

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL

E/CEPAL/1061

31 de enero de 1979

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL Y LAS RELACIONES ECONOMICAS
EXTERNAS DE AMERICA LATINA

Volumen I

Este documento se ha preparado con el fin de ser presentado en la Cuarta Reunión del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel para evaluar la Estrategia Internacional de Desarrollo y al decimoctavo período de sesiones de la CEPAL.

79-1-101

INDICE

Primera Parte

EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

	<u>Página</u>
Capítulo I. A. EVOLUCION DE LARGO PLAZO: HACIA UNA NUEVA ETAPA DE DESARROLLO ECONOMICO	1
1. Los rasgos principales	1
2. El crecimiento económico en el período 1950-1978	6
3. La transformación y diversificación del sistema productivo y los cambios en la composición del producto interno	19
4. La capacidad de acumulación y ahorro de la región	25
5. La evolución del sector externo y sus relaciones con el crecimiento económico	32
B. EL DECENIO DE 1970: AUGE Y DECLINACION DEL RITMO DE CRECIMIENTO ECONOMICO	48
1. La evolución global y las metas cuantitativas de la Estrategia Internacional de Desarrollo (EID) .	48
2. Los cambios en el ritmo y la estructura del crecimiento	55
3. Tendencias recientes del proceso inflacionario ..	70
C. EL SECTOR AGRICOLA	75
1. Consideraciones generales	75
2. La producción y el abastecimiento agrícola	77
3. La agricultura y el sector externo	82
4. Los recursos productivos y la tecnificación de la agricultura	89
D. EL SECTOR INDUSTRIAL	96
1. Consideraciones generales	96
2. La evolución del sector industrial latinoamericano en los últimos decenios	97
E. EL SECTOR ENERGETICO	120
1. Introducción	120
2. El sector energético de América Latina en el período 1950-1976	121

	<u>Página</u>
Capítulo II. LA DISTRIBUCION DEL INGRESO Y LAS SITUACIONES DE POBREZA	130
1. La distribución del ingreso en los países latinoamericanos	130
2. Las condicionantes económicas básicas de la distribución del ingreso	137
3. La evolución de las desigualdades de ingreso	151
4. La magnitud de la pobreza en América Latina	154
Capítulo III. EL DESARROLLO SOCIAL: CAMBIOS Y TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES	164
1. Cambios estructurales y diferenciación social	164
2. La expansión de los sectores medios urbanos	170
3. Las tendencias del desarrollo social rural	171
4. La dinámica demográfica	176
5. El empleo y las transformaciones de la fuerza de trabajo	181
6. El crecimiento educativo y las demandas sociales	190

Primera Parte

EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

Capítulo I

A. EVOLUCION DE LARGO PLAZO: HACIA UNA NUEVA ETAPA DE DESARROLLO ECONOMICO

1. Los rasgos principales

Al aproximarse el fin del presente decenio y cuando se intensifican en el plano técnico y político las actividades de las Naciones Unidas tendientes a definir las directrices para la elaboración de una nueva Estrategia Internacional del Desarrollo para la próxima década, resulta oportuno y de señalado interés examinar y evaluar la naturaleza y alcances del proceso de desarrollo económico y social que prevalece en la región, y en particular los diversos aspectos y problemas de sus relaciones económicas externas. Esto adquiere singular importancia porque la CEPAL deberá contribuir con sus ideas y planteamientos al debate que ya ha comenzado a fin de que la nueva Estrategia pueda llegar a representar un programa eficaz de acción internacional para impulsar el desarrollo de los países periféricos e incorporar, asimismo, materias y objetivos que puedan ser de especial interés para América Latina.

Se ha estimado conveniente encuadrar estas investigaciones en el marco de un análisis de largo plazo, de manera que puedan ilustrarse y comprenderse con mayor precisión las profundas mutaciones que se han producido en la economía y en las sociedades latinoamericanas, y en la inserción de estos países en la economía internacional. En esta sección introductoria se sintetizarán los rasgos más sobresalientes de la evolución del desarrollo económico de que se ocupa este capítulo.

América Latina considerada en su conjunto experimentó durante las últimas tres décadas un proceso dinámico de desarrollo económico que puede considerarse relativamente significativo. El producto bruto interno creció a una tasa media de 5.5% por año. Este ritmo es superior al de otras áreas en desarrollo,

/excluidos los

excluidos los países petroleros, e incluso también mayor que el de los países industriales de economías de mercado tomados en su conjunto. En cambio resulta notoriamente inferior al dinamismo que lograron los países socialistas y el Japón.

Este crecimiento económico ha sido acompañado de un proceso relativamente intenso de inversión y de transformación productiva y tecnológica de las economías. El parque industrial de la región se amplió y diversificó notablemente; lo que permitió que se satisficiera con producción interna la casi totalidad de la demanda de bienes de consumo, una parte creciente de bienes intermedios básicos y de capital, y que se promoviera, sobre todo durante las años setenta, el comienzo de una creciente diversificación de las exportaciones con la incorporación de productos manufacturados. Paralelamente se fue transformando la agricultura con la introducción de técnicas modernas de producción, y adelantos en la organización y comercialización de sus productos. Ha sido considerable, por otra parte, la ampliación de la infraestructura, en particular en relación con el transporte, las comunicaciones y la energía. De esta manera las economías nacionales tendieron a acrecentar su grado de integración e interdependencia sectorial.

La región en su conjunto ha alcanzado un producto medio por habitante de unos 1 300 dólares a precios corrientes, y se ubica en una posición aproximadamente intermedia en la escala mundial, exhibiendo lo que podría llamarse un grado intermedio de semindustrialización o semi-desarrollo económico. Como es evidente, esta apreciación no tiene la misma validez para todos los países de la región.

El cuadro evolutivo de la economía latinoamericana en el contexto mundial se modifica en buena medida si se toma en cuenta la tasa con que se ha venido multiplicando la población en América Latina y que ha sido claramente más alta que las registradas en las demás regiones del mundo. El producto interno bruto por habitante logró expandirse a un ritmo medio anual de 2.6%, con lo cual las cifras absolutas se duplicaron, pero en un lapso de 28 años. Este crecimiento fue inferior al registrado por la gran mayoría de los países industriales, excluidos los Estados Unidos, y se amplió, por lo tanto, la disparidad de ingreso que existía entre éstos y la región 28 años atrás. Y mayor aún ha sido el ensanchamiento de esa disparidad con los países socialistas y el Japón.

/El ritmo

El ritmo del crecimiento económico ha diferido marcadamente entre países o grupos de países latinoamericanos, aunque el proceso haya sido relativamente dinámico para la inmensa mayoría. Se han producido cambios notables en el plano regional en la importancia económica y demográfica de los países. Así, los países del Cono Sur - entre los cuales se cuentan Argentina, Chile y Uruguay, que tenían un nivel de ingreso per cápita relativamente alto y que se habían anticipado en la industrialización -, experimentaron una expansión económica global menor, y han visto disminuir apreciablemente su participación en el producto y en la población regional. Otro rasgo característico de esta evolución a largo plazo es la acentuación de la diferencia, entre países grandes, medianos y pequeños, en el grado y la potencialidad de desarrollo económico, tecnológico y financiero. Se trata, entre otros aspectos, de las diferencias que se manifiestan en el tamaño económico y demográfico de los países, el grado de industrialización, los avances tecnológicos y la naturaleza de la estructura de relaciones económicas y financieras externas.

El ritmo y estructura del crecimiento económico no han tenido características uniformes durante los tres últimos decenios. Han ocurrido profundos cambios en los cuales han gravitado especialmente las estrategias y políticas nacionales adoptadas por los gobiernos, la evolución de la economía y del comercio mundial, así como las nuevas modalidades de relacionamiento externo de los países de la región.

En un primer período, hasta mediados de los años setenta, el crecimiento de la región en su conjunto fue relativamente moderado. Se vio impulsado, sobre todo en los países grandes y en algunos medianos, por la industrialización sustitutiva. Las exportaciones crecieron muy lentamente, se deterioró la relación de precios del intercambio y se comprimió con persistencia el coeficiente de importaciones con respecto al producto interno. En una segunda etapa, que se extiende desde mediados de los años sesenta hasta el bienio 1973-1974, la tasa de crecimiento se aceleró apreciablemente; aumentó la demanda externa; se expandió el valor real de las exportaciones y hubo una mayor disponibilidad de financiamiento externo. En estas condiciones las importaciones se acrecentaron considerablemente, según un ritmo superior al del producto interno.

/La recesión

La recesión económica mundial, la inflación desatada en los países industriales y el alza de los precios del petróleo afectaron muy seriamente los balances de pagos de los países no exportadores de petróleo de la región en 1974 y 1975, y no obstante cierto mejoramiento registrado a partir de 1976 en las condiciones externas con las tendencias de recuperación de los países industriales, las importaciones latinoamericanas de este grupo de países disminuyeron o se estancaron, y el ritmo de crecimiento del grupo en su conjunto descendió marcadamente durante los últimos cuatro años, que configuraron el período de menor crecimiento en las últimas tres décadas. Distinta y más favorable fue la evolución de los países exportadores de petróleo que, en cambio, aceleraron su ritmo de crecimiento durante este último período.

Esta experiencia de interrelaciones entre los factores internos y externos del crecimiento económico muestra el alto grado en que el ritmo de crecimiento de los países de la región depende de la coyuntura internacional, y en particular del curso de la economía de los países industriales. Esto plantea un serio e interesante tema de discusión vinculado a las estrategias y opciones para el futuro del desarrollo latinoamericano, y en particular a lo que atañe a los objetivos y metas que debieran postularse para la próxima década.

Se han hecho promisorios avances, cuantitativos y cualitativos, en las relaciones económicas recíprocas entre países latinoamericanos. También se ha acrecentado la importancia relativa de las exportaciones de la región a los países socialistas, y en mucho menor medida, su corriente de exportaciones hacia otros países en desarrollo. Sin embargo, el hecho más notable ha sido su creciente internacionalización y vinculación económica y financiera, desde fines de la década pasada, con el sistema de las economías centrales. Y a pesar de que el desarrollo de América Latina ha conducido a un fortalecimiento evidente de su aparato productivo, que en relación con ciertas actividades y en determinadas circunstancias, le confieren un mayor grado de autonomía y de autodependencia, las relaciones externas de la región se han hecho mucho más complejas y diversificadas, y en su funcionamiento juegan un papel preponderante las empresas transnacionales. Es muy interesante a este respecto comprobar el mercado

/paralelismo que

paralelismo que ha mostrado durante los 10 últimos años el ritmo de crecimiento económico de América Latina con el de los países industriales, aunque ha sido menor la severidad de la contracción de ese ritmo de crecimiento en el período reciente, gracias a la más amplia base de sustentación y de desarrollo de las fuerzas productivas que se ha logrado establecer y promover en la región, sin desconocer por esto el papel importante que ha desempeñado la disponibilidad de financiamiento externo. (Véase más adelante, en la sección B, el gráfico 4.)

Estos son algunos de los rasgos principales que sobresalen en el análisis de largo plazo del desarrollo económico de la región. Los dos capítulos subsiguientes de este documento abordan los aspectos más importantes relacionados con la evaluación del desarrollo social y humano. Se examina en ellos la contradicción fundamental que caracteriza el estilo prevaleciente de desarrollo latinoamericano, por la evidente falta de congruencia que existe entre un proceso relativamente dinámico de crecimiento y transformación productiva y tecnológica de la economía, por un lado, y un proceso de cambio y transformación social, por el otro lado, que no lleva consigo justicia distributiva ni mejoramiento de los niveles de bienestar de toda la población. Se insiste en que las formas concentradoras que predominan en el crecimiento económico y en el desenvolvimiento tecnológico conducen a situaciones de marcados contrastes en los niveles de productividad y de ingreso que acentúan una diferenciación de naturaleza socioeconómica dentro de las sociedades urbanas y rurales de los países latinoamericanos. Se estudia la tremenda concentración que se registra en la distribución del ingreso, la cual, en vez de decrecer, más bien ha tendido a acentuarse, a juzgar por la experiencia de algunos países para los cuales se dispone de información estadística. Esta parte del análisis se complementa con un estudio sobre la magnitud y naturaleza de las situaciones de pobreza y de indigencia que sufre una alta proporción de la población latinoamericana. Además, se actualizan los análisis y conclusiones de otras evaluaciones sobre la gravedad de los problemas del empleo, y se hace un análisis crítico de los sistemas educativos que se vienen conformando en los países de la región.

2. El crecimiento económico en el período 1950-1978

a) El crecimiento de América Latina en el contexto mundial

Durante los tres últimos decenios, la región considerada en su conjunto alcanzó un dinamismo económico relativamente significativo: el producto interno bruto llegó en 1978 a una magnitud que supera en más de cuatro veces el registrado en 1950. Esto indica que la tasa media de crecimiento acumulativo anual fue de 5.5%, ritmo mayor que el de la economía mundial, superior al experimentado por el conjunto de los países industriales de economía de mercado, y asimismo más intenso que el de otras áreas en vías de desarrollo. En cambio fue aventajado notablemente por el Japón, el conjunto de los países europeos de economía centralmente planificada y el Medio Oriente.

Sin embargo, es de interés hacer notar, por sus diversas connotaciones, que el tamaño económico que ostenta la región, a juzgar siempre por las cifras del producto interno global, es sólo una tercera parte del que registran en conjunto los países miembros de la comunidad Económica Europea (CEE), pero superior al que poseían esos países en 1950. Por otra parte, América Latina, que tenía en 1950 una producción neta dos veces mayor que la del Japón, tiene ahora una claramente inferior en cifras relativas. También han aumentado las distancias considerables que ya se registraban entre la región y el conjunto de los países industrializados de economía centralmente planificada; al mismo tiempo, han tendido a disminuir en cierta magnitud diferencias de esa índole con los Estados Unidos, aunque esto se da a un nivel de cifras absolutas donde América Latina sólo representa la quinta parte del tamaño económico de aquel país.

Son éstas algunas indicaciones que reflejan los cambios que ha experimentado la posición internacional de América Latina, según puede verse en el cuadro 1, donde además se demuestra que, en el largo plazo, la expansión de la economía latinoamericana se desarrolló en un cuadro marcadamente dinámico de la economía mundial, cuyos efectos y repercusiones se hicieron sentir en los países de la región, sobre todo desde mediados del decenio pasado.

Cuadro 1

MUNDO^{a/}: CRECIMIENTO ECONOMICO POR REGIONES, 1950-1977

	Producto interno bruto total			Población			Producto interno bruto por habitante		
	1950	1977	1950- 1977	1950	1977	1950- 1977	1950	1977	1950- 1977
	Miles de millones de dólares de 1970	Tasas medias anuales en por- centajes		Millones de habitantes	Tasas medias anuales en por- centajes		Dólares de 1970	Tasas medias anuales en por- centajes	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Mundo a/	1 152	4 096	4.8	1 929	3 326	2.0	597	1 232	2.7
I. Países desarrollados	989	3 493	4.8	845	1 141	1.1	1 170	3 061	3.6
A. Países industrializados de economía de mercado	860	2 652	4.3	559	758	1.1	1 538	3 499	3.1
1. Estados Unidos	467	1 221	3.6	152	217	1.3	3 073	5 649	2.3
2. Canadá	33	114	4.7	14	23	1.9	2 327	4 956	2.8
3. Europa occidental	305	926	4.2	286	346	0.7	1 068	2 676	3.5
a) CEE	251	760	4.2	216	259	0.7	1 163	2 934	3.5
i) Alemania, República Federal	58	222	5.1	50	61	0.7	1 155	3 639	4.3
ii) Reino Unido	72	138	2.4	51	56	0.3	1 429	2 464	2.0
b) Otros países de Europa occidental	54	166	4.2	70	87	0.8	771	1 908	3.4
4. Japón	29	287	8.8	83	114	1.2	346	2 509	7.6
5. Otros países industrializados	26	104	5.3	24	47	2.5	1 083	2 213	2.7
B. Países industrializados de economía centralmente planificada	129	841	7.2	286	391	1.2	451	2 151	6.0
II. Países en desarrollo	163	603	5.0	1 084	2 185	2.6	150	276	2.3
A. Según sean o no exportadores de petróleo									
1. Países exportadores de petróleo	20	124	7.0	149	317	2.8	137	391	4.1
2. Países no exportadores de petróleo	143	479	4.6	935	1 868	2.6	153	256	1.9
B. Según regiones geográficas									
1. África	24	82	4.7	210	381	2.2	115	215	2.4
2. Asia a/	59	188	4.4	658	1 341	2.7	89	609	4.5
3. Medio Oriente	11	75	7.4	59	123	2.8	182	609	4.5
4. América Latina	60	255	5.5	151	321	2.8	398	798	2.6
4.1. Países exportadores de petróleo	18	85	6.0	38	89	3.2	471	960	2.7
4.2. Países no exportadores de petróleo	42	170	5.3	113	231	2.7	374	736	2.5
5. Resto de Oceanía b/	1	3	4.3	3	5	1.9	246	475	2.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales, de estimaciones de la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas y de estadísticas del Banco Mundial.

a/ Excluida China.

b/ Excluidos Australia y Nueva Zelanda.

Esta estructura evolutiva se modifica apreciablemente si se incorpora al análisis el comportamiento demográfico. Durante este período de la postguerra, América Latina más que duplicó su población y la tasa con que ella se multiplicó fue la más alta entre todas las regiones del mundo. Aun así, el producto por habitante logró también duplicarse, creciendo a una tasa media de 2.6% por año. Pero este ritmo se situó por debajo del registrado en la gran mayoría de los países industrializados, y particularmente por debajo del que se experimentó en los países de Europa occidental, con lo cual se amplió la disparidad de ingresos que existía en 1950. Así, por ejemplo, el conjunto de los países de la CEE aumentaron su producto interno bruto por habitante en 2.5 veces, mientras que América Latina lo hizo en dos veces. La cifra absoluta del producto interno bruto por habitante que alcanzó la región en 1978 fue todavía significativamente inferior a la que correspondió al conjunto de los países de la CEE en 1950. Mayor ha sido el ensanchamiento de la diferencia de ingreso con el Japón y los países de economía centralmente planificada. Sólo se redujo en alguna medida la distancia relativa con los Estados Unidos, en virtud del menor dinamismo que mostró este país dentro del conjunto del mundo industrializado. (Véase otra vez el cuadro 1.)

b) Las etapas del desarrollo económico y las variaciones del ritmo del crecimiento

El ritmo y la estructura del desarrollo económico latinoamericano durante las tres últimas décadas no fueron uniformes. Las irregularidades y diferencias reflejan marcados contrastes en la evolución particular de los distintos países de la región. En el marco de un proceso general relativamente dinámico, se registraron diferencias y modificaciones importantes en la intensidad del crecimiento y en las características estructurales, internas y externas que conformaron ese proceso.

Este se desarrolló al influjo de variados y profundos cambios en las estrategias y políticas adoptadas por los países, en la evolución de la economía y del comercio mundiales y en la disponibilidad y movimiento de la financiación y de los capitales internacionales. De una etapa de relativa estabilidad en el funcionamiento de la economía mundial se pasó a otra de marcado incremento en la producción y el intercambio, de grandes modificaciones en los precios relativos, de crisis, inflación y profundos

/desequilibrios, para

desequilibrios, para alcanzar ahora un proceso de lenta recuperación, con los notorios síntomas de incertidumbre e inestabilidad que dominan el escenario de la economía internacional. Los efectos y repercusiones de éstos y otros factores externos tuvieron distintos alcances para los países latinoamericanos, que muestran una marcada heterogeneidad en cuanto a dotación de recursos básicos, tamaño económico, capacidad potencial de desarrollo y condiciones particulares para aprovechar las situaciones externas favorables, o defenderse de factores adversos.

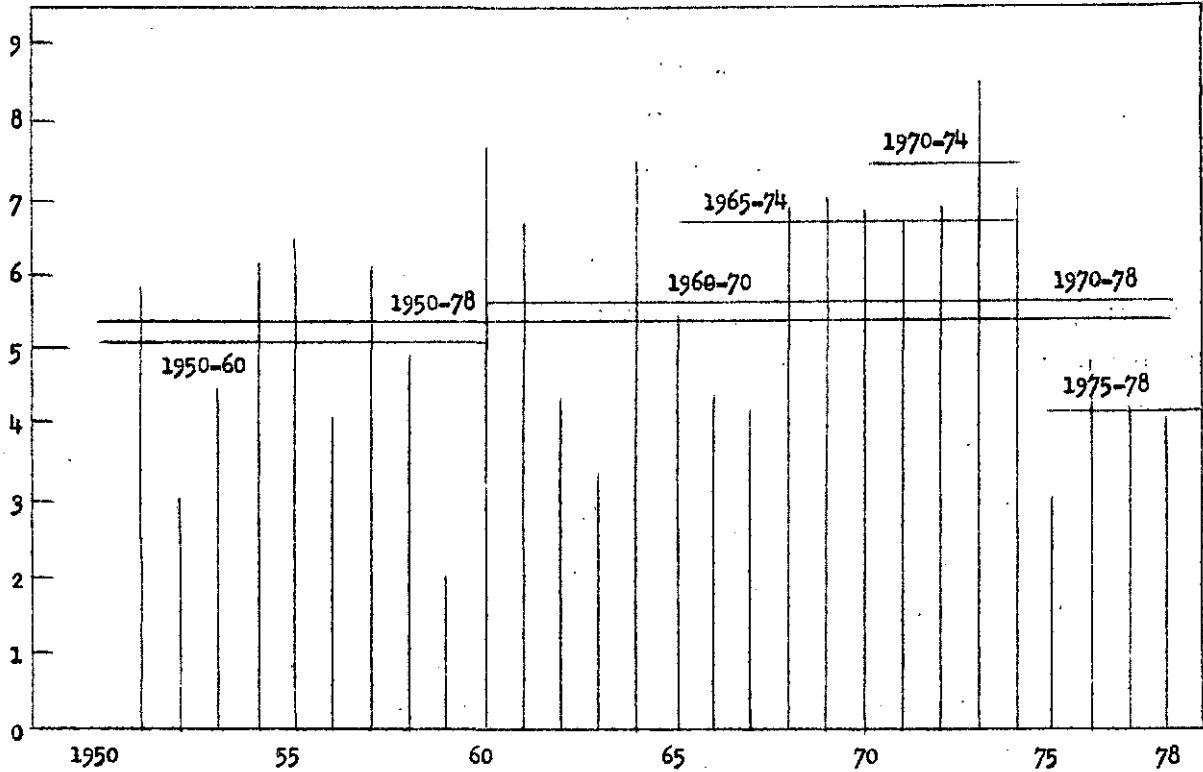
A riesgo de caer en una simplificación excesiva, podrían distinguirse en este análisis de largo plazo y siempre generalizando para la región en su conjunto, varias etapas. La primera podría referirse al largo período de postguerra que se extiende hasta mediados de los años sesenta, y que para fines estadísticos podría localizarse en 1950-1965; la segunda cubriría el resto de los años sesenta y se prolongaría hasta el bienio 1973-1974; la tercera, de particular significación, correspondería al bienio 1974-1975, y la última, al trienio 1976-1978. Por supuesto que sería muy difícil que esta caracterización histórica se pudiera aplicar a todos los países latinoamericanos, dadas las peculiaridades anotadas; sin embargo, tiene cierto valor analítico y explicativo de carácter general, como podrá verse a continuación. Es ilustrativo a este respecto el gráfico 1, y la información estadística que incluye el cuadro 2.

La primera etapa se caracterizó por un ritmo de crecimiento de poco más de 5% por año. Las exportaciones crecieron muy lentamente; se deterioraron los términos del intercambio; después de una evolución favorable del sector externo durante el período de la guerra de Corea, cuando los precios del mercado internacional se elevaron y también se incrementaron los volúmenes de las exportaciones. La capacidad de endeudamiento externo y la disponibilidad de financiamiento fueron relativamente bajas. Las importaciones crecieron también muy lentamente, con un ritmo cuya magnitud fue menos de la mitad de la tasa de aumento del producto interno, de tal manera que el coeficiente que mide la relación entre las importaciones y el producto descendió continuamente desde mediados de los años cincuenta, en que se registraron los niveles más altos del período, hasta llegar a sus niveles mínimos a mediados de los años sesenta. (Véase el gráfico 2.)

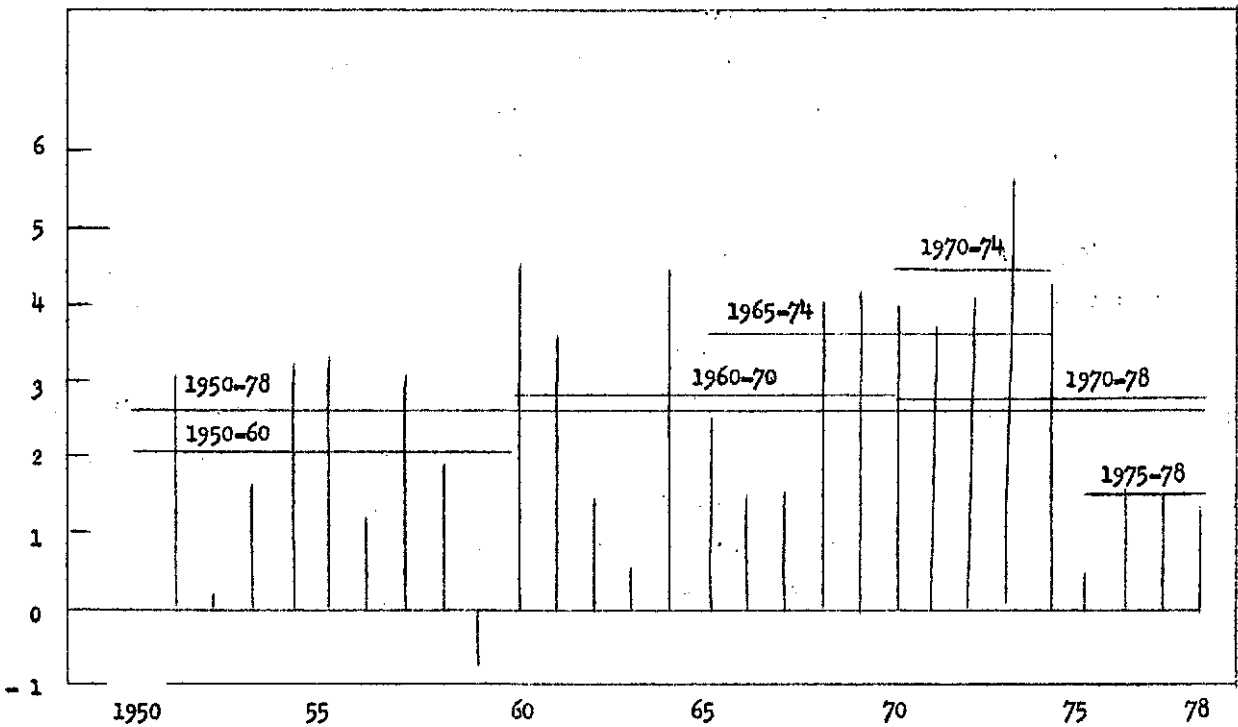
Gráfico 1

AMERICA LATINA (19 PAISES) : PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Tasas anuales de crecimiento)

Total



Per habitante



Cuadro 2

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL

(Tasas anuales promedio de crecimiento, porcentajes)

	1950- 1978	1950- 1960	1960- 1970	1965- 1974	1970- 1974	1974- 1978	1970- 1978
<u>Países de mayor dimensión económica</u>							
Argentina	3.2	3.0	4.3	4.7	5.1	-0.8	2.1
Brasil	7.2	6.8	6.1	9.6	12.2	6.1	9.1
México	6.0	5.8	7.0	6.5	6.0	3.8	4.9
<u>Países exportadores de petróleo</u>							
Bolivia	3.7	0.4	5.5	6.0	5.6	5.8	5.7
Ecuador	5.8	4.9	5.3	6.6	8.3	6.8	7.6
Venezuela	6.5	7.6	6.0	4.7	4.7	6.8	5.8
<u>Países miembros del MCCA</u>							
Costa Rica	6.1	6.2	6.1	7.0	7.0	4.8	5.9
El Salvador	5.1	4.7	5.6	4.9	5.4	4.8	5.1
Guatemala	5.1	3.8	5.5	6.1	6.5	5.7	6.1
Honduras	4.4	3.8	4.9	3.9	3.6	5.5	4.6
Nicaragua	5.9	5.3	6.9	5.0	6.4	2.3	4.4
<u>Países medianos</u>							
Colombia	5.2	4.6	5.2	6.3	6.9	4.9	5.9
Chile	3.5	3.9	4.5	3.2	2.3	1.4	1.8
Perú	4.8	5.3	5.4	5.0	6.0	1.1	3.5
<u>Otros países de América del Sur</u>							
Paraguay	4.6	2.4	4.6	5.2	6.4	8.4	7.4
Uruguay	1.7	2.1	1.6	1.2	-0.1	3.3	1.6
<u>Otros países latino-americanos</u>							
Haití	2.0	1.9	0.6	3.1	4.7	3.1	3.9
Panamá	5.5	4.8	7.8	6.5	5.5	1.8	3.6
República Dominicana	5.9	5.7	5.1	8.7	10.0	4.3	7.1
<u>Países de habla inglesa del Caribe</u>							
Barbados	...	...	5.9	3.6	-0.2	-2.0a/	-0.1b/
Guyana	...	...	3.2	4.2	2.2	0.2a/	-1.8b/
Jamaica	5.3c/	9.0	5.5	4.7	2.9	-3.9a/	- b/
Trinidad y Tabago	...	...	4.4	3.0	2.3	3.8a/	2.9b/
<u>Total</u>	<u>5.4</u>	<u>5.1</u>	<u>5.7</u>	<u>6.7</u>	<u>7.5</u>	<u>4.0</u>	<u>5.7</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Se refiere al período 1974-1977.

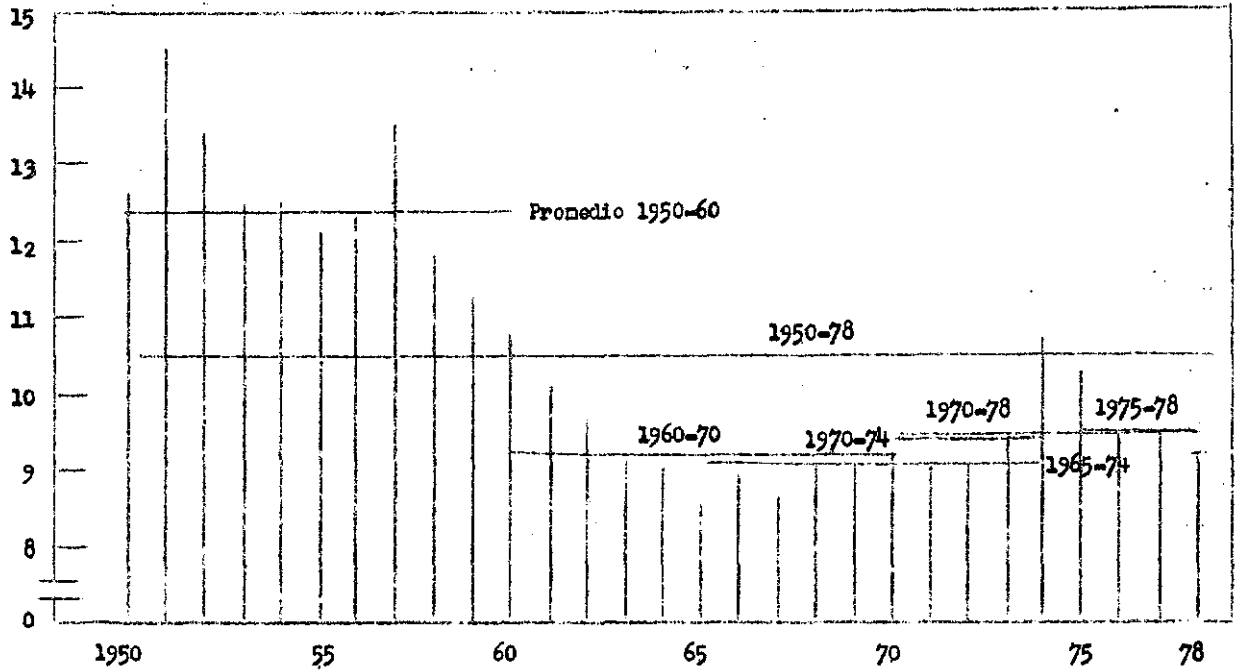
b/ Se refiere al período 1970-1977.

c/ Se refiere al período 1950-1977.

Gráfico 2

AMERICA LATINA (19 PAISES) : IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

(Porcentajes del producto interno bruto)



/Como es

Como es ampliamente conocido, fue éste el período en que el proceso económico se caracterizó fundamentalmente por la estrategia de sustitución de importaciones, con una altísima protección industrial. El ritmo del crecimiento económico varió apreciablemente de uno a otro país, expandiéndose varios de ellos a tasas superiores a las que se registraban para el promedio regional. (Véase nuevamente el cuadro 2.)

La segunda etapa, que también sólo para fines estadísticos se podría ubicar entre 1965 y el bienio 1973-1974, ofrece un cuadro dinámico y estructural marcadamente distinto al anterior. Esto se pone de manifiesto tanto en los aspectos internos de las estrategias y políticas gubernamentales cuanto en los aspectos externos vinculados con la expansión de la economía y del comercio mundial, la relación de precios del intercambio y la disponibilidad de financiamiento externo.

Esos diversos factores se conjugaron en una aceleración del ritmo del crecimiento económico que se continuó intensificando hasta 1974. Según puede verse en el cuadro 2, el producto interno bruto de la región en su conjunto se elevó a una tasa media anual de 6.7% en el período 1965-1974 y se aceleró aún más, a 7.5%, en los primeros cuatro años de esta década. La región en su conjunto mostró durante este período una cadencia más regular en el ritmo de crecimiento por un número mayor de años que en los períodos anteriores. En esta evolución tuvieron especial influencia algunos países, particularmente Brasil, pero el mejoramiento señalado fue más bien de carácter general, aunque de menor magnitud para otros países. Incidió, además, en forma especial en los países exportadores de petróleo, cuyo ingreso real creció mucho más que el producto interno por la elevación considerable que experimentaron los precios del petróleo durante el bienio 1973-1974.

Durante esta segunda etapa, y particularmente hasta 1973, las condiciones externas tendieron a mejorar y alcanzaron su posición más favorable para los países no exportadores de petróleo en el bienio 1972-1973. Lo mismo ocurrió para los países exportadores de petróleo, que en 1974 aumentaron aún más su ingreso real al elevar marcadamente los precios del petróleo. El ritmo de crecimiento económico de los países industriales fue en promedio

/relativamente alto.

relativamente alto. Se intensificó, por lo tanto, la demanda externa, y la relación de intercambio se tornó favorable, sobre todo en el bienio señalado. En esto influyó en cierta medida una contracción de la oferta mundial de importantes productos agropecuarios. Tendió a acentuarse paulatinamente el proceso de diversificación de las exportaciones latinoamericanas con la participación de productos industriales, alentado simultáneamente por la demanda internacional y por políticas nacionales deliberadas de promoción y estímulo. La capacidad externa de compra se expandió por el alza del valor real de las exportaciones, y por el mayor uso del financiamiento externo. En estas condiciones, se desarrolló una estructura de crecimiento relativamente más abierta hacia el exterior, en la cual las importaciones crecieron mucho más que el producto interno, y el coeficiente que mide ambas relaciones invirtió el curso declinante que había venido registrando en años anteriores (véase otra vez el gráfico 2), alcanzando su nivel máximo en 1974. Esta mayor holgura de los abastecimientos importados contribuyó al logro del alto dinamismo económico que se registró durante este período.

