente en esa materia.

Sin duda este planteamiento es demasiado simple e incompleto, pero el problema de que trata no puede dejar de examinarse en la planificación nacional.

También de él se ocupa la Estrategia Internacional, recalcando que los cambios cualitativos y estructurales de la sociedad deben ir a la par del rápido crecimiento económico; agrega indicaciones generales acerca de los objetivos y políticas que los países deberán definir sobre la distribución más equitativa del ingreso y la riqueza y sobre aspectos específicos como el empleo, nutrición, educación, sanidad, vivienda y asistencia social.

Será indispensable profundizar en el examen de ese planteamiento que presenta cierta alternativa entre la aceleración del crecimiento económico y su eficiencia social.

/Por otra

Por otra parte, es sabido que los propósitos de lograr determinados objetivos sociales en plazos determinados pueden estar en conflicto con la aceleración rápida ulterior del crecimiento económico global, o de la productividad. Esto no implica desconocer las situaciones favorables, que pueden presentarse en la disponibilidad de capacidad de producción para facilitar en cierta medida esos propósitos, sin caer en la contradicción anotada. Es un tema de la política de desarrollo ampliamente debatido en la teoría y sobre el cual hay también experiencia en la región; valga recordar los intentos de esa naturaleza frustrados en procesos inflacionarios por falta de previsión o porque las medidas no fueron al fondo estructural del problema.

Ahora bien, en el plano general de estos comentarios es útil considerar la capacidad potencial de que se dispone en la región para alcanzar un mayor dinamismo económico y la necesidad de esa rápida expansión para asegurar con mayor plenitud el logro de esos objetivos sociales, entre los que la ocupación tiene especial significación.

En ese contexto aparece claro, que en vez de aquel planteamiento que presenta cierta alternativa entre la aceleración del crecimiento y sus finalidades sociales, lo que corresponde es examinar los aspectos prácticos de una estrategia en que ambos objetivos sean complementarios: aprovechar al máximo la virtualidad del crecimiento económico y promover en ese contexto dinámico las transformaciones necesarias y una nueva orientación del proceso que satisfaga las finalidades señaladas.

En términos sucintos: crecer al máximo con una nueva estructura y una orientación distinta del desarrollo económico y social.

Por supuesto que, como lo establece la Estrategia Internacional, esta es una materia que corresponde a las políticas nacionales y tendrá, sin duda, varias soluciones de acuerdo con las condiciones prevalecientes y las decisiones que se adopten en cada país.

3. El problema de la aceleración rápida o gradual del ritmo de crecimiento

Generalmente se considera que la magnitud y naturaleza estructural de los obstáculos internos y externos que limitan el desarrollo sólo permitirían un avance gradual en la aceleración del ritmo de crecimiento y en la difusión social de sus resultados. Este parece ser el rasgo característico que predomina en muchas proposiciones de la estrategia internacional, como en materia de elevación del coeficiente del ahorro nacional y en los ajustes que deben introducirse en la cooperación económica internacional.

Se comprende que, en la medida en que la aceleración del desarrollo depende de una movilización intensa de recursos nacionales y de reformas institucionales, puedan existir limitaciones para la aceleración inmediata del proceso de inversión y de expansión de la producción. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que un programa de metas graduales, de magnitud relativamente pequeña, corre el riesgo de frustrarse en el tiempo, porque hay cambios y transformaciones que deben realizarse con la necesaria profundidad para conseguir resultados perdurables. No se trata aquí de cuestionar la justificación de un programa de aceleración creciente del dinamismo económico, sino que se desea aludir en términos críticos a esas proposiciones relativamente débiles por la magnitud de la gradualidad que postulan.

Si se atiende a los factores favorables ya señalados sobre la capacidad potencial y disponible para expandir la producción, así como las posibilidades inmediatas de mejorar la productividad y la eficiencia y, además, se toma en cuenta esa flexibilidad que muestran las economías latinoamericanas para acelerar su ritmo de crecimiento, debiera concluirse que, en principio, estos diversos elementos de juicio justifican proposiciones más ambiciosas para plazos relativamente cortos. Es claro que una solución de este tipo puede exigir el aporte de mayores recursos financieros externos en una primera etapa de los programas de desarrollo.

También en éste, como en otros aspectos, la factibilidad técnica y práctica de distintas alternativas dependerá de las diversas condiciones que puedan ofrecerse en los países. Sea como fuese, valga esta generalización

/para insistir

para insistir en que la dilatada gradualidad en la adopción de las políticas y medidas sobre comercio y financiamiento que postula la Estrategia impedirá que se hagan efectivas las posibilidades de un mayor crecimiento en los países en desarrollo, tal como ocurre con las políticas nacionales.