Muchas de las economías latinoamericanas llevaron a cabo importantes modificaciones en su estructura institucional, avanzaron en la planificación de las actividades públicas y en la programación de sus actividades privadas y, por ende, en la coherencia y claridad de la definición de sus objetivos de política. Mejoró la organización de los mercados financieros, promoviéndose la formación del ahorro y el acrecentamiento de las inversiones. Y sobre todo, se aplicaron medidas de política comercial vinculadas a la organización de los mercados cambiarios, la reducción de los aranceles y los controles de importación y destinadas a liberalizar las importaciones, así como también diversas medidas de promoción y estímulo directo para impulsar las exportaciones de productos industriales y de otros rubros no tradicionales.

Las exigencias del proceso de acumulación y el propósito de mantener un razonable grado de autonomía en la conducción de sectores claves como los mineros y energéticos, llevaron a revisar la actitud frente al capital extranjero. En este campo se dieron dos situaciones: por lo que respecta a los recursos naturales, se favoreció la nacionalización, y en lo que se relaciona con los demás sectores se aplicaron, en cambio, políticas más favorables que se tradujeron en una fuerte participación de las empresas transnacionales en la producción nacional y en las exportaciones de los rubros de demanda más dinámica.

Si bien es evidente que, como se señaló con anterioridad, las condiciones económicas internas y externas, así como el ritmo de crecimiento, tendieron a mejorar para la mayoría de los países de la región, también es cierto que en esta segunda etapa se pusieron en evidencia grandes disparidades en los países en cuanto a su capacidad para beneficiarse de las nuevas situaciones internacionales, avanzar en los procesos de transformación productiva y diversificar las exportaciones. Los que más aprovecharon las condiciones favorables externas fueron aquellos países que combinaron una activa política de industrialización y transformación interna con objetivos inmediatos de inserción dinámica en el comercio y en el mercado financiero internacional; y en particular, los países de mayor tamaño de mercado que ya habían avanzado en la industrialización y que ofrecían condiciones políticas y económicas y disponibilidad de recursos humanos y reales atractivas para el capital extranjero. También se beneficiaron países pequeños que comenzaron o intensificaron la explotación de recursos naturales o primarios que lograron precios favorables en el mercado internacional. Esto, unido a la mayor disponibilidad de recursos externos, permitió a estos países progresar en su incipiente proceso de industrialización

En el bienio 1974-1975 se configuraron las situaciones que distinguieron el tercer período identificado en esta descripción de la evolución histórica de la economía latinoamericana. En 1974 se contrajo fuertemente el ritmo del crecimiento económico de los países industrializados de Europa occidental y descendieron más aún los niveles absolutos de la actividad económica en los Estados Unidos y el Japón. (Véase otra vez el gráfico 4.) Se debilitó, en consecuencia, la demanda externa de exportaciones latinoamericanas y se deterioró notablemente la relación de precios del intercambio para los países no exportadores de petróleo. No obstante estos factores adversos, el proceso económico mantuvo su dinamismo relativamente alto, creció el producto interno y la inversión, y continuaron expandiéndose las importaciones, a tal extremo que durante este año se registró el más alto coeficiente de importación desde 1960. Esto se tradujo en un elevado déficit del balance comercial, que se agravó todavía más por los pagos de intereses y utilidades correspondientes al endeudamiento y a las inversiones externas de este conjunto de países. En 1975 se agudizó la recesión económica en los países

/industriales; tendieron

industriales; tendieron a estancarse o a disminuir las exportaciones, y prosiguió el deterioro de la relación de intercambio en mayor magnitud aún que en el año anterior. Se creó así una situación de grave estrangulamiento externo, que se reflejó en el descenso de carácter general de las importaciones, un cuantioso déficit en cuenta corriente del balance de pagos, y la disminución del ritmo del crecimiento económico, que no fue más del 3% para este conjunto de países. En cambio, los países exportadores de petróleo se beneficiaron con el alza de precio de 1974; aumentaron considerablemente su ingreso real y su poder de compra externo, y fortalecieron su capacidad de desarrollo.

El trienio 1976-1978 aparece matizado por situaciones y movimientos notoriamente distintos entre los diversos países, que son una consecuencia de las situaciones particulares de endeudamientos acumulados hasta 1975, de las características de las capacidades de producción y las políticas para enfrentar los problemas de balance de pagos y de los variados efectos y repercusiones, favorables o desfavorables, causados por las tendencias de lenta e irregular recuperación en el ritmo de crecimiento de los países industriales.

Para el conjunto de los países no exportadores de petróleo (incluyendo todavía México en este grupo por razones de comparabilidad estadística), el ritmo del crecimiento económico mejoró con respecto a 1975; pero sólo alcanzó un promedio de alrededor de 4%. Favorable, por el contrario, fue la evolución del producto de los países exportadores de petróleo, los que en su conjunto crecieron a un ritmo de 7.1%. Sin embargo, la región en su conjunto registró durante estos tres años un crecimiento medio de menos de 4.5% anual, que fue significativamente inferior al que tuvo en todos los demás períodos considerados en este análisis.

c) Tendencias dispares entre países y mayor diferenciación en el grado de desarrollo

Se aludió en la sección anterior a los diversos factores que incidieron en un crecimiento económico desigual de los países de la región. Sin duda, una parte de la explicación reside en las notables diferencias que muestran los países por lo que respecta al tamaño económico y demográfico de los mercados nacionales, la dotación de sus recursos naturales, la influencia particular, en uno u otro sentido, de la evolución y fluctuaciones de la

/economía y

economía y del comercio internacionales y en especial de los impulsos derivados de la evolución económica y tecnológica de los países industriales con los cuales se mantiene el grueso de las relaciones económicas, tecnológicas y financieras externas. Asimismo, han influido notoriamente los rasgos particulares que en aspectos de importancia han adoptado las estrategias y políticas nacionales de desarrollo seguidas por los gobiernos durante el período que se está considerando.

Si el análisis de países se refiere a la expansión económica global en el largo plazo, comparando los niveles del producto interno bruto de los años extremos (1950-1978) se comprueba que en el período fueron los países del Cono Sur - Argentina, Chile y Uruguay - que habían alcanzado hacia 1950 un ingreso per cápita relativamente alto en el plano regional, y que también habían avanzado apreciablemente en su proceso de industrialización y transformación productiva, los que menos crecieron durante estas tres últimas décadas, disminuyendo su participación en el producto y en la población regional. Según puede verse en la primera columna del cuadro 2, la tasa media de crecimiento del producto per cápita fue en cada uno de esos países bastante inferior a la del promedio regional, y lo mismo ocurrió en Bolivia y Haití. Por el contrario, el crecimiento fue comparativamente más elevado en Brasil, Costa Rica, México y Venezuela.

En el cuadro 3 se presenta una clasificación de los países de acuerdo con la magnitud del ritmo de crecimiento del producto interno por habitante. Si se compara esta información con las tasas de crecimiento global que recoge el cuadro 2, se pone de manifiesto la ponderable gravitación que tienen las altas tasas de crecimiento demográfico para reducir la cadencia del ingreso medio per cápita en la mayor parte de los países latinoamericanos.

Esta investigación destaca que en la mitad de los 21 países considerados, el producto por habitante no logró duplicarse al cabo del largo período de 28 años que cubre el análisis; y esta evolución insatisfactoria es particularmente sensible por las implicaciones sociales que ello lleva aparejado, ya que, además del conocido problema de la alta concentración en la distribución del ingreso, se trata - en su mayoría - de países con bajo ingreso medio por habitante.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: AGRUPACION DE PAISES SEGUN RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO POR HABITANTE Y EL INGRESO BRUTO INTERNO POR HABITANTE

(Tasas anuales promedio, porcentajes)

Negativas	0 - 0.9	1.0 - 1.9	2.0 - 2.4	2.5 - 2.9	3.0 - 3.9	4.0 - 4.9	5.0 y más
A. Producto interno bruto por habitante							
Período 1950-1978 (20 países)							
Haití (-0.1)	Uruguay (0.8)	Argentina (1.6)	Colombia (2.2)	América Latina (2.6)	Jamaica a/ (3.7)	Brasil (4.1)	
		Bolivia (1.3)	El Salvador (2.0)	Costa Rica (2.7)			
		Chile (1.4)	Guatemala (2.0)	Ecuador (2.7)			
		Honduras (1.1)	Perú (2.0)	México (2.6)			
		Paraguay (1.8)		Panamá (2.6)			
				Nicaragua (2.5)			
				República Dominicana (2.6)			
				Venezuela (2.8)			
Período 1970-1978 (23 países)							
Barbados b/ (-0.6)	Argentina (0.8)	Haití (1.5)	El Salvador (2.1)	Guatemala (2.8)	América Latina (2.8)	Ecuador (4.4)	Brasil (6.1)
Guyana b/ (-0.4)	Chile (0.1)	Honduras (1.2)		Venezuela (2.9)	Bolivia (3.0)	Paraguay (4.4)	
Jamaica b/ (-1.5)	Panamá (0.4)	México (1.5)			Colombia (3.5)		
	Perú (0.7)	Nicaragua (1.0)			Costa Rica (3.3)		
		Trinidad y Tabago b/ (1.8)			República Dominicana (3.6)		
		Uruguay (1.3)					
B. Ingreso interno bruto por habitante							
Período 1970-1978 (23 países)							
Chile (-1.1)	Argentina (0.6)	Barbados b/ (1.0)	El Salvador (2.2)	Guatemala (2.6)	América Latina (3.0)	Ecuador (4.9)	Brasil (6.1)
Jamaica b/ (-0.4)	Guyana b/ (0.3)	Honduras (1.1)	Haití (2.0)		Bolivia (3.2)	Paraguay (4.6)	Trinidad y Tabago (5.9)
	Panamá (0.3)	México (1.5)			Colombia (3.7)		
	Perú (0.5)	Nicaragua (1.3)			Costa Rica (3.0)		
	Uruguay (0.7)				República Dominicana (3.5)		
					Venezuela (3.7)		

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Se refiere al período 1950-1977.

b/ Se refiere al período 1970-1977.

Este cuadro de la evolución histórica por países experimenta algunas modificaciones importantes si el análisis se refiere a los años setenta, comparando sus extremos (1970-1978). Se ve con claridad que se acrecienta el número de países que revelan un crecimiento económico por habitante relativamente lento. En esto influye la marcada desaceleración del ritmo de crecimiento durante los últimos tres años, y en particular los efectos desfavorables que tuvieron las variables externas en la economía de algunos países, como los del Caribe. En efecto, en algunos de esos países, el producto por habitante en los últimos años ha tenido una magnitud absoluta inferior a la de 1970. Numerosos países mantienen su lento ritmo de crecimiento, y México y Perú caen por debajo de las tendencias históricas. En cambio, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay y la República Dominicana elevaron sus tasas por arriba de los niveles de sus tendencias históricas de más largo plazo.

El cuadro 3 presenta además información sobre la evolución del ingreso real por habitante; estas estimaciones resultan de incorporar el efecto de la relación externa de precios que se registró en 1978 con respecto a 1970, que es el año base de comparación. Allí se comprueba que para el conjunto de la región, y debido principalmente al alza de los precios del petróleo, se obtiene una ganancia de intercambio que implica un crecimiento del ingreso real por habitante de 3% por año que es superior a la tasa del producto interno. Por la misma razón, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Trinidad y Tabago aparecen significativamente beneficiados. Por el contrario, otros países, como Chile y Jamaica, se ven perjudicados por el efecto negativo de la relación de precios del intercambio.

3. La transformación y diversificación del sistema productivo y los cambios en la composición del producto interno

a) Aspectos generales

El crecimiento económico de los países de la región ha traído consigo un proceso de transformación económica y tecnológica de los sistemas productivos que se ha extendido en términos generales a la mayor parte de los países de la región. Sin embargo, es evidente que la profundidad y dinamismo de ese proceso ha variado de unos a otros en correspondencia con la expansión económica y la capacidad potencial o efectiva de desarrollo de cada uno de ellos.

/Al respecto,

Al respecto, aparece claro que en el transcurso de los tres últimos decenios se han acentuado las diferencias entre los países grandes, medianos y pequeños, y particularmente de estos últimos, en cuanto a lo que puede denominarse el grado de desarrollo económico y sus potencialidades ulteriores.

Al mismo tiempo, es muy importante tomar en cuenta que estos cambios y transformaciones económicas y tecnológicas se han dado en todos los países, dentro de un cuadro estructural marcadamente heterogéneo, en el que se yuxtaponen o coexisten segmentos o unidades productivas de un avanzado grado de modernización y alta productividad, son segmentos de actividades de muy baja productividad en los cuales el progreso tecnológico es muy lento o prácticamente nulo, como ocurre con la producción agrícola de subsistencia. Esta diferenciación tecnológica, que se ha venido configurando y acentuando dentro de casi todos los sectores económicos, constituye el trasfondo básico estructural que explica aspectos importantes de la conformación de las sociedades latinoamericanas, y particularmente de la distribución y concentración del ingreso, según se examina en capítulos subsiguientes de este documento.

El sector agrícola ha tendido a integrarse cada vez más al resto de la economía y ha aumentado su grado de interdependencia tanto en los aspectos económicos cuanto en los tecnológicos y financieros. En el contexto de la heterogeneidad señalada, los cambios tecnológicos han sido significativos y se ponen de manifiesto en las modificaciones de la estructura productiva, en la mecanización y en el uso creciente de insumos técnicos. De esta manera se han modificado profundamente las relaciones sociales dentro de la sociedad agraria, y con los demás sectores sociales nacionales.

De gran significación, sin duda, ha sido el proceso de diversificación y transformación en el sector industrial. Este sector y otras actividades conexas han crecido mucho más que los demás sectores de la economía, acrecentando su participación en el abastecimiento de la demanda interna; y desde mediados de los años sesenta se ha impulsado la diversificación de las exportaciones mediante la venta de productos industriales que se han orientado tanto a los países industriales como a países de la región.

/La transformación

Este cuadro de la evolución histórica por países experimenta algunas modificaciones importantes si el análisis se refiere a los años setenta, comparando sus extremos (1970-1978). Se ve con claridad que se acrecienta el número de países que revelan un crecimiento económico por habitante relativamente lento. En esto influye la marcada desaceleración del ritmo de crecimiento durante los últimos tres años, y en particular los efectos desfavorables que tuvieron las variables externas en la economía de algunos países, como los del Caribe. En efecto, en algunos de esos países, el producto por habitante en los últimos años ha tenido una magnitud absoluta inferior a la de 1970. Numerosos países mantienen su lento ritmo de crecimiento, y México y Perú caen por debajo de las tendencias históricas. En cambio, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay y la República Dominicana elevaron sus tasas por arriba de los niveles de sus tendencias históricas de más largo plazo.

El cuadro 3 presenta además información sobre la evolución del ingreso real por habitante; estas estimaciones resultan de incorporar el efecto de la relación externa de precios que se registró en 1978 con respecto a 1970, que es el año base de comparación. Allí se comprueba que para el conjunto de la región, y debido principalmente al alza de los precios del petróleo, se obtiene una ganancia de intercambio que implica un crecimiento del ingreso real por habitante de 3% por año que es superior a la tasa del producto interno. Por la misma razón, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Trinidad y Tabago aparecen significativamente beneficiados. Por el contrario, otros países, como Chile y Jamaica, se ven perjudicados por el efecto negativo de la relación de precios del intercambio.

3. La transformación y diversificación del sistema productivo y los cambios en la composición del producto interno

a) Aspectos generales

El crecimiento económico de los países de la región ha traído consigo un proceso de transformación económica y tecnológica de los sistemas productivos que se ha extendido en términos generales a la mayor parte de los países de la región. Sin embargo, es evidente que la profundidad y dinamismo de ese proceso ha variado de unos a otros en correspondencia con la expansión económica y la capacidad potencial o efectiva de desarrollo de cada uno de ellos.

/Al respecto,

Al respecto, aparece claro que en el transcurso de los tres últimos decenios se han acentuado las diferencias entre los países grandes, medianos y pequeños, y particularmente de estos últimos, en cuanto a lo que puede denominarse el grado de desarrollo económico y sus potencialidades ulteriores.

Al mismo tiempo, es muy importante tomar en cuenta que estos cambios y transformaciones económicas y tecnológicas se han dado en todos los países, dentro de un cuadro estructural marcadamente heterogéneo, en el que se yuxtaponen o coexisten segmentos o unidades productivas de un avanzado grado de modernización y alta productividad, son segmentos de actividades de muy baja productividad en los cuales el progreso tecnológico es muy lento o prácticamente nulo, como ocurre con la producción agrícola de subsistencia. Esta diferenciación tecnológica, que se ha venido configurando y acentuando dentro de casi todos los sectores económicos, constituye el trasfondo básico estructural que explica aspectos importantes de la conformación de las sociedades latinoamericanas, y particularmente de la distribución y concentración del ingreso, según se examina en capítulos subsiguientes de este documento.

El sector agrícola ha tendido a integrarse cada vez más al resto de la economía y ha aumentado su grado de interdependencia tanto en los aspectos económicos cuanto en los tecnológicos y financieros. En el contexto de la heterogeneidad señalada, los cambios tecnológicos han sido significativos y se ponen de manifiesto en las modificaciones de la estructura productiva, en la mecanización y en el uso creciente de insumos técnicos. De esta manera se han modificado profundamente las relaciones sociales dentro de la sociedad agraria, y con los demás sectores sociales nacionales.

De gran significación, sin duda, ha sido el proceso de diversificación y transformación en el sector industrial. Este sector y otras actividades conexas han crecido mucho más que los demás sectores de la economía, acrecentando su participación en el abastecimiento de la demanda interna; y desde mediados de los años sesenta se ha impulsado la diversificación de las exportaciones mediante la venta de productos industriales que se han orientado tanto a los países industriales como a países de la región.

/La transformación

La transformación tecnológica en las industrias y otras actividades se ha basado fundamentalmente en la incorporación directa de la tecnología originada en el exterior, con frecuencia no muy actualizada y adquirida a altos costos. Por lo general este proceso ha estado asociado con políticas de estímulo a la inversión del capital nacional y extranjero y a la participación a veces preponderante de las empresas transnacionales, y de firmas de ingeniería y de agentes de financiamiento de los países desarrollados.

Se han establecido ramas industriales modernas que emplean procesos productivos y elaboran bienes de vanguardia, lo cual, junto con los estímulos de políticas deliberadas, ha facilitado el acceso de la producción nacional a los mercados de los países industrializados.

Este avance industrial se ha desenvuelto al mismo tiempo que coexiste y hasta se expande el segmento tradicional, que tiene en su conjunto una mayor importancia por lo que respecta al número de establecimientos y al volumen de la ocupación. Estos sectores de carácter más tradicional están compuestos por establecimientos medianos, pequeños y artesanales, en los cuales la productividad desciende hasta llegar a niveles ínfimos en los sectores marginales.

En el sector moderno se dan ciertos esfuerzos tecnológicos, aunque en su gran mayoría son de carácter menor y destinados a adaptar la tecnología importada al medio nacional. El estrato intermedio de empresas en las actividades industriales y en otras actividades, utiliza generalmente tecnologías rezagadas en varias décadas con respecto a la práctica tecnológica media del sector moderno. En los sectores ubicados en las escalas tecnológicas inferiores, casi no se incorporan cambios tecnológicos o de organización; no obstante que en algunos países, ciertas actividades o sectores tradicionales cuentan con un conocimiento tecnológico propio que podría ser recuperado e integrado introduciendo adecuadas reformas e insumos técnicos, todo lo cual influiría en un aumento de la productividad y del ingreso de esas actividades.

/b) Cambios

b) Cambios en la composición del producto interno

En las evaluaciones anteriores realizadas por la CEPAL se ha venido destacando que el proceso de industrialización ha sido el factor que más ha influido en las profundas modificaciones experimentadas por la estructura productiva de la región, tal como lo ilustran las cifras de los cuadros 4 y 5.

La participación de la industria manufacturera en el producto interno bruto pasó de 19% en 1950 a 25% en 1977. Los países de mayor tamaño económico y demográfico que ya tenían un grado de industrialización comparativamente elevado en 1950, acrecentaron significativamente sus coeficientes; y los países medianos y pequeños que tenían niveles más bajos que el promedio, también avanzaron apreciablemente en muchos casos, aunque sus índices se mantienen muy por debajo de los correspondientes a los países grandes.

Estas diferencias reflejan la dispar capacidad de los países para emprender rubros más avanzados de su desarrollo industrial. Los países grandes han avanzado en el proceso sustitutivo de bienes intermedios y de capital, mientras que la mayoría de los demás países se enfrentan con dificultades o tienen menores posibilidades en ese sentido. Chile y Uruguay, que habían progresado tempranamente en la industrialización, ilustran estas dificultades, pues no lograron el dinamismo industrial de los países grandes. (Véase nuevamente el cuadro 5.)

El sector agrícola muestra una evolución inversa: su ritmo de crecimiento ha sido muy inferior al de la economía en su conjunto y ha disminuido considerablemente su participación en el producto interno. Esto refleja la naturaleza y magnitud de los cambios ocurridos en la composición del producto, pero no puede tomarse, al menos en toda su extensión, como indicio de un proceso de desarrollo satisfactorio. Por un lado, es cierto que con el aumento del ingreso tiende a disminuir la participación que corresponde a la producción agropecuaria para alimentación en la demanda total; pero, por otro lado, hay que considerar que aun para satisfacer la demanda efectiva, la región ha tenido que acrecentar sus importaciones al menos durante algunos períodos y que además ha disminuido

Cuadro 4

AMERICA LATINA: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

(Porcentajes)

País	Agropecu- uario	Minería	Industria manufac- turera	Construc- ción	Electri- cidad gas y agua	Transporte y comuni- caciones	Comercio y finanzas	Gobierno	Otros servi- cios
<u>1950</u>									
Argentina	16.7	0.6	23.2	5.6	0.8	11.1	17.0	13.9	11.1
Barbados	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	25.4	19.7	12.4	1.6	1.3	6.2	10.5	5.1	17.8
Brasil	16.7	0.4	21.1	9.1	1.9	4.5	21.7	8.2	16.4
Colombia	38.2	2.5	13.7	4.0	0.6	5.6	15.1	6.7	13.6
Costa Rica	31.5	...	10.4	4.2	1.1	3.5	21.6	9.5	18.2
Cuba	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Chile	11.2	12.5	23.1	4.4	0.9	3.4	15.5	6.5	22.5
Ecuador	24.9	6.5	19.7	6.4	1.7	5.5	12.1	8.6	14.5
El Salvador	41.0	1.0	12.9	2.5	0.4	3.8	17.9	7.3	13.2
Guatemala	35.2	0.2	10.7	4.0	0.3	2.3	24.1	8.1	15.0
Guyana	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	52.8	3.4	...	8.2	0.3	1.7	11.8	5.1	16.7
Honduras	30.1	1.9	15.0	5.8	1.6	6.8	16.5	3.9	18.4
Jamaica	...	...	...	...	...	...	...	...	...
México	16.2	4.0	18.6	4.1	0.4	2.8	27.4	5.9	18.6
Nicaragua	35.9	1.5	10.6	1.1	0.4	3.4	18.2	10.5	18.4
Panamá	19.7	0.3	14.5	6.3	3.0	7.4	14.6	3.8	30.4
Paraguay	45.8	...	17.8	1.5	0.3	5.0	...	29.6	...
Perú	24.6	7.0	13.7	6.5	0.8	4.4	16.1	9.5	17.4
República Dominicana	34.7	0.3	12.5	3.9	0.3	5.8	13.0	10.4	19.2
Trinidad y Tabago	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Uruguay	15.4	...	22.7	5.7	0.7	11.7	...	43.8	...
Venezuela	7.7	22.7	9.3	5.4	0.3	12.5	9.8	21.5	10.8
Total	19.8	4.1	18.8	5.6	0.9	6.4	18.9	9.5	16.2
<u>1970</u>									
Argentina	13.1	2.1	30.2	5.7	2.1	10.1	16.1	9.3	11.1
Barbados	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	16.9	14.9	12.9	4.5	1.9	8.9	11.3	9.1	19.7
Brasil	10.0	0.8	28.4	5.8	2.4	5.7	20.7	8.6	17.5
Colombia	28.6	2.1	17.5	5.5	1.5	7.4	17.3	6.9	13.2
Costa Rica	25.0	...	15.1	4.7	2.0	4.8	22.4	12.0	14.0
Cuba	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Chile	7.9	11.7	27.2	4.2	1.4	5.7	17.2	6.4	18.3
Ecuador	30.4	1.0	17.1	4.5	1.3	7.4	13.8	10.7	13.8
El Salvador	30.6	0.2	17.6	3.0	1.6	5.3	20.3	8.4	12.8
Guatemala	30.1	0.1	14.6	2.2	0.9	3.5	27.5	7.0	14.1
Guyana	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	50.8	1.7	9.8	2.3	1.3	2.4	10.9	4.6	16.2
Honduras	33.4	2.3	14.1	5.0	1.4	6.7	16.2	3.4	17.4
Jamaica	...	...	...	...	...	...	...	...	...
México	11.8	4.1	23.4	5.4	1.4	2.6	28.9	6.5	15.9
Nicaragua	27.0	0.7	19.2	3.5	1.7	5.8	20.5	7.5	14.2
Panamá	20.7	0.3	15.8	6.3	2.0	5.6	14.0	3.1	13.2
Paraguay	34.3	0.1	17.3	3.0	1.2	4.2	19.5	5.7	14.7
Perú	18.8	8.6	20.6	4.5	1.2	4.5	16.1	8.9	16.9
República Dominicana	25.8	1.7	16.7	5.5	1.3	8.5	12.7	11.5	16.3
Trinidad y Tabago	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Uruguay	12.6	1.2	23.0	3.8	1.5	8.6	17.2	14.4	17.7
Venezuela	7.5	19.9	15.0	3.8	1.7	10.9	13.2	11.7	16.4
Total	13.8	4.3	24.2	5.2	1.8	6.1	20.7	8.2	15.7
<u>1977</u>									
Argentina	12.5	1.9	31.4	4.5	2.8	9.7	16.5	9.4	11.2
Barbados	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	15.0	10.6	14.1	4.6	1.9	9.7	14.9	10.4	18.8
Brasil	8.1	0.9	29.4	6.7	2.8	6.0	20.5	7.8	17.7
Colombia	25.6	1.1	18.9	4.3	1.8	9.0	18.9	6.5	13.9
Costa Rica	20.1	...	18.4	5.7	2.2	6.4	22.3	12.2	12.7
Cuba	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Chile	9.0	13.9	23.4	2.4	2.2	5.6	18.2	7.2	18.1
Ecuador	42.3	1.2	15.4	1.7	0.5	5.4	11.6	7.4	14.5
El Salvador	26.5	0.2	18.3	4.5	2.3	5.9	21.4	9.0	11.9
Guatemala	29.1	0.1	14.6	4.8	1.1	4.3	26.6	7.2	12.2
Guyana	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	43.8	1.5	12.1	4.1	1.8	2.6	12.3	5.8	15.9
Honduras	44.1	2.1	6.9	5.6	0.2	5.6	15.9	4.0	15.6
Jamaica	...	...	...	...	...	...	...	...	...
México	9.3	4.9	24.1	5.5	1.8	3.2	28.0	8.6	14.6
Nicaragua	26.6	0.2	19.1	5.5	2.3	5.8	21.1	7.6	11.8
Panamá	31.5	0.2	7.9	4.1	0.8	3.2	10.8	2.9	38.6
Paraguay	32.0	0.4	16.9	5.3	2.4	4.8	19.3	4.2	14.5
Perú	15.2	8.4	22.0	5.3	1.2	5.0	16.7	8.9	17.4
República Dominicana	19.8	6.3	16.0	8.1	1.7	8.6	13.6	8.1	17.8
Trinidad y Tabago	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Uruguay	11.2	1.4	25.0	4.7	1.7	9.3	17.6	12.4	16.7
Venezuela	6.5	8.4	15.9	7.1	2.3	13.5	14.2	14.1	18.1
Total	11.7	3.5	25.2	5.7	2.3	6.6	20.7	8.7	15.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Incluye servicios prestados a la Zona del Canal.

Cuadro 5

AMERICA LATINA: CRECIMIENTO AGROPECUARIO Y MANUFACTURERO
Y EVOLUCION DE LA PRODUCTIVIDAD POR PERSONA OCUPADA

País	Tasas anuales de crecimiento, porcentajes								
	Agropecuario		Manufacturero		Período de referencia	Agropecuario		Manufacturero	
	1950-1977	1970-1977	1950-1977	1970-1977		PIB total	PIB p.c.a./	PIB total	PIB p.c.a./
Argentina	2.2	2.1	4.5	3.4	1947-1970	1.4	2.7	3.9	2.8
Barbados	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	1.6	3.8	4.1	7.0	1950-1976	0.8	3.0	4.0	2.3
Brasil	4.4	6.3	8.5	10.1	1950-1970	4.2	2.4	8.0	3.0
Colombia	3.6	4.0	6.4	6.8	1951-1970	3.6	2.3	6.4	...
Costa Rica	4.3	2.6	8.4	8.8	1950-1973	5.0	3.6	8.4	4.0
Cuba	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Chile	2.6	3.1	3.5	-0.9	1952-1970	2.6	3.2	5.0	3.1
Ecuador	3.7	5.0	6.8	10.3	1950-1974	3.6	2.1	6.8	5.3
El Salvador	3.5	3.0	6.5	5.6	1950-1971	3.6	1.6	6.0	3.0
Guatemala	4.2	5.8	6.2	6.3	1950-1973	4.1	2.7	6.2	3.1
Guyana	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	1.2	1.6	3.4	7.0	...	...	...	...	...
Honduras	2.9	2.7	7.4	5.2	1950-1974	2.7	2.3	7.3	3.2
Jamaica	...	...	...	...	...	...	...	...	...
México	3.3	1.1	7.0	5.1	1950-1970	4.1	3.7	7.6	3.0
Nicaragua	4.7	5.2	8.2	5.4	1950-1971	4.7	4.6	8.9	5.4
Panamá	3.6	2.6	7.8	2.0	1950-1970	3.9	2.2	9.9	5.5
Paraguay	3.5	6.2	4.7	6.9	1950-1972	2.6	0.3	4.1	1.5
Perú	3.0	1.0	6.7	5.0	1961-1972	1.6	1.8	7.3	4.5
República Dominicana	3.8	3.6	7.0	7.0	1950-1970	3.9	3.1	6.9	2.5
Trinidad y Tabago	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Uruguay	1.0	-0.3	2.6	2.6	1963-1975	0.5	0.6	2.0	1.2
Venezuela	5.1	3.7	7.9	6.6	1950-1971	5.6	2.6	8.1	5.0
<u>Total</u>	<u>3.4</u>	<u>3.3</u>	<u>6.6</u>	<u>6.4</u>	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Tasas anuales promedio de crecimiento del producto por persona ocupada durante los períodos indicados.

/la participación

la participación de América Latina en las exportaciones mundiales de ramas importantes de productos agropecuarios, afectando de esta manera su capacidad de compra externa. A esto habría que agregar que se requerirían producciones agropecuarias más elevadas para satisfacer demandas potenciales, dadas las situaciones de pobreza que afectan a una alta proporción de la población latinoamericana.

Para la región en su conjunto, la participación del sector agropecuario bajó de 20% en 1950 a 14% en 1970 y a 12% en 1977. Su ritmo de crecimiento fue en promedio de 3.4% por año, mientras que el sector manufacturero se expandió al 6.6% por año. En 1950, aquella participación era superior al 30% en 10 países, y en 1977 este número de países se había reducido a la mitad.

La transformación de la estructura productiva ha permitido alterar apreciablemente la cantidad y calidad de la oferta. El sector industrial ha incrementado notablemente la oferta de bienes de consumo, llegando a satisfacer en muchos países la casi totalidad de la demanda. También ha aumentado la producción de bienes intermedios, especialmente en rubros básicos, como el acero y la refinación de petróleo; en los últimos años ha tendido a expandirse la industria química y petroquímica, pero la difusión de esta rama es dispar según los países. Se ha avanzado menos en la producción de bienes de capital, aunque, sobre todo en los grandes países, se están fortaleciendo las tendencias hacia una política de sustitución de importaciones en estos rubros.

4. La capacidad de acumulación y ahorro de la región

Uno de los hechos más sobresalientes de la evolución a largo plazo de la economía de la región, es la creciente capacidad de acumulación que fue surgiendo en los tres últimos decenios. Esto se tradujo en una cuantiosa formación de capital y de capacidad de producción que hicieron posible el mejoramiento del ritmo de crecimiento económico que se ha examinado en páginas anteriores. Influyeron en este proceso, de manera preponderante, la movilización de los recursos propios estimulada en casi todos los países

/por las

por las reformas institucionales en la organización de los mercados de capital, así como la elevación del ingreso. En ciertos casos y durante algunos períodos, también influyeron en cierta magnitud el financiamiento y la inversión extranjeros, ya sea por su acción directa o por su papel en el juego de las variables económicas, al compensar el efecto adverso de las variables externas o acrecentar en alguna medida los recursos disponibles. Por lo demás, es sabido que el curso de la inversión y del ahorro real está asociado con las fluctuaciones del valor real de las exportaciones, y en particular con la evolución de la relación de precios del intercambio.

El movimiento más intenso en el proceso de acumulación real se dio en la segunda de las etapas identificadas en este análisis. En el período 1967-1974 el crecimiento de la inversión fija (sin computar la variación de existencias) se estima que se expandió a una tasa media anual de más del 12%, o sea, en una magnitud dos veces mayor que la registrada en el período anterior. (Véase el cuadro 6.) Este proceso se debilitó en los años recientes, salvo en los países exportadores de petróleo, con el menor crecimiento del ingreso real y en particular por serios problemas de balance de pagos.

El análisis por países pone de manifiesto casos de notable aceleración del ritmo de acumulación del capital fijo, como puede verse en la información detallada que recoge el cuadro 6. Se destacan con una evolución por arriba del promedio, Brasil en consonancia con el alto dinamismo de la expansión y transformación económica que experimentó este país, y Ecuador y la República Dominicana, que iniciaron o intensificaron la explotación de nuevos recursos naturales. En cambio el ritmo de la inversión decayó considerablemente y hasta descendió en sus niveles absolutos en Chile y Uruguay.

La influencia inmediata de este curso de la inversión en el acrecentamiento de la capacidad de producción de bienes, se reforzó por la participación relativamente alta que tuvo en su composición la maquinaria y equipo. Para la región en su conjunto, esa participación se elevó de 40% en 1950 a 46% en 1977, siendo numerosos los países en los cuales se registró una evolución similar a la de ese promedio regional.

Cuadro 6

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LA INVERSION BRUTA

(Porcentajes sobre valores a precios de 1970)

País	Inversión bruta total (tasa anual promedio)	Coeficiente de inversión bruta fija (respecto al producto interno bruto)					Composición de la inversión bruta fija			
							Maquinaria y equipo		Construcción	
		1967-1974	1950	1960	1970	1977	1950	1977	1950	1977
Argentina	8.0	13.9	19.0	20.0	20.8	26.6	51.6	73.5	48.4	
Barbados	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	7.4	9.1	13.4	15.9	18.5	69.4	59.2	30.6	40.8	
Brasil	19.6	24.4	22.0	22.3	24.7	47.4	46.8	52.6	53.2	
Colombia	8.4	21.3	20.6	20.3	17.3	53.9	51.6	46.2	48.4	
Costa Rica	9.8	16.1	18.4	19.5	24.4	39.3	52.5	60.7	47.5	
Cuba	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Chile	1.2	13.3	13.3	13.7	9.4	38.0	59.6	62.0	40.4	
Ecuador	16.4	6.9	10.1	15.6	22.3	47.6	35.8	52.5	64.3	
El Salvador	7.7	10.2	15.3	12.0	19.4	52.4	60.7	47.6	39.3	
Guatemala	9.2	12.1	11.0	12.5	16.2	51.3	61.1	48.8	39.0	
Guyana	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	12.2	6.7	5.4	7.1	13.5	...	50.7	...	49.3	
Honduras	6.1	11.6	11.9	19.1	20.3	37.2	47.4	62.8	52.6	
Jamaica	...	...	...	...	...	...	...	...	...
México	10.9	14.2	16.1	19.6	19.0	41.0	42.8	59.0	57.2	
Nicaragua	9.3	8.3	11.5	16.4	20.9	73.1	70.0	26.9	30.0	
Panamá	18.4	13.7	14.5	24.4	23.5	45.5	41.4	54.5	58.7	
Paraguay	10.4	6.2	13.1	14.5	31.3	42.7	57.8	57.4	42.2	
Perú	6.2	13.9	12.6	12.4	12.9	35.1	39.7	64.9	60.3	
República Dominicana	18.0	11.1	8.4	16.6	22.6	37.2	35.1	62.9	64.9	
Trinidad y Tabago	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Uruguay	0.5	17.2	11.8	11.2	13.3	50.8	40.5	49.2	59.6	
Venezuela	9.1	38.9	26.5	22.0	40.3	54.3	40.9	45.7	59.1	
<u>Total</u>	<u>12.8</u>	<u>17.8</u>	<u>18.4</u>	<u>19.6</u>	<u>22.1</u>	<u>40.2</u>	<u>46.4</u>	<u>59.8</u>	<u>53.6</u>	

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

/Los coeficientes

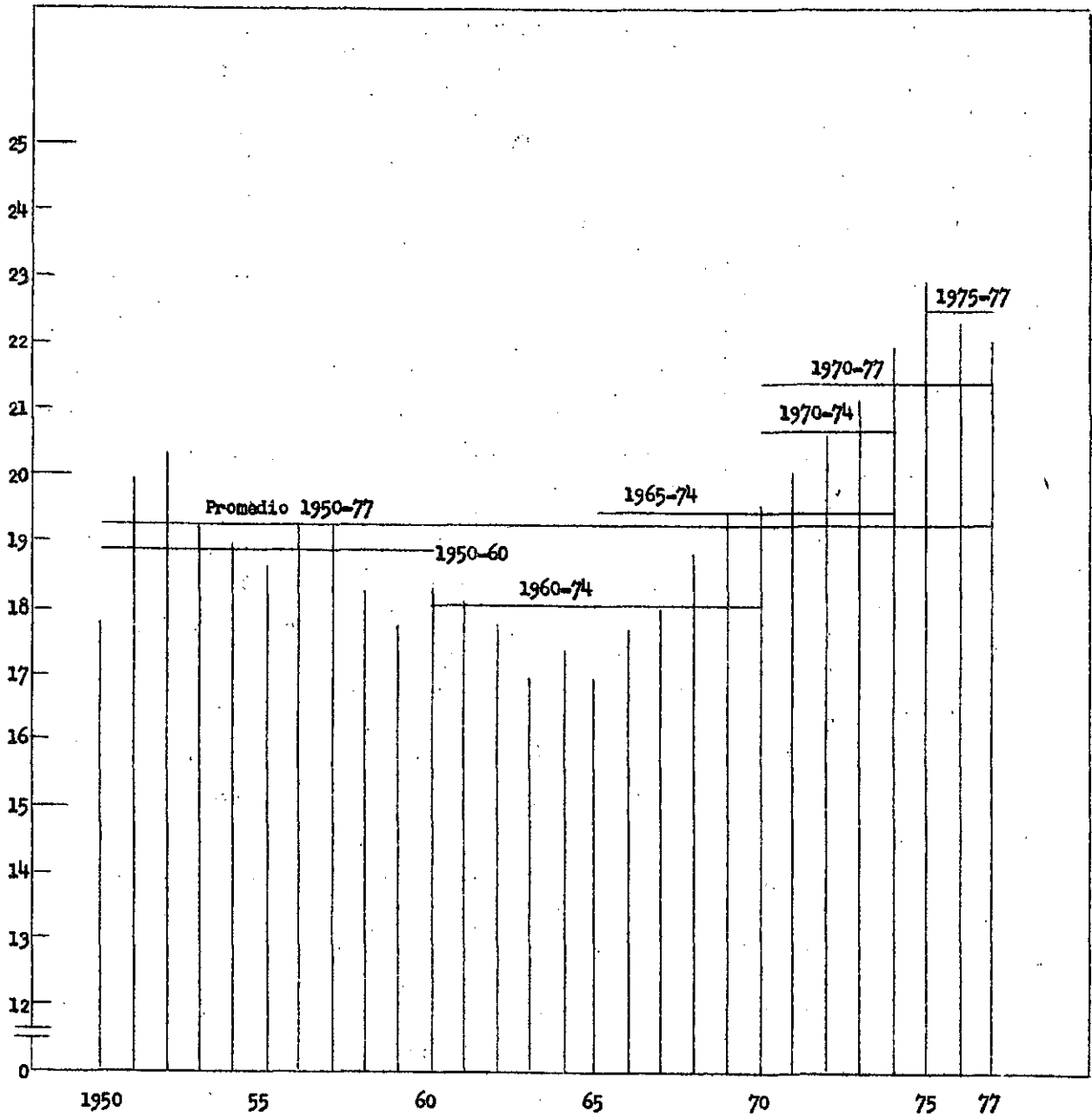
Los coeficientes que miden la relación entre la inversión y el producto interno contribuyen, asimismo, a reforzar la apreciación acerca de la capacidad relativamente alta de movilización de recursos en la región en su conjunto y en un gran número de países. (Véase el gráfico 3.) Corresponde hacer notar que los coeficientes de formación de capital serían algo mayores que los que se registran en el gráfico 3 y en el cuadro 6, porque éstos no incluyen las variaciones en la acumulación de existencias, que ha tendido a aumentar significativamente en estos últimos años.

Para la región en su conjunto los coeficientes de inversión, que ya eran relativamente altos a comienzos del decenio de 1950, tendieron a elevarse desde mediados de los años sesenta, y alcanzaron sus magnitudes máximas en estos últimos años. Sin embargo la evolución no fue uniforme para los distintos países, según puede inferirse de las disparidades antes comentadas que se registran en el ritmo de crecimiento de la inversión. En primer lugar, hay un grupo de países que durante el período analizado tuvieron casi permanentemente coeficientes relativamente altos, y que en algunos casos aún tendieron a elevarse, como ocurrió en Brasil, Colombia y Venezuela. En segundo lugar, están los países que incrementaron apreciablemente sus coeficientes: Argentina, Bolivia, países centroamericanos, Ecuador, México, Paraguay y la República Dominicana. Y finalmente hay situaciones como la de Chile y Uruguay, en que los coeficientes fueron bajos o mostraron una tendencia declinante.

El dinamismo de la inversión se vio acompañado por una intensa expansión del ahorro interno. La región, que tuvo por largos períodos coeficientes de ahorros internos cercanos al 18%, los elevó a más del 20% en varios años de esta década. En general los países que registraron coeficientes relativamente altos y estables en la inversión, exhibieron también coeficientes relativamente altos y estables en su ahorro. En cambio, numerosos países registraron oscilaciones importantes en torno a niveles

Gráfico 3

AMERICA LATINA (19 PAISES) : COEFICIENTES DE INVERSION BRUTA FIJA
(Porcentajes del producto interno bruto)



/menores en

menores en sus coeficientes de ahorro. La razón se halla en las disparidades entre países en cuanto a niveles medios de ingreso y de inversión, así como en la distinta participación que tiene el financiamiento externo. Los resultados descritos son una consecuencia necesaria de la definición de ahorro real, pues éste aparece determinado en las cuentas nacionales como la diferencia entre la formación bruta de capital y el financiamiento externo neto medido por el déficit en cuenta corriente del balance de pagos.

En el marco de esas definiciones de las cuentas nacionales, es interesante examinar la importancia relativa que reviste el ahorro interno bruto y el financiamiento externo neto con respecto a la formación bruta total de capital. Los datos correspondientes se recogen en el cuadro 7. En los primeros años del decenio de 1950 el ahorro interno representaba alrededor del 93% de la formación total de capital; este coeficiente tendió a aumentar en cierta magnitud con posterioridad; pero en la medida en que se intensificó el uso de los recursos externos, particularmente en el curso del presente decenio, la importancia relativa del ahorro interno tendió a disminuir. Esto ocurrió especialmente en 1974-1975, como consecuencia del cuantioso déficit de la cuenta corriente de balance de pagos de los países no exportadores de petróleo. Así, en 1975 el coeficiente de la región en su conjunto era de 87%, a pesar de que en esta cifra se incluye a Venezuela donde el ahorro interno fue significativamente superior al de la inversión. Con posterioridad, al reducirse la importancia relativa del financiamiento externo medido en términos reales, a los precios de 1970, el coeficiente del ahorro interno con respecto a la inversión bruta volvió a elevarse y fue de 93% en 1977, recuperando de esta manera el índice que se registraba a principios de la década del 50.

Los países grandes, como Brasil y México, que han concentrado una altísima proporción del financiamiento neto externo de la región, mostraron una evolución en la importancia relativa del ahorro interno muy similar a la que se describe para la región en su conjunto. En cambio ese coeficiente es comparativamente menor en otros países y resulta en 1977 inferior al 70% en Haití, Honduras y Perú. Asimismo se dan casos en que el ahorro interno se eleva por arriba de la inversión como ocurre en la Argentina y Colombia.

Cuadro 7

AMERICA LATINA (19 PAISES): FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION
 (Porcentajes de la inversión interna bruta total^{a/} a precios de 1970)

País	Ahorro interno				Financiamiento externo neto			
	1950-1952	1970	1975	1977	1950-1952	1970	1975	1977
Argentina	86.6	96.9	88.4	109.3	13.4	3.1	11.6	-9.3
Bolivia	97.4	86.6	61.6	69.2	2.6	13.4	38.4	30.8
Brasil	88.1	94.0	87.7	93.3	11.9	6.0	12.3	6.7
Colombia	101.1	78.9	96.2	112.1	-1.1	21.1	3.8	-12.1
Costa Rica	97.6	62.1	57.6	74.5	2.4	37.9	42.4	25.5
Chile	96.6	92.8	99.0	72.4	3.4	7.2	51.0	27.6
Ecuador	124.5	65.6	70.7	74.1	-24.5	34.4	29.3	25.9
El Salvador	131.3	104.9	77.6	96.7	-31.3	4.9	22.4	3.3
Guatemala	103.7	96.7	90.1	94.5	-3.7	3.3	9.9	5.5
Haití	94.3	83.3	56.0	14.0	5.7	16.7	44.0	86.0
Honduras	87.2	56.7	50.5	68.2	12.8	43.3	49.5	31.8
México	94.4	85.8	80.2	91.4	5.6	14.2	19.8	8.6
Nicaragua	111.4	70.6	32.2	70.2	-11.4	29.4	67.8	28.8
Panamá	43.9	74.2	75.5	79.8	56.1	25.8	24.5	20.2
Paraguay	125.4	77.4	75.6	77.5	-25.4	22.6	24.4	22.5
Perú	91.0	118.2	45.3	52.3	9.0	-18.2	54.7	47.7
República Dominicana	110.0	55.7	94.3	77.4	-10.0	44.3	5.7	22.6
Uruguay	92.9	80.7	65.8	86.9	7.1	19.3	34.2	13.1
Venezuela	103.8	98.3	123.6	95.9	-3.8	1.7	-23.6	4.1
<u>Total</u>	<u>93.2</u>	<u>91.4</u>	<u>87.1</u>	<u>92.4</u>	<u>6.8</u>	<u>8.6</u>	<u>12.9</u>	<u>6.6</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales de los países complementada con datos del balance de pagos suministrados por el Fondo Monetario Internacional.

a/ Calculado en dólares usando tipos de cambio de importación

5. La evolución del sector externo y sus relaciones con el crecimiento económico

a) Las exportaciones de América Latina en el ámbito mundial

Las relaciones externas de América Latina han experimentado cambios de vastos alcances durante las tres últimas décadas. Estas relaciones están vinculadas estrechamente con la naturaleza de la estructura del desarrollo económico de la región y caracterizan las distintas etapas que se han identificado en el análisis de su evolución. Uno de los rasgos más notables es la lenta expansión de las exportaciones. La región en su conjunto ha crecido a un ritmo superior al de la economía mundial y asimismo mayor que el experimentado por los países industriales, pero su importancia relativa en el comercio mundial descendió pronunciadamente a lo largo de este período de postguerra, lo mismo que ocurrió con la correspondiente a otras áreas en vías de desarrollo. En efecto, la participación de las exportaciones de América Latina en las exportaciones mundiales, que era de 11% aproximadamente en 1950, se contrajo a 5.6% en 1977, y esta declinación aparece todavía más intensa si no se toma en cuenta el valor de las exportaciones petroleras. (Véase el cuadro 8.)

Diversos factores relacionados con las políticas nacionales y los cambios de la economía mundial explican esa evolución. Entre ellos debe señalarse la expansión extraordinaria del comercio entre los países industriales, impulsada por la política de liberalización del comercio y la especialización diversificada de sus sistemas productivos. Estos países crearon un vasto espacio económico, donde el comercio exterior fue a la vez el resultado y el factor dinámico de un proceso de intenso dinamismo, y de transformación productiva, económica y tecnológica de sus economías. Esto se refleja en el hecho de que, entre 1950 y 1975, los productos manufacturados aumentaron su participación en el comercio mundial de 44% aproximadamente a más del 60%; mientras que los alimentos y las materias primas, que fueron rubros preponderantes en las exportaciones

Cuadro 8

EVOLUCION DEL COMERCIO MUNDIAL POR REGIONES PRINCIPALES

	Exportaciones			Importaciones		
	Porcentajes del total		Tasa anual de crecimiento	Porcentajes del total		Tasa anual de crecimiento
	1950	1977		1950	1977	
<u>A. Países desarrollados con economía de mercado</u>	<u>60.2</u>	<u>64.7</u>	<u>10.9</u>	<u>65.0</u>	<u>67.8</u>	<u>10.4</u>
1. Estados Unidos	16.6	10.6	8.8	14.6	12.9	9.7
2. Canadá	4.7	3.7	9.6	4.6	3.4	8.9
3. MCE (9 países)	26.5	33.5	11.6	31.7	35.4	10.5
4. AELI (8 países)	5.6	5.8	10.7	6.1	6.9	10.7
5. Japón	1.3	7.1	17.8	1.6	5.7	15.5
6. Otros	5.6	4.0	9.2	5.9	5.5	10.0
<u>B. Países centralmente planificados</u>	<u>8.1</u>	<u>9.5</u>	<u>11.3</u>	<u>7.9</u>	<u>9.3</u>	<u>10.9</u>
1. Europa oriental	6.8	8.7	11.6	6.3	8.6	11.5
2. Asia	1.3	0.8	8.5	1.6	0.7	7.2
<u>C. Países en desarrollo</u>	<u>31.7</u>	<u>25.8</u>	<u>9.8</u>	<u>27.1</u>	<u>22.9</u>	<u>9.6</u>
1. Exportadores de petróleo	7.3	13.6	13.2	4.2	8.3	13.0
América Latina	0.7	1.2	12.9	0.9	1.2	11.5
2. No exportadores de petróleo	24.4	12.2	7.8	22.9	14.6	8.4
América Latina	10.1	4.4	7.2	8.2	4.9	8.2
Africa	4.0	1.6	7.0	4.4	2.6	8.0
Asia	9.5	5.9	8.7	8.3	6.2	10.3
Medio Oriente	0.8	0.3	6.7	1.0	0.9	10.4
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>10.6</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>10.2</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones suministradas por el Fondo Monetario Internacional.

/de la

de la periferia y en particular las exportaciones latinoamericanas, redujeron esa participación de 46 a 19%. Por su parte, los combustibles aumentaron su cuota de 10 a 19%. Es decir, que una parte importante de la explicación de la pérdida de ponderación del comercio latinoamericano en el comercio mundial, reside precisamente en la estructura económica y tecnológica que caracteriza el grado de desarrollo de los países periféricos en comparación con el estado de desarrollo económico de los países centrales.

Por supuesto que en ese proceso influyó la menor elasticidad precio-ingreso de la demanda de la mayor parte de los productos básicos en los países industriales, en comparación con la mayor elasticidad que registran los productos industriales y particularmente en comparación con las nuevas corrientes comerciales que se promueven por el incesante avance tecnológico que se da en los países centrales.

Pero eso no es todo; existen además otros aspectos de gran significación que gravitan en el problema que se está examinando. La participación de América Latina también ha disminuido en el comercio mundial de productos primarios, considerados en su conjunto. Los países desarrollados aumentaron apreciablemente su cuota en las exportaciones de alimentos y de materias primas agrícolas (con respecto a 1955); y en lo que toca a este último rubro, la pérdida de importancia relativa de América Latina fue incluso más acentuada que la que experimentaron otras regiones en desarrollo. Lo mismo aconteció con las exportaciones de metales no ferrosos. Sólo en las exportaciones de minerales, América Latina y otros países en desarrollo consiguieron mantener su participación, siempre con respecto a la posición de 1955.

Es evidente, por lo tanto, que aun en los rubros primarios han influido en el mercado mundial, afectando las exportaciones latinoamericanas, diversos factores vinculados con la política que siguen los países industriales en relación con su producción nacional, el fomento de sus exportaciones, así como los cambios tecnológicos que han tenido particular incidencia en la oferta y la demanda de estos productos.

/Desde fines

Desde fines de los años sesenta se viene desarrollando un proceso de diversificación de las exportaciones latinoamericanas que abarca los rubros primarios y que se ha ampliado con la incorporación de productos industriales. Así, en 1975, los productos industriales representaban 14% de las exportaciones totales, o sea, más que doblaban la participación que tenían en 1965. Estas nuevas corrientes comerciales, de las cuales depende en buena medida el crecimiento futuro del poder de compra externo que requiere el desarrollo de los países de la región, también están tropezando con serias dificultades y trabas de diversa índole para su acceso a los mercados de las naciones industriales. En la segunda parte de este documento, que trata sobre las relaciones económicas externas de América Latina, se examinan en detalle los problemas de carácter general del comercio internacional y aquellas políticas de los países industriales que perjudican o limitan las exportaciones latinoamericanas.

La distribución de las exportaciones entre las distintas áreas del comercio mundial presenta ciertas características que también es interesante señalar. La información estadística que recoge el cuadro 9 cuantifica el hecho conocido de que son los países industriales de economía de mercado - los Estados Unidos, Canadá, Europa occidental y el Japón - considerados en su conjunto, los que absorben la mayor proporción de las exportaciones latinoamericanas, y que son ellos también los que proporcionan la mayor parte de las importaciones. Estos países concentran, por lo tanto, el grueso de las vinculaciones económicas, tecnológicas y financieras externas de América Latina. Le siguen, en orden de importancia, pero a gran distancia, el comercio intrarregional y las exportaciones a los países socialistas de Europa oriental. El comercio con otras áreas en desarrollo de África y Asia es muy reducido.

/Cuadro 9

Cuadro 9

AMERICA LATINA Y PAISES DEL CARIBE: COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES POR GRUPOS DE BIENES Y POR REGIONES DE DESTINO, 1950-1975

(Porcentajes)

Agrupaciones de bienes según nomenclatura CUCI	Año	Estados Unidos y Canadá	Europa occidental	Japón	Otros países desarrollados	Unión Soviética y Europa oriental	China y otros	América Latina y países del Caribe	Países de Africa en desarrollo	Países de Asia en desarrollo
Productos alimenticios (0+1+22+4)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	45.2	38.8	1.9	0.7	4.0	0.8	7.0	0.8	1.1
	1970	31.3	41.8	4.7	0.4	10.2	1.2	7.7	0.9	1.2
	1974	27.4	36.9	5.9	0.4	12.4	1.0	8.3	3.6	3.8
	1975	22.1	34.8	4.5	0.4	19.9	1.0	10.1	3.1	3.5
Materias primas de origen agrícola (2-22-27-28)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	23.0	41.2	12.4	2.4	8.0	0.8	9.8	0.2	0.4
	1970	13.1	39.3	15.6	1.1	6.7	0.2	17.4	0.4	6.2
	1974	5.5	41.7	13.1	1.0	7.1	3.0	22.3	2.0	4.4
	1975	14.9	35.7	14.9	0.4	5.7	1.8	17.3	0.8	8.0
Abonos y minerales en bruto, minerales metalíferos y chatarra metálica (27+28)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	59.0	28.8	7.5	1.4	1.2	-	1.5	0.1	0.3
	1970	38.5	32.3	16.8	0.1	9.1	0.6	2.3	-	0.2
	1974	38.4	31.1	16.0	0.4	6.6	0.7	4.8	1.4	0.4
	1975	28.8	35.2	18.8	-	7.7	0.1	6.7	0.5	0.7
Combustibles y lubricantes, minerales y productos conexos (3)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	40.6	20.1	0.2	0.6	-	-	35.5	2.1	0.3
	1970	49.9	12.9	0.9	0.1	-	-	35.1	0.7	0.4
	1974	64.6	6.5	0.4	0.1	0.0	-	26.1	0.5	0.1
	1975	60.9	7.8	0.2	0.1	0.0	-	24.7	3.0	1.7
Metales no ferrosos (68)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	38.9	58.3	1.1	-	-	-	2.4	-	0.4
	1970	25.0	58.7	7.6	-	0.3	-	8.3	-	0.1
	1974	26.5	41.5	12.4	-	2.2	5.3	11.0	0.3	0.6
	1975	11.7	50.8	17.3	-	2.3	0.5	22.7	-	0.2

Cuadro 9 (conclusión)

Agrupaciones de bienes según nomenclatura CUCI	Año	Estados Unidos y Canadá	Europa occidental	Japón	Otros países desarrollados	Unión Soviética y Europa oriental	China y otros	América Latina y países del Caribe	Países de Africa en desarrollo	Países de Asia en desarrollo
Productos químicos (5)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	52.8	25.2	1.6	-	2.4	-	17.9	-	-
	1970	26.6	24.7	1.5	1.2	2.0	1.5	40.7	1.5	1.0
	1974	30.8	25.0	4.0	0.6	0.3	0.5	37.0	0.2	1.9
	1975	30.1	24.8	2.6	0.3	1.0	0.8	35.9	0.4	2.1
Hierro y acero (67)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	15.0	52.5	-	-	-	-	32.5	-	2.1
	1970	23.9	12.5	6.0	-	-	0.5	48.4	8.2	0.5
	1974	38.3	12.5	3.7	0.6	0.2	1.1	41.9	1.1	0.6
	1975	28.5	17.0	4.6	0.7	4.9	-	37.7	3.0	3.0
Maquinaria y material de transporte (7)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	35.7	28.6	-	-	-	-	32.1	-	-
	1970	37.3	11.0	-	0.8	-	-	49.3	0.8	0.8
	1974	27.2	8.4	3.0	2.0	0.1	-	55.0	2.1	2.1
	1975	26.1	8.6	2.7	1.6	0.8	0.1	61.7	5.4	2.3
Otros artículos manufacturados (6+8-67-68)	1950	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	1960	39.3	22.9	0.7	2.9	0.7	-	25.0	0.7	5.7
	1970	48.8	12.9	1.4	0.5	1.4	-	33.6	0.3	1.0
	1974	35.2	21.0	2.4	1.7	1.9	0.1	35.4	0.7	1.3
	1975	39.8	24.2	1.6	0.7	3.9	0.1	27.2	0.8	1.1
<u>Total</u>	1950 ^{a/}	50.3	28.1	1.0	0.4	0.8	0.1	17.3	...	1.7
	1960	42.1	32.8	2.6	0.8	2.6	0.4	16.5	1.0	0.7
	1970	35.7	32.1	5.7	0.4	5.7	0.6	18.0	0.7	1.2
	1974	42.7	22.4	4.6	0.4	4.8	0.8	20.0	1.6	1.7
	1975	38.7	22.5	3.8	0.3	7.9	0.5	19.7	2.6	2.5

Fuentes: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics, 1976, publicación de la Naciones Unidas, Nº de venta: E/P.76.II.D.3, ibid., Supplement 1977, Nº de venta: E/P.78.II.D.1.

a/ Las cifras para este año se refieren exclusivamente para América Latina; la distribución por regiones es sólo aproximada; el comercio hacia Africa está incluido en América Latina y el Caribe.

Esas estadísticas ponen de relieve la alta dependencia que se registra con los países centrales y la influencia preponderante que tiene la evolución económica y la política de esos países en el curso y las fluctuaciones de la demanda externa de productos primarios y manufacturados de América Latina.

Sin embargo, en este cuadro macroeconómico se vienen produciendo algunos cambios que pueden alcanzar mayor significación en el futuro. La proporción del valor de las exportaciones destinadas a los países industriales de economía de mercado ha descendido de alrededor de 80% aproximadamente en 1950-1960, a 65% en 1975. En el mismo período aumentó la participación del comercio recíproco intrarregional, de 17% en 1960 a 20% en 1975, y las exportaciones a los países socialistas de menos de 1% a 8%; esto fue determinado en parte por el desplazamiento del comercio de Cuba. También ha aumentado la corriente de comercio con otras áreas en desarrollo, aunque sus niveles son relativamente bajos, pues representaron en el último año de análisis poco más del 5% del valor total de las exportaciones.

En verdad, el comercio intralatinoamericano ha acrecentado su importancia, cuantitativa y cualitativa, en mayor magnitud que la que reflejan las cifras globales comentadas, que incluyen a los países del Caribe y están influidas por el valor de las exportaciones de petróleo. En efecto, como lo demuestra más adelante el cuadro 10 si se excluyen esos países, y el análisis se concentra en 18 naciones (11 de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), cinco del Mercado Común Centroamericano (MCCA), Panamá y la República Dominicana), se comprueba que las exportaciones intrarregionales que significaban 8% de las exportaciones totales de esos países en 1960 se habían elevado a casi 17% en 1977. No obstante que en ese aumento influyó en alguna medida el alza del precio del petróleo, debe destacarse la mayor participación que tienen en el comercio intrarregional los productos industriales; así, por ejemplo, la región adquiere más del 60% de la maquinaria y equipo de transporte, el 40% de las exportaciones totales de hierro y acero, y más del 35% de las exportaciones de productos químicos.

Cuadro 10

PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES INTRALATINOAMERICANAS EN LAS EXPORTACIONES TOTALES

(Porcentajes del total de las exportaciones)

	1960	1965	1970	1974	1975	1976	1977 ^{a/}
América Latina (18 países) ^{b/}	8.0	10.3	12.6	14.7	16.4	16.2	16.7
Argentina	15.8	16.7	20.8	24.2	25.8	26.9	25.4
Brasil	7.0	12.7	11.3	12.3	14.4	12.7	12.8
México	2.9	6.0	8.8	12.9	13.0	14.0	13.8
MCCA	8.2	18.0	28.0	29.4	28.2	24.5	21.8
Resto América Latina ^{c/}	6.2	10.5	14.6	18.7	20.7	19.2	20.5
Grupo Andino ^{d/}	7.6	7.6	8.4	11.7	14.0	13.3	13.9
Grupo Andino ^{d/} y Chile	7.6	7.7	9.2	12.4	15.1	15.1	16.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales, Fondo Monetario Internacional, Direction of Trade, varios números.

^{a/} Cifras provisionales.

^{b/} Incluye 11 países de ALALC, 5 países del MCCA, Panamá y República Dominicana.

^{c/} Incluye 8 países: 4 países del Grupo Andino (se excluye Venezuela), Paraguay, Uruguay, Panamá, y República Dominicana.

^{d/} Incluye 5 países: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Por lo demás, cabe hacer notar que la distribución de las exportaciones latinoamericanas entre los países industriales ha experimentado considerables modificaciones. La importancia relativa del mercado conjunto de Estados Unidos y Canadá disminuyó en casi todos los rubros de exportación, y particularmente en los productos alimenticios; aumentó sólo para los rubros de combustibles, hierro y acero y manufacturas diversas. Asimismo, disminuyó el peso relativo del mercado de Europa occidental y, por el contrario, se acrecentó la importancia de las exportaciones destinadas al Japón.

b) Las variables externas y sus relaciones con el crecimiento económico

Ya se ha examinado en ejercicios anteriores de evaluación 1/ como el sector externo ha tenido especial incidencia en el ritmo y estructura del desarrollo económico de los países latinoamericanos.

En la primera etapa, que corresponde al período 1950-1965, las exportaciones crecieron a un ritmo muy inferior al del incremento del producto interno, a la vez que se deterioraba la relación externa de los precios del intercambio. Para la región en su conjunto, se estima que durante ese período el poder de compra de las exportaciones creció a una tasa media anual de sólo 2%, mientras que el producto interno bruto lo hacía a 5.2% por año. Véanse los cuadros 11 y 12 donde se presentan las tasas anuales de crecimiento de las exportaciones, importaciones, producto interno e ingreso real de los países exportadores y no exportadores de petróleo.

Esa evolución caracterizó el curso de las exportaciones y del producto interno de los países grandes y medianos; en cambio en los países pequeños, como los centroamericanos, aumentó el poder de compra de las exportaciones a ritmos parecidos a los del producto y en algunos casos, incluso se lograron tasas superiores. Las diferencias mayores las tuvo Brasil, que vio disminuir el poder de compra de sus exportaciones en un promedio de 0.3% por año, en tanto que su producto interno se elevaba durante el mismo período en 6% al año.

1/ Véase El desarrollo económico y social y las relaciones externas de América Latina (E/CEPAL/1024/Rev.1).

Cuadro 11

AMERICA LATINA (19 PAISES): COMERCIO EXTERIOR, PRODUCTO INTERNO BRUTO E INGRESO REAL

	1950- 1978a/	1965- 1974	1970- 1978	1974- 1978		
<u>Tasas anuales de crecimiento, porcentajes</u>						
Quantum de exportaciones de bienes	3.9	3.6	3.5	4.4		
Países exportadores de petróleo	2.2	0.6	-3.5	-6.3		
Países no exportadores de petróleo	4.3	4.5	5.8	6.4		
Quantum de importaciones de bienes	4.2	9.4	5.5	3.0		
Países exportadores de petróleo	5.1	7.2	11.4	11.2		
Países no exportadores de petróleo	3.9	9.6	4.5	-0.2		
Poder de compra de las exportaciones totales	3.5	7.7	5.6	-0.1		
Países exportadores de petróleo	2.9	11.5	6.3	-6.0		
Países no exportadores de petróleo	3.6	6.2	5.4	2.1		
Ingreso bruto interno	5.4	6.9	5.8	3.7		
Países exportadores de petróleo	5.8	7.5	7.2	2.9		
Países no exportadores de petróleo	5.4	6.8	5.6	3.7		
Producto interno bruto	5.5	6.9	5.7	4.0		
Países exportadores de petróleo	6.1	5.0	6.0	6.7		
Países no exportadores de petróleo	5.4	6.7	5.7	3.7		
Indice de valor unitario de las exportaciones	3.8	11.2	13.0	3.5		
Países exportadores de petróleo	5.9	17.9	22.9	4.5		
Países no exportadores de petróleo	3.3	9.0	10.8	5.2		
Indice de valor unitario de las importaciones	4.6	7.8	11.7	7.4		
Países exportadores de petróleo	5.4	6.4	11.8	10.9		
Países no exportadores de petróleo	4.4	8.0	11.6	6.7		
Indice de la relación de precio del intercambio	0.8	3.2	1.2	-3.5		
Países exportadores de petróleo	0.4	10.7	9.9	-5.7		
Países no exportadores de petróleo	-1.1	0.8	-0.7	-1.3		
<u>Porcentajes del producto interno bruto^{b/}a precio de 1970</u>						
Valor fob del total de importaciones de bienes como porcentaje del producto interno bruto	9.7 ^{a/}	8.4	6.7	7.3	8.5	6.8
Países exportadores de petróleo	24.7 ^{a/}	20.4	16.0	14.9	17.9	20.0
Países no exportadores de petróleo	8.4 ^{a/}	7.2	5.7	6.5	7.2	5.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Excluidos los países de habla inglesa del Caribe.

b/ Calculado en dólares usando tipos de cambio de paridad.

Cuadro 12

AMERICA LATINA (19 PAISES): EVOLUCION DEL VOLUMEN DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES

(Tasas anuales, porcentajes)

	Exportaciones de bienes		Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios		Importaciones de bienes	
	1950-1978	1970-1978	1950-1978	1970-1978	1950-1978	1970-1978
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	4.3	5.8	3.6	5.4	3.9	4.5
Argentina	3.9	7.5	2.4	5.2	0.6	-1.4
Brasil	4.8	6.2	3.7	7.7	4.9	8.1
Colombia	3.5	3.9	4.3	8.9	4.0	6.0
Costa Rica	7.2	7.1	5.9	6.4	8.2	5.1
Chile	3.5	7.2	3.4	0.5	4.3	3.3
El Salvador	5.9	4.0	4.9	6.2	6.5	8.4
Guatemala	6.6	6.6	4.7	5.0	5.0	7.1
Haití	-0.1	0.1	1.1	5.5	3.5	11.2
Honduras	4.8	4.9	3.6	4.5	6.5	5.7
México	4.4	6.2	4.1	6.1	3.5	3.1
Nicaragua	6.8	6.2	6.6	6.7	7.5	6.0
Panamá	5.4	0.8	4.5	0.2	5.3	-1.3
Paraguay	3.5	5.0	3.6	5.2	7.7	13.1
Perú	4.3	-0.3	4.8	-0.3	5.1	1.8
República Dominicana	4.2	6.9	4.0	5.4	7.6	5.1
Uruguay	1.9	7.3	-0.5	1.7	-0.3	1.0
<u>Países exportadores de petróleo</u>	2.2	-3.5	2.9	6.3	5.1	11.4
Bolivia	1.6	3.1	4.7	6.8	6.6	10.0
Ecuador	7.9	11.8	7.0	15.7	9.2	12.0
Venezuela	2.2	-7.0	2.3	5.1	4.6	11.5
<u>Total</u>	<u>3.9</u>	<u>3.5</u>	<u>3.5</u>	<u>5.6</u>	<u>4.2</u>	<u>5.5</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

En esas condiciones fue imposible para muchos países expandir los abastecimientos de importaciones en la forma que lo habían hecho en los períodos previos.