4. Las metas de la producción agropecuaria e industrial

a) La producción agropecuaria

El crecimiento de la producción agropecuaria en el conjunto de América Latina ha sido algo inferior a la meta que establece la Estrategia Internacional para los países en desarrollo. Esta postula una tasa anual de 4 %, y en la región, a juzgar por las estimaciones de las cuentas nacionales, el aumento medio ha sido de 3.7 %, en el curso del decenio pasado.^{6/}

En verdad, estos índices no son estrictamente cotejables. Mientras la Estrategia se refiere a las exigencias de expansión de la producción agropecuaria para satisfacer la demanda interna vinculada con la meta global de crecimiento de 6 %, la tasa latinoamericana ha sido determinada no sólo por la demanda interna que se derivó de un crecimiento del ingreso inferior a aquella meta, sino también por el curso de las exportaciones que continúan representando una parte relativamente importante de la producción.

Numerosos países muestran una evolución más favorable que la que expresa el índice regional, según puede verse en el cuadro 5; y también ha sido mayor el ritmo de crecimiento de la producción destinada a satisfacer la demanda interna (véase el cuadro 6).

Como es natural la meta de producción latinoamericana para este decenio dependerá de la evolución de la demanda interna para consumo y ciertos usos industriales, del curso de las exportaciones y de la participación que pueda corresponder a las importaciones de productos agropecuarios.

^{6/} Otras estimaciones estadísticas reflejan crecimientos de menor magnitud.

Cuadro 5

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

(Porcentajes)

País :	Tasa de crecimiento anual		
	1951-53	1959-61	1966-68
	a 1959-61	a 1966-68	a 1969
Argentina	1.8	2.3	2.2
Bolivia	0.3	2.7	3.6
Brasil	4.8	4.1	4.4
<u>Centroamérica</u>			
Costa Rica	3.6	4.8	7.4
El Salvador	3.9	2.7	1.6
Guatemala	3.4	3.9	3.9
Honduras	2.4	4.6	1.0
Nicaragua	2.8	5.7	1.0
Colombia	3.3	3.1	5.5
Chile	3.1	2.9	0.2
Ecuador	3.3	3.0	2.3
México	4.9	4.3	2.6
Panamá	4.1	5.6	5.6
Paraguay	2.3	2.7	2.7
Perú	3.7	2.4	-0.1
República Dominicana	4.6	1.1	5.0
Uruguay	-0.3	0.7	3.0
Venezuela	4.7	6.1	4.2
<u>Total</u>	<u>3.7</u>	<u>3.7</u>	<u>3.5</u>

Fuente: CEPAL, a base de las estimaciones de las cuentas nacionales.

Cuadro 6

AMERICA LATINA (11 PAISES): PRODUCCION AGROPECUARIA, COMERCIO
 EXTERIOR Y CONSUMO APARENTE 1955-65 a/

(Tasas anuales en porcentajes)

Rubros	Producción	Exportación	Importación extrarregional	Consumo aparente
Agrícola	4.5	3.5	4.3	4.8
Pecuario	3.1	-	3.0	3.1
<u>Total</u>	<u>4.1</u>	<u>3.4</u>	<u>4.0</u>	<u>4.2</u>

Fuente: Estimaciones División Conjunta CEPAL/FAO.

a/ No se incluye Argentina, Uruguay y países del Caribe.

/En las

En las condiciones actuales, la demanda interna es el factor más importante en la determinación del ritmo de crecimiento de la producción de este sector, pues los estudios técnicos realizados revelan perspectivas francamente desfavorables para la aceleración de las exportaciones de productos agropecuarios tradicionales y las importaciones que se realizan de fuera del área representan una proporción relativamente pequeña, menos del 10 %.

Esta es una apreciación de carácter global y regional que no corresponde, necesariamente, a la situación y perspectivas que puedan ofrecer los distintos países.

Las exportaciones tienen decisiva importancia en determinados rubros y su influencia se acrecentaría en la medida que se cumplieran los objetivos y políticas que preconiza la Estrategia Internacional.

Los estudios realizados proporcionan cierta información útil para dar una idea sobre los principales factores de las metas de la producción agropecuaria referidas a las condiciones globales de América Latina. Así, podría estimarse que si el producto creciera de 6 a 7 % por año, la demanda interna de productos agropecuarios se expandiría a una tasa de 4 a 4.5 %; y si las exportaciones continuaran con el mismo ritmo del pasado, la producción total crecería en poco más del 4 %.

Sin embargo, esa evolución de la demanda interna exigiría que el crecimiento económico postulado se tradujera en un mayor acrecentamiento del ingreso real de la gran masa de la población que tiene actualmente muy bajos niveles de ingreso. Y esto por el conocido hecho de que la elasticidad de la demanda de alimentos en los sectores de ingreso altos y medianos es de magnitud relativamente pequeña y mucho mayor en los sectores de ingresos bajos.

Si el ritmo del crecimiento económico fuera más intenso, por ejemplo, si tendiera hacia el 8 % para fines de este decenio y se satisficieran con más intensidad aquellas finalidades sociales, la producción agropecuaria tendría que crecer más; podría llegar a un ritmo de 5 % que después caería a 4.5 %, porque con la elevación del ingreso disminuirá la elasticidad de la demanda de alimentos.