Los cambios ocurridos entre 1950 y 1965 fueron profundos. Al respecto es interesante lo que muestra el gráfico 3, que registra el curso del coeficiente de importaciones de bienes y servicios con respecto al producto interno, valuado a las tasas de cambio de paridad.

Las importaciones de bienes y servicios como porcentaje del producto interno, valuados ambos conceptos a las tasas de cambio de mercado, se redujeron de aproximadamente 17% en 1950-1952 a un promedio de 11% en el período 1964-1966. Los efectos del deterioro de la relación de precios del intercambio fueron apreciables para muchos países, sumándose a ello, en algunos casos, la disminución de la importancia relativa del financiamiento externo. Para la región en su conjunto los efectos de la relación del intercambio a precios de 1970, representaron una ganancia de 4.7% en comparación con el producto de 1950-1952, y tan sólo de 0.1% en 1964-1966. Al mismo tiempo, el financiamiento neto externo descendió de 1.4% a 0.8% en el mismo período, y siempre en relación con el producto interno.

Brasil experimentó los cambios más espectaculares, al reducir entre 1950-1952 y 1964-1966 sus coeficientes de importaciones de bienes y servicios y de financiamiento externo de 15.7% a 4.8%, y de 3.0% a -0.3%, respectivamente. Evoluciones similares, aunque menos extremas, tuvieron Argentina, Colombia, México, Uruguay y Venezuela. Por el contrario, los países centroamericanos consiguieron elevar ambos coeficientes y mantuvieron así su oferta de importaciones en niveles cercanos al 30% del producto, en la mayoría de los casos.

En esta etapa, los países más afectados por las restricciones externas avanzaron en el proceso de industrialización sustitutiva con mayor intensidad que los países que pudieron mantener su oferta de bienes externos. Sin embargo, hacia 1965 esos países habían llegado a niveles de importación difíciles de comprimir aún más en relación con el crecimiento económico.

Desde mediados de los años sesenta se empezó a delinear una nueva etapa en las relaciones externas de América Latina. Se difundieron entre los países cambios graduales en las políticas externas, hacia una mayor

liberalización del comercio y el fomento de las exportaciones, y simultáneamente se intensificó la demanda internacional, por el ritmo relativamente alto de crecimiento económico que lograron los países industriales.

El poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios de la región en su conjunto creció en 1965 y 1973 a un ritmo superior al del producto (6.7% y 6.3% respectivamente). Esta evolución fue común para la mayoría de los países latinoamericanos. Y como al mismo tiempo aumentaron las disponibilidades de crédito externo, se ampliaron las posibilidades de importación. Un caso notable fue el del Brasil, donde el coeficiente importaciones-producto interno se elevó de 4.8% en 1964-1966 a 8.3% en 1971-1973. La mayoría de los países mantuvo en general sus coeficientes de importación al mismo nivel, interrumpiendo la declinación que se venía observando durante el período anterior. El cuadro 11 presenta las tasas de variación de las diversas variables consideradas para el período 1965-1974, reflejando de esta manera el considerable efecto que tuvo el mejoramiento de la relación de precios del intercambio en el poder de compra y en el ingreso real de los países exportadores de petróleo. Entre esos años extremos, el producto interno de los países no exportadores de petróleo creció a una tasa anual de 6.7%, y sus importaciones de bienes lo hicieron a una de 9.6%. Una situación similar se dio en los países exportadores de petróleo, en los cuales las importaciones crecieron mucho más que el producto, pero en este caso el fenómeno se vio favorecido particularmente por el extraordinario incremento del poder de compra de las exportaciones de petróleo.

En el período 1974-1978, los serios problemas de balance de pagos de los países no exportadores de petróleo contribuyeron a que en éstos en su conjunto, aunque con marcadas diferencias entre ellos, hubiese un estancamiento o disminución del volumen de las importaciones de bienes; su producto interno logró seguir creciendo, aunque a un ritmo muy lento - menos del 4% anual - en comparación con el de años anteriores. En cambio, los países exportadores de petróleo aceleraron su crecimiento económico y continuaron expandiendo considerablemente sus importaciones.

La evolución de las corrientes comerciales de bienes y servicios y de la relación de precios del intercambio que se ha venido describiendo, tuvo su influjo correspondiente en los resultados de los balances de pagos. Tendió a acrecentarse el déficit en cuenta corriente, especialmente desde mediados o fines de los años sesenta. Para la región en su conjunto, como lo muestra el cuadro 13, se pasó de una situación de relativo equilibrio en 1950 a un creciente déficit, que llegó en 1975 a la cifra máxima de unos 14 000 millones de dólares. Con posterioridad este déficit en cuenta corriente tendió a disminuir, pero volvió a elevarse en 1978, aproximándose nuevamente a la cifra antes mencionada.

Es interesante hacer notar que si esos montos del financiamiento neto externo se evalúan en sus términos reales a precios constantes de 1970 y se relacionan con el producto interno bruto, la evolución histórica del uso de los recursos externos adquiere una fisonomía algo distinta de la que muestran las cifras de los valores corrientes. En efecto, el coeficiente que mide la relación entre el financiamiento externo y el producto interno bruto, en un conjunto de 19 países latinoamericanos, registraba un promedio de 1.4% en el período 1950-1952. Este coeficiente descendió a un promedio de 0.8% en el período 1964-1966, se elevó a 1.9% en el período 1971-1973, para situarse con posterioridad en sus niveles más altos de alrededor de 2.5%. La evolución varía considerablemente de unos a otros países, y se dan numerosos casos entre los países no exportadores de petróleo en que esa relación es de 4%, y aun mucho más elevada.

El grupo de países no exportadores de petróleo aumentó su déficit en cuenta corriente de unos 2 800 millones de dólares en 1970 a un máximo de 16 000 millones de dólares en 1975. A partir de este año, cierta reactivación de las exportaciones, así como un mejoramiento de la relación de precios del intercambio y sobre todo el estancamiento o descenso que se registró en el valor de las importaciones, facilitaron una reducción de aquel déficit, para situarlo alrededor de los 8 500 millones de dólares en 1978. Es claro que este grupo de países vio a la vez contraerse mucho su ritmo de crecimiento económico. Corresponde hacer notar que en el bienio 1974-1975 el déficit se originó principalmente por el excedente del valor de las importaciones de bienes y servicios con respecto al valor de

/Cuadro 13

Cuadro 13

AMERICA LATINA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares corrientes)

	Saldo del balance comercial					Pagos netos de utilidad e intereses					Saldo en cuenta corriente					Movimiento de capitales					Saldo de balance de pagos antes de la compensación				
	1950	1970	1974	1975	1977	1950	1970	1974	1975	1977	1950	1970	1974	1975	1977	1950	1970	1974	1975	1977	1950	1970	1974	1975	1977
América Latina	1 111	-354	-2 193	-8 435	-2 146	-781	-2 854	-4 998	-5 846	-8 702	306	-3 103	-6 990	-14 046	-10 571	67 4 660	10 693	15 011	15 840		373 1 557	3 703	965 5 269		
1. Países exportadores de petróleo																									
Bolivia	3	0	142	-140	-114	-4	-25	-37	-31	-73	-1	-24	108	-167	-185	0	28	17	128	252	-1	4	125	-39	67
Ecuador	27	-101	208	-185	-44	-8	-29	-201	-161	-231	19	-122	23	-334	-365	1	126	88	241	477	20	4	111	-93	112
Trinidad y Tabago	-	-15	501	550	474	-	-61	-213	-227	-255	-	-75	280	312	209	-	63	53	197	291	-	-12	333	509	500
Venezuela	420	595	6 498	2 406	714	-392	-560	-640	-23	-37	12	-51	5 729	2 236	-2 003	-94	141	-1 267	475	1 809	-82	90	4 462	2 711	-194
2. Países no exportadores de petróleo																									
Argentina	102	67	459	-859	1 761	-3	-223	-333	-428	-507	99	-156	125	-1 281	1 285	40	436	-71	602	560	139	280	54	-679	1 845
Barbados	-	-44	-47	-39	-56	-	-3	-8	-10	6	-	-42	-48	-40	-46	-	49	48	58	115	-	7	0	18	69
Brasil	218	-229	-6 279	-5 054	-1 424	-110	-428	-1 011	-1 794	-3 432	105	-644	-7 286	-6 838	-4 948	-88 1 278	6 302	5 874	5 742	17	634	-984	-964	894	
Colombia	27	-149	-210	139	659	-39	-180	-191	-262	-298	-14	-330	-382	-97	411	8	372	270	210	175	6	42	-112	113	586
Costa Rica	16	-67	-237	-166	-159	-14	-14	-39	-61	-74	2	-77	-267	-218	-220	-3	66	204	218	308	-1	-11	-63	-	88
Chile	46	99	78	-295	-124	-58	-196	-271	-284	-359	-13	-95	-187	-578	-470	12	202	-496	150	604	-1	107	-683	-428	134
El Salvador	15	3	-132	-91	-2	-2	-9	-21	-29	-38	14	7	-135	-95	-7	-10	5	151	109	51	4	12	16	14	44
Guatemala	3	12	-110	-77	-73	-3	-38	-48	-66	-85	0	-8	-102	-65	-63	1	28	88	171	212	1	20	-14	106	149
Guyana	-	-5	14	1	-73	-	-16	-19	-19	-20	-	-21	-8	-21	-95	-	21	54	71	64	-	0	46	50	-31
Haití	3	-17	-42	-56	-128	-5	-4	-6	-7	-9	-2	-5	-36	-43	-96	4	9	26	30	102	2	4	-10	-13	6
Honduras	21	-48	-125	-109	-82	-21	-23	-13	-28	-68	-1	-67	-124	-132	-146	9	58	107	186	212	8	-9	-17	54	66
Jamaica	-	-78	-49	-208	55	-	-98	-68	-103	-138	-	-148	-83	-288	-68	-	169	153	214	52	-	21	70	-74	-16
México	108	-428	-1 542	-2 377	80	-76	-695	-1 447	-1 817	-2 321	33	-1 075	-2 890	-4 080	-2 092	174 1 150	2 928	4 257	2 717	207	75	38	177	625	
Nicaragua	6	-16	-213	-147	-123	-6	-29	-58	-54	-82	1	-43	-266	-195	-197	-2	54	238	233	207	-1	11	-28	38	10
Panamá	5	-40	-163	-141	-86	-12	-29	-57	-23	-39	-12	-72	-234	-175	-140	12	76	222	152	128	0	4	-12	-23	-12
Paraguay	9	-12	-44	-90	-95	-1	-10	-13	-13	-16	9	-20	-57	-94	-109	0	28	87	123	222	9	8	30	29	113
Perú	2	253	-601	-1 348	-552	-10	-133	-172	-242	-424	-5	146	-752	-1 573	-957	8	152	1 160	1 076	955	3	298	408	-497	-12
República Dominicana	32	-109	-187	-4	-101	-12	-26	-90	-93	-123	19	-126	-244	-63	-266	15	124	254	91	304	4	-2	10	28	38
Uruguay	48	-30	-112	-145	-35	-5	-25	-42	-71	-67	41	-55	-154	-217	-103	10	25	77	145	281	51	-30	-77	-72	178

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras suministradas por el Fondo Monetario Internacional.

las exportaciones; en cambio, en estos últimos dos años el factor determinante es el débito neto por los intereses y utilidades del gran endeudamiento acumulado y de la inversión de capitales extranjeros. (Véase más adelante el cuadro 20.)

Los cambios en las fuentes de financiamiento representan otro rasgo decisivo que distingue las relaciones externas de América Latina durante los últimos años. Ha cobrado gran importancia el financiamiento de la banca privada internacional y los movimientos de capital, según se describe con mayor detalle más adelante.^{2/}

Los países exportadores de petróleo, entre los cuales Venezuela tiene un gran peso relativo, acumularon importantes superávits en cuenta corriente, sobre todo en el bienio 1974-1975. Sin embargo, en los dos últimos años, la expansión del valor de sus importaciones y el deterioro de la relación de precios con respecto al alto nivel que había logrado en 1974, así como el estancamiento o disminución del volumen de sus exportaciones, incidieron en saldos desfavorables del balance comercial y en un déficit apreciable en la cuenta corriente de sus balances de pagos.

^{2/} Véase la Segunda Parte, capítulo IV.

B. EL DECENIO DE 1970: AUGE Y DECLINACION DEL RITMO
DE CRECIMIENTO ECONOMICO

1. La evolución global y las metas cuantitativas de la
Estrategia Internacional de Desarrollo (EID)

a) La coyuntura económica internacional y el ritmo de crecimiento
de América Latina

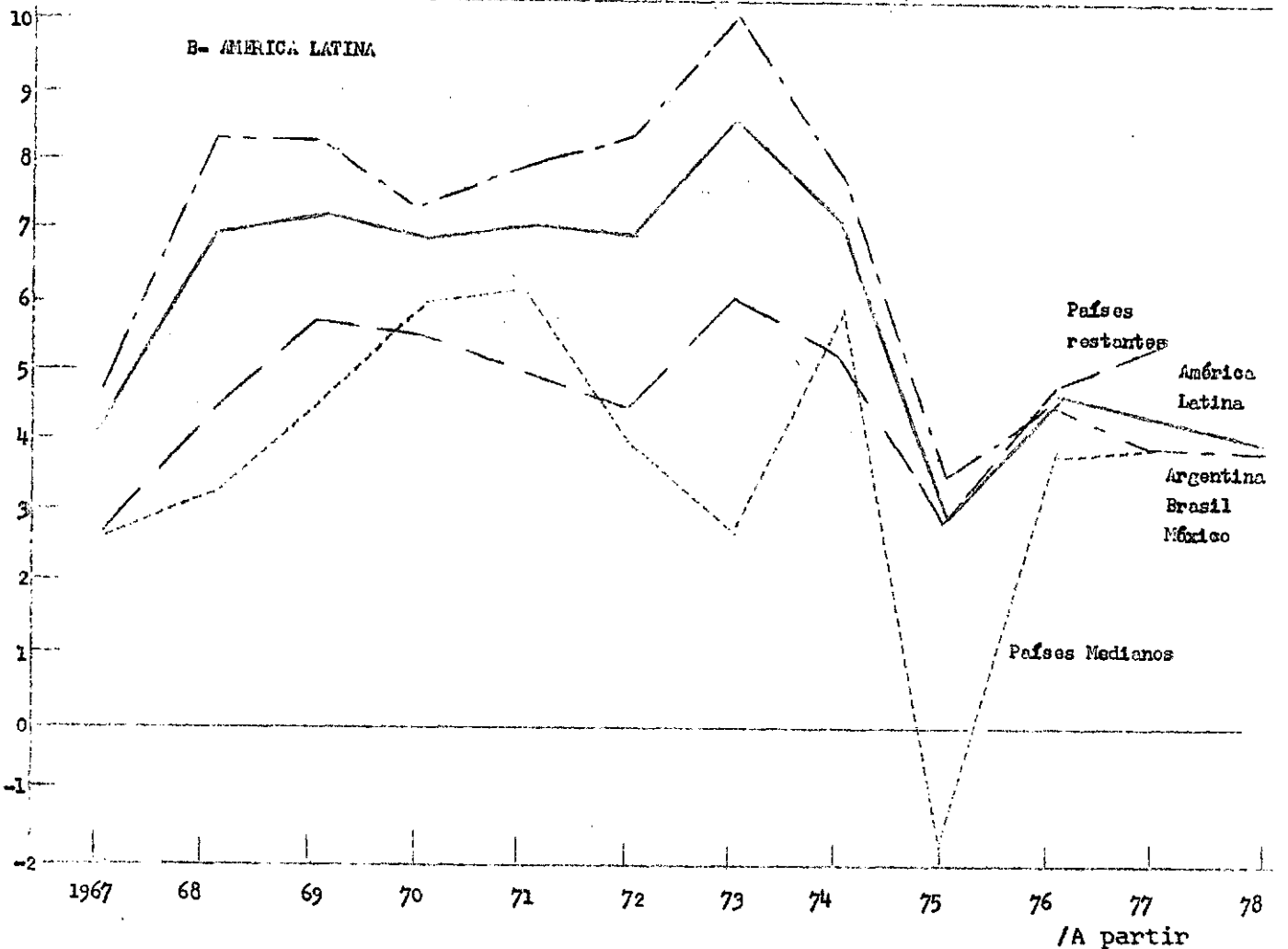
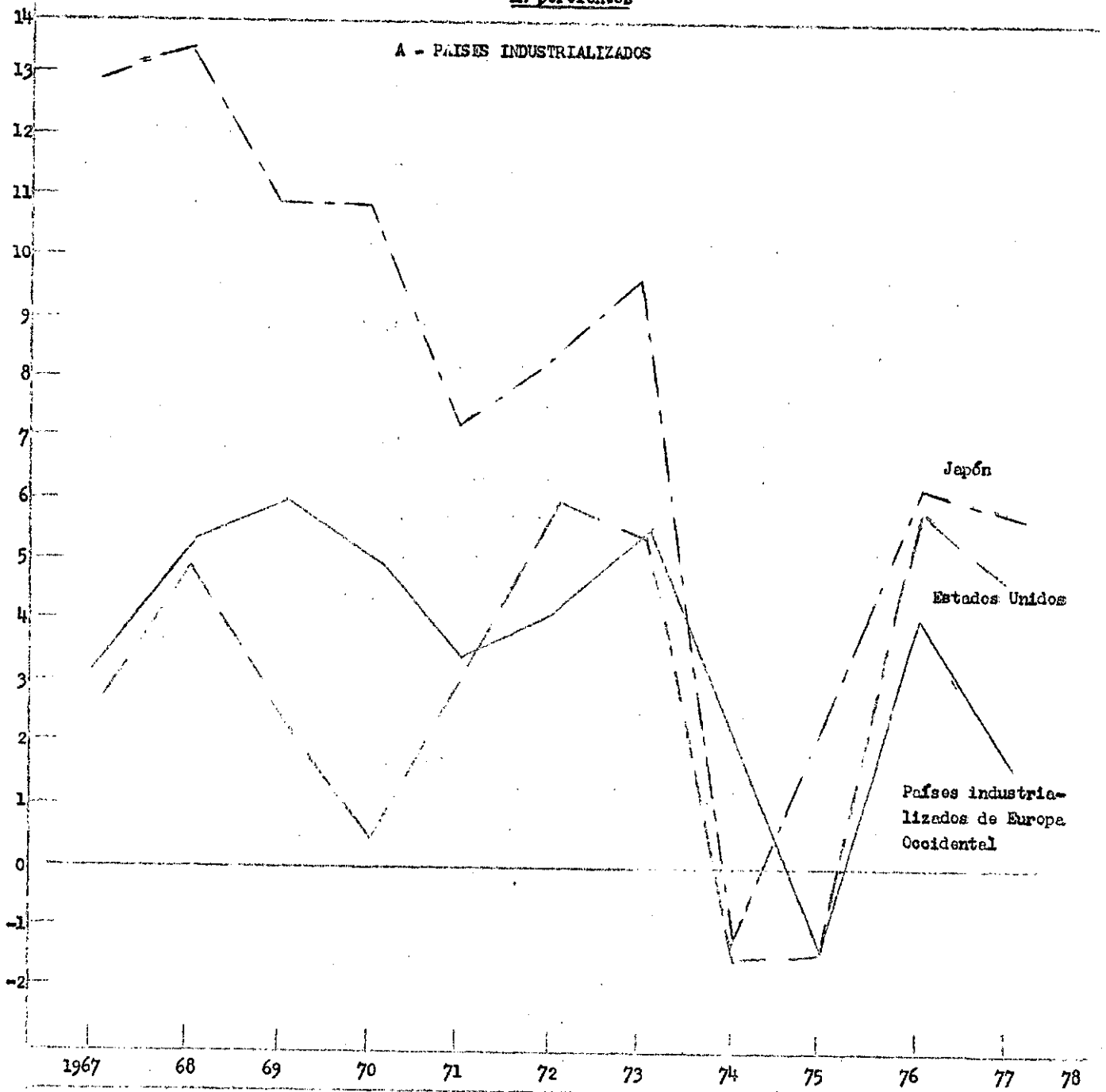
Se señaló en páginas anteriores, al examinar las tendencias de largo plazo del desarrollo latinoamericano, que el ritmo y la estructura del crecimiento económico experimentaron cambios de gran significación en el presente decenio. Se ha aludido también a los diversos factores de orden interno y externo que han incidido en esos cambios, así como también a las estrategias y medidas de política económica que han promovido profundas modificaciones en las relaciones económicas externas de la región.

América Latina en su conjunto mantuvo e intensificó durante los cuatro primeros años de esta década el alto ritmo de crecimiento económico que venía experimentando desde 1968. Como puede verse en el gráfico 4, el período 1968-1974 fue el lapso durante el cual la región en su conjunto logró la cadencia más sostenida y el ritmo más alto de crecimiento de todo el período de postguerra. Durante ese mismo período la economía mundial se expandió con un marcado dinamismo que culminó hacia 1973. La primera parte del gráfico 4 ilustra acerca de la evolución anual de las tasas de crecimiento del producto interno bruto de los países industriales de economía de mercado, con los cuales la región mantiene el grueso de sus relaciones económicas, financieras y tecnológicas externas.

En 1975 el ritmo de crecimiento de América Latina descendió marcadamente, y con mayor intensidad aún si no se considera el incremento del ingreso real de los países exportadores de petróleo de la región. Ello fue la consecuencia inmediata y el resultado de los efectos ulteriores de los graves problemas de balance de pagos que afectaron en el bienio 1974-1975 a los países no exportadores de petróleo. Durante esos dos años se acentuó en los países industriales la recesión económica que había empezado a fines de 1973, y que se agravó por el alza de los precios del petróleo. En algunos países industriales los niveles de la actividad económica disminuyeron en términos absolutos.

RITMOS DE CRECIMIENTO DE LAS PRINCIPALES ECONOMÍAS INDUSTRIALIZADAS Y DE AMÉRICA LATINA
(Variaciones anuales del producto interno bruto a precios constantes)

En porcentajes



A partir de 1976 el ritmo de crecimiento económico de América Latina tendió a recuperarse, y esto coincidió con un mejoramiento de las variables externas y con la recuperación de la actividad económica en los países industriales, como puede apreciarse en el mismo gráfico. Sin embargo, esta recuperación, considerando a la región en su conjunto, ha sido bastante moderada, de manera que los últimos cuatro años presentan en promedio la tasa de crecimiento económico más baja en las etapas históricas que se han distinguido en la evolución de los tres últimos decenios.

El dinamismo del crecimiento ha diferido considerablemente entre los distintos grupos de países; pero todos ellos, en general, revelan a distintos niveles la misma evolución en lo que va corrido de los años setenta: expansión, contracción y lenta recuperación, en correspondencia con las fases que se observan en el curso de la economía internacional.

Este análisis pone de manifiesto, como ya se ha señalado, la marcada sensibilidad del ritmo de crecimiento económico de los países latinoamericanos con respecto al curso de la economía mundial, y en particular con respecto al ritmo de crecimiento de los países industriales. Pero, al mismo tiempo, también se pone en evidencia la capacidad de la economía regional, o al menos de muchos países, para hacer frente a los factores externos adversos, sin dejar de reconocer lo que ha contribuido la mayor disponibilidad de financiamiento externo a evitar una mayor contracción del ritmo de la inversión interna y de producción.

b) La evolución durante el período 1970-1978 en relación con las metas cuantitativas de la EID

Entre 1970 y 1978, el producto interno bruto de la región en su conjunto aumentó a una tasa acumulativa anual de 5.7%, lo cual indica que el crecimiento económico logrado ha sido algo inferior a la meta de 6% que establece la presente EID. Ha influido en este resultado el menor dinamismo de los últimos años, pues en los primeros cuatro de los años setenta el ritmo de crecimiento se elevó por arriba del 7% anual. (Véanse los cuadros 14 y 15.) Sin embargo, se observan considerables diferencias entre los distintos países. De los 23 considerados, en nueve la tasa de crecimiento se aproximó o superó la meta del 6%; pero al mismo tiempo, también se registraron casos de crecimiento muy lento y hasta situaciones en las cuales el producto interno de

/Cuadro 14

Cuadro 14

EVOLUCION DE ALGUNOS INDICADORES GLOBALES DURANTE EL PERIODO, 1970-1978

País	Producto interno bruto total		Producto bruto		Importa- ciones de bienes	Exporta- ciones de bienes	Poder de compra de las expor- taciones de bienes y servicios (tasa me- dia anual)	Relación entre el ahorro bruto interno y el ingreso inter- no bruto ^{a/} (porcentaje)	
	Total	Por habi- tante	Sector agri- cola	Sector indus- trial				1970- 1978	1970	1977
Tasa media de crecimiento									
Argentina	2.1	0.8	2.5	2.1	-1.4	7.5	5.2	19.8	22.9
Barbados	-0.1 ^{b/}	-0.6 ^{b/}	...	...	2.1	2.8	...	...	...
Bolivia ^{c/}	5.7	3.0	3.8	6.8	10.0	3.1	6.8	15.3	13.3
Brasil	9.1	6.1	5.1	9.6	8.1	6.2	7.7	22.1	29.2
Colombia	5.9	3.5	4.4	7.0	6.0	3.9	8.9	17.3	18.7
Costa Rica	5.9	3.3	2.9	8.6	5.1	7.1	6.4	12.8	18.4
Chile	1.8	0.1	1.9	0.3	3.3	7.2	0.5	14.4	7.4
Ecuador ^{c/}	7.6	4.4	4.1	10.6	12.0	11.8	15.7	12.9	17.6
El Salvador	5.1	2.1	3.2	5.8	8.4	4.0	6.2	13.9	17.9
Guatemala	6.1	2.9	5.4	6.5	7.1	6.6	5.0	12.4	16.5
Guyana	-1.8 ^{b/}	-4.0 ^{b/}	4.4 ^{b/}	3.4 ^{b/}	0.9	-3.3	...	...	...
Haití	3.9	1.5	1.6	7.4	11.2	0.1	5.5	6.5	6.6
Honduras	4.6	1.2	3.4	5.5	5.7	4.9	4.5	12.4	14.2
Jamaica	0.0 ^{b/}	-1.5 ^{b/}	2.4 ^{b/}	0.3 ^{b/}	-0.4	1.2	...	...	...
México	4.9	1.5	1.5	5.5	3.1	6.2	6.1	19.4	22.4
Nicaragua	4.4	1.0	4.7	4.0	6.0	6.2	6.7	13.1	16.2
Panamá	3.6	0.9	2.4	2.2	-1.3	0.8	0.2	19.5	19.8
Paraguay	7.4	4.4	6.7	6.9	13.1	5.0	5.2	11.4	23.7
Perú	3.5	0.7	1.1	4.0	1.8	-0.3	-0.3	15.2	6.8
República Dominicana	7.1	3.6	3.7	6.7	5.1	6.9	5.4	...	...
Trinidad y Tabago	2.9 ^{b/}	1.8 ^{b/}	1.9 ^{d/}	3.6 ^{d/}	-1.3	-3.5	...	10.7	19.3
Uruguay	1.6	1.3	-1.6	3.2	1.0	7.3	1.7	9.2	12.4
Venezuela ^{c/}	5.8	2.3	3.9	6.7	11.5	-7.0	5.1	26.5	33.0
<u>América Latina (23 países)</u>	<u>5.7</u>	<u>2.8</u>	<u>3.2</u>	<u>6.1</u>	<u>5.5</u>	<u>3.5</u>	<u>5.6</u>	<u>19.6</u>	<u>24.2</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales. Las cifras para 1978 son preliminares.

^{a/} Calculada sobre la base de cifras expresadas en dólares con tipos de cambio de importación.

^{b/} Período 1970-1977.

^{c/} La tasa de crecimiento del ingreso interno bruto en el período 1970-1978 para los principales países exportadores de petróleo; Bolivia, Ecuador y Venezuela fue de 6.0%, 8.0% y 7.2%, respectivamente.

^{d/} Período 1970-1976.

Cuadro 15

AMERICA LATINA: CRECIMIENTO ECONOMICO, SECTOR EXTERNO Y DEMANDA FINAL

(Tasas anuales, porcentajes)

	1970-1977								1970-1978					
	Producto interno bruto	Importaciones de bienes y servicios	Gastos de consumo privado	Gastos de consumo del gobierno	Inversión bruta		Exportaciones de bienes y servicios	Relación de intercambio de bienes y servicios	Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	Producto interno bruto	Importaciones de bienes y servicios	Exportaciones de bienes y servicios	Relación de intercambio de bienes y servicios	Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios
					Fija	Total								
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	5.9	4.9	4.8	7.3	6.9	8.5	5.3	0.2	5.5	5.7	4.3	6.0	-0.6	5.4
Argentina	2.9	-	2.2	2.6	3.5	3.1	6.6	-1.8	4.7	2.1	-1.5	7.3	-2.1	5.2
Brasil	9.7	9.1	8.1	8.6	4.3	14.5	6.2	3.1	9.4	9.1	8.2	6.3	1.3	7.7
Colombia	5.8	3.5	6.7	4.5	3.3	2.5	1.6	7.4	9.1	5.9	5.3	5.4	3.2	8.9
Costa Rica	5.9	5.1	4.2	7.3	9.4	8.8	6.4	0.4	6.7	5.9	5.8	7.5	-1.0	6.4
Chile	1.4	1.6	1.0	2.9	-3.9	-5.7	7.5	-7.1	-0.1	1.8	3.1	7.8	-6.9	0.5
El Salvador	5.2	10.2	5.1	5.3	12.7	11.8	5.1	4.8	10.1	5.1	8.7	4.7	1.4	6.2
Guatemala	6.3	8.2	5.7	4.3	10.2	10.9	7.5	-0.8	6.6	6.1	7.9	6.9	-1.7	5.0
Haití	3.9	11.2	4.3	5.8	14.0	13.9	-0.5	7.1	6.6	3.9	9.8	0.8	4.7	5.5
Honduras	4.3	2.9	3.8	7.6	5.1	4.0	2.2	2.1	4.3	4.6	4.7	5.1	-0.7	4.5
México	4.7	3.4	3.0	11.6	4.2	6.0	5.4	0.7	6.2	4.9	3.2	6.2	-0.1	6.1
Nicaragua	5.5	8.3	5.2	7.6	9.2	9.4	5.4	2.8	8.3	4.4	5.7	5.9	0.8	6.7
Panamá	3.6	-0.1	2.5	6.0	3.3	1.8	3.5	-3.2	0.2	3.6	-0.8	3.5	-3.2	0.2
Paraguay	7.1	11.4	5.1	4.0	19.5	19.6	3.4	4.6	8.1	7.4	13.0	3.2	1.9	5.2
Perú	4.2	5.9	4.7	7.7	4.8	4.4	-0.7	0.1	-0.6	3.5	0.7	1.2	-1.4	-0.3
República Dominicana	7.7	6.0	7.0	-0.1	12.6	12.0	7.4	1.1	8.5	7.1	5.3	6.4	-1.0	5.4
Uruguay	1.4	0.2	0.3	0.3	3.9	4.0	6.0	-4.6	1.1	1.6	-0.5	6.9	-4.9	1.7
<u>Países exportadores de petróleo</u>	5.9	12.4	6.6	9.3	14.6	11.7	-2.1	11.4	9.1	6.0	11.5	-2.0	8.5	6.3
Bolivia	5.9	10.2	6.2	7.8	8.2	7.7	5.4	2.7	8.3	5.7	10.5	4.1	2.6	6.8
Ecuador	7.7	12.3	7.7	4.5	13.4	11.8	9.9	5.7	16.2	7.6	11.0	12.1	3.2	15.7
Venezuela	5.6	12.7	6.4	10.2	15.2	11.9	-4.6	13.6	8.4	5.8	11.7	-4.9	10.5	5.1
<u>Total</u>	<u>5.9</u>	<u>6.3</u>	<u>5.0</u>	<u>7.6</u>	<u>7.7</u>	<u>8.8</u>	<u>4.1</u>	<u>2.4</u>	<u>6.6</u>	<u>5.7</u>	<u>5.7</u>	<u>4.8</u>	<u>0.8</u>	<u>5.6</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

1978 resultó casi igual y aun inferior al de ocho años atrás. La evolución fue más satisfactoria para los países exportadores de petróleo, si se toma en cuenta el efecto de la relación externa de precios en la determinación de su ingreso real. Las tasas anuales de crecimiento del ingreso interno bruto real fueron superiores a 6, 8 y 7%, para Bolivia, Ecuador y Venezuela, respectivamente.

El crecimiento medio de la producción agropecuaria puede considerarse relativamente bajo, si se comparan los niveles de producción de los dos años extremos en lo que va corrido de esta década. En estas comparaciones habría que tomar en cuenta que la producción agropecuaria está sujeta a importantes fluctuaciones en el corto plazo; sin embargo, se considera que los promedios son representativos de la lenta evolución de la producción global de este sector en América Latina en su conjunto. En efecto, la tasa media anual de crecimiento habría sido de sólo 3.2%, notoriamente inferior a la meta de 4% postulada por la EID. Con todo, corresponde destacar que siete países lograron satisfacer o superar esa meta, y que en algunos de ellos la magnitud del crecimiento de la producción agropecuaria fue relativamente alto (Brasil, Guatemala y Paraguay); en cambio, en otros el comportamiento ha sido claramente desfavorable (México, Perú y Uruguay).

La región en su conjunto tampoco logró la meta de 8% establecida por la EID para el desarrollo industrial. En este sector gravitó decisivamente la importante declinación del ritmo de crecimiento de los últimos años. La tasa media acumulativa del período 1970-1978 fue de 6.1%, y sólo tres países (Brasil, Costa Rica y Uruguay) superaron la meta del 8%. En numerosos países el crecimiento fue relativamente lento y en algunos el nivel de producción industrial de 1978 fue equiparable al que obtuvieron en 1970.

El modelo cuantitativo de la EID también fijó metas para el comercio exterior, siempre referidas al conjunto de los países en desarrollo. Se recordará que esas metas fueron de "algo menos del 7% anual para las importaciones y algo más del 7% para las exportaciones".

En cuanto a la evolución de las exportaciones latinoamericanas, corresponde señalar que fue marcadamente dispar entre los diversos países. Los cuadros 14 y 15 recogen, a este respecto, la información sobre las variaciones del volumen de las exportaciones y de su poder de compra en términos de los precios de importación. Cabe señalar que la comparación de estas

/variables en

variables en los dos años extremos puede ser poco representativa de la evolución periódica, debido a las fuertes fluctuaciones registradas en el corto plazo; por lo tanto, las tasas medias pueden variar significativamente si se cambian los años de referencia, lo que tiene menos importancia cuando se consideran cifras agregadas para la región en su conjunto o para grupos de países.

El comportamiento del volumen de las exportaciones (sin incluir los servicios) fue muy dispar entre países. La región en su conjunto obtuvo un aumento de sólo 3.5% por año. Lograron un incremento de 7% anual o más, Argentina, Costa Rica, Chile, Ecuador y Uruguay. En cambio, Guyana, Perú, Trinidad y Tabago y Venezuela registraron exportaciones de un volumen casi igual o aun inferior al de 1970. La cifra resulta algo más favorable si además de las exportaciones de bienes se computan los servicios y el turismo; la información correspondiente puede verse en el cuadro 15.

Más satisfactoria fue la evolución del valor real de las exportaciones de bienes y servicios, en términos de su poder de compra externo, aunque tampoco se logró alcanzar la meta de crecimiento del 7%. En efecto, la expansión total fue de 5.6%, y sólo Brasil, Colombia, Nicaragua, Bolivia y Ecuador se acercaron a aquella meta o la superaron.