/Estudios realizados

Estudios realizados en la División Conjunta CEPAL/FAO para un grupo de 16 países ilustran este análisis con una información adicional más representativa de la evolución prevaleciente en América Latina, al excluir Argentina y Uruguay.

En este grupo de países esa evolución ha sido relativamente más favorable. (Véase de nuevo el cuadro 6.) La producción y el consumo aparente aumentaron en más de 4 %, registrándose diferencias notables entre los rubros agrícolas y pecuarios; los índices de este último, al corregirlo por el aumento de la población, denotan una situación de relativo estancamiento.

Si para ese grupo de países se postulara una hipótesis de crecimiento de 6 a 7 % por año la demanda interna de productos agropecuarios podría expandirse de 4.5 a 5 %, según que el consumo popular creciera a un ritmo mucho mayor que el consumo de los estratos de alto ingreso.

En suma, si el crecimiento económico de América Latina se acelerara para alcanzar en este decenio la tasa de 7 % anual y se verificara un proceso más dinámico de ocupación y de mejoramiento en la distribución del ingreso, la demanda interna de productos agropecuarios tendería a crecer más que la meta de 4 % que fija la Estrategia Internacional. Pero si las exportaciones continuaran con el escaso dinamismo del pasado la meta de producción del sector excedería en poco a ese 4 %.

Las perspectivas de un crecimiento relativamente lento en la producción agropecuaria plantean serios problemas a la política de desarrollo. Hacen más difícil la realización de los ajustes que se necesitan en el ritmo de la productividad y de los ingresos sectoriales, así como la solución del problema de la desocupación, y, por ende, se limitan las posibilidades de una rápida elevación de las condiciones de vida de la población rural.

De ahí que la aceleración del ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto y las reformas agrarias, institucionales y sociales en la economía rural sean factores esencialmente interdependientes del proceso de desarrollo. Y la intensificación de las exportaciones tradicionales o de productos agropecuarios elaborados, que está prevista en las metas

/y políticas

y políticas de la Estrategia Internacional, sea también una contribución valiosa para facilitar la solución de aquellos problemas, además de lo que eso representa para el equilibrio del balance de pagos.

Hay otros dos aspectos que deben mencionarse no obstante la generalidad de estos comentarios: uno es el de los cambios que habrán de operarse en la estructura de la demanda y de la producción agropecuaria, y el otro es el de la evaluación de la capacidad de la región para lograr esas metas de producción en las condiciones institucionales y tecnológicas que una adecuada política exigiría.

Con respecto a lo primero, cabría prever modificaciones importantes; así, se estima que en relación con el crecimiento de 4 a 4.5 % en la demanda interna, la de productos agrícolas aumentaría en alrededor de 3.7 % por año, mientras que la de productos pecuarios lo haría con mayor intensidad, probablemente en 4.8 %. Sobre lo segundo, una apreciación global indicaría que precisamente en este rubro pecuario habría ciertas dificultades para satisfacer esa demanda y se requeriría un esfuerzo de mayor envergadura para introducir transformaciones técnicas y elevar los índices de productividad.

b) La producción manufacturera

Las etapas por que atraviesa el desarrollo industrial en numerosos países y el intenso proceso de sustitución de importaciones, podrían llevar a pensar que el sector manufacturero hubiera experimentado en la región un alto ritmo de crecimiento. Así ha sucedido indudablemente, en varios países y la información del cuadro 7 ilustra ese hecho.

Sin embargo, los datos adicionados de la región revelan una evolución relativamente lenta: no más de 6.5 % por año según las series históricas; sólo en estos últimos años, y debido, en buena parte, a la fuerte recuperación del dinamismo industrial en el Brasil, la tasa se está elevando al 7.5 %.

La Estrategia Internacional fija una meta de crecimiento de 8 % que está vinculada a la meta del producto total (6 %). Es interesante observar que América Latina tiende a alcanzar aquel 8 %, precisamente cuando el ritmo de crecimiento global supera al 6 %.

Cuadro 7

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LA PRODUCCION EN LA
INDUSTRIA MANUFACTURERA

Países	Tasa de crecimiento anual en porcentajes		
	1951-53	1959-61	1966-68
	a 1959-61	a 1966-68	a 1969
Argentina	5.0	4.1	6.2
Bolivia	-1.3	7.9	7.0
Brasil	9.9	5.2	10.0
<u>Centroamérica</u>			
Costa Rica	7.2	9.3	8.7
El Salvador	5.7	10.1	4.8
Guatemala	5.1	7.7	8.0
Honduras	6.0	8.5	7.7
Nicaragua	6.7	10.7	9.9
Colombia	6.8	5.5	6.3
Chile	4.8	5.9	2.9
Ecuador	4.5	6.0	4.8
México	6.3	8.8	7.8
Panamá	8.6	11.8	11.3
Paraguay	2.0	5.0	5.6
Perú	6.9	8.7	3.6
República Dominicana	5.4	2.9	4.5
Uruguay	2.5	1.1	3.4
Venezuela	10.1	6.9	5.1
<u>Total</u>	<u>7.0</u>	<u>5.2</u>	<u>7.4</u>

Fuente: CEPAL, a base de las estimaciones de las cuentas nacionales.