El comportamiento de las importaciones cambió apreciablemente en el curso de la década, y particularmente por lo que respecta a los países exportadores de petróleo. De un proceso de gran dinamismo en los primeros cuatro años, se pasó a una contracción o lento crecimiento, especialmente en los países grandes, mientras muchos de los demás países continuaban expandiendo sus compras en el exterior. En suma, las importaciones de 1978 denotan un crecimiento medio anual de 5.5% con respecto a 1970, lo que indica cierta declinación de su coeficiente con respecto al producto interno bruto.

La EID también ofrece pautas cuantitativas con respecto al acrecentamiento que debiera lograrse en el coeficiente de ahorro interno. La meta establecida de carácter general consiste en un aumento de medio punto porcentual por año. Aunque esta norma no tiene por qué aplicarse necesariamente a América Latina, es muy importante hacer notar que durante los años setenta el coeficiente de ahorro interno bruto con respecto al ingreso

/real aumentó

real aumentó apreciablemente, elevándose de 19.6% en 1970 a 24.2% en 1977. En este movimiento gravitaron en cierta medida los países petroleros, pero también es cierto que el incremento del coeficiente fue de carácter más bien general, y en algunos casos, de considerable magnitud. Sin embargo, no son pocos los países, como puede verse en el cuadro 14, en que el coeficiente de ahorro disminuyó; y se presentan, asimismo, algunas situaciones extremas de caídas verticales.

En resumen, el crecimiento económico global de la región en su conjunto se acercó a la meta postulada en la EID, gracias sobre todo al mayor dinamismo registrado en los primeros años del decenio, aunque la Estrategia preveía que el ritmo de crecimiento debería tender a intensificarse a medida que avanzaba el decenio. Por lo demás, el índice de crecimiento económico por habitante se distanció desfavorablemente de la pauta cuantitativa de referencia que se estableció en la misma Estrategia.

2. Los cambios en el ritmo y la estructura del crecimiento

a) El auge económico en el trienio 1971-1973

Durante los primeros tres años del decenio de 1970 se aceleró el crecimiento económico de la región, y este dinamismo se acentuó en el bienio 1972-1973, influido particularmente por la evolución de las variables externas.

Con respecto a 1970, el producto interno bruto de la región en su conjunto creció 7.4% por año, y, todavía mayor fue el incremento de la inversión, según puede verse en las cifras del cuadro 16.

Este mejoramiento de las condiciones económicas se extendió a la mayoría de los países, aunque con notables diferencias. Brasil, Ecuador y la República Dominicana registraron aumentos excepcionales, superiores al promedio regional, en el producto y en la inversión internas. En cambio, otros países, como Argentina y algunos del área centroamericana, tuvieron una evolución moderada que se manifestó en tasas de crecimiento del producto inferiores al 5% anual. Más desfavorable fue la experiencia de Chile, que creció muy lentamente, y la de Uruguay, que vio disminuir el nivel absoluto de su producto interno. Entre los demás países se destacaron por su crecimiento relativamente alto Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y Panamá. Las cifras del Brasil tuvieron una especial gravitación en los promedios regionales, porque este país es el de mayor tamaño económico y demográfico de la región.

Cuadro 16

AMERICA LATINA (19 PAISES): CRECIMIENTO ECONOMICO, SECTOR EXTERNO Y DEMANDA FINAL, 1970-1973

(Tasas anuales, porcentajes)

	Producto interno bruto	Importación de bienes y servicios	Gastos de consumo privado	Gastos de consumo del gobierno	Inversión bruta		Exportaciones de bienes y servicios	Relación de intercambio de bienes y servicios	Poder de com- pra de las exportaciones de bienes y servicios
					Fija	Total			
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	7.6	8.9	6.6	7.8	10.0	11.6	7.0	2.4	9.6
Argentina	4.7	0.5	4.9	4.1	4.9	4.6	-0.3	12.5	12.1
Brasil	13.0	20.2	11.1	10.9	16.2	20.5	14.2	3.1	17.7
Colombia	6.9	1.6	8.4	7.1	3.3	-2.2	6.3	2.9	9.4
Costa Rica	7.6	4.4	4.5	8.3	9.7	11.2	8.5	-2.4	5.9
Chile	1.2	2.3	2.0	5.3	-6.8	-8.2	3.9	-7.8	-4.2
El Salvador	5.1	12.1	5.1	7.2	10.6	13.6	6.7	1.0	7.7
Guatemala	6.6	5.0	6.2	0.8	6.3	4.8	10.2	-5.2	4.5
Haití	4.8	5.1	3.3	6.6	14.0	14.0	8.5	-2.6	5.7
Honduras	4.8	0.6	4.2	-1.5	1.1	-1.4	7.1	-0.9	6.1
México	6.1	9.0	4.1	10.3	9.6	10.5	9.8	0.9	10.7
Nicaragua	4.4	14.6	5.4	1.7	7.9	11.5	9.2	0.6	9.9
Panamá	7.2	4.0	5.5	8.8	9.6	9.2	4.5	-1.0	3.5
Paraguay	5.8	8.8	5.3	-2.1	16.2	6.0	1.1	9.4	10.6
Perú	5.7	7.1	7.1	6.5	7.4	13.6	-5.6	1.8	-3.9
República Dominicana	11.4	6.9	8.2	-1.8	23.6	18.7	17.9	-1.0	16.7
Uruguay	-1.2	-1.7	0.2	-3.2	-9.8	-3.5	-5.6	11.8	5.5
<u>Países exportadores de petróleo</u>	5.2	5.5	3.3	5.8	13.5	10.6	3.5	9.6	13.4
Bolivia	5.3	5.7	5.7	9.3	5.4	4.3	9.4	-4.6	4.4
Ecuador	9.8	4.9	6.1	4.8	12.1	11.5	27.4	-1.3	25.7
Venezuela	4.3	5.6	2.8	5.7	14.3	10.9	0.3	12.5	12.7
<u>Total</u>	<u>7.4</u>	<u>8.4</u>	<u>6.4</u>	<u>7.6</u>	<u>10.3</u>	<u>11.5</u>	<u>6.3</u>	<u>3.9</u>	<u>10.4</u>

Fuentes: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

Las políticas nacionales y los factores externos ejercieron una fuerte influencia en esa evolución y la diversidad de movimientos que presentaron los países, durante este y otros períodos, puede explicarse, como ya se dijo, por importantes diferencias en aspectos sustanciales de las políticas nacionales, en la dotación de recursos naturales, en el tamaño y estructura de las economías nacionales y en la capacidad para reaccionar rápidamente frente a los cambios del mercado internacional.

Durante el período que se considera las exportaciones de bienes y servicios crecieron a un ritmo comparativamente alto, en relación con la experiencia histórica: 6.3% por año para el conjunto de la región y 7% por año para el conjunto de los países no exportadores de petróleo, aproximándose de esta manera la expansión a la que se verificó en el producto interno de estos países.

La influencia de la demanda externa en el proceso económico de este período se intensificó por la acción de dos factores adicionales: el mejoramiento de la relación externa de precios y la diversificación de las exportaciones. La evolución favorable de la relación de precios del intercambio se concentró particularmente en el bienio 1972-1973, después del deterioro que sufrió en 1971; fue estimulada por la demanda de los países industriales, que registraban altos ritmos de crecimiento económico, por la especulación monetaria, y asimismo, por la contracción de la oferta mundial en rubros agropecuarios debido a condiciones climáticas adversas en distintas áreas del mundo. Sin embargo, el efecto favorable de esa relación no fue generalizado en los distintos países, como ocurrió con las variaciones de las ventas al exterior.

La diversificación de las exportaciones es el otro fenómeno económico de gran significación en este período. Ello ocurrió en las mismas ramas de los productos básicos y por el aumento considerable de las ventas al exterior de productos industriales no tradicionales, realizadas principalmente por los países grandes y algunos países medianos.

En suma, en el trienio que se está considerando, el valor de las exportaciones de bienes y servicios, en términos de su poder de compra externo, se acrecentó a la altísima tasa de 10% por año para el conjunto de los países no exportadores de petróleo, y en más de 13% anual para los
/países exportadores

países exportadores de petróleo. En estas condiciones, las exportaciones actuaron como uno de los factores de mayor dinamismo de la demanda global, aunque con variada importancia para los diversos países.

Esta expansión de la capacidad de compra externa, reforzada en alguna medida por la mayor utilización del financiamiento externo, facilitó una corriente de importaciones que aumentó mucho más que el producto interno, especialmente en los países no exportadores de petróleo. (Véase nuevamente el cuadro 16.)

Puede decirse, en términos generales, que durante este período, y sobre todo en el bienio 1972-1973, la economía latinoamericana funcionó liberada del estrangulamiento externo que había sufrido en períodos anteriores. El dinamismo de las exportaciones y el mejoramiento de la relación de precios del intercambio, además de difundir sus efectos inmediatos en la demanda global, facilitaron un acrecentamiento ponderable de las importaciones. De esta manera la oferta global interna logró un alto grado de flexibilidad para satisfacer las necesidades de productos intermedios y de bienes de capital que requería el incremento de la inversión y del producto internos, promovida con frecuencia por vigorosas políticas adoptadas por los gobiernos.

b) Año 1974. El aumento del ingreso real de los países exportadores de petróleo y el déficit de balance de pagos de los países no exportadores de petróleo 3/

En 1974 el panorama económico latinoamericano comenzó a modificarse radicalmente: los países exportadores de petróleo se beneficiaron con un nuevo y marcado aumento del precio de este producto, lo que acrecentó considerablemente su ingreso real y fortaleció su capacidad de desarrollo.

Por el contrario, los países no exportadores de petróleo se enfrentaron en su mayoría con el debilitamiento del ritmo de crecimiento de la demanda externa, la baja de las cotizaciones de los productos primarios y la inflación en los precios de los productos importados, problemas que se acentuaron con el nuevo precio del petróleo. Todo esto configuró para ellos un serio problema de balance de pagos, con ulteriores efectos adversos en su ritmo de crecimiento económico.

3/ Las conclusiones principales aquí señaladas fueron anotadas en anteriores ejercicios de evaluación de la secretaría. Véase, por ejemplo, la "Evaluación de Guatemala" en Cuadernos de la CEPAL, N° 17.

Como puede verse en el cuadro 17, el alza de los precios del petróleo contribuyó a elevar la relación de precios del intercambio para los países exportadores, que mejoraron así la posición favorable que habían logrado en el año anterior. En Venezuela, el índice de esa relación aumentó en 100%; mientras que en Bolivia lo hizo en 54% y en Ecuador, en 72%. Esto incidió directamente en el aumento del poder de compra externo de estos países; y en el ingreso nacional real, que fue de alrededor de 30% en Venezuela y de 20% en los otros dos países considerados. En estas condiciones, los países exportadores de petróleo, y particularmente Venezuela, acentuaron su ritmo de crecimiento y una estructura francamente expansiva en sus economías.

La evolución fue muy distinta, como se dijo, para los países no exportadores de petróleo. (Véase nuevamente el cuadro 17.) Las cotizaciones internacionales de productos básicos llegaron a sus niveles máximos en el primer semestre de 1974, para iniciar un proceso de continuado descenso que se prolongó durante el año siguiente. Sólo en algunos rubros agropecuarios de alimentos prosiguió el alza de las cotizaciones internacionales hasta fines de 1974. Al mismo tiempo, se acentuó el proceso inflacionario en los países industriales, y, por lo tanto, se elevaron los precios de los bienes industriales importados. Esta situación se agravó por el alza de los precios de los combustibles, con distinta incidencia en los diferentes países, de acuerdo con la participación relativa de estas importaciones en su comercio externo.

En definitiva, para la mayoría de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo bajó significativamente la relación de precios del intercambio. Sólo mejoraron los índices de Chile, México, Perú y la República Dominicana.

A la evolución desfavorable de los precios relativos se sumó el debilitamiento en muchos países del ritmo de crecimiento de las exportaciones y, en algunos, la reducción de sus niveles absolutos. De esta manera, la mayoría de los países vieron mermar significativamente su capacidad de compra externa. Sólo la aumentaron en cierta magnitud Chile, México, Perú y la República Dominicana. En suma, para el conjunto de los países no exportadores de petróleo, la capacidad de compra de las exportaciones decreció 2,3% con respecto a la de 1973.

Cuadro 17

AMERICA LATINA: CRECIMIENTO ECONOMICO, SECTOR EXTERNO Y DEMANDA FINAL, 1974

(Tasas anuales, porcentajes)

	Producto interno bruto	Importación de bienes y servicios	Gastos de consumo privado	Gastos de consumo del gobierno	Inversión bruta		Exportaciones de bienes y servicios	Relación de intercambio de bienes y servicios	Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios
					Fija	Total			
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	7.3	19.9	5.1	6.6	12.5	20.7	1.4	-3.6	-2.3
Argentina	6.5	11.5	9.0	4.8	3.9	3.9	-3.6	-8.0	-11.3
Brasil	9.8	29.7	5.3	3.9	18.5	29.4	0.3	-11.5	-11.2
Colombia	6.0	13.0	3.1	-2.0	8.7	32.8	0.4	-6.2	-5.6
Costa Rica	5.5	15.9	6.1	8.4	9.7	8.6	11.9	-13.7	-3.4
Chile	5.7	9.4	2.7	7.6	13.9	13.5	15.1	13.4	30.5
El Salvador	6.4	6.0	4.4	-4.0	14.3	25.5	4.2	-9.7	-6.0
Guatemala	6.4	13.4	2.7	4.7	-1.9	35.1	9.7	-13.0	-4.5
Haití	4.4	4.0	4.7	-1.3	24.0	...	-9.3	0.8	-8.6
Honduras	0.6	18.5	3.2	17.3	3.7	31.5	-12.9	1.0	-12.0
México	5.9	17.2	4.0	13.2	9.8	15.8	-1.4	7.0	5.6
Nicaragua	12.9	20.2	14.0	15.1	20.1	34.3	2.7	-2.0	0.7
Panamá	2.6	6.5	5.5	3.8	-19.0	-11.8	13.1	-11.1	0.5
Paraguay	8.3	10.5	9.1	-0.5	11.2	10.3	7.7	-7.9	-0.8
Perú	6.9	32.6	9.8	4.2	30.8	30.4	-3.2	14.4	10.8
República Dominicana	6.0	28.2	6.4	37.1	9.8	19.1	1.2	11.8	13.0
Uruguay	2.9	-2.3	1.5	5.8	5.8	-4.8	10.8	-34.2	-26.9
<u>Países exportadores de petróleo</u>	5.6	30.9	12.4	16.8	0.5	8.8	-4.7	93.2	84.1
Bolivia	6.7	26.1	9.3	7.1	9.8	9.3	11.6	53.7	71.6
Ecuador	4.0	68.0	14.9	14.9	18.9	9.8	-3.9	72.1	65.4
Venezuela	5.9	25.5	12.1	18.1	-2.4	8.7	-6.4	100.0	87.2
<u>Total</u>	<u>7.1</u>	<u>21.5</u>	<u>5.6</u>	<u>7.7</u>	<u>11.3</u>	<u>20.0</u>	<u>0.3</u>	<u>15.4</u>	<u>15.7</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

La contracción o el estancamiento del ingreso real derivado de las exportaciones de bienes y servicios no fue acompañado, como podría esperarse, con un ajuste del ritmo de las importaciones. Por el contrario, éstas tendieron a aumentar a una tasa anual muy superior a la del período anterior. Esto sucedió en la mayoría de los países; y para el grupo en su conjunto, el aumento de las importaciones de bienes y servicios fue de 20%, o sea, casi tres veces el aumento del producto interno bruto. Brasil tuvo una especial ponderación en estos resultados.

Frente al problema de balances de pagos que se configuró con el debilitamiento de la demanda externa y el deterioro de la relación del intercambio, los países no adoptaron en esta etapa medidas restrictivas de contención de las importaciones o de disminución de la demanda interna; se mantuvo, por lo tanto, el ritmo de crecimiento de las inversiones y del producto, y los países cubrieron el déficit externo haciendo intenso uso del financiamiento externo y de reservas monetarias.

El déficit en cuenta corriente del balance de pagos de los países no exportadores de petróleo se elevó, por lo tanto, de 4 240 millones de dólares en 1973 a 13 000 millones de dólares en 1974. (Véase más adelante el cuadro 20.) Los fondos externos provinieron en gran parte de fuentes bancarias privadas. Cabe destacar que los déficit de balance de pagos y las corrientes de financiamiento externo se concentraron principalmente en Brasil y México, pero también aumentaron en otros países no exportadores de petróleo.

En síntesis, podría decirse que el dinamismo económico siguió adelante, impulsado esencialmente por la inversión y la demanda interna, y que el capital extranjero cumplió el papel de cubrir el cuantioso déficit de recursos externos que originó el estancamiento del valor real de las exportaciones. De esta manera, el endeudamiento externo coincidió en este año con un aumento del producto y una expansión aún mayor de la inversión interna. El financiamiento externo adquirió así una mayor importancia relativa con respecto a la inversión, y el coeficiente de ahorro nacional real, con respecto al producto, tendió a mantenerse en los niveles del año anterior o a disminuir ligeramente en algunos casos.

/c) Año 1975.

c) Año 1975. Estrangulamiento externo y drástica caída del ritmo de crecimiento en los países no exportadores de petróleo 4/

En 1975 se agudizaron las tendencias desfavorables del sector externo para los países no exportadores de petróleo, lo que puede verse en el cuadro 18.

La evolución general registrada por estos países puede ilustrarse con las cifras adicionadas del grupo (véase más adelante el cuadro 20). El volumen de las exportaciones tendió a disminuir y se intensificó el deterioro de la relación del intercambio. Este último factor fue el que más pesó para que el poder de compra de las exportaciones disminuyera casi 9%. En estas circunstancias, los países más afectados adoptaron medidas restrictivas de control de las importaciones y de contención de la demanda interna. Se debilitó apreciablemente el ritmo de crecimiento de la inversión fija, al extremo de que en varios países ésta contrajo sus niveles absolutos, y el ritmo de crecimiento del producto interno cayó fuertemente a sólo 2.9%, igualando casi el aumento de la población. Las importaciones de bienes y servicios se redujeron en cifras absolutas en casi todos los países, y la disminución fue de 5.5% para el grupo en su conjunto.

Sin embargo, como esa disminución fue menor que la caída registrada en el valor real de las exportaciones, el déficit del balance comercial y el déficit del balance de pagos se elevaron por sobre los altos valores del año anterior, y en dólares corrientes este último fue de 16 000 millones, financiado en buena parte con capital de la banca privada. Este déficit se concentró en tres países: Argentina, Brasil y México, pero también aumentó en otros países de este grupo. (Véase más adelante el cuadro 20.)

Con respecto a los países exportadores de petróleo, debe destacarse que en este año disminuyó apreciablemente el volumen de sus exportaciones, al mismo tiempo que sufrieron una fuerte baja de la relación de precios del intercambio; esto, por supuesto, desde los elevados niveles que se habían

4/ Véase la nota anterior.

Cuadro 18

AMERICA LATINA (19 PAISES): CRECIMIENTO ECONOMICO Y EVOLUCION DEL SECTOR EXTERNO Y DE LA DEMANDA FINAL, 1975

(Tasas anuales, porcentajes)

	Producto interno bruto	Importación de bienes y servicios	Gastos de consumo privado	Gastos de consumo del gobierno	Inversión bruta		Exportaciones de bienes y servicios	Relación de intercambio de bienes y servicios	Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios
					Fija	Total			
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	2.9	-5.5	1.0	9.9	5.9	3.0	-0.5	-8.1	-8.6
Argentina	-1.3	-6.6	1.3	-0.8	-7.2	-7.2	-18.3	-16.5	-31.8
Brasil	5.7	-10.3	0.6	14.4	9.3	...	7.6	-4.3	3.0
Colombia	3.8	-7.5	4.5	6.1	0.5	-17.4	20.3	-8.9	9.7
Costa Rica	2.1	-12.0	-0.4	5.7	-1.2	-8.9	-1.6	1.7	0.1
Chile	-11.3	-18.8	-10.6	-6.9	-27.1	-46.0	0.5	-32.8	-32.6
El Salvador	4.2	-4.0	2.2	5.5	22.7	-9.8	10.9	-5.8	4.5
Guatemala	1.9	-5.5	3.7	10.1	9.5	-16.1	0.1	-0.8	-0.7
Haití	2.2	7.4	2.4	8.0	8.5	...	-3.3	4.4	1.0
Honduras	0.5	-11.7	2.9	8.4	5.8	-23.9	-3.3	-3.4	-6.6
México	4.0	1.6	2.4	17.9	8.8	5.7	-8.5	0.6	-8.1
Nicaragua	1.9	-20.3	2.0	14.7	-6.9	-39.9	5.2	-15.3	-10.9
Panamá	0.6	-4.9	-11.2	8.0	24.5	11.3	4.4	-5.9	-1.8
Paraguay	5.0	7.9	0.1	22.4	19.3	22.8	0.1	-9.2	-9.2
Perú	3.3	11.4	3.9	13.5	20.2	10.0	-6.9	-11.5	-17.6
República Dominicana	5.0	-2.4	9.0	-27.5	13.7	10.3	-9.3	34.7	22.2
Uruguay	4.4	-	-0.6	3.0	36.8	24.7	17.9	-17.8	-3.1
<u>Países exportadores de petróleo</u>	5.7	16.1	9.3	12.9	24.5	15.8	-18.2	-13.0	-30.0
Bolivia	6.8	21.9	12.7	10.9	13.2	13.4	-9.3	-18.0	-25.7
Ecuador	7.5	3.7	6.3	4.1	22.1	20.1	-4.3	-22.3	-25.6
Venezuela	5.2	18.1	9.8	14.5	25.6	15.3	-22.0	-11.3	-30.8
<u>Total</u>	<u>3.1</u>	<u>-2.0</u>	<u>1.6</u>	<u>10.3</u>	<u>7.6</u>	<u>4.2</u>	<u>-3.5</u>	<u>-12.7</u>	<u>-15.8</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

logrado en 1974. El poder de compra de las exportaciones disminuyó alrededor de 30% con respecto al valor del año anterior. En cambio, las importaciones siguieron creciendo, y ello se tradujo en una disminución del saldo positivo del balance comercial y del alto superávit del balance de pagos que se había registrado en 1974 (por ejemplo, en Venezuela). Este proceso fue más pronunciado en los otros países de este grupo, a tal extremo que en el año que se está considerando registraron un déficit en su balance de pagos. Con todo, estas modificaciones se están produciendo en una situación sumamente holgada y flexible de sus cuentas externas y no han afectado el dinamismo económico de estos países.

d) Período 1976-1978: Recuperación moderada del ritmo de crecimiento

En 1976 se inició un proceso de recuperación con respecto a la situación crítica que se configuró en 1975 al debilitarse el ritmo de crecimiento y suscitarse graves problemas de balance de pagos. Los elementos más significativos de esta nueva tendencia aparecen vinculados con las variables externas y particularmente con el curso de las exportaciones y de la relación de precios del intercambio. Estas vinculaciones explican en alguna medida la asociación del proceso recuperativo del ritmo de crecimiento de los países latinoamericanos con la evolución de la coyuntura económica mundial, y en particular de los países industriales, según se ilustró con anterioridad en el gráfico 1.

Se examinará en primer lugar la experiencia de los países no exportadores de petróleo. El volumen de las exportaciones de bienes y servicios de este grupo de países muestra un movimiento de continuo ascenso y se estima que el nivel alcanzado en 1978 respondió a una tasa de incremento de cerca de 9% anual con respecto al año 1975. (Véase el cuadro 19.) En esta elevación influyeron preponderantemente Argentina, Chile, Perú, algunos países centroamericanos, Uruguay y México, país que todavía se sigue clasificando en este grupo por razones estadísticas, no obstante la participación que están logrando sus exportaciones petroleras. En los demás países los movimientos de las exportaciones han sido variados: en algunos la evolución ha tendido a aproximarse al promedio del conjunto,

Cuadro 19

AMERICA LATINA (19 PAISES): CRECIMIENTO ECONOMICO Y EVOLUCION DEL SECTOR EXTERNO Y DE LA DEMANDA FINAL

(Tasas anuales, porcentajes)

	1975-1977									1975-1978				
	Producto interno bruto	Importaciones de bienes y servicios	Gastos de consumo privado	Gastos de consumo del gobierno	Inversión bruta		Exportaciones de bienes y servicios	Relación de intercambio de bienes y servicios	Poder de compra de las exportaciones de bienes y serv.	Producto interno bruto	Importaciones de bienes y servicios	Exportaciones de bienes y servicios	Relación de intercambio de bienes y servicios	Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios
					Fija	Total								
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	4.2	-2.3	3.9	5.6	-0.2	1.1	7.8	4.7	12.9	4.0	-1.4	9.0	-	9.0
Argentina	0.7	-2.6	-4.0	1.1	6.7	5.9	41.8	-10.2	27.3	-0.6	-5.9	-31.4	-8.2	20.7
Brasil	6.9	4.6	9.5	4.9	2.2	2.1	2.7	15.4	12.2	6.3	-2.4	0.4	6.3	6.6
Colombia	4.3	7.9	6.0	3.2	2.0	7.6	-12.2	32.6	16.4	5.2	11.5	1.6	11.1	13.3
Costa Rica	5.6	10.4	4.3	6.5	14.4	15.4	4.6	12.1	17.3	5.7	10.6	8.3	4.2	12.6
Chile	6.5	8.2	4.6	2.3	6.2	18.3	13.3	-0.1	13.3	12.0	10.4	12.2	-1.8	10.3
El Salvador	5.1	17.4	6.9	7.2	10.2	14.7	0.4	25.7	26.2	5.1	10.9	1.0	8.6	9.7
Guatemala	8.1	18.2	7.3	6.8	23.8	25.7	6.2	13.4	20.3	7.0	14.0	5.1	5.7	10.9
Haití	3.3	27.5	6.7	7.0	11.9	11.7	-7.1	29.0	19.8	3.4	17.6	-1.7	14.0	12.5
Honduras	7.8	8.8	3.8	17.3	12.0	17.1	6.0	10.2	16.8	7.5	12.1	12.9	-	13.0
Nicaragua	5.4	10.0	2.4	9.6	14.7	29.6	1.3	19.7	21.2	2.5	2.5	4.1	8.0	12.2
Panamá	1.2	-6.7	2.6	2.0	-2.8	-5.8	-2.7	-1.1	-3.7	2.2	-6.4	-0.8	-1.7	-2.5
Paraguay	9.6	17.8	6.5	7.3	29.3	23.7	6.4	11.9	19.1	9.6	20.1	4.9	2.1	7.2
Perú	1.0	-9.2	2.4	8.3	-15.6	-20.0	12.1	-3.0	8.8	0.3	-16.4	13.0	-5.7	6.4
República Dominicana	4.6	-0.9	4.7	2.9	-1.3	0.4	4.6	-14.2	-10.2	4.1	-0.3	-3.0	-14.1	-11.6
Uruguay	3.1	4.4	0.2	1.6	11.0	11.0	17.1	-2.4	14.2	2.9	1.2	15.7	-4.0	11.3
México	2.3	-9.7	1.2	9.6	-8.0	-4.6	10.0	-2.4	7.4	3.7	-6.0	10.7	-3.6	6.8
<u>Países exportadores de petróleo</u>	7.4	12.8	7.6	9.4	19.2	12.9	-0.2	-0.8	-1.0	7.1	10.2	-0.3	-4.3	-4.5
Bolivia	5.8	4.1	4.9	4.5	9.1	9.4	4.6	4.8	9.6	5.4	7.0	1.2	3.9	5.3
Ecuador	6.7	5.8	7.7	-0.4	8.5	9.4	0.9	6.9	7.9	6.6	7.5	9.5	-0.1	9.4
Venezuela	7.8	14.9	7.9	11.1	21.3	13.5	-1.1	-1.7	-2.8	7.4	11.5	-3.1	-4.2	-7.2
<u>Total</u>	<u>4.4</u>	<u>0.5</u>	<u>4.2</u>	<u>6.1</u>	<u>2.4</u>	<u>2.3</u>	<u>6.3</u>	<u>2.1</u>	<u>8.5</u>	<u>4.3</u>	<u>1.0</u>	<u>7.8</u>	<u>-2.0</u>	<u>5.6</u>

/pero en

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

pero en otros ha sido notoriamente insatisfactoria. También fueron diversas las variaciones en la relación de precios del intercambio en los distintos países, en correspondencia con la variada composición de sus exportaciones. Para el grupo en su conjunto, el índice medio, después de haberse elevado en los dos años anteriores, descendió en 1978 al mismo nivel que registraba en 1975.

Un hecho de gran significación que puede apreciarse en la última columna del cuadro 19, es que el poder de compra de las exportaciones, que toma en cuenta tanto las variaciones del volumen como las de la relación externa de precios, aumentó apreciablemente para la mayoría de los países. Lo contrario sucedió en Panamá, la República Dominicana y otros países, principalmente exportadores de azúcar, que no están incluidos en ese cuadro.

A diferencia de lo que ocurrió con el valor real de las exportaciones, el comportamiento de las importaciones ha sido muy diverso en los distintos países: en Colombia, Chile y países centroamericanos las importaciones experimentaron crecimientos superiores a los del producto interno; en cambio en Argentina, Brasil, México y Perú, el volumen de las importaciones de 1978 fue inferior al de 1975, como resultado de las medidas de contención adoptadas. En suma, las importaciones del grupo en su conjunto descendieron a un ritmo de 1.4% por año, siendo numerosos los países en los cuales ellas experimentaron una evolución positiva de ponderable dinamismo.

Estas variaciones de las corrientes comerciales y de la relación de precios del intercambio modificó en alguna medida la estructura de los balances de pagos durante este período. Los países no exportadores de petróleo tendieron a disminuir el déficit de su balance comercial así como también el déficit en cuenta corriente. (Véase el cuadro 20.) Este último déficit se redujo a 9 000 millones de dólares en 1978, en comparación con el de 16 000 millones registrado en 1975, y aparece ahora determinado por el extraordinario aumento que experimentaron los intereses del endeudamiento externo y las utilidades de la inversión extranjera, cuando antes era provocado por el excedente de importaciones de bienes y servicios en el balance comercial.

/Cuadro 20

Cuadro 20

AMERICA LATINA (23 PAISES): BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares corrientes)

	Saldo del balance comercial					Pagos netos de utilidades e intereses					Saldo en cuenta corriente					Movimiento de capitales					Saldo de balance de pagos antes de la compensación				
	1970	1974	1975	1977	1978a/	1970	1974	1975	1977	1978a/	1970	1974	1975	1977	1978a/	1970	1974	1975	1977	1978a/	1970	1974	1975	1977	1978a/
América Latina	-354	-2 193	-8 435	-2 146	-4 413	-2 854	-4 998	-5 846	-8 702	-9 689	-3 103	-6 990	-14 046	-10 571	-13 859	4 660	10 693	15 011	15 840	20 460	1 557	3 703	965	5 269	6 601
Países exportadores de petróleo	479	7 349	2 631	-1 498	-3 967	-675	-1 091	-442	-596	-729	-272	6 140	2 047	-2 344	4 943	358	-1 109	1 041	2 829	-3 243	86	5 031	3 088	485	-1 700
Bolivia	0	142	-140	-114	-270	-25	-37	-31	-73	-126	-24	108	-167	-185	-313	28	17	128	252	463	4	125	-39	67	70
Ecuador	-101	208	-185	-144	-11	-29	-201	-161	-231	-301	-122	23	-334	-365	-300	126	88	241	477	330	4	111	-93	112	30
Trinidad y Tabago	-15	501	550	474	124	-61	-213	-227	-255	-242	-75	280	312	209	-130	63	53	197	291	330	-12	333	509	500	200
Venezuela	595	6 498	2 406	-1 714	-3 810	-560	-640	-23	-37	-60	-51	5 729	2 236	-2 003	-4 120	141	-1 267	475	1 809	2 120	90	4 462	2 711	-194	-2 000
Países no exportadores de petróleo	-833	-9 542	-11 066	-648	-446	2 179	-3 907	-5 404	-8 106	-8 960	2 831	-13 130	-16 093	-8 227	-8 916	4 302	11 802	13 970	13 011	17 217	1 471	-1 328	-2 123	4 784	8 301
Argentina	67	459	-859	1 761	2 847	-223	-333	-428	-507	-680	-156	125	-1 281	1 285	2 200	436	-71	602	560	630	280	54	-679	1 845	2 830
Barbados	-44	-47	-39	-56	-71	-3	-8	-10	-6	-9	-42	-48	-40	-46	-67	49	48	58	115	82	7	0	18	69	15
Brasil	-229	-6 279	-5 054	-1 424	-2 157	-428	-1 011	-1 794	-3 432	-3 451	-644	-7 286	-6 838	-4 848	-5 600	1 278	6 302	5 874	5 742	9 100	634	-984	-964	894	3 500
Colombia	-149	-210	139	659	480	-180	-191	-262	-298	-318	-330	-382	-97	411	209	372	270	210	175	171	42	-112	113	586	380
Costa Rica	-67	-237	-166	-159	-252	-14	-39	-61	-74	-92	-77	-267	-218	-220	-330	66	204	218	308	370	-11	-63	-	88	40
Chile	99	78	-295	-124	-273	-196	-271	-284	-359	-457	-95	-187	-578	-470	-715	202	-496	150	604	1 306	107	-683	-428	134	591
El Salvador	3	-132	-91	-2	-162	-9	-21	-29	-38	-45	7	-135	-95	-7	-175	5	151	109	51	145	12	16	14	44	-30
Guatemala	12	-110	-77	-73	-220	-38	-48	-66	-85	-91	-8	-102	-65	-63	-266	28	88	171	212	333	20	-14	106	149	67
Guyana	-5	14	1	-73	-71	-16	-19	-19	-20	-27	-21	-8	-21	-95	-100	21	54	71	64	130	0	46	50	-31	30
Haití	-17	-42	-56	-128	-135	-4	-6	-7	-9	-10	-5	-36	-43	-96	-100	9	26	30	102	108	4	-10	-13	6	8
Honduras	-48	-125	-109	-82	-178	-23	-13	-28	-68	-79	-67	-124	-132	-146	-253	58	107	186	212	293	-9	-17	54	66	40
Jamaica	-78	-49	-208	55	-49	-98	-68	-103	-138	-164	-148	-83	-288	-68	-196	169	153	214	52	121	21	70	-74	-16	-75
México	-428	-1 542	-2 377	80	256	-695	-1 447	-1 817	-2 321	-2 620	-1 075	-1 890	-4 080	-2 092	-2 214	1 150	2 328	4 257	2 717	2 912	75	38	177	625	700
Nicaragua	-16	-213	-147	-123	-61	-29	-58	-54	-82	-86	-43	-266	-195	-197	-138	54	238	233	207	78	11	-28	38	10	-60
Panamá	-40	-163	-141	-86	-17	-29	-57	-23	-39	-80	-72	-234	-175	-140	-113	76	222	152	128	158	4	-12	-23	-12	45
Paraguay	-12	-44	-90	-95	-252	-10	-13	-13	-16	-20	-20	-57	-94	-109	-270	28	87	123	222	430	8	30	29	113	160
Perú	253	-601	-1 348	-552	180	-133	-172	-242	-424	-527	146	-752	-1 573	-957	-327	152	1 160	1 076	955	377	298	408	-497	-12	50
República Dominicana	-109	-187	-4	-191	-326	-26	-90	-93	-123	-129	-126	-244	-63	-266	-400	124	254	91	304	310	-2	10	28	38	-90
Uruguay	-30	-112	-145	-35	15	-25	-42	-71	-67	-75	-55	-154	-217	-103	-61	25	77	145	281	161	-30	-77	-72	178	100

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras suministradas por el Fondo Monetario Internacional.

a/ Cifras preliminares.