/En la

En la medida en que América Latina se proponga metas globales más elevadas de crecimiento que la postulada por la Estrategia, requerirá también de un mayor dinamismo industrial.

Análisis de proyecciones sectoriales indicarían que para una meta del 7 % de crecimiento global, la producción adicionada de la industria, la construcción y la minería tendría que crecer en alrededor de 8.3 % y las manufacturas probablemente al 9 %. Si la aceleración del ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto fuera más ambiciosa, por ejemplo 8 %, aquel gran sector debiera expandirse a 9.7 % y en mayor magnitud el rubro manufacturero.

5. La aceleración del crecimiento económico y el problema del financiamiento interno y externo

a) Un análisis de proyecciones

Se ha planteado la necesidad de acelerar el desarrollo de América Latina a fin de lograr metas más altas que las postuladas por la Estrategia Internacional para el conjunto de los países en desarrollo. Es necesario, pues, examinar ahora cuáles serían las exigencias de inversión, ahorro nacional, financiamiento externo y comercio exterior de un proceso que tuviera esos alcances.

Conviene insistir en que sólo se pretende reseñar un análisis para la región en su conjunto, sin que haya la intención de decidir sobre la meta de crecimiento que debiera fijarse América Latina para el programa del Segundo Decenio. Ella resultará de las proposiciones que formulen los países, como la propia Estrategia lo establece. Se trata, esencialmente, de esclarecer la naturaleza de los cambios estructurales y de las medidas y políticas de orden interno y externo que requiere la aceleración del crecimiento económico, y de precisar los factores que son comunes a los problemas de la generalidad de los países latinoamericanos.

En los análisis técnicos básicos se plantearon - como es usual - varias hipótesis para cada uno de los 18 países estudiados.^{7/} Aquí nos limitaremos a comentar los resultados adicionados de dos hipótesis centrales:

^{7/} Véase "Proyecciones macroeconómicas de América Latina en el decenio de 1970", op. cit.

una de crecimiento relativamente lento (5.5 %), que significa proyectar para este decenio la tendencia histórica, y otra de aceleración del ritmo de crecimiento que se llamará del 7 %, pues es la tasa que aproximadamente resulta para la evolución del producto interno. Se consideró conveniente trabajar con tres hipótesis sobre exportaciones: relativamente baja, intermedia y alta. En las condiciones actuales, aun la hipótesis relativamente baja, que se traduce en una tasa de incremento anual del poder de compra de algo más de 4 %, supone un mejoramiento con respecto a las tendencias históricas; sin embargo, tiende a proyectar para este decenio la evolución más satisfactoria registrada durante el decenio pasado.

La hipótesis de exportación relativamente alta (6 %) ha sido establecida arbitrariamente con el propósito analítico de demostrar los efectos que tienen las exportaciones en la aceleración del ritmo de crecimiento y poner de manifiesto la importancia extraordinaria que tendría para América Latina lograr la meta de algo más del 7 % que señala la Estrategia para las exportaciones del conjunto de los países en desarrollo.

Las exigencias de importaciones se han estimado aplicando las relaciones dinámicas que se registraron en el pasado entre los abastecimientos externos y el producto y la inversión. Las proyecciones correspondientes incorporan, por lo tanto, para unos países las tendencias del proceso de sustitución, y para otros, la expansión más intensa de las importaciones con respecto al producto según lo ocurrido en el pasado. En términos un tanto imprecisos, podría decirse que estas estimaciones representan necesidades mínimas referidas al conjunto de países.

Finalmente cabe agregar que los servicios financieros - intereses y utilidades - de los préstamos e inversiones, externos, se han calculado sobre la base de las condiciones y plazos que prevalecen actualmente, pero adicionados los servicios que corresponderían al nuevo endeudamiento que hipotéticamente se contraería por los déficit potenciales acumulados en las proyecciones de balance de pagos.

Anotadas estas aclaraciones - cuyos detalles pueden verse en el documento técnico mencionado - veamos las conclusiones más importantes que pueden derivarse del análisis:

/b) Las

b) Las proyecciones en la hipótesis de lento crecimiento (5.5 %)

Los cuadros 8 y 9 recogen la síntesis de estas proyecciones para la región en su conjunto. Es interesante ver en el cuadro 8 los contrastes que aparecen al comparar la evolución histórica con la experiencia reciente y las proyecciones para este decenio.

Si el producto interno bruto continúa aumentando según la tendencia histórica, el coeficiente de inversión no se elevaría por sobre el promedio del decenio pasado, y sería inferior al de estos últimos años. Estimaciones provisionales indican que ese coeficiente ha llegado en 1969 a la alta cifra de 19.6 %, asociándose con incrementos del producto de más del 6 %, en tanto que estas proyecciones, al postular un ritmo menor de crecimiento, exigirían un coeficiente de inversión de poco más de 18 %. Asimismo, estas proyecciones tampoco significarían un mayor esfuerzo en la movilización de los recursos nacionales, porque también ha venido subiendo el coeficiente del ahorro nacional.

Los datos de la primera sección del cuadro 9 ilustran en parte esa conclusión. Allí se recogen las diferencias que han resultado al comparar el ahorro nacional y la inversión. El ahorro fue determinado aplicando en las proyecciones sus relaciones históricas con el ingreso nacional. Señala dicho cuadro que, hacia 1980, 13 países tendrían un déficit potencial de ahorro de unos 2 000 millones de dólares y cinco países un superávit de 1 600 millones de dólares. Este último grupo tendría posibilidades de financiar un crecimiento más rápido; los otros necesitarían aumentar sus coeficientes de ahorro o dependerían del financiamiento externo, aun para mantener el ritmo de crecimiento.

Las proyecciones de balance de pagos consideran la hipótesis relativamente baja de exportaciones. Se desprende de la segunda sección del cuadro 9 que varios países tendrían superávit de balanza comercial y de balanza de pagos, lo que representa, en principio, un indicio de las posibilidades de un mayor crecimiento económico.

Cuadro 8

AMERICA LATINA: ANALISIS DE PROYECCIONES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO
Hipótesis de lento crecimiento (5.5 por ciento)

	Tendencia histórica 1951-53 a 1966-68	1966-68 a 1969	Proyecciones	
			1966-68 a 1975	1975 a 1980
<u>Tasa anual de crecimiento (porcentaje)</u>				
Producto interno bruto	5.2	6.0	5.8	5.5
Inversión bruta total	4.6	8.8	5.5	5.6
Importaciones de bienes y servicios, según relación histórica	3.2	7.3	3.9	4.4
Exportaciones de bienes y servicios (hipótesis baja)				
1) Poder de compra	3.1	6.4	4.7	4.0
ii) Volumen	4.6	6.1	4.8	4.0
<u>Coefficiente con respecto al producto interno bruto, en porcentajes</u>				
		<u>1966-68</u>	<u>1975</u>	<u>1980</u>
Inversión bruta total		18.6	18.1	18.1
Importaciones de bienes y servicios		11.5	9.9	9.4
Exportaciones de bienes y servicios (hipótesis baja)				
1) Poder de compra		11.9	11.7	10.8
ii) Volumen		12.6	10.9	10.2

Fuente: CEPAL.

Cuadro 9

AMERICA LATINA: PROYECCIONES DEL DEFICIT POTENCIAL DE AHORRO NACIONAL Y DE BALANCE DE PAGOS

Hipótesis de lento crecimiento (5.5 por ciento)

	Déficit potencial de ahorro nacional		Déficit potencial de balance de pagos		
	Número de países	Millones de dólares	Número de países	Saldo potencial de comercio (millones de dólares)	Déficit potencial de balance de pagos (millones de dólares)
<u>1975</u>					
Países con déficit	14	1 454	12	1 083	2 610
Países con superávit	4	-984	6	-2 303	-553
<u>Total</u>	<u>18</u>	<u>470</u>	<u>18</u>	<u>-1 220</u>	<u>2 057</u>
<u>1980</u>					
Países con déficit	13	2 068	15	1 810	4 882
Países con superávit	5	-1 612	3	-2 846	-1 279
<u>Total</u>	<u>18</u>	<u>456</u>	<u>18</u>	<u>-1 036</u>	<u>3 603</u>

Fuente: CEPAL.

El otro hecho significativo es el monto considerable a que alcanzarían los intereses y utilidades externos en la suposición de que se llevara a cabo un programa de esta naturaleza. En efecto, hacia 1980, 15 países tendrían un déficit potencial de comercio exterior de unos 1 800 millones de dólares que se acrecentaría en otros 3 000 millones por los intereses y utilidades que virtualmente corresponderían al endeudamiento e inversión externos.

En síntesis, como era lógico, las cifras globales de estas proyecciones tienden a reproducir a grandes rasgos la evolución del último decenio. Muestran situaciones de países que tendrían posibilidades de acelerar el ritmo de crecimiento. Igual apreciación puede hacerse para el conjunto, si se compara con la evolución reciente del ahorro y las inversiones. Veamos pues la hipótesis de aceleración del ritmo de crecimiento.

c) La hipótesis de aceleración del ritmo de crecimiento (7 %)

En esta hipótesis se proyecta una aceleración del crecimiento económico hasta alcanzar la tasa media de 7.3 % de aumento anual del producto en la segunda mitad del decenio. Los cuadros 10 y 11 sintetizan los resultados para la región en su conjunto.