Por lo demás, en el cuadro 21 puede apreciarse la tendencia de la gravitación que tienen los servicios financieros de la deuda externa y las utilidades de la inversión extranjera en las cuentas de los países de la región. Se presentan allí las cifras porcentuales que representan las amortizaciones, intereses y utilidades con respecto al valor de las exportaciones de bienes y servicios. Para este grupo de países, esa relación se elevó de 32% en 1970 a más de 38% en 1976. La incidencia fue comparativamente más grande en Brasil (56% en 1977) y en México, Perú y Chile (50% a 60% en 1976).

La evolución económica del grupo de países exportadores de petróleo considerados en este análisis (véase nuevamente el cuadro 19) también experimentó cambios de importancia durante estos últimos años. En Bolivia, el ritmo de crecimiento económico tendió a mantenerse aproximadamente en los mismos niveles; en cambio, se debilitó en Ecuador, al mismo tiempo que se aceleraba en Venezuela. Entre 1975 y 1978 el producto interno bruto de este grupo de países se elevó a una tasa media anual de algo más del 7%, lo que denota un dinamismo notablemente mayor que el del conjunto de los países no exportadores de petróleo. En este mismo período, el valor real de las exportaciones, en términos de su poder de compra externo, aumentó en Bolivia y en Ecuador, pero disminuyó apreciablemente en Venezuela, como consecuencia de una reducción del volumen de las ventas al exterior, y de la declinación de la relación externa de precios con respecto al alto nivel que había logrado este país en 1975. Las importaciones de bienes y servicios continuaron expandiéndose con mayor intensidad en Venezuela. Este país que había acumulado superávit en la cuenta corriente de su balance de pagos en años anteriores, tuvo un déficit creciente en los dos últimos años. En suma, los países petroleros (véase otra vez el cuadro 20), que en su conjunto alcanzaron un superávit en cuenta corriente de más de 6 000 millones de dólares en 1974, incurrieron en un déficit de casi 5 000 millones en 1978.

/Cuadro 21

Cuadro 21

AMERICA LATINA: RELACION ENTRE LAS AMORTIZACIONES E INTERESES DE LA DEUDA EXTERNA Y REMESAS DE UTILIDADES DE LA INVERSION DIRECTA EXTRANJERA RESPECTO DE LAS EXPORTACIONES

(Porcentajes de las exportaciones de bienes y servicios, a precios corrientes)

	1970	1974	1976	1977
<u>América Latina</u>	<u>29.9</u>	<u>25.6</u>	<u>31.5</u>	...
<u>Países exportadores de petróleo</u>	<u>21.5</u>	<u>12.4</u>	<u>13.2</u>	...
Bolivia	22.6	17.8	24.1	27.7
Ecuador	22.0	24.6	21.4	27.1
Trinidad y Tabago	12.7	11.1	15.1	...
Venezuela	22.6	10.9	10.9	...
<u>Otros países</u>	<u>32.1</u>	<u>32.1</u>	<u>38.5</u>	...
Argentina	24.0	24.5	23.3	16.2
Barbados	6.7	7.1	3.8	
Brasil	42.6	41.9	49.7	56.3
Colombia	32.0	27.5	20.2	17.8
Costa Rica	12.8	19.8	27.8	21.8
Chile	30.0	38.2	48.8	...
El Salvador	7.5	8.9	8.9	...
Guatemala	25.5	16.3	13.2	...
Guyana	12.2	8.5	9.6	...
Haití	9.3	11.1	8.9	...
Honduras	16.0	11.1	23.2	...
Jamaica	22.8	11.1	21.4	...
México	46.5	36.0	40.6	...
Nicaragua	20.1	19.4	20.2	...
Panamá	17.6	63.5	63.0	...
Paraguay	18.7	19.0	22.4	...
Perú	27.8	33.1	59.7	...
República Dominicana	16.7	19.2	20.5	...
Uruguay	15.0	14.4	18.3	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones suministradas por el Fondo Monetario Internacional.

3. Tendencias recientes del proceso inflacionario

a) La evolución del proceso inflacionario durante el decenio de 1970

El fenómeno inflacionario ha estado presente en todos y cada uno de los países, aunque con acentuadas diferencias entre ellos durante los tres últimos decenios.

En lo que va corrido de los años setenta, la inflación ha sido uno de los fenómenos que más ha afectado a la región, ha suscitado mayor preocupación de los respectivos gobiernos y, por lo mismo, ha condicionado en buena parte las políticas económicas. El fenómeno inflacionario contribuye a la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza, distorsiona la estructura de consumo, lesiona la capacidad de acumulación y, en general, limita el horizonte de los proyectos y realizaciones de los sectores público y privado. Estas son, entre otras, las secuelas que confieren a su estudio y tratamiento una importancia cardinal.

La inflación durante los años setenta presenta algunas fases claramente diferenciables. Al margen del carácter latente o en período de incubación que ha tenido en algunos países hasta 1972, puede decirse que sólo irrumpió en el escenario latinoamericano como fenómeno regional hacia fines de 1973, y se manifestó con toda intensidad a partir de 1974.

Aunque la región en su conjunto experimentó en 1975 un incremento de precios superior al del año precedente, en ese indicador influyeron decisivamente las elevadas inflaciones de Argentina y Chile. Al excluir los mencionados países, el promedio regional acusa una disminución en dicho año. (Véase el cuadro 22.)

Durante 1976, volvió a exacerbarse la situación inflacionaria en la región, aunque en este año el comportamiento inflacionario fue sumamente heterogéneo. En efecto, 12 de los 22 países exhibieron alzas de precios inferiores al 10% anual y, en el otro extremo, cinco países fueron afectados por incrementos de 40% y más.

En los años 1977 y 1978 la tendencia inflacionaria se redujo drásticamente, pero, otra vez lo menguante de los procesos de Argentina y Chile, considerado el bienio en su conjunto, gravitaron en la cuantía de la desaceleración, aunque la exclusión de ambos países no

Cuadro 22

AMERICA LATINA: VARIACIONES DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR (DICIEMBRE A DICIEMBRE)

(Porcentajes)

	1970- 1973a/	1974	1975	1976	1977	1978b/
<u>Países de inflación alta c/</u>	<u>79.9</u>	<u>132.7</u>	<u>314.4</u>	<u>277.1</u>	<u>126.5</u>	<u>123.7</u>
Argentina	40.5	39.9	334.8	347.1	159.9	170.0 d/
Chile	189.1	375.9	340.7	174.3	63.5	31.0 d/
Uruguay	50.0	107.2	66.8	40.0	57.3	45.0 d/
<u>Países de inflación intermedia c/</u>	<u>13.4</u>	<u>28.2</u>	<u>23.5</u>	<u>37.6</u>	<u>34.4</u>	<u>31.9</u>
Brasil	17.8	33.8	31.2	44.8	43.1	39.1 d/
Colombia e/	13.1	26.9	17.9	25.9	29.3	15.0 d/
México	6.8	20.6	11.3	27.2	20.7	15.0 d/
Perú	7.1	19.2	24.0	44.7	32.4	71.2 d/
<u>Países de inflación moderada c/</u>	<u>6.3</u>	<u>20.1</u>	<u>10.7</u>	<u>7.6</u>	<u>8.3</u>	<u>9.6</u>
Barbados	10.7	36.6	12.5	4.0	9.9	8.7 f/
Bolivia	10.8	39.0	6.0	5.5	10.5	14.3 g/
Costa Rica	6.8	30.6	20.5	4.4	5.2	8.0 d/
Ecuador	8.6	21.2	13.2	13.1	9.7	12.6 h/
El Salvador	2.8	21.0	15.0	5.3	14.9	12.0 d/
Guatemala	3.9	27.4	0.8	17.4	7.4	8.0 d/
Guyana	4.2	11.6	5.5	9.2	9.0	13.7 i/
Haití	8.9	19.5	19.9	-0.1	-1.4	2.3 j/
Honduras	3.7	13.0	7.8	5.6	7.7	7.0 d/
Jamaica	10.4	20.6	15.7	8.1	14.1	45.8 h/
Panamá	4.3	16.6	1.8	3.3	9.2	1.0 h/
Paraguay	6.4	22.0	8.7	3.4	9.4	12.6 g/
República Dominicana	7.7	10.5	16.5	7.0	8.5	1.2 j/
Trinidad y Tabago	7.4	18.6	13.4	12.0	11.4	11.1 f/
Venezuela	3.2	11.6	8.0	6.9	8.1	6.8 j/
<u>América Latina c/</u>	<u>20.9</u>	<u>40.7</u>	<u>60.1</u>	<u>64.0</u>	<u>41.8</u>	<u>39.9</u>
<u>América Latina (excluidos Argentina y Chile) c/</u>	<u>12.3</u>	<u>27.4</u>	<u>21.2</u>	<u>31.1</u>	<u>29.0</u>	<u>27.2</u>

Fuentes: International Financial Statistics, noviembre de 1978 y estadísticas oficiales de los países.

a/ Variaciones entre promedios anuales.

b/ En los casos en que se indica, variación con respecto al mismo mes del año anterior.

c/ Los promedios regionales se estimaron utilizando la población de 1970 como factor de ponderación.

d/ Estimación CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales disponibles.

e/ Índice para obreros.

f/ Agosto.

g/ Octubre.

h/ Julio.

i/ Mayo.

j/ Septiembre

/modifica la

modifica la tendencia declinante. En todo caso, por mucho que en 1978 se haya registrado el menor incremento anual de precios del período reciente, todavía su magnitud duplicó el promedio del período 1970-1973, y 14 países siguieron aún sobrepasando el 10% de incremento en sus niveles de precios.

La evolución de la inflación puede percibirse de manera algo más precisa si se distinguen grupos de países con características más homogéneas en lo referente a las presiones y elevaciones de sus índices de precios. Un primer grupo, que incluye los países del Cono Sur cuyos procesos tienen una larga historia (Argentina, Chile y Uruguay), acusaron, en general, los índices inflacionarios más elevados.^{5/} Un segundo grupo, formado por países geográficamente extensos, de población numerosa, con procesos de industrialización bastante integrados (Brasil, Colombia, México y Perú), acusaron índices de inflación anual que, en general, se situaron entre el 20 y 45%. Finalmente, el resto de los países, entre los que predominan aquellos de mercado reducido e industrialización naciente, fundamentalmente exportadores de materias primas y productos de origen agrícola, presentaron una inflación bastante moderada.

b) Características de la inflación reciente

El proceso inflacionario que se examina tiene perfiles que lo diferencian del que aquejó a la región en el pasado. Por una parte, llama la atención su elevado nivel y, por la otra, su generalización en toda América Latina. Para ilustrar una y otra característica, cabe mencionar que durante el lapso más reciente ha habido años en los que el promedio anual de alzas de precios sobrepasó el 60% para la región en su conjunto; y que no hubo país alguno que no experimentara incrementos anuales de al menos dos dígitos. Es más, en 1974, sólo siete de los 22 países considerados acusaron expansiones de sus precios internos inferiores al 20%, e igual número de países alcanzó ritmos de incremento superiores al 30%. (Véase otra vez el cuadro 22.) En otros términos, más de las cuatro quintas partes de la población latinoamericana sufrió las consecuencias de procesos inflacionarios muy activos.

^{5/} Debe aclararse que si se considerara sólo 1978, el caso chileno muestra un índice parecido al del segundo grupo.

Otra de las características destacadas de la inflación reciente es la gravitación de los diferentes factores inflacionarios. Al margen de los conocidos como estructurales, cuya presencia alimenta permanentes presiones sobre los precios, parece haberse modificado la composición y peso de los factores coyunturales. Entre ellos, uno que ha singularizado a este nuevo proceso es la inflación importada, que se transmite directamente con el encarecimiento abrupto de las importaciones y los aumentos de los precios de exportación, o a través de canales indirectos que alteran los equilibrios básicos de los sistemas económicos.

En efecto, en 1978, las importaciones fueron 88% más caras que en 1973 y en el mismo lapso los precios de las exportaciones experimentaron un crecimiento de 87%. (Véase el cuadro 23.) Difícilmente los países pudieron absorber estas alzas sin que los niveles y sistemas de precios internos las reflejaran. Aunque el fenómeno de la inflación importada afectó a todos los países de la región, el grado en que lo hizo fue muy distinto según las características de cada país. El examen de su influjo en los tres grupos de países antes señalados permite aquilatarlo con mayor precisión.

En los países de inflación alta parecen haber tenido preeminencia los factores internos. En ellos la inflación proveniente del exterior no habría sido tan decisiva, aunque no puede negarse su efecto perturbador en las elevaciones de precios. En los países de inflación intermedia, en cambio, las presiones externas parecen explicar una parte apreciable de su proceso inflacionario y en los países de inflación moderada, podría atribuirse también una incidencia decisiva a la inflación importada, conjugada en algunos de ellos con factores internos, pero resulta difícil determinar la influencia relativa de unos y otros.

Un examen más detenido del proceso inflacionario que se inició durante el presente decenio lleva a concluir que se trata de un fenómeno nuevo y de interpretación compleja. Los mecanismos de reproducción de las alzas de precios, aparte de sus formas y canales estructurales y coyunturales tradicionales, parecen ahora más variados y más difíciles de identificar. Confirma tal apreciación la rebeldía de esta nueva inflación frente a políticas económicas que han intentado con mucho rigor disciplinar las variables financieras y, en particular, las que moderan la demanda de bienes y servicios, ya que no parecen suficientes los enfoques convencionales en la interpretación y ataque del fenómeno.

Cuadro 23

AMERICA LATINA: PRECIOS DE LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE BIENES

(Tasas de crecimiento, porcentajes)

	Importaciones					Exportaciones				
	1974	1975	1976	1977	1978a/	1974	1975	1976	1977	1978a/
<u>Países de inflación alta</u>	<u>45.2</u>	<u>11.8</u>	<u>3.0</u>	<u>11.5</u>	<u>7.0</u>	<u>30.1</u>	<u>-14.4</u>	<u>0.2</u>	<u>-2.2</u>	<u>2.0</u>
Argentina	46.9	14.1	3.1	12.0	6.0	27.8	-6.1	-5.9	-4.8	2.0
Chile	32.5	8.9	2.0	11.0	8.0	40.1	-27.4	9.5	-0.5	3.0
Uruguay	85.3	7.5	5.9	10.0	5.0	-2.2	-13.6	1.2	10.4	-2.0
<u>Países de inflación intermedia</u>	<u>38.9</u>	<u>8.7</u>	<u>3.9</u>	<u>5.9</u>	<u>7.0</u>	<u>34.5</u>	<u>-0.4</u>	<u>17.6</u>	<u>23.5</u>	<u>-4.0</u>
Brasil	52.9	9.0	4.0	7.0	6.0	30.0	1.0	17.8	26.0	-5.0
Colombia	32.6	4.1	4.9	10.0	9.0	19.9	-5.8	50.1	58.5	-15.0
México	30.1	9.1	4.0	3.0	8.0	42.3	3.3	13.0	10.0	2.0
Perú	24.1	12.0	2.0	6.5	8.0	46.6	-4.9	-1.6	9.0	-4.0
<u>Países de inflación moderada</u>	<u>40.6</u>	<u>14.2</u>	<u>6.1</u>	<u>8.8</u>	<u>7.0</u>	<u>119.9</u>	<u>10.1</u>	<u>7.3</u>	<u>15.3</u>	<u>-2.0</u>
Barbados	32.7	11.9	3.0	7.0	6.0	77.1	39.0	-40.0	-0.1	5.0
Bolivia	24.3	13.0	4.1	11.0	8.0	98.4	-10.2	7.1	17.6	10.0
Costa Rica	35.9	13.2	6.0	12.1	6.0	15.0	14.0	17.0	34.9	-5.0
Ecuador	29.7	15.0	5.9	15.0	6.0	128.3	-12.7	18.6	12.3	-8.0
El Salvador	42.2	10.4	0.5	12.0	5.0	24.2	2.8	37.6	35.0	-15.0
Guatemala	42.7	13.0	7.3	9.3	6.0	20.7	11.1	16.0	34.9	-3.0
Guyana	40.0	21.5	2.0	6.0	7.0	66.7	40.0	-7.0	8.4	-
Haití	30.0	12.0	7.0	8.0	3.0	35.8	19.1	39.0	64.0	-0.8
Honduras	28.1	13.0	8.1	10.9	7.0	31.1	7.2	17.1	25.0	-12.0
Jamaica	39.2	13.0	2.9	6.0	7.0	60.5	33.7	-10.1	6.0	-
Nicaragua	31.7	15.0	3.4	6.3	4.0	26.1	-7.0	36.2	24.4	-9.0
Panamá	52.8	15.0	6.1	5.0	3.0	40.3	9.8	2.4	3.0	-
Paraguay	47.4	12.4	-4.3	6.9	7.0	30.1	0.2	-0.4	34.8	-9.0
República Dominicana	27.9	13.0	5.0	6.0	5.0	44.9	58.5	-29.6	10.2	-10.0
Trinidad y Tabago	121.9	11.3	5.0	7.0	6.0	198.5	9.5	6.0	6.0	-
Venezuela	24.2	16.0	9.0	10.2	10.0	166.7	6.8	6.0	11.9	-
<u>América Latina</u>	<u>41.6</u>	<u>9.8</u>	<u>5.2</u>	<u>7.5</u>	<u>7.0</u>	<u>61.5</u>	<u>-3.4</u>	<u>9.0</u>	<u>12.4</u>	<u>-2.0</u>

Fuente: CEPAL sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Cifras preliminares.

C. EL SECTOR AGRICOLA 6/

1. Consideraciones generales

La heterogeneidad y diversidad de situaciones que presentan actualmente los sectores agrícolas de los países latinoamericanos dificulta una visión de conjunto, más aún, si se intenta realizarla desde una perspectiva de largo plazo. Se observan diferencias tanto en la importancia relativa de la actividad agrícola dentro de la economía global, en el grado de inserción de su producción dentro de los mercados internos como en la dimensión y características de los problemas sociales que presenta el sector en los distintos países.

Pese a esas dificultades, se estima que existen suficientes elementos comunes como para intentar una visión de conjunto, que ilustre acerca de las transformaciones económicas y sociales que viene experimentando la agricultura latinoamericana.

Durante la posguerra, por distintas vías y enfoques de política se ha venido transformando la agricultura de la región. En este proceso ha jugado un papel preponderante la penetración del progreso técnico. La agricultura latinoamericana de 1978 es fundamentalmente distinta a la de 1950, no solamente porque su dimensión es 2.6 veces mayor - si se la mide por el volumen de producción - sino porque, además, se han modificado las bases de su propio crecimiento. En general, hoy se cuenta con nuevas tecnologías e insumos y con sistemas de producción más eficientes.

La imagen de la agricultura se ha venido modificando lentamente y elementos nuevos la van alejando del antiguo esquema caracterizado por la rutina y las técnicas primitivas de producción, y donde las tradicionales relaciones sociales descritas bajo las formas del complejo latifundio-minifundio no encontraban otro elemento de referencia que el enclave exportador cuyo relativo dinamismo provenía desde el exterior. La investigación agronómica era incipiente y la incorporación tecnológica muy lenta. No hay duda, pues, que tanto la producción agrícola propiamente tal, como la organización económica de la agricultura, han experimentado progresos

6/ Preparado en colaboración con la FAO.

significativos. La continua emigración del campo a la ciudad, junto con la penetración de los medios de difusión y de comunicación en el medio rural, han contribuido a modificar las relaciones urbano-rurales y las que existían entre los distintos grupos sociales del agro latinoamericano.

Los recursos productivos han sido afectados por diversas iniciativas orientadas a mejorar su explotación. En efecto, se ha avanzado tanto en la intensificación de la producción agrícola existente como en la habilitación de nuevas zonas productivas en las vastas regiones tropicales, subtropicales, áridas y semiáridas de América Latina. Pero este esfuerzo ha planteado, a su vez, interrogantes acerca de las diversas opciones que se presentan para su realización, así como sobre sus costos y beneficios.

Otro aspecto que cabe destacar es la acentuación del carácter integrado e interdependiente que viene presentando la agricultura respecto a la evolución de los demás sectores económicos y del sistema global. El sector agrícola comprende una diversidad de actividades y de agentes que funcionan cada vez más interdependientemente con el complejo de actividades urbanas e industriales. Esta complementación se ha acentuado en lo que va corrido del decenio del setenta y es así como en las actividades agrícolas ejerce cada vez más influencia lo que ocurre en los mercados, en los mecanismos financieros, en las instituciones públicas y en las fuerzas sociales que impulsan las demás actividades económicas nacionales.

Además, en los últimos años se han estudiado más a fondo las vinculaciones del sector agrícola con el resto de la economía y las funciones vitales que le corresponden en el proceso de desarrollo.

Gracias a ello se ha elaborado una concepción más equilibrada del progreso económico, especialmente en algunos países donde se había creído posible alcanzar una rápida industrialización sin que se hubiera planteado como requisito el desarrollo de una sólida base agrícola. En años recientes, en cambio, la evolución de la agricultura ha sido orientada o regulada, en mayor o menor grado, en casi todos los países de la región, como parte integrante de la conducción del proceso de desarrollo. La preocupación gubernamental por esta actividad económica - que ha venido ampliándose y diversificándose hacia los aspectos más cruciales del desarrollo del sector - es un cambio notable que se advierte en América Latina.

2. La producción y el abastecimiento agrícola

El producto interno agrícola de la región ha crecido a una tasa media anual de 3.5% durante todo el período de la posguerra con lo que la magnitud absoluta del mismo fue en 1978 dos veces y media mayor que en 1950.^{7/} La población total creció en el mismo período en 2.2 veces (pasando de 161 millones de habitantes en 1950 a 360 millones en 1978), la población agrícola en 1.5 veces (de 87 millones a 128 millones), con una tasa anual de aumento de sólo 1.4% anual, que se explica principalmente por la atracción continua que ejerce sobre ella el medio urbano.

La importancia relativa del sector dentro del producto interno bruto global bajó de 18.4% en 1950/1960 a 11.8% en 1975/1977, pero ese descenso oculta diferencias entre los países. Por ejemplo, mientras se observa un comportamiento similar al regional en el Brasil y México, la reducción es menor en la Argentina y el Uruguay y prácticamente nula en Venezuela, país donde el producto interno bruto agrícola ha mantenido su participación. Otra disparidad nacional que es importante señalar es que en países como Argentina, Brasil, México, Chile, Uruguay y Venezuela, el producto interno bruto agrícola no llega a 15% del producto interno bruto total; en otros, como Haití, Honduras y Paraguay supera el 30%. (Véanse los cuadros 24 y 25.)

Un rasgo que llama la atención en la evolución reciente de la producción agrícola latinoamericana es lo variable de los resultados de las sucesivas cosechas, fenómeno que es explicado por la acción de factores de naturaleza diversa, principalmente condiciones de clima adversas y distinto grado de sensibilidad y flexibilidad de la agricultura para reaccionar y adaptar su oferta a variaciones de la demanda global.

^{7/} Corresponde al valor agregado del sector agrícola a precios constantes según las cifras de cuentas nacionales. Según los anuarios de producción de la FAO, a precios regionales al productor, el valor bruto de la producción habría crecido 3.2% anualmente.

Cuadro 24

AMERICA LATINA: PARTICIPACION DEL SECTOR AGROPECUARIO^{a/} EN LA FORMACION DEL
PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL

(Porcentajes del producto interno bruto a precios de 1970)

País	1950	1960	1970	1977
Argentina	17.2	15.6	13.1	12.5
Bolivia	24.2	24.4	16.9	14.9
Brasil	16.7	13.1	10.0	8.1
Colombia	37.5	33.0	28.6	25.8
Costa Rica	39.7	29.3	25.0	20.0
Chile	10.9	9.8	7.9	9.0
Ecuador	42.3	39.5	30.4	24.9
El Salvador	40.0	35.7	30.6	26.5
Guatemala	34.4	32.6	30.1	29.1
Haití	52.1	48.8	50.8	43.8
Honduras	44.1	31.8	33.4	30.1
México	17.3	16.1	11.8	9.3
Nicaragua	35.9	28.5	27.0	26.6
Panamá	30.3	25.7	20.7	19.7
Paraguay	46.0	39.5	34.3	32.0
Perú	24.6	23.6	18.8	15.2
República Dominicana	33.4	33.8	25.8	19.8
Uruguay	15.2	11.0	12.6	11.2
Venezuela	8.0	7.3	7.5	6.5
<u>América Latina (19 países)</u>	<u>19.8</u>	<u>17.1</u>	<u>13.8</u>	<u>11.7</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Incluye: Agricultura, silvicultura, caza y pesca.

Cuadro 25

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LA PRODUCCION AGRICOLA

(Tasas anuales promedio, porcentajes)

País	1949-1951/1975-1977		
	Agro- pecuarios	Cultivos	Pecuarios
Argentina	2.3	3.4	1.0
Barbados	1.5	0.7	3.8
Bolivia	4.4	4.8	3.4
Brasil	4.1	4.2	3.9
Colombia	3.1	3.3	2.5
Costa Rica	4.3	4.4	4.2
Cuba	1.3	0.8	3.3
Chile	1.8	2.0	1.6
Ecuador	4.4	3.9	5.6
El Salvador	3.7	3.7	3.5
Guatemala	4.5	4.5	4.2
Guyana	3.1	2.7	5.2
Haití	1.4	1.0	4.4
Honduras	2.8	2.7	3.1
Jamaica	2.6	1.6	5.8
México	4.2	4.5	4.0
Nicaragua	4.7	4.7	4.5
Panamá	3.8	3.3	4.7
Paraguay	3.1	3.4	2.6
Perú	2.6	1.6	5.1
República Dominicana	2.7	2.4	3.8
Suriname	2.4	2.3	3.0
Trinidad y Tabago	2.2	1.4	3.9
Uruguay	1.1	1.9	0.5
Venezuela	4.9	3.2	7.0
<u>América Latina</u>	<u>3.2</u>	<u>3.5</u>	<u>2.8</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de FAO, Anuarios de Producción, diversos números.

/Las variaciones

Las variaciones de la rentabilidad relativa de los diversos productos, la acción de estímulos oficiales, consideraciones en cuanto al uso alternativo más económico del suelo, y en general diversos factores que inciden en la evolución dispar en cuanto al desarrollo de distintos productos, han tenido como consecuencia modificaciones en la composición de la producción regional. Los cambios más relevantes al respecto son:

- la progresiva elevación del aporte del subsector cultivos y principalmente de los cereales a la producción total, tendencia que también han seguido las oleaginosas - particularmente la soja - las frutas y las hortalizas;

- la notable pérdida de importancia relativa de la carne de vacuno y la creciente participación de la avicultura dentro del subsector pecuario;

- la disminución del aporte del café y de las raíces y tubérculos.

La producción agrícola nacional es el componente principal del abastecimiento de alimentos y materias primas agrícolas en América Latina y constituye tres cuartas partes de la disponibilidad total. Tradicionalmente se dio por sentado que el abastecimiento de alimentos - con excepción de algunos rubros secularmente deficitarios - se hallaba relativamente garantizado por la agricultura nacional, poniéndose cada vez más énfasis en la producción de cultivos destinados básicamente a la exportación. El transcurso del tiempo ha demostrado, a pesar del dinamismo reciente en la producción de estos rubros, que ello es dudoso ya que el crecimiento de la producción de alimentos por habitante ha sido apenas suficiente y a ello se deben las cuantiosas importaciones que vienen realizando los países para superar déficit crónicos o coyunturales en el abastecimiento de alimentos.

Las crecientes presiones de la demanda interna - y la consiguiente elevación de los precios - así como la propia orientación de las políticas agrícolas nacionales han influido de diferente manera en la producción de alimentos y de bienes de consumo interno, en la de materias primas agrícolas y en aquellas destinadas a la exportación. En la orientación de la producción han gravitado también cada vez más el peso relativo y las formas de organización del mercado interno.

/La fracción

La fracción de la producción que se destina a la exportación disminuyó de 23% a 15% entre 1950 y 1977, mientras el volumen de productos agrícolas importado aumentó su contribución de 9 a 12% en el abastecimiento total regional de estos productos. El efecto negativo derivado de la inestabilidad de los mercados internacionales en lo que respecta a demanda y precios, ha impulsado a los países importadores netos a fomentar con mayor vigor políticas de autoabastecimiento nacional. Ello ocurrió especialmente a partir de 1973, como reacción a una alza pronunciada en las cotizaciones internacionales de una amplia gama de productos agrícolas de los que muchos países de la región son deficitarios.

El sostenido crecimiento medio del ingreso por habitante durante el último cuarto de siglo (2.6% anual) al que se agregan los efectos generados por una acelerada urbanización, han determinado un aumento de la demanda interna de cultivos, productos pecuarios y pescado - mayor del que se preveía tradicionalmente. En efecto, hasta hace poco se consideraba poco probable que pudiera alcanzarse la cifra de 3.6% de aumento de la demanda anual de productos agrícolas; esta cifra, inclusive, parece haber sido superada en lo referente al crecimiento del consumo del rubro de alimentos.

La evolución del consumo aparente por habitante de los diferentes productos agrícolas y pecuarios ha sido dispar en la región. Se han registrado incrementos en el volumen físico consumido de trigo, aceites y grasas comestibles, azúcar, carne de porcino y de aves, huevos, pescado, lanas y algodón. Se ha mantenido relativamente constante la participación en el consumo agrícola regional de los tubérculos y raíces, leguminosas, hortalizas y frutas y ha decrecido la de maíz y de carnes rojas.

Para apreciar mejor la evolución de los niveles medios nutricionales de la región y por países, el análisis de la disponibilidad media de productos para consumo, medida en kilos por habitante, debe complementarse con otro referente a la evolución de la energía alimentaria disponible y su adecuación a la demanda fisiológica.

/Al hacer

Al hacer este cálculo se concluye que los promedios tanto regionales como nacionales, indicarían que la situación nutritiva sería en general aceptable. Pero al desagregar las cifras, se comprueban importantes disparidades que derivan, entre otros factores, de la influencia de la desigual distribución del ingreso y de las situaciones de pobreza que afligen a una gran proporción de la población.

Según cifras presentadas por la FAO a la Conferencia Mundial de la Alimentación, en 1970 habrían en Latinoamérica 36 millones de personas amenazadas de malnutrición proteico-energética (13% de la población regional). Si esa proporción se hubiese mantenido habrían en 1978 alrededor de 47 millones de personas en esa situación. Se estima, sin embargo, que dicha apreciación es aún moderada si se toma en cuenta que, de acuerdo con las estimaciones sobre la magnitud de la pobreza, el 19% de la población latinoamericana sufre las condiciones de absoluta indigencia.

3. La agricultura y el sector externo

El progreso en el comercio exterior agrícola de los países latinoamericanos ha sido lento y no ha guardado relación con las expectativas que se tenían en el plano nacional en cuanto a las posibilidades de ampliar las exportaciones conquistando nuevos mercados.

a) Las exportaciones

Entre los primeros años del decenio de 1950 y los primeros del decenio actual, el volumen de las exportaciones de productos agrícolas de la región creció a razón de 2.9% anual. A partir de 1973 ese ritmo declinó y, en 1974 cayó en 6.5% - debido principalmente a las menores exportaciones de trigo, carne y algodón - y mostró una recuperación de alrededor del 8% anual, en 1976 y 1977, gracias al aumento de las ventas de cereales, azúcar y soja.

Ocho productos - trigo, maíz, carnes, banano, azúcar, café, cacao y algodón - contribuyen con casi el 90% de las exportaciones agrícolas regionales. La soja, los aceites, harinas y tortas oleaginosas han elevado notablemente su participación relativa: en conjunto pasaron de 2% a 13% del total exportado entre 1950 y 1977. Sin embargo, la diversificación de las exportaciones agrícolas sigue siendo pequeña y lenta y casi 65% de los ingresos regionales de exportación agrícola continúan provenientes de tres productos: azúcar, café y carnes.

/Las exportaciones

Las exportaciones agrícolas de la región siguen destinándose fundamentalmente a los países desarrollados. Alrededor del 75% va a Estados Unidos, la CEE y otros países desarrollados en conjunto, 15% a países en desarrollo y a los de economía centralmente planificada y el 10% restante constituye el comercio agrícola intrarregional. Se mantiene en las exportaciones agrícolas un alto grado de concentración en un limitado número de productos y la dependencia de un número restringido de principales países adquirentes. Ambas características atentan contra el dinamismo de las exportaciones e impiden minimizar los riesgos de caídas de los volúmenes y precios de los productos.

El cuadro 26 proporciona una información muy ilustrativa sobre la evolución de la participación de América Latina en el comercio mundial de un importante grupo de productos básicos. En todos ellos, con la única excepción de la soja, se comprueba una marcada tendencia de declinación en esa participación, lo cual significa que las exportaciones de esos productos originados en otras áreas en desarrollo o en los países desarrollados han tenido un comportamiento más favorable que los de América Latina.

En la segunda parte de este documento (veáanse particularmente los capítulos II y III) se examinan distintos factores externos que han limitado las exportaciones latinoamericanas o han incidido en su disminución de la participación en el comercio mundial. Entre ellos, cabe aquí mencionar a las medidas proteccionistas de diversa índole de los países industriales que han tendido a acentuarse en los últimos años, las restricciones directas, cuantitativas o cualitativas, al acceso de los mercados de esos países, los tratamientos preferenciales de países europeos en favor de un numeroso grupo de países exportadores de África y Asia, cuyas exportaciones compiten con las de América Latina, los subsidios a las exportaciones otorgadas por países desarrollados, así como también la mayor capacidad de estos países para acrecentar la productividad y las producciones agrícolas y para promover el financiamiento de su comercio exterior. A todo esto habría que agregar además los efectos de las transformaciones tecnológicas que incentivan la demanda de sucedáneos y sintéticos en lugar de los productos naturales.