Examinaremos en primer lugar el problema de la movilización de los recursos nacionales y de la participación de los recursos externos en el financiamiento del proceso.

Como era de esperar la intensificación del ritmo de crecimiento exigirá un aumento considerable en las inversiones; éstas tendrán que crecer más que el producto interno en la primera mitad del decenio y después acompañarán su rápido dinamismo (véase el cuadro 10). Se elevará, en consecuencia, el coeficiente de inversión de 18.6 % a casi 24 % hacia 1975, para mantenerse en esa cifra por la regularidad proyectada en la tasa del producto a partir de ese año.

Ese aumento de las inversiones no podría financiarse, por razones obvias, con el aporte de recursos externos. Estos, no obstante el alto endeudamiento que se registra, con las consecuencias sobradamente conocidas, han representado últimamente de 1.5 a 1.7 % del producto interno bruto. Por lo tanto, la aceleración del crecimiento económico dependerá de la capacidad de movilización del ahorro nacional, o de la eficacia de las medidas y cambios institucionales que se requieren para aumentar la proporción de los recursos invertibles.

Cuadro 10

AMERICA LATINA: ANALISIS DE PROYECCIONES DE CRECIMIENTO ECONOMICO

Hipótesis de aceleración del ritmo de crecimiento

	Tendencia histórica 1951-53 a 1966-68	1966-68 a 1969	Proyecciones	
			1966-68 a 1975	1975 a 1980
<u>Tasa anual de crecimiento (porcentaje)</u>				
Producto interno bruto	5.2	6.0	6.7	7.3
Inversión bruta total	4.6	8.8	10.1	7.3
Importaciones de bienes y servicios, según relación histórica	3.2	7.3	7.8	6.3
Exportaciones de bienes y servicios				
a) Hipótesis intermedia				
1) Poder de compra	3.1	6.4	5.8	4.8
1i) Volumen	4.6	6.1	5.7	4.8
b) Hipótesis relativamente alta				
1) Poder de compra	3.1	6.4	6.5	6.0
1i) Volumen	4.6	6.1	6.4	5.9
<u>Coefficiente con respecto al producto interno bruto, en porcentajes</u>				
		<u>1966-68</u>	<u>1975</u>	<u>1980</u>
Inversión bruta total		18.6	23.9	23.9
Importaciones de bienes y servicios		11.5	12.4	11.9
Exportaciones de bienes y servicios				
a) Hipótesis intermedia				
1) Poder de compra		11.9	11.2	10.0
1i) Volumen		12.6	11.8	10.5
b) Hipótesis relativamente alta				
1) Poder de compra		11.9	11.7	11.1
1i) Volumen		12.6	12.3	11.6

Fuente: CEPAL.

Cuadro 11

AMERICA LATINA: PROYECCIONES DEL DEFICIT POTENCIAL DE AHORRO NACIONAL Y DE BALANCE DE PAGO

Hipótesis de aceleración del ritmo de crecimiento (7 por ciento)

Años y grupos de países	Déficit potencial de ahorro nacional		Déficit potencial de balance de pagos					
			Hipótesis intermedia de las exportaciones			Hipótesis alta de exportaciones		
	Número de países	Millones de dólares	Número de países	Saldo potencial de comercio (millones de dólares)	Déficit potencial de balance de pagos (millones de dólares)	Número de países	Saldo potencial de comercio (millones de dólares)	Déficit potencial de balance de pagos (millones de dólares)
1975								
Países con déficit	18	10 405	15	2 270	5 902	13	1 492	4 337
Países con superávit	0	0	3	-119	157	5	-313	616
<u>Total</u>	<u>18</u>	<u>10 405</u>	<u>18</u>	<u>2 151</u>	<u>6 059</u>	<u>18</u>	<u>1 179</u>	<u>4 953</u>
1980								
Países con déficit	18	14 899	18	4 624	11 071	14	2 522	6 262
Países con superávit	0	0	0	0	0	4	-543	1 584
<u>Total</u>	<u>18</u>	<u>14 899</u>	<u>18</u>	<u>4 624</u>	<u>11 071</u>	<u>18</u>	<u>1 979</u>	<u>7 846</u>

Fuente: CEPAL.

El coeficiente del ahorro nacional bruto se ha elevado últimamente, y tal vez alcance ya a 17.9 % del producto bruto; sin embargo, está lejos de satisfacer aquellas necesidades de inversión. Este hecho se pone de manifiesto con claridad en las cifras que se recogen en la primera parte del cuadro 11. Allí se ve que si se mantuvieran las relaciones entre el ahorro y el ingreso nacional registradas en el pasado, habría un déficit potencial de ahorro que alcanzaría a 10 000 y 15 000 millones de dólares hacia 1975 y 1980.