/Cuadro 26

Cuadro 26

AMERICA LATINA: PARTICIPACION DE LA REGION EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES DE ALGUNOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y COMPARACION CON LA DE OTRAS REGIONES^{a/}

(Porcentajes: Mundo = 100)

	América Latina	Africa	Cercano oriente	Lejano oriente	Otros países en desarrollo	Total países en desarrollo	Países con economía centralmente planificada	Países desarrollados
Bananos								
1951	81	10	1	1	-	93	-	7
1961	83	10	-	3	-	96	-	4
1974	78	7	-	10	-	95	2	3
1977	77	5	-	13	-	95	2	3
Café en granos b/								
1951	81	14	2	2	-	99	-	1
1961	67	25	1	6	-	99	-	1
1974	53	35	-	6	1	95	-	5
1977	52	30	-	9	3	94	-	6
Azúcar cruda								
1951	64	7	-	6	-	77	3	20
1961	54	5	2	11	-	71	12	16
1974	52	6	-	12	1	71	6	23
1977	46	5	-	16	1	68	4	28
Cacao en grano								
1951	25	69	-	-	1	95	-	5
1961	19	75	1	1	2	98	-	2
1974	21	73	-	1	3	98	-	2
1977	19	72	-	2	3	96	-	4
Fibra de algodón								
1951	17	7	17	13	-	54	-	46
1961	21	7	17	3	-	48	11	41
1974	17	8	21	3	-	49	19	32
1977	17	7	20	1	-	45	27	28
Maíz								
1951	14	5	1	2	-	22	16	62
1961	14	1	-	6	-	21	9	70
1974	14	-	-	5	-	19	4	77
1977	12	-	-	3	-	15	3	82
Trigo en grano								
1951	9	1	1	-	-	11	3	86
1961	3	-	-	-	-	3	12	85
1974	3	-	-	-	-	3	13	84
1977	8	-	1	-	-	9	7	84
Soja								
1951	3	-	-	3	-	3	45	52
1961	2	1	-	4	-	4	9	87
1974	16	-	-	-	-	16	2	82
1977	17	-	-	-	-	17	1	82

Fuente: CEPAL, sobre la base de FAO, Anuarios de Comercio Exterior, diversos números.

a/ En volumen exportado.

b/ Incluye reexportaciones de los países desarrollados.

/En cambio,

En cambio, debe hacerse notar que cuando las condiciones de precios y de demanda del mercado internacional han sido favorables, los sectores agrícolas de países latinoamericanos han reaccionado con mucha rapidez, tal como lo ilustra el caso de la soja.

b) Las importaciones

El volumen de productos agrícolas que importan los países latinoamericanos aumentó a razón de 5.3% anual entre 1950 y 1977. El aumento de los volúmenes importados adquirió una velocidad variable según los productos. La dependencia se ha agudizado en aquellos calificados como "críticos" (trigo, los aceites comestibles, los productos lácteos y el maíz para la alimentación animal). Las importaciones de estos productos han crecido paulatina y regularmente con excepción del período 1973/1974 en que se adquirieron volúmenes desusados, especialmente por parte de México y los países del Grupo Andino. A partir de 1975 el ritmo de aumento de las importaciones de estos productos se situó en alrededor de 9% anual.

Los volúmenes cada vez mayores - aun cuando no espectaculares - de compras extrarregionales de aceites comestibles coinciden con una notable expansión de la producción de oleaginosas - especialmente soja - y su exportación por algunos países de la región a terceros países.

Las necesidades de importación son diferentes de país a país y según productos y han ido modificándose en el tiempo. A ello se deben los cambios en la composición de las importaciones. En años recientes, las compras de cereales - trigo, maíz, arroz, sorgo y mijo - representan el 60% del total de importaciones agrícolas regionales y los aceites comestibles y los productos lácteos corresponden a un 30% de ese total.

Las mayores compras de maíz, sorgo y mijo, aunque fluctuantes, significan que ha disminuido paulatinamente la capacidad de varios países latinoamericanos para autoabastecerse frente a necesidades nuevas y cada vez mayores, como son, por ejemplo, el uso de granos en la alimentación de aves y cerdos. Por otro lado, la región, en su conjunto, muestra un mejor y más regular autoabastecimiento en otros productos aunque varios de los países deben importarlos para cubrir déficit ocasionales. Tal es el caso del algodón, el azúcar y el arroz. Esto se refleja en la menor importancia relativa de estos productos dentro del total de las importaciones agrícolas. (Véase el cuadro 27.)

Cuadro 27

AMERICA LATINA: SALDO FISICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS, 1950-1976

(Miles de toneladas)

	Trigo en grano	Maíz	Arroz	Sorgo a/	Azúcar cruda	Café en grano	Banano	Cacao en grano	Aceites comesti- bles b/	Carne bovina c/	Leche en polvo	Algodón d/
<u>1950-1952</u>												
Exportaciones	1 877	737	395	76	6 977	1 535	2 007	183	108	454	-	413
Importaciones	3 177	83	595	3	353	39	173	16	45	36	59	51
Saldo	-1 290	654	-200	73	6 624	1 496	1 834	167	63	418	-59	362
<u>1960-1962</u>												
Exportaciones	2 154	2 631	397	418	9 960	1 869	3 242	190	128	654	-	961
Importaciones	4 383	230	300	24	329	43	258	15	98	76	113	65
Saldo	-2 229	2 401	97	394	9 631	1 826	2 984	175	30	578	-113	896
<u>1970-1972</u>												
Exportaciones	1 813	6 063	534	1 815	11 111	2 018	5 129	225	226	1 085	8	924
Importaciones	6 346	1 142	671	453	258	51	260	25	311	193	248	79
Saldo	-4 533	4 921	-137	1 362	10 853	1 967	4 869	200	-85	892	-240	845
<u>1972-1974</u>												
Exportaciones	2 268	4 799	273	2 164	11 146	2 064	4 840	215	605	613	12	794
Importaciones	7 845	2 070	435	891	304	52	227	18	320	57	286	76
Saldo	-5 577	2 729	-162	1 273	10 842	2 012	4 613	197	285	556	-274	718
<u>1975-1977</u>												
Exportaciones	3 835	5 515	657	3 508	11 625	1 877	5 074	221	1 272	453	28	691
Importaciones	8 207	3 415	597	1 223	327	54	181	15	357	86	322	72
Saldo	-4 375	2 100	60	2 285	11 298	1 823	4 893	206	915	367	-294	619

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras suministradas por la FAO.

a/ Incluye mijo y otros cereales no especificados.

b/ Incluye el comercio de semillas oleaginosas expresado en términos de aceite.

c/ Incluye carne fresca, enfriada, congelada y en conserva, expresada como carne de canal.

d/ Las cifras corresponden a 1950-1952, 1962-1964, 1969-1971 y 1972-1974.

c) Saldo del comercio exterior de productos agrícolas

El análisis del saldo físico - total y por productos - del comercio exterior agrícola y sus variaciones, aporta elementos de juicio adicionales sobre el grado de dependencia y vulnerabilidad de la economía agrícola regional. Asimismo, destaca el paralelismo de corrientes comerciales de ciertos productos, especialmente cereales - trigo, arroz, maíz - oleaginosas y aceites, algodón - fibra - y carne de vacuno, que son objeto simultáneamente de exportaciones e importaciones de los países que conforman la región y que constituyen puntos de convergencia importantes para el posible comercio agrícola intrarregional.

El cuadro 27 presenta la evolución y la magnitud de los principales productos excedentes exportados y de los deficitarios que originaron las importaciones más importantes. Las cifras agregadas a nivel regional permiten apreciar las diferentes tendencias registradas por cada producto - o grupo de productos - y observar la dimensión de las corrientes paralelas de exportación e importación en algunos de ellos. Reflejan también los cambios en la composición de las exportaciones e importaciones a que se hizo referencia anteriormente. Vale la pena insistir en la creciente tendencia deficitaria de los productos calificados como "críticos", de los cuales la región no tiene posibilidades de autoabastecimiento sino mediante una reordenación de su producción.

El saldo del comercio exterior agrícola de América Latina - en dólares corrientes - ha sido siempre favorable y creciente dada su condición de exportadora neta. (Véase el cuadro 28.) Los ingresos superaron a las compras en 2 400 millones de dólares en 1950/1952 y ese saldo alcanzó a 16 400 millones de dólares en 1977. El Brasil, la Argentina, Colombia, Cuba y el grupo de los países centroamericanos concentran las nueve décimas partes del saldo favorable regional. Algunos países, a pesar de no haber disminuido sus exportaciones, han pasado a ser importadores agrícolas netos. Otros han logrado un notable aumento en el valor exportado recientemente, por ejemplo, los países centroamericanos (triplicaron con creces el valor de sus exportaciones entre 1971 y 1977). Los países de la CARICOM dedican a la exportación una alta fracción de su producción pero muestran una tendencia decreciente en el valor de sus exportaciones y un aumento de sus importaciones agrícolas.

Cuadro 28

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y BALANCE COMERCIAL AGRICOLA POR AREAS

(Millones de dólares corrientes)

	Total América Latina	ALALC			MCCA	CARICOM	Otros países de América Latina
		Total	Pacto Andino	Resto ALALC			
<u>Exportaciones agrícolas (fob)</u>							
1961	4 043	3 284	614	2 670	397	...	...
1971	7 354	5 273	942	4 331	814	212	1 055
1972	8 742	6 507	1 125	5 382	933	238	1 004
1973	12 334	9 364	1 402	7 962	1 178	227	1 565
1974	15 664	11 070	1 738	9 332	1 430	428	2 736
1975	16 502	10 576	1 984	8 592	1 599	620	3 707
1976	17 991	12 884	2 297	10 587	2 111	394	2 602
1977	22 401	16 649	3 074	13 575	2 857	375	2 520
<u>Importaciones agrícolas (cif)</u>							
1961	1 102	871	349	522	67	...	...
1971	2 287	1 440	511	929	148	216	483
1972	2 648	1 750	580	1 170	147	261	490
1973	3 908	2 792	841	1 951	206	306	604
1974	6 135	4 492	1 200	3 272	290	432	941
1975	5 679	3 938	1 436	2 499	306	447	988
1976	5 612	3 854	1 503	2 351	298	451	1 009
1977	6 004	4 166	1 711	2 455	324	443	1 071
<u>Balance comercial agrícola</u>							
1961	2 041	2 413	265	2 148	330	...	...
1971	5 067	3 833	431	3 402	666	-4	572
1972	6 094	4 757	545	4 212	846	-23	514
1973	8 426	6 572	561	6 011	972	-79	961
1974	9 529	6 598	538	6 060	1 140	-4	1 795
1975	10 823	6 638	545	6 093	1 293	17	2 719
1976	12 379	9 030	794	8 236	1 813	-57	1 593
1977	16 397	12 483	1 363	11 120	2 533	-68	1 449

Fuente: CEPAL, sobre la base de los Anuarios de Comercio Exterior de la FAO.

4. Los recursos productivos y la tecnificación de la agricultura

El proceso de desarrollo de la agricultura latinoamericana ha exigido y se ha apoyado en modificaciones en el uso y combinación de los recursos productivos. Nuevos insumos han sido incorporados paulatinamente a la producción y otros, ya en uso, han mejorado sus rendimientos. Las innovaciones tecnológicas han determinado alteraciones significativas de la función de producción y una disímil evolución del empleo de los recursos.

Es cada vez más evidente que una parte de la agricultura regional se ha modernizado. El avance científico, los progresos en la investigación y experimentación agronómica, las políticas de estímulo al sector, los cambios ocurridos en la demanda y en los precios, la escasez o abundancia relativa de los factores y sus costos relativos, han provocado modificaciones en las formas tradicionales de producción. El primitivismo rural que contrastaba con la modernidad urbana, está siendo superado por la misma realidad agrícola actual, pero preocupan las modalidades de inserción del cambio tecnológico en un cuadro de relaciones agrarias tradicionales y heterogéneas y las derivaciones socioeconómicas que aquél está generando.

Dentro del proceso productivo ha crecido la importancia relativa de ciertas formas de capital y los insumos agroquímicos, los que vienen desplazando el papel que desempeñaban tradicionalmente la tierra y la mano de obra. Los elementos productivos que se originaban normalmente en la propia agricultura - y muchas veces al interior de la unidad productiva - han sido sustituidos progresivamente por nuevos insumos que proceden de sectores no agrícolas. Este desplazamiento se puede observar aun en unidades productivas pequeñas y apegadas a la tradición.

a) Uso de la tierra

La superficie cosechada en América Latina se ha expandido en alrededor de 43 millones de hectáreas entre 1950 y 1977, pasando de 53 millones de hectáreas en 1950/1955 a 96 millones en 1976/1977.^{8/} Esta área cosechada

^{8/} Superficie dedicada a cultivos propiamente tales. Si se considera la dedicada a forrajes cultivados sube a unos 106 millones de hectáreas.

aumentó en más de 20 millones de hectáreas en el transcurso de los años cincuenta (casi un 3% anual), en 14 millones durante el decenio de 1960 (2.0% anual) y en 8 millones de hectáreas (1.9% anual) durante los siete primeros años del actual decenio. Entre 1950/1955 y 1976/1977 creció al 2.4% anual.

En varios países se está haciendo uso más intensivo de los terrenos arables ya ocupados e incorporados a unidades productivas. En algunos casos, se ha generado una suerte de competencia permanente por el uso del suelo, particularmente entre la producción de granos y la de carne. En otros casos, la ampliación de las áreas cosechadas ha sido posible mediante inversiones destinadas a mejorar o habilitar suelos; el caso más conocido es el riego de zonas semiáridas. En los países con menor disponibilidad de tierras de cultivo, la tecnificación de la producción y la adopción de sistemas de rotación cultural y de fertilización han permitido elevar la intensidad de suelo, reduciendo y aun eliminando los largos períodos de "descanso" y los barbechos. Hay varios ejemplos del avance de la frontera agrícola mediante la incorporación de nuevas tierras al cultivo, a veces con fuerte deterioro del medio natural.

Se si examina la evolución de 12 productos importantes - que ocupan alrededor del 90% de la superficie cosechada en la región - se encuentra que los aumentos de producción continúan proviniendo en casi dos terceras partes de la expansión de la tierra y que los rendimientos, si bien han mejorado, aún no logran invertir dicha tendencia. (Véase el cuadro 29.) Y es significativo anotar que la reducción de la superficie cosechada en algunos cultivos no ha acarreado caídas de la producción, particularmente en el caso del maíz, banano y algodón.

En relación con el destino de la superficie cosechada, cabe señalar el predominio creciente de los cereales y las semillas oleaginosas. Llama la atención la decreciente participación de las bebidas y tabaco, así como la de las fibras vegetales que también han visto decrecer su participación relativa en el uso de la tierra.

/Cuadro 29

Cuadro 29

AMERICA LATINA: ESTIMACION DE LA SUPERFICIE COSECHADA POR GRUPOS DE CULTIVOS

	Superficie cosechada <u>a/</u>			Estructura		
	1960	1970	1977	1960	1970	1977
	Millones de hectáreas			Porcentajes		
Cereales	36.2	46.7	49.0	52.2	55.3	51.9
Raíces y tubérculos	3.2	4.2	4.5	4.6	5.0	4.7
Hortalizas	0.7	0.8	1.0	1.0	1.0	1.0
Semillas oleaginosas	4.6	6.5	12.5	6.6	7.7	13.1
Sacaríferos	4.2	4.9	5.8	6.1	5.8	6.0
Frutas	1.8	2.4	2.5	2.6	2.8	2.6
Bebidas y tabaco	8.5	6.8	6.8	12.3	8.0	7.1
Fibras vegetales	4.6	5.2	4.8	6.6	6.1	5.0
Leguminosas	5.6	7.0	8.2	8.0	8.3	8.6
<u>Total</u>	<u>69.4</u>	<u>84.5</u>	<u>95.9</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de información suministrada por la FAO.

a/ Promedio de cada trienio.

/b) Recursos

b) Recursos ganaderos

La eficiencia de la producción ganadera ha aumentado en determinadas zonas de América Latina. Este mejoramiento se refleja en indicadores tales como la tasa de parición, la capacidad de sustentación de ganado en las empastadas, el mejoramiento de las razas de ganado, el uso ampliado de productos veterinarios y biológicos y el consumo de concentrados en la alimentación del ganado. A pesar de ello, el aprovechamiento de los recursos ganaderos difiere aún bastante de lo que logran ganaderías de países más desarrollados.

En casi todos los países latinoamericanos existe un subsector ganadero moderno, casi exclusivamente dedicado a la producción de carne bovina para la exportación, que ha influido grandemente en el aumento registrado en la tasa de beneficio, en el peso promedio en canal y en la producción de carne por animal en existencia. La industria de exportación de carnes ha propiciado también un mejor aprovechamiento de la res, incluidos los subproductos, generando productos finales de alto valor agregado, mejor calidad y condiciones sanitarias.

La producción de porcinos y más aún la avicultura, son sin lugar a dudas, las que han aumentado su volumen y eficiencia en forma más espectacular. En el transcurso de la última década, el fenómeno más importante en casi todos los países ha sido la consolidación en esta rama de un subsector moderno sumamente tecnificado y completamente integrado a los circuitos de comercialización, en contraposición al sector tradicional que venía y sigue produciendo principalmente para el autoconsumo.

No existe una apreciación precisa de los recursos de tierras disponibles para la ganadería latinoamericana. Una forma indirecta de estimar la disponibilidad de forrajes y piensos estaría dada por la evolución de las existencias ganaderas, las que a corto plazo se ven fuertemente afectadas por el carácter cíclico de esta producción. Sólo mediante el ajuste de los datos anuales para períodos largos se puede obtener una idea de la evolución.

/Así, por

Así, por ejemplo, la masa de ganado vacuno en la región creció a una tasa promedio de 2.0% anual y pasó de casi 160 millones de cabezas en 1950 a alrededor de 270 millones en 1977. En Centroamérica y México, el crecimiento anual habría sido más elevado, 3.2% y 3.0%, respectivamente; en cambio, en Sudamérica habría sido ligeramente inferior al promedio (1.8% anual).

Los indicadores de rendimientos del ganado vacuno - tasa de extracción, el beneficio y el peso en canal - demuestran cierto estancamiento, que puede atribuirse a la influencia que ejercen en el promedio regional dos situaciones que se compensan; la una, que consiste en mejores rendimientos provenientes de las zonas de ganaderías progresistas y, la otra, de bajos rendimientos típicos de zonas ganaderas muy extensivas y con reducida carga animal por hectárea.

c) El uso de algunos insumos no tradicionales

Desde hace algún tiempo y con intensidades distintas se han producido transformaciones sustantivas en el ámbito tecnológico que han significado la rápida incorporación de insumos no tradicionales a las actividades productivas. Junto a la mecanización, el uso de semillas y plantas mejoradas y el empleo de fertilizantes químicos crecieron, también, en forma acelerada. El uso de plaguicidas ha seguido una evolución similar, y, en algunos casos, ha aumentado a ritmo superior al de los fertilizantes.

Entre 1950/1951 y 1971/1973, el consumo de fertilizantes de América Latina pasó de 294 mil a 3.5 millones de toneladas NPK (tasa media anual de 14%). En 1973/1974 el consumo regional llegó a 4.4 millones de toneladas, volumen que se redujo en 1975/1976 por efecto del alza del precio de los derivados del petróleo y se estima que en 1977/1978, América Latina habría consumido alrededor de 5.3 millones de toneladas de fertilizantes.

La región muestra un aumento explosivo en el uso de abonos en el último cuarto de siglo, período en que más de una docena de países tuvieron aumentos superiores al 15% anual. El promedio regional de fertilización por unidad de tierra cosechada creció en más de 10% anual.

La región mantiene una situación deficitaria en su abastecimiento de NPK. El 57% de los nutrientes que se consumen proviene de importaciones. Varias iniciativas están en marcha para aumentar la producción latinoamericana de fertilizantes y pesticidas.

América Latina cuenta con variedades mejoradas de semillas de diversos cultivos alimenticios, introducidas, ensayadas y adaptadas a las condiciones locales por diversas estaciones experimentales. Pero, sin embargo, éstas no llegan al productor en cantidades suficientes como para generar un impacto significativo en la producción.

En cuanto a la mecanización agrícola, el parque de tractores de Latinoamérica se ha quintuplicado en el último cuarto de siglo - pasó de 147 mil a 750 mil - y por lo tanto ha mejorado la relación entre el número de hectáreas cultivadas por cada tractor, la que bajó de 361 a 125 - coeficiente que indica un grado de mecanización más elevado que en otras regiones en desarrollo, aunque inferior al que prevalece en los países desarrollados. Dentro de los países, el empleo de tractores se concentra en ciertas zonas productoras, en determinados cultivos y, por lo general, en las unidades productivas de tamaño mediano y grande.

d) La tecnificación de la producción

La transformación de los sistemas primitivos de producción agrícola ha ocurrido en la mayoría de los países en el marco de la realidad agraria tradicional. Diversas circunstancias históricas imprimieron a la sociedad rural y a la economía agraria contrastes pronunciados, creando estructuras de producción bastante similares. Tales estructuras se caracterizan al menos por tres desequilibrios: el que se refiere a la distribución de la tierra entre unidades productivas de tamaños extremos; el desequilibrio demográfico, que se expresa en densidades muy distintas entre las diversas áreas agrícolas de un país (con frecuencia las densidades más altas se encuentran en las tierras más pobres); y el desequilibrio espacial en la actividad económica, que concentra sólo en ciertas zonas agrícolas los recursos de inversión, la infraestructura y la vinculación con la agroindustria.

Sobre esta realidad ha venido tomando cuerpo un proceso de tecnificación que de a poco ha ido adaptándose a las características físicas y económicas de la región. En esa adecuación han desempeñado un importante papel la propia empresa privada e igualmente las entidades estatales de investigación

/y los

y los organismos internacionales. Se han logrado algunos avances extraordinarios - lo ocurrido en México en torno a la revolución verde es quizás el ejemplo más espectacular - pero la difusión de dichos resultados ha sido de limitada eficacia entre la gran masa de productores.

El sector privado ha realizado un dinámico esfuerzo de incorporación de tecnología al proceso productivo. El efecto económico más sobresaliente es el notable incremento de la producción en las unidades empresariales grandes y medianas, que usan ampliamente los insumos no tradicionales. Las empresas productoras y vendedoras de fertilizantes, pesticidas, maquinaria agrícola, semillas híbridas, pollos y huevos, etc. - grandes entidades privadas, muchas de ellas de carácter transnacional y ligadas con la agroindustria - realizan por su cuenta una labor de investigación que responde a diversos criterios y cuyos resultados se difunden ampliamente entre sus compradores.

Pero, en definitiva, la oferta tecnológica es limitada y sus efectos se localizan en algunos cultivos, en las zonas agrícolas más fértiles de cada país, y, como se dijo, en algunas empresas, de tamaño medio a grande. En tales circunstancias, si bien es cierto que se han logrado importantes avances en cuanto al crecimiento económico de la agricultura, los beneficios del mismo han sido restringidos y el cambio tecnológico, en la forma que se ha venido configurando, no ha entregado sino respuestas parciales a los problemas agrícolas nacionales y, en ocasiones, ha favorecido la profundización de desequilibrios, la persistencia de los problemas del empleo, acentuación de la desigual distribución del ingreso y en general no ha inducido cambios significativos en las condiciones de vida generales del campesinado. La agricultura comercial ha tendido a concentrar el progreso técnico, los mejoramientos de la productividad y el incremento del ingreso.

El subsector de la agricultura campesina, en el cual naturalmente se localiza el aumento de la población agrícola, muestra indicios de una proliferación en el número de las unidades productivas. El subempleo y la falta de recursos y de alternativas para expandir y diversificar la producción, estarían agudizando la condición de semiasalariados del extenso grupo humano formado por los pequeños propietarios.

/En la

En la articulación de la agricultura campesina con la economía nacional hay una intervención creciente de las empresas agrícolas comerciales y agroindustriales - nacionales y transnacionales - principalmente a través del manejo oligopsónico del mercado que realizan este tipo de empresas. Esto se suma al hecho de que el progreso técnico en la agricultura tiende a seguir de cerca patrones diseñados para el sector moderno, lo que plantea problemas de escala y otro tipo de restricciones para su eventual difusión hacia el campesinado.

D. EL SECTOR INDUSTRIAL

1. Consideraciones generales

Los resultados del esfuerzo de industrialización que realizó América Latina en los tres últimos decenios pueden considerarse como realmente significativos.

En este período, la industria manufacturera latinoamericana considerada en conjunto creció a un ritmo superior al de los demás sectores de la economía, contribuyendo con su producción a satisfacer buena parte de la creciente demanda de bienes de consumo y, también, aunque en menor medida, de bienes intermedios y de capital. Durante este lapso se desarrolló en varios países de la región una base industrial de importancia que permitió la realización de exportaciones manufactureras en magnitudes apreciables; algunos conglomerados industriales incluso adquirieron una dimensión que, en cuanto a tamaño y diversificación de su producción, es comparable con las existentes en países desarrollados. Para ello fue necesario realizar inversiones de magnitudes considerables, introducir y adaptar tecnologías, desarrollar capacidades empresarial y obrera y realizar las modificaciones necesarias en la orientación de las políticas económicas gubernamentales que permitieran crear condiciones favorables para el desarrollo del sector manufacturero.

Sin dejar de reconocer el papel relevante del sector industrial en el desarrollo latinoamericano y los avances innegables logrados por el proceso a lo largo de los últimos decenios, cabe señalar determinadas

/insuficiencias y

insuficiencias y desequilibrios que en mayor o menor medida presenta el sector manufacturero en todos los países de la región y que pueden gravitar negativamente en su desarrollo futuro.

Al respecto, cabe indicar que los avances no han sido iguales en todos los países de la región y tampoco lo han sido en los distintos sectores manufactureros de cada país. Los países más grandes de la región han crecido en términos relativos bastante más que casi todos los medianos y pequeños.

Por otra parte, se aprecian en general marcados desequilibrios en el desarrollo de los distintos sectores manufactureros; las actividades productoras de bienes intermedios y, especialmente, de capital muestran un notable retraso con respecto al resto de las actividades manufactureras, conformando un desarrollo industrial disparado.

Tampoco, puede desconocerse que la protección, quizá excesiva e indiscriminada que caracterizó, en general, la promoción industrial durante muchos años sumada a la existencia de mercados nacionales de por sí estrechos, y reducidos aún más por la vigencia de patrones de distribución del ingreso altamente concentrados, contribuyeron a conformar en no pocos casos estructuras productivas con escalas por debajo de los niveles mínimos económicos, con grados de especialización insuficientes y por ende, con elevados costos.

Por otra parte, es innegable que la industrialización ha contribuido a mejorar las condiciones de vida de amplios sectores de la población; pero también es cierto que sus beneficios se han concentrado, principalmente, en los sectores altos y medios de la sociedad latinoamericana, quedando marginados de ellos, en mayor o en menor grado, según los países, importantes núcleos de población que tienen, por lo demás, una débil participación en el consumo de productos industriales.

2. La evolución del sector industrial latinoamericano en los últimos decenios

a) Algunos indicadores cuantitativos

La industria manufacturera latinoamericana considerada en conjunto se ha desarrollado de manera considerable en los años transcurridos desde 1950. En ese año el producto industrial de la región, medido en dólares de 1970,

/alcanzó una

alcanzó una cifra del orden de los 13 300 millones; en 1978, superó los 76 000 millones de dólares. La tasa media anual de crecimiento entre esos años fue de 6.4% superior al promedio mundial que fue inferior al 6.0% y su participación relativa en el producto industrial mundial pasó de 4.8% a 5.5%. Si bien aquella tasa presentó durante ese lapso variaciones de alguna importancia, su tendencia fue ascendente hasta 1973, año en que alcanzó un valor de 9.5%. Durante 1974, como consecuencia en buena medida de los problemas de balance de pago y de los efectos y repercusiones de la recesión y desajustes producidos en la economía internacional, se produjo un debilitamiento del ritmo de crecimiento industrial de la región que se acentuó aún más en 1975, año en que la tasa de crecimiento descendió a 1.5%. En 1976, hubo una recuperación de la actividad industrial de la región alcanzando una tasa de 5.1%; pero no logró sostenerse, por cuanto nuevamente la tasa descendió a 3.5% en 1977 y en 1978 apenas alcanzó el valor de 4.4%. Este panorama general de la evolución del producto industrial regional encubre, sin embargo, situaciones muy diversas en los países, que en alguna medida restan significación a los guarismos globales indicados.

Tres países de la región - la Argentina, el Brasil y México - que son los de mayor tamaño de mercado, con grandes conglomerados urbanos y que han logrado los niveles relativamente más altos de industrialización, aportan cerca del 78% del producto industrial de América Latina. Esta alta ponderación muestra que las tendencias señaladas para el total de la región fueron básicamente determinadas por lo ocurrido en estos tres países.

Por otra parte, cabe señalar que a lo largo del período considerado se produjeron modificaciones importantes en la participación relativa de cada país en el producto industrial de la región en su conjunto. Se destacan el incremento notable de la participación relativa de Brasil que pasó del 23% en 1950 a representar el 39% en 1977 y la merma, también notable, de la contribución de los países del Cono Sur a la formación del producto industrial de la región. Durante ese lapso, Argentina disminuyó su participación de 31% a 18% aproximadamente; Chile de 7% a 3% y Uruguay de 3.5% a 1.3%.

/Si se

Si se analiza la evolución del producto industrial por habitante, el avance logrado por la región es también importante, pero inferior al verificado en los países desarrollados e incluso al promedio mundial. En 1950, el producto industrial por habitante estimado en valores de 1970 era de 87 dólares; en 1978 éste alcanzó una cifra de 230 dólares. La tasa promedio de crecimiento durante ese lapso fue de 3.5% anual, mientras el promedio mundial fue de 3.9%.

Este crecimiento industrial por habitante fue, también muy disparajeo entre los países latinoamericanos, según puede apreciarse en el cuadro 30. En 1950, sólo 4 países (Argentina, Chile, México y Uruguay superaban el promedio regional de 87 dólares por habitante. En 1978, los países que superaron el promedio regional de ese año, que alcanzó una cifra de 231 dólares, fueron Argentina, Brasil, México, Venezuela y Uruguay.

Otro elemento de juicio que puede contribuir a que se aprecie mejor la evolución de la industria manufacturera regional durante el período considerado lo constituye la variación de la participación del producto manufacturero en el producto total, o sea el grado de industrialización. En 1950, el promedio regional era de alrededor de 20% y en 1978 alcanzaba casi a 26% del producto total. Sin embargo, también influye en elevada medida este promedio regional en los países de mayor desarrollo industrial. En el cuadro 31 pueden apreciarse las diferencias existentes en el grado de industrialización entre los distintos países latinoamericanos, así como la gravitación que sobre el porcentaje general tienen los valores correspondientes a la Argentina, el Brasil y México.

b) Los cambios en la estructura productiva industrial

i) El sentido de los cambios. La expansión que experimentó la producción manufacturera latinoamericana desde los años 50 hasta nuestros días trajo aparejados cambios importantes en su composición. Las industrias productoras de bienes de consumo no duraderos disminuyeron su importancia relativa a medida que fueron desarrollándose las industrias productoras de bienes intermedios de consumo duradero y de capital.

/Cuadro 30

Cuadro 30

AMERICA LATINA (19 PAISES): EVOLUCION DEL PRODUCTO INDUSTRIAL

País	Ritmo de crecimiento del producto industrial (tasas anuales, porcentajes)		Promedio industrial por habitante (dólares a precios de 1970)				
	1950-1978	1970-1973	1950	1960	1970	1977	1978a/
Argentina	4.1	2.1	239	298	448	516	474
Bolivia	4.2	6.8	34	27	40	54	62
Brasil	8.5	9.6	59	104	153	246	253
Colombia	6.5	7.0	50	69	89	113	132
Costa Rica	8.3	8.6	58	78	137	204	217
Chile	3.7	0.3	149	186	256	212	228
Ecuador	7.0	10.6	42	50	67	106	120
El Salvador	6.5	5.8	39	51	80	95	96
Guatemala	6.2	6.5	37	45	71	89	91
Haití	3.6	7.4	10	10	10	13	16
Honduras	7.4	5.5	17	33	47	53	54
México	7.0	5.5	93	124	215	236	246
Nicaragua	7.7	4.0	27	41	88	101	93
Panamá	7.7	2.2	41	70	150	142	...
Paraguay	4.8	6.9	50	46	63	83	86
Perú	6.4	4.0	58	90	138	158	152
República Dominicana	6.9	6.7	36	53	73	93	94
Uruguay	2.7	3.2	214	252	263	293	347
Venezuela	7.9	6.7	82	143	198	251	251
<u>Total b/</u>	<u>6.5</u>	<u>6.1</u>	<u>87</u>	<u>122</u>	<u>178</u>	<u>225</u>	<u>231</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Promedio ponderado con valores en dólares de 1970 al tipo de cambio de paridad.

Cuadro 51

AMERICA LATINA: GRADO DE INDUSTRIALIZACION

(Participación porcentual al producto manufacturero
en la generación del producto interno bruto a/)

País	1950	1960	1970	1977	1978 ^{b/}
Argentina	26.2	29.2	33.1	34.2	32.9
Bolivia	13.8	12.9	14.3	15.6	15.7
Brasil	21.6	26.8	28.9	29.7	30.0
Colombia	12.6	15.0	16.1	17.4	17.7
Costa Rica	14.9	14.7	18.6	22.4	22.6
Chile	22.9	24.5	26.9	23.0	...
Ecuador	14.9	14.7	16.4	19.2	20.4
El Salvador	13.7	14.9	18.8	19.4	19.4
Guatemala	11.8	13.0	15.9	16.0	16.7
Haití	7.5	8.0	8.9	10.9	11.6
Honduras	6.7	12.0	14.7	15.7	15.8
México	18.8	18.9	22.9	23.0	23.4
Nicaragua	11.5	13.8	20.4	20.3	19.9
Panamá	8.3	11.9	15.9	14.0	...
Paraguay	15.8	14.6	16.6	16.4	16.0
Perú	16.4	19.7	23.8	25.2	24.7
República Dominicana	13.9	16.2	18.6	17.7	18.0
Uruguay	21.9	25.1	25.3	27.4	28.8
Venezuela	12.0	15.0	16.1	17.1	17.3
<u>Total</u>	<u>20.0</u>	<u>22.4</u>	<u>25.1</u>	<u>25.8</u>	<u>25.9</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Sobre la base de valores a precios de mercado de 1970.

b/ Cifras preliminares.

/En 1950,

En 1950, los bienes de consumo no duradero representaban casi los dos tercios de la producción manufacturera total y actualmente representan alrededor del 40%. Los productos intermedios, en cambio, incrementaron su importancia relativa en la producción manufacturera pasando de una participación inferior al 25% del total a más de un tercio en la actualidad. Pero ha sido en el sector conjunto de los bienes de consumo durables y de inversión donde el cambio relativo ha sido más notable. Estos, que representaban apenas el 11.2% del total de bienes manufacturados, constituyen actualmente más de la cuarta parte de los bienes producidos. (Véase el cuadro 32.)

Cabe señalar que si bien los bienes de consumo no duradero perdieron importancia relativa, su ritmo de crecimiento fue del orden del 4.7% anual, tasa bastante superior a la del crecimiento de la población. Por lo tanto, la modificación en la estructura productiva de la industria manufacturera de la región se debió a las tasas relativamente más elevadas de expansión que experimentaron los bienes intermedios (8.6% anual) y los bienes duraderos y de capital (10.6%).

Si bien en casi todos los casos tales cambios han apuntado hacia una composición de la producción manufacturera más parecida a la de los países industrializados, los avances en ese sentido han sido muy dispares en los países de la región, por lo que las diferencias en la estructura productiva de los mismos se han hecho, quizás, más hondas.

ii) El peso de las industrias mecánicas y los bienes de capital. Como se ha señalado, un aspecto importante de los cambios operados en la estructura productiva de la industria latinoamericana en los últimos decenios está dado por el notable aumento de la participación de las industrias mecánicas en la producción manufacturera total. Es sabido, que estos productos son importantes vehículos de transferencia tecnológica y su participación creciente en el comercio internacional presenta características sumamente dinámicas. 9/

9/ Entre 1955 y 1975, la participación de los productos mecánicos en el comercio mundial de manufacturas pasó del 36.9% al 47.1%.