Estos son los déficit que tienen que llenarse con la movilización de recursos invertibles internos y con el financiamiento externo que dependerá, a su vez, de las proyecciones de balance de pagos.

La Estrategia Internacional, incorporando recomendaciones de la UNCTAD, establece que los países industriales procurarán proporcionar anualmente a partir de 1972 transferencias netas de recursos financieros equivalentes al 1 % de su producto nacional bruto y que los que no puedan hacerlo para esa fecha se esforzarán por lograrlo a más tardar para 1975.

En su estudio el Dr. Prebisch estima los recursos externos que podría obtener América Latina, si se cumpliera gradualmente esa meta hacia 1975 y la región mantuviera durante todo el decenio su participación actual del 15 % en la distribución de esos recursos.

En relación con las proyecciones que se están analizando, eso significaría un financiamiento neto externo - según la definición convencional de las cuentas nacionales - del 2 % del producto hacia 1975 y de 1.7 % hacia 1980.

Si con propósitos analíticos se incorporase un aporte de recursos externos de esa magnitud en las proyecciones, se obtendría que el coeficiente del ahorro nacional bruto tendría que aumentar de 17.9 % en 1969 a 21.9 % en 1975 y a 22.2 % en 1980 (véase el cuadro 12).

Cuadro 12

UNA PROYECCION DEL FINANCIAMIENTO INTERNO Y EXTERNO DE LAS INVERSIONES

Hipótesis de aceleración del ritmo de crecimiento (7%)

(Coeficientes porcentuales con respecto al producto interno bruto)

Año	Ahorro nacional bruto	Entrada neta de capital extranjero	Inversión bruta
1966-1968	17.1	1.5	18.6
1969	17.9	1.7	19.6
1975	21.9	2.0	23.9
1980	22.2	1.7	23.9

Fuente: CEPAL.

/Esto podría

Esto podría implicar una contención en la tasa de aumento del consumo global en los primeros años del programa. Y para que ello no afecte a los sectores de bajo ingreso, cuyo consumo debería crecer aceleradamente, la movilización de los recursos invertibles tendrá que hacerse sobre la base de la contención del aumento del consumo de los sectores de altos ingresos. La magnitud y la extensión de esa política dependerán en parte de la aceleración del proceso de inversión; sobre ello podrían considerarse varias hipótesis.

Este planteamiento, sintetizado en el cuadro 12, representa sólo una variante analítica que debiera evaluarse en sus efectos prácticos junto con otras. Así, en la medida en que se considera un endeudamiento externo menor, tendría que elevarse el coeficiente del ahorro nacional y examinarse el problema del desplazamiento de recursos y distribución del consumo por estratos sociales.

En todo caso, el análisis demuestra que si América Latina se fijara la meta de acelerar en un plazo relativamente corto el ritmo de crecimiento para alcanzar la tasa de 7 % considerada en este ejercicio, tendría necesidad de elevar el coeficiente del ahorro nacional en más del 0.5 % por año fijado en la Estrategia. En cambio, los países de América Latina, a juzgar por sus cifras adicionadas, estaría en mejores condiciones que países en desarrollo de otras regiones para lograr la meta del 6 %; entre otros aspectos, tiene un coeficiente de ahorro más alto: 17.5 % contra un promedio de 15 % en el mundo en desarrollo.

Para completar este análisis corresponde incluir las proyecciones de balance de pagos. Véanse, en primer lugar, las necesidades de importación vinculadas con esta aceleración del ritmo de crecimiento. Como se desprende del cuadro 10 las importaciones tenderán a crecer en una primera etapa con rapidez mayor que el producto, lo que se explica, en buena parte, por el intenso dinamismo de las inversiones que tienen un alto contenido de abastecimientos externos; en la segunda etapa se expandirán en menor magnitud, aunque a una tasa de más de 6 % por año.

/La hipótesis

La hipótesis intermedia de exportaciones que es la que se considera en primer lugar en estas proyecciones, supone un crecimiento medio de poco más de 5 % por año, es decir inferior al de las importaciones. En esta circunstancia, se acrecientan rápidamente los déficit potenciales en el comercio exterior.

El cuadro 11 muestra que hacia 1980 el déficit potencial de comercio alcanzaría a los 4 600 millones de dólares, y el de balance de pagos a casi 11 000 millones de dólares. La diferencia entre ambas cifras representa el monto de la carga financiera externa potencial, sólo por intereses y beneficios, lo que pone de manifiesto la magnitud del problema que configura esa carga en la solución del equilibrio del balance de pagos.

Para una correcta interpretación del análisis, cabe recordar que estos cálculos corresponden a una situación hipotética: por un lado se aplican al endeudamiento los plazos y condiciones actuales y por el otro se supone un acrecentamiento de la deuda y de las inversiones externas de igual magnitud a los saldos potenciales del balance de pagos, como si se llevara efectivamente a cabo un programa con diferencias tan notables como las señaladas en el curso de las exportaciones e importaciones. Esta manera de plantear el análisis es útil para discutir precisamente las formas que podrían ofrecerse para cubrir o ajustar esos déficit potenciales.

Esas formas podrían referirse a tres factores principales, a saber: financiamiento externo, exportaciones y sustitución de importaciones.

En el cuadro 13 se presentan los resultados globales de una alternativa de solución. Las cifras sobre las contribuciones que podrían hacer cada una de aquellas tres fuentes se presentan con los ajustes correspondientes para indicar la participación que tendrían en relación con la tasa de aumento de la demanda de importaciones.

Por otra parte, se consideran las dos alternativas sobre condiciones del financiamiento externo examinadas por el Dr. Prebisch: alternativa A (4 % de amortización y 2 % de interés); y alternativa B (4 % de amortización y 6 % de interés). En ambos casos se supone que las entradas netas de capital habrán de corresponder con aquella proyección que se comentó con anterioridad en relación con el cumplimiento de la meta del 1 % por los países industriales.

Cuadro 13

FORMA EN QUE PODRÍA CUBRIRSE LA DEMANDA DE IMPORTACIONES

Hipótesis de aceleración del ritmo de crecimiento (7%)

Concepto	Evolución reciente 1966-68 a 1969	Proyecciones 1966-68 a 1980	
		Alternativa A a/	Alternativa B b/
<u>Importaciones:</u>			
Crecimiento anual de la demanda	7.3	7.2	7.2
<u>Forma en que se podría cubrir dicha demanda:</u>			
Exportaciones proyectadas (hipótesis intermedia)	6.6	5.1	5.1
Nuevas exportaciones industriales	-	0.5	0.5
Sustitución adicional de importaciones	-	1.1	1.7
Ingreso neto de recursos financieros externos	0.7	0.5	-0.1

Fuente: CEPAL.

a/ Servicios financieros deuda externa = amortización 1%, interés 2%.

b/ Servicios financieros deuda externa = amortización 1%, interés 6%.

/Según puede

Según puede verse en el cuadro 13, más del 70 % del aumento registrado en la demanda de importaciones se cubriría con el crecimiento proyectado por las exportaciones, pues éstas se expandirían a una tasa de más de 5 % por año. Los recursos netos externos contribuirían en la alternativa A con 0.5 puntos del 7.2 % en que aumenta la demanda potencial de importaciones.

Faltarían, en consecuencia, 1.6 puntos que tendrían que provenir de un mayor acrecentamiento de las exportaciones o de una intensificación del proceso de sustitución de importaciones. En el estudio del Dr. Prebisch se examinan las posibilidades y perspectivas de nuevas exportaciones industriales y se estima un aporte adicional que significaría 0.5 puntos de la tasa de aumento de las importaciones.

Resta, pues, 1.1 % del aumento de las importaciones que se atribuye a una mayor intensificación del proceso de sustitución. En este aspecto cabe recordar que la proyección de la demanda de importaciones incorpora las tendencias sustitutivas del pasado, de modo que esta sustitución adicional representa un esfuerzo considerable. Con todo, los estudios efectuados demuestran la posibilidad de llevarla a cabo en el contexto de programas de integración industrial regional.

En la alternativa B, el saldo neto de los fondos externos es negativo, no obstante el gran incremento considerado para las entradas netas de capital, y, en esta situación, para cubrir la demanda de importaciones, se requeriría o aumentar más las exportaciones o profundizar el proceso de sustitución; en el cuadro se indica esta última solución sólo con propósitos ilustrativos. En verdad, este análisis ofrecerá diversas posibilidades complementarias cuando se lo refiera al caso concreto de los países.

Una hipótesis más satisfactoria en las exportaciones permitiría realizar este programa de aceleración del ritmo de crecimiento con un menor endeudamiento externo o en el cuadro de una estructura más flexible de crecimiento económico, por lo que respecta a las relaciones externas del proceso. Las cifras de la última sección del cuadro 11 ilustran sobre las magnitudes en que disminuirían los déficit potenciales de comercio y de balances de pagos si las exportaciones se expandieran a una tasa más alta.

Los cálculos que allí se recogen corresponden a un incremento de algo más de 6 % en las exportaciones; se trata indudablemente de una diferencia bastante grande con respecto a la evolución del decenio pasado. Significaría mantener durante todo este decenio los altos ritmos de incremento de las exportaciones logrados últimamente.

El 1 % adicional en la tasa de incremento de las exportaciones tendría un efecto considerable para facilitar las soluciones al problema planteado en el cuadro 13. Sobre insistir, en consecuencia, en la importancia de los objetivos y medidas de la Estrategia Internacional en materia de cooperación comercial y financiera externa y particularmente en lo que significaría, para la dinamización del desarrollo latinoamericano, lograr durante este decenio acrecentar el poder de compra de las exportaciones en un 7 % por año, que es lo que considera indispensable la Estrategia para el conjunto de los países en desarrollo.