Cuadro 32

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

	1950	1960	1974
<u>América Latina</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Bienes de consumo no duraderos (porcentaje) <u>a/</u>	65.5	54.1	40.3
Productos intermedios <u>b/</u>	23.3	28.2	34.1
Bienes de consumo duraderos y de inversión <u>c/</u>	11.2	17.7	25.6
<u>Países grandes d/</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Bienes de consumo no duraderos (porcentaje) <u>a/</u>	63.8	51.5	36.2
Productos intermedios <u>b/</u>	23.5	28.9	35.2
Bienes de consumo duraderos y de inversión <u>c/</u>	12.7	19.6	28.6
<u>Países de tamaño mediano e/</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Bienes de consumo no duraderos (porcentaje) <u>a/</u>	64.8	54.7	49.5
Productos intermedios <u>b/</u>	28.3	30.2	33.0
Bienes de consumo duraderos y de inversión <u>c/</u>	6.9	15.1	17.5
<u>Países pequeños f/</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Bienes de consumo no duraderos (porcentaje) <u>a/</u>	79.3	76.8	68.1
Productos intermedios <u>b/</u>	14.2	16.5	23.8
Bienes de consumo duraderos y de inversión <u>c/</u>	6.5	6.7	8.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Ramas principalmente productoras de bienes de consumo: alimentos, bebidas, tabaco, textiles, calzado y vestuario, madera y corcho, muebles y accesorios, imprenta y editoriales, cuero y productos del cuero, industrias diversas.

b/ Ramas principalmente productoras de bienes intermedios: papel y productos de papel, caucho y productos de caucho, productos químicos derivados del petróleo y carbón, minerales no metálicos, industrias metálicas básicas.

c/ Ramas principalmente productoras de bienes de capital y de consumo duradero: productos metálicos, maquinaria excepto eléctrica, maquinaria eléctrica, material de transporte.

d/ Argentina, Brasil y México.

e/ Colombia, Chile y Perú.

f/ Bolivia, países del MCCA, Ecuador, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

/Pero, también

Pero, también se ha señalado que no en todos los países de la región las industrias mecánicas se han desarrollado en la misma medida. Los países donde dicha industria ha alcanzado un peso relativo más significativo son, precisamente, los tres países de mayor tamaño y de más alto grado de industrialización de la región. Según puede apreciarse en el cuadro 33, las actividades mecánicas aportan el 27.8% del valor agregado por el sector manufacturero en Argentina, el 30.6% en Brasil y el 24% en México, cifras, sin duda, significativas, pero que están aún muy por debajo de la participación que tienen tales actividades en la industria de los países desarrollados.^{10/} En los restantes países de la región de menor grado de industrialización y de mercados más reducidos, el peso del grupo mecánico en la industria manufacturera es mucho menor. De acuerdo con las cifras del cuadro 33 se verificaría a nivel latinoamericano, una correlación generalizada entre el grado de industrialización y desarrollo de la industria y, en cierta forma, de ambos indicadores con la dimensión de los mercados.

Como conclusión, podría afirmarse entonces que la mayor parte de los países de la región muestra un incipiente desarrollo de la industria mecánica. Ello es mucho más evidente si la comparación se realiza limitándola a los bienes de capital. También, en este caso, ha sido en los tres países de mayor tamaño donde este incremento adquirió mayor relevancia. La producción de bienes de capital de la Argentina, el Brasil y México representa en conjunto alrededor del 90% del total producido en la región, lo que pone en evidencia el bajo nivel de desarrollo alcanzado por esa industria en los restantes países.

^{10/} Aporte porcentual de las industrias mecánicas a la formación del valor agregado del sector manufacturero, según cifras extraídas de publicaciones oficiales de la ONU.

Norteamérica (Estados Unidos y Canadá)	1973	41%
Europa Occidental	1973	36%
Europa Oriental y la Unión Soviética	1976	48%

Cuadro 33

AMERICA LATINA: GRADO DE INDUSTRIALIZACION Y PESO DEL GRUPO METALMECANICO
EN EL SECTOR MANUFACTURERO DE ALGUNOS PAISES

País	Año	Grado de industrialización (porcentaje)	Peso del grupo metal-mecánico a/ (porcentaje)
Argentina	1974	35.5	27.8
Brasil	1976	30.4	30.6
Colombia	1975	17.2	16.8
Costa Rica	1975	21.1	9.1
Chile	1977	23.0	16.6
Ecuador	1977	19.2	15.1
El Salvador	1975	18.8	8.3
Guatemala	1975	15.2	11.2
Honduras	1975	14.5	6.9
México	1975	22.8	24.0
Nicaragua	1975	20.7	7.8
Perú	1976	25.9	20.0
República Dominicana	1974	18.3	7.3
Venezuela	1975	16.5	15.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Aporte de las industrias metalmecánicas (CIIU/Rev.2, grupos 381, 382, 383, 384 y 385) a la formación del producto manufacturero.

/Por otra

Por otra parte, cabe señalar que los tres países mencionados producen más del 60% de los bienes de capital que requiere el desarrollo de sus propias actividades económicas. Cuatro países medianos en conjunto (Colombia, Chile, Perú y Venezuela) satisfacen con bienes producidos localmente apenas algo más del 25% de sus propias necesidades; en el conjunto del resto de los países de América Latina la producción local de estos bienes es de menor significación.

Es importante señalar que, aun en los países donde esta actividad manufacturera ha logrado un mayor desarrollo, se aprecian marcadas diferencias entre el avance logrado por la producción de bienes de capital de utilización general, que se emplean indistintamente en diversas actividades industriales y no industriales y el de la fabricación de aquellos bienes de capital de uso específico en cada industria o actividad que constituyen generalmente el núcleo central del equipamiento y que llevan incorporada la tecnología del proceso. En el primer caso se han logrado avances importantes y un alto grado de autoabastecimiento; en el segundo, el avance ha sido mucho menor debido, entre otros factores, a la alta incidencia de la tecnología en la fabricación de estos bienes.

c) La dependencia tecnológica

Los innegables avances logrados en distintos campos del proceso de industrialización no han sido acompañados, en general, en la medida deseable por un incremento sustancial de la capacidad local para seleccionar y adaptar la tecnología foránea y menos aún para la generación de innovaciones tecnológicas de modo de posibilitar un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles y una adecuada satisfacción de las propias necesidades.

Podría afirmarse que la región ha tenido una actitud relativamente pasiva en materia tecnológica. El proceso de industrialización latinoamericano se desarrolló alentado por políticas que, en general, no tuvieron en cuenta la necesidad de promover el desarrollo de la capacidad local para realizar innovaciones tecnológicas; el proceso avanzó sin contar con las políticas gubernamentales adecuadas y los respectivos dispositivos e instituciones que el desarrollo tecnológico requería. Los mecanismos y las

/manifestaciones de

manifestaciones de madurez tecnológicas que se han dado en el campo industrial se configuraron, generalmente, al margen de las políticas gubernamentales, y en muchos casos, a través de las empresas transnacionales cuya gravitación ha sido creciente en las actividades más dinámicas del sector manufacturero.

Todo ello explicaría la falta de correspondencia que existe en general, entre el aprendizaje tecnológico, que comprende todos los elementos de la oferta científica y tecnológica (centros académicos y de investigación, servicios de extensión, firmas de ingenieros consultores y dispositivos de apoyo legislativo, financieros e institucionales) y la evolución de las exigencias técnicas asociadas al desarrollo industrial.^{11/}

La situación, sin embargo, no es igual en todos los países de la región. También en esta materia se aprecia un mayor grado de avance relativo en los países mayores. La Argentina, el Brasil y México realizan esfuerzos tecnológicos internos y sistemáticos de cierta significación, aunque en su mayoría serían todavía de carácter menor y destinados principalmente a adaptar la tecnología importada al medio nacional. Otros países como Venezuela, Colombia y Chile se encontrarían en una posición intermedia, pero, de acuerdo con información empírica disponible el desnivel tecnológico entre éstos y los primeros sería aún considerable.^{12/}

Cabe señalar, sin embargo, que los esfuerzos tecnológicos arriba señalados, están dando origen, conjuntamente con otros factores, a exportaciones manufactureras de cierta complejidad tecnológica, a la venta, aunque incipiente, de tecnología a través de licencias, al suministro de plantas completas llave en mano y a la asistencia técnica a otros países en distintas áreas de la actividad industrial. Todo ello constituye un conjunto de hechos nuevos en el escenario industrial latinoamericano de significativa importancia pero, insuficientes para salvar las carencias que aún se observan en materia tecnológica, en casi todos los países de la región.

^{11/} Ciencia y tecnología en América Latina: diagnóstico regional y programa de acción, E/CEPAL/L.183/Rev.3.

^{12/} Ibid.

En la etapa actual de este proceso, en la cual la exportación de manufacturas está adquiriendo singular importancia como vía de desarrollo industrial, el incremento de la capacidad local para seleccionar y absorber las innovaciones técnicas y científicas y, en alguna medida, para generar innovaciones como resultado del esfuerzo deliberado de los países, aparece como un elemento imprescindible para que América Latina pueda participar en forma creciente e importante en el comercio manufacturero mundial.

Es un hecho conocido que el notable crecimiento de la producción manufacturera mundial y el aún más notable incremento del comercio internacional de manufacturas verificado desde la posguerra, en especial el de los productos mecánicos, han sido en buena medida el resultado del extraordinario desarrollo de la investigación y de su aplicación práctica. Más aún, al margen de otras consideraciones de política económica internacional, que seguramente gravitan en las relaciones comerciales entre los países desarrollados de economías de mercado, no es aventurado afirmar que la innovación tecnológica tiene mucho que ver con el elevado porcentaje de comercio recíproco 13/ de productos manufacturados, que tiene lugar entre esos países.

d) Las exportaciones manufactureras

Las tendencias manifestadas durante los últimos decenios en la estructura del comercio internacional en lo que respecta al aumento del peso de las manufacturas y a la consiguiente disminución del peso de los alimentos y materias primas, tuvo también su expresión en las cifras indicativas de las exportaciones latinoamericanas, pero sólo a partir de mediados de los años 60. Hasta entonces la participación de las manufacturas en la composición de las exportaciones totales de bienes de América Latina era de poca relevancia. En 1961, éstas representaban apenas 2% del total; en 1973, después

13/ En 1975 el comercio recíproco de manufacturas entre países desarrollados de economía de mercado representó el 57.5% del comercio mundial de estos productos. El 91.2% de las importaciones y el 68.3% de las exportaciones de los países desarrollados de economía de mercado provinieron o tuvieron como destino respectivamente esos mismos países.

de un lapso de poco más de 10 años pasaron a constituir alrededor de 20% de las exportaciones totales. Esa tendencia se interrumpió bruscamente en 1974, para volver a crecer en los años posteriores, pero aún sin alcanzar el nivel de participación en las exportaciones totales logrado en 1973.^{14/}

En valores monetarios el crecimiento de las exportaciones manufactureras ha sido también significativo; en 1961, éstas alcanzaron una cifra del orden de los 620 millones de dólares; en 1977 ascendieron a alrededor de 9 000 millones. (Véase el cuadro 34.)

Por otra parte, también, se mantienen en buena medida las diferencias existentes entre la estructura de las exportaciones manufactureras y la de las importaciones de estos bienes. En el cuadro 35 puede apreciarse que en el lapso 1955-1975, no obstante el importante incremento verificado en la participación de los productos mecánicos en la composición de las exportaciones latinoamericanas, todavía predominan en ella las manufacturas diversas; en cambio, en la estructura de las importaciones siguen sobresaliendo e incluso han aumentado su ponderación los productos mecánicos.

Es probable que parte del éxito en la gestión exportadora deba atribuirse a la rápida expansión que mostró la economía mundial durante los primeros años de este decenio; pero, aunque así haya sido, es indudable que esas condiciones propicias del mercado internacional pudieron ser aprovechadas porque existía en nuestros países una base industrial lo suficientemente desarrollada como para satisfacer con su producción, en forma adecuada, las exigencias en cuanto a especificaciones y calidades, a veces muy estrictas, del mercado internacional.

^{14/} Ello es atribuible en gran medida a la incidencia de los nuevos precios de los combustibles sobre los valores de las exportaciones totales de bienes, pero también al curso de las exportaciones como consecuencia de la recesión económica y de la lenta recuperación de los países industriales y del debilitamiento del crecimiento y la inversión en los países de la región.

Cuadro 34

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS/
Y SU RELACION CON LAS EXPORTACIONES TOTALES DE BIENES

(Millones de dólares corrientes y porcentajes)

	1961	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
<u>Exportaciones de manufacturas</u>								
Argentina	132	144	420	978	1 290	930	1 212	1 000 ^{b/}
Brasil	141	237	580	1 672	2 534	2 725	3 061	4 000
México	125	183	444	1 200	1 250	1 168	1 315	1 500 ^{b/}
<u>Subtotal</u>	<u>399</u>	<u>584</u>	<u>1 444</u>	<u>3 850</u>	<u>5 074</u>	<u>4 823</u>	<u>5 583</u>	<u>6 500^{b/}</u>
Otros países	222	386	731	1 275	1 750 ^{b/}	1 810 ^{b/}	2 200 ^{b/}	2 500 ^{b/}
<u>América Latina c/</u>	620	950	2 175	5 125	6 824 ^{b/}	6 633 ^{b/}	7 788	9 000 ^{b/}
Exportaciones totales de bienes de América Latina	-	11 031	14 885	25 985	44 337	37 220	43 267	50 824
Relación entre las exportaciones de manufacturas y las exporta- ciones totales de bienes	2	9	15	20	15	18	18	18

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Según definición adoptada por la UNCTAD, excluidas las partidas CUCI 331.0, el grupo CUCI 332 y el capítulo CUCI 68.

b/ Cifras estimadas parcialmente.

c/ América Latina incluye: países miembros de la ALALC, países miembros del MCCA, países miembros de la CARIFTA/CARICOM, Panamá y República Dominicana.

Cuadro 35

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES Y LAS IMPORTACIONES DE MANUFACTURAS a/
(Porcentajes del total)

	Exportaciones		Importaciones	
	1955	1975	1955	1975
Productos químicos <u>b/</u>	37	23 <u>c/</u>	15	18
Productos metalmecánicos <u>d/</u>	6	29	52	62
Otros productos <u>e/</u>	57	48	33	20
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Divisiones CUCI 5, 6, 7 y 8 excluidos los grupos 67 y 68 (metales ferrosos y no ferrosos).

b/ Productos químicos, División CUCI 5.

c/ Casi el 60% corresponde a exportaciones de aceites y grasas.

d/ Productos metalmecánicos, División CUCI 7.

e/ División CUCI 6 y 8, excluidos los grupos 67 y 68.

Por lo tanto, no debe extrañar que hayan sido los países relativamente más industrializados de la región los que incrementaron en mayor medida las exportaciones manufactureras. La Argentina, el Brasil y México considerados en conjunto, realizaron en 1977 casi las tres cuartas partes del total de las exportaciones de productos manufacturados de América Latina, y más del 80% de las exportaciones de productos mecánicos de la región. (Véase el cuadro 36.)

La participación de las empresas transnacionales en las exportaciones manufactureras latinoamericanas es importante especialmente en los rubros más dinámicos. En 1973, las empresas de capital extranjero realizaron el 42% de las exportaciones manufactureras de la Argentina.^{15/} En el Brasil, las empresas extranjeras exportaron en 1976 el 71% del material eléctrico, el 94.7% del material de transporte y el 100% de los productos farmacéuticos exportados por ese país.^{16/}

Una alta proporción de las exportaciones manufactureras latinoamericanas tienen como destino países situados fuera de la región. Los países desarrollados de economías de mercado constituyen los principales adquirentes de los productos manufacturados de América Latina. En los años 1970-1975 casi el 60% de las exportaciones de estos bienes tuvieron como destino esos países, según puede apreciarse en el cuadro 37.

El mercado regional ocupa también, un lugar importante. En los últimos años este mercado absorbió cifras cercanas al 40% de las exportaciones latinoamericanas de estos bienes. Las regiones restantes tienen todavía poca significación como mercado de manufacturas de América Latina.

Cabe señalar que hay marcadas diferencias en la composición de las exportaciones manufactureras destinadas a los mercados de la región y la de aquellas dirigidas al resto del mundo. Los datos correspondientes a 1974 indican que en la estructura de las exportaciones de los países latinoamericanos destinadas a otras regiones y, especialmente, a los países industrializados de economía de mercado predominan los productos de las

^{15/} INPE, Las exportaciones argentinas en 1973 (versión mimeografiada 1976), citado por Angel Monti en Análisis interpretativo del desarrollo industrial 1976, copia mecanografiada, 1978.

^{16/} Cifras obtenidas de una investigación realizada por R. Bonelli y W. Suzigan, consultores contratados por la CEPAL, que figuran en Tendencias recientes da industrializaçao brasileira: desempenho, instituicoes e política, versión preliminar, 1978.

Cuadro 36

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LA PARTICIPACION EN LAS EXPORTACIONES
MANUFACTURERAS DE PAISES AGRUPADOS SEGUN SU TAMAÑO ECONOMICO

(Porcentajes)

	Exportaciones manufactureras totales				Exportaciones de productos metalmecánicos			
	1965	1970	1974	1977 <u>a/</u>	1966	1970	1974	1977 <u>a/</u>
América Latina	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Países grandes <u>b/</u>	59.4	66.4	74.0	74.4	70.5	81.5	89.0	83.0
Países medianos <u>c/</u>	13.2	9.4	12.2	13.0	13.2	8.2	6.2	9.0
Países pequeños <u>d/</u>	27.4	24.2	13.4	13.0	16.3	9.7	4.8	8.0

Fuente: Las exportaciones de manufacturas en América Latina: Informaciones estadísticas y algunas consideraciones generales (E/CEPAL/L.128), enero de 1976.

a/ Parcialmente estimadas.

b/ Argentina, Brasil y México.

c/ Colombia, Chile, Perú y Venezuela.

d/ Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay, República Dominicana y Panamá; países miembros del MCCA, de la CARIFTA/CARICOM. No se incluyen Cuba y Haití.

Cuadro 37

AMERICA LATINA: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS

(Porcentajes)

	1963	1970	1973	1975
<u>Exportaciones manufactureras a:</u>				
América Latina	34.5	38.7	35.0	36.7
Países desarrollados de economía de mercado	61.6	58.0	60.7	56.9
Europa oriental y la Unión Soviética	1.8	1.3	1.5	2.4
África (excl. África del Sur)	-	0.7	1.0	2.1
Asia (excl. Japón y países socialistas)	2.0	1.0	1.7	1.7
China y otros países socialistas de Asia	-	0.3	0.1	0.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

/industrias tradicionales

industrias tradicionales (52%) siguiendo en orden de importancia las de productos químicos (28%) y luego, las de productos mecánicos (20%). En cambio, en el comercio intrarregional de manufacturas, los productos mecánicos tienen mayor ponderación (35%), si bien siguen predominando los productos de las industrias tradicionales (42%), y los químicos representan el 23%.

e) El empleo manufacturero

La contribución directa del sector manufacturero a la solución del grave problema ocupacional de la región, no parece haber sido demasiado importante, sobre todo si se la relaciona con las expectativas que se abrigaban al respecto hacia principios de los años 50. Al respecto conviene tener en cuenta que la industrialización significa el reemplazo de actividades de baja productividad por otras de mayor productividad como resultado de la aplicación de innovaciones tecnológicas y de un proceso de concentración de la actividad productiva en establecimientos de mayor tamaño, absorbiendo en muchos casos mano de obra del estrato artesanal y también, de la pequeña empresa. Aunque en distintas medidas, este proceso se ha ido desarrollando en todos los países de la región y, en parte, explica el débil papel en cuanto a la absorción de mano de obra que habría desempeñado la industria manufacturera.

También cabe señalar, de acuerdo con estudios anteriores referidos el decenio de los 70,^{17/} que, en América Latina, no han sido las industrias tradicionales las que mostraron las tasas más altas de crecimiento del empleo, sino las industrias de la rama mecánica y otras como la de papel y celulosa y derivados de petróleo. A similar conclusión llega la ONUDI en uno de sus documentos,^{18/} después de una investigación que abarcó 26 países

^{17/} La industrialización latinoamericana en los años setenta, Cuadernos de la CEPAL, N°8, Santiago de Chile, 1975.

^{18/} ONUDI, Estudio del desarrollo industrial, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.74.II.B.14, Nueva York, 1974, p. 98.

en desarrollo e incluyó a 9 países latinoamericanos.^{19/} Según este estudio "en casi dos terceras partes del total de países, el empleo en la industria pesada ^{20/} (que incluye la mecánica) aumentó a una tasa superior a la de la industria ligera durante el lapso 1963-1970".

Los escasos datos disponibles, generalmente parciales y no siempre comparables sobre la evolución del empleo manufacturero en la región, indicarían que durante el lapso 1955-1975 éste habría incrementado a una tasa media anual de 3.6% mientras la población económicamente activa lo hizo a una tasa de 2.4%. Las mayores tasas de crecimiento se verificaron en los períodos comprendidos entre los años 1965-1970 y 1970-1975, en que éstas alcanzaron cifras del orden de 3.8% y 6.0% respectivamente, muy superiores al promedio 1955-1975, y como es lógico, coincidentes con los lapsos en que se produjeron las tasas más elevadas de crecimiento de la industria manufacturera.

Ello indicaría que una aceleración del ritmo de crecimiento del sector manufacturero, muy por encima de las tasas promedio alcanzadas en los últimos decenios, permitiría ampliar el papel de la industria en la solución del grave problema del empleo en América Latina. Esta contribución podría ser, sin duda, de magnitud importante no sólo por el aporte directo del sector, sino también, por su repercusión en otras actividades económicas.

f) Los agentes de la industrialización

Uno de los rasgos destacados del proceso de industrialización latinoamericano a lo largo de los últimos decenios es la pérdida relativa de importancia de la empresa privada nacional, frente a los otros dos agentes de la industrialización: la empresa pública y muy especialmente, la empresa transnacional. La empresa pública, principalmente en los países grandes y medianos aborda, en especial, áreas básicas destinadas a sustentar etapas más avanzadas

^{19/} Honduras, Panamá, El Salvador, Ecuador, Chile, Perú, Colombia, Brasil y República Dominicana.

^{20/} Industrias pesadas CIIU 35 al 38.

del desarrollo general e industrial. La empresa transnacional, que aparece más tarde en forma masiva en el escenario industrial, se sitúa, principalmente, en las áreas más dinámicas y avanzadas del sector manufacturero y se localiza sobre todo, en los países de mercado más amplio.

La empresa privada mantiene en general, su predominio en las industrias tradicionales de bienes no duraderos de consumo, aunque en algunos rubros de éstas se aprecian, también, avances significativos de las empresas transnacionales.

Existe, por lo tanto, una morfología empresarial cambiante que, aparentemente, tendería hacia una mayor diferenciación de los papeles que desempeñarían los distintos agentes del proceso industrializador, especialmente en los países grandes y medianos y que, por supuesto, está incidiendo en el funcionamiento del sector y, sobre todo, en la orientación del desarrollo industrial y general de los países de la región.

A partir del decenio de 1940 los gobiernos de la región comenzaron a recurrir con mayor frecuencia a la constitución de empresas estatales o de participación estatal, para alcanzar determinados objetivos de política económica o de seguridad nacional. Cabe señalar que el número de empresas estatales que producen bienes industriales en América Latina no es demasiado grande: tampoco lo es su participación en la producción total de cada país. Pero esta participación es muy elevada en algunas ramas manufactureras, en especial en las industrias básicas y en la elaboración de productos de petróleo.

En 1977 las empresas siderúrgicas estatales produjeron acero en lingotes en cantidades que representaron el 55% de la producción total de la Argentina; el 55% en el Brasil; el 41% en México; casi el 100% en Chile; el 100% en Perú y un 84% en Venezuela. La participación de empresas estatales en la capacidad de refinación de petróleo, es también muy importante. En Bolivia, Colombia, Cuba, Chile, Uruguay y prácticamente, también en el Brasil, el 100% de la refinación de petróleo está a cargo de empresas estatales. En la producción de productos químicos y petroquímicos el aporte de las empresas estatales es también muy importante en varios países de la región.

/Otra de

Otra de las características relevantes del proceso de industrialización latinoamericano, lo constituye la creciente e importante participación del capital extranjero organizado bajo la forma de empresa transnacional.

No se dispone sino de estudios parciales que hayan intentado determinar la magnitud de esta participación, pero una pauta de ello puede darla el hecho de que el producto manufacturero generado sólo por empresas con sede en Estados Unidos representaba en 1975 alrededor del 11.2% del producto manufacturero total de 19 países de América Latina, en los cuales estaban éstas radicadas. En 1966, esta participación representaba el 9%.^{21/} Sin embargo, la magnitud de esa participación, sin duda importante, no expresa en medida suficiente la importante influencia que las empresas transnacionales ejercen sobre la orientación y el desarrollo del sector manufacturero de la región, influencia que emana de la potencialidad económica, comercial y financiera, así como de la superioridad tecnológica que, en general, caracterizan a estas empresas.

Una manifestación de esa influencia está dada por el mayor crecimiento de los sectores en que estas empresas predominan y en el desplazamiento de que son objeto las empresas nacionales, como resultado de las ventajas micro-económicas que presentan, respecto a estas últimas, en cuanto a tamaño de plantas, productividad, la tecnología utilizada, acceso al financiamiento y a los mercados externos.

En general, la inversión manufacturera de las transnacionales se ha concentrado en los países de más amplio mercado y, principalmente, en las industrias más dinámicas, en las que crece la densidad tecnológica y de capital, como las químicas y las mecánicas, aunque también su participación es importante en industrias tradicionales, como las de alimentos, sobre todo en los países de menor desarrollo relativo.

De acuerdo con una muestra ^{22/} que abarcó a más de 2 700 empresas manufactureras del Brasil, las transnacionales poseían en 1977 el 26.2% del patrimonio líquido total; en las mecánicas, la participación ascendía al 51.4%,

^{21/} Informaciones extraídas de investigaciones en curso realizadas por la Dependencia Conjunta CEPAL/CET.

^{22/} "Quem é Quem na Economia Brasileira", Visão, varios números.

alcanzado en las industrias de material eléctrico la cifra de 68.1%. En México, la presencia de las transnacionales representaba en 1970 aproximadamente el 33% del capital invertido en las empresas fabriles y en las mecánicas la cifra se elevaba al 45%.

El rol de la empresa privada en el proceso de industrialización no ha tenido la misma significación en todos los países de la región. Sin embargo, en la mayoría de ellos fue el principal agente que estimuló y conformó en buena medida el proceso y generó estratos industriales que en determinadas circunstancias tuvieron que enfrentarse a los intereses de los sectores relacionados con el comercio de importación y exportación.

La empresa privada nacional participa en todo el espectro sectorial de la industria manufacturera de la región. Esta participación, en general importante en términos de aporte al producto manufacturero, es predominante en el sector de las industrias tradicionales, aunque en algunos países se aprecia un debilitamiento de ese predominio por el avance manifiesto de las empresas transnacionales.

En cambio, en los sectores más dinámicos su participación es, en general, inferior a la de la empresa transnacional. Son ilustrativos los casos del Brasil y México, sobre los cuales se dispone de información estadística. Hacia 1977,^{23/} - de acuerdo con la encuesta mencionada - el "patrimonio líquido" de las empresas privadas nacionales representaba en el Brasil el 48.3% del total del sector. Esta participación ascendía al 75.5% al considerarse sólo las industrias productoras de bienes de consumo no duraderos; en cambio en las industrias intermedias y mecánicas, la participación de las empresas privadas nacionales era de 34.4% y 45.2% respectivamente.

En México, en el total de empresas fabriles, el capital invertido por las privadas nacionales alcanzaba en 1970 al 52.7% del total. En las industrias de bienes de consumo no duraderos, estas empresas constituían el 69.2% del conjunto; en las industrias productoras de bienes intermedios, el 40% y en las mecánicas el 47.1%.

23/ Ibid.

Existe una gran heterogeneidad en el conjunto de empresas privadas nacionales en cuanto a tamaño y nivel tecnológico. La proporción de establecimientos artesanales es todavía muy elevada en muchos de los países de la región y en el sector fabril coexisten empresas con grandes diferencias de productividad aun en las mismas ramas de actividad.

E. EL SECTOR ENERGETICO

1. Introducción

América Latina posee recursos abundantes de las tres formas de energía comercial de mayor importancia tradicional: los hidrocarburos (petróleo y gas natural), la hidroelectricidad y el carbón mineral, aunque su distribución es muy heterogénea en los distintos países. Las fuentes hidráulicas son importantes y se encuentran más uniformemente repartidas. No ocurre lo mismo con los hidrocarburos ni con el carbón mineral, cuyas reservas conocidas se encuentran considerablemente concentradas en pocos países. En el primer caso, por ejemplo, casi el 80% de estas reservas están ubicadas en Venezuela y México y algo parecido ocurre con el carbón, pues Colombia y México reúnen el 60% de las reservas conocidas.

En contraste con esta situación, la estructura de la demanda de energía en todos los países se ha basado fundamentalmente en el petróleo. A pesar de que solamente cinco de ellos lo producen en cantidades suficientes para satisfacer sus necesidades, el consumo regional de este combustible representa más del 60% del total de energía comercial que se utiliza en la región. Si al consumo de petróleo se agrega el de gas natural, que se obtiene generalmente asociado a él, el consumo total de hidrocarburos sobrepasaba en 1950 el 70% del consumo total de energía y se eleva al 75% a mediados de los años setenta. La hidroelectricidad, en cambio, ha sido escasamente utilizada en relación a la potencialidad de esta fuente hidráulica, y más reducida aún ha sido la importancia del carbón mineral como energético.

/Se evidencia

Se evidencia así una notable diferencia entre las estructuras de la oferta y la demanda de energía para la mayoría de los países, que da lugar a una fuerte dependencia del petróleo importado para satisfacer las necesidades internas de energía.

Entre los recursos energéticos no comerciales, los combustibles vegetales (leña y carbón de leña) han desempeñado sin duda un papel importante, aunque difícil de determinar, en el abastecimiento del consumo, especialmente en los sectores de la población de menores ingresos, sobre todo la rural y en el de algunos establecimientos agroindustriales, como los ingenios azucareros, que utilizan los desechos de la caña (bagazo) como combustible en el proceso de refinación. Se estima, en todo caso, que la participación porcentual de los combustibles vegetales ha venido decreciendo continuamente como consecuencia del proceso de urbanización.

2. El sector energético de América Latina en el período 1950-1976

El consumo total de energía creció en América Latina a una tasa media acumulativa anual del 6.6%, y 4.0% para el consumo por habitante, en todo el período 1950-1976. Ambas cifras son superiores a las correspondientes al grupo de países desarrollados, pero inferiores a las del grupo de los otros países en vías de desarrollo. En cifras absolutas, el consumo de energía por habitante en América Latina más que duplica al de los otros países en vías de desarrollo, pero equivale aproximadamente sólo a la sexta parte del consumo promedio registrado en los países desarrollados.

Las reservas comprobadas de petróleo y gas natural en América Latina se estimaban a fines de 1976 en 4 700 y 2 500 millones de toneladas equivalentes de petróleo respectivamente,^{24/} que representan el 5 y el 4% de las reservas comprobadas mundiales. La distribución geográfica de estas reservas es irregular. El 90% de las de petróleo se encontraba ubicado en 1976 en sólo cuatro países: Venezuela (52%), México (24%), Argentina (8%) y Ecuador (6%). Respecto del gas natural, cinco países acumulaban el 86% de las reservas: Venezuela (46%), Ecuador (13%), México (13%), Argentina (8%) y Bolivia (6%). Las reservas comprobadas de petróleo equivalían a 19 veces la producción de petróleo crudo registrada en ese mismo año y las de gas natural, a 28 veces.

^{24/} A fines de 1977 se las estimaba en 6 300 y 2 800 millones de t.e.p., respectivamente.

Fuentes no tradicionales de energía como la solar y la eólica son muy abundantes en la región, pero su aporte al abastecimiento energético es aún mínimo debido a que, si bien sus tecnologías son conocidas desde tiempo atrás, su producción, salvo excepciones, no puede competir con las fuentes tradicionales.

El fuerte impacto que ha tenido el aumento del precio internacional del petróleo sobre las economías de los países deficitarios, los ha impulsado en los últimos años a elaborar políticas de sustitución de este combustible a través de una mayor utilización de fuentes energéticas locales, especialmente a base de un mayor aprovechamiento del potencial hidroeléctrico, pero también del carbón mineral, el alcohol y la energía geotérmica. Los países más industrializados de la región han introducido en sus programas de abastecimiento energético la energía nuclear. De cumplirse las metas fijadas en las políticas respectivas, todo ello conducirá a cambios en la estructura del consumo energético de la región; aunque de todas maneras se estima que, de aquí a fines del siglo, el petróleo seguirá manteniendo su condición de principal abastecedor energético.

Aunque la dependencia del petróleo importado es bastante generalizada y las características geológicas de la región inducen a pensar - y los importantes hallazgos recientes en México parecen confirmarlo - que deben existir en el subsuelo importantes yacimientos que muy bien podrían asemejarse a los de las mayores regiones productoras del mundo, la búsqueda de nuevos yacimientos petrolíferos no ha sido lo suficientemente intensa a lo largo del período analizado, debido a los elevados costos que involucra, al bajo nivel de precios en la década anterior, y a una cierta falta de continuidad de las políticas aplicadas.

El petróleo disminuyó su participación en el consumo total de energía de 67% en 1950 a 62% en 1976. El gas natural, en cambio, la incrementó de 7% a 14% entre los mismos años resultando para los hidrocarburos, en conjunto, un leve incremento (74 a 76%). La participación del carbón mineral tuvo una fuerte caída, de 13 a 5% y la hidroelectricidad muestra una participación creciente, intensificada en los últimos años (las cifras correspondientes a los años extremos fueron 14 y 18%). (Véase el cuadro 38.)

Cuadro 38

AMERICA LATINA: PRODUCCION Y CONSUMO DE ENERGIA POR FUENTES, 1950 Y 1976

(Miles de toneladas de petróleo equivalente de 10 700 Kcal/kg)

	Producción					Total	Consumo					Total
	Carbón mineral	Petróleo	Gas natural	Hidroeléctricidad a/	Combustibles vegetales		Carbón mineral	Derivados del petróleo	Gas natural	Hidroeléctricidad a/	Combustibles vegetales	
	<u>1950</u>											
Argentina	27	3 357	657	77	1 457	5 575	1 250	7 307	464	77	1 457	10 555
Bahamas	-	-	-	-	5	5	-	16	-	-	5	21
Barbados	-	-	2	-	126	128	-	21	-	-	126	147
Bolivia	-	80	-	110	536	726	7	122	-	110	536	775
Brasil	864	46	4	3 030	9 683	13 631	1 340	4 316	-	3 030	9 687	18 373
Colombia	720	4 699	1 044	362	2 299	9 124	710	931	180	362	2 299	4 482
Costa Rica	-	-	-	74	162	236	-	96	-	74	162	332
Cuba	-	22	-	6	3 241	3 269	36	1 720	20	6	3 241	5 023
Chile	1 381	82	174	694	853	3 184	1 381	1 134	-	694	853	4 062
Ecuador	-	347	115	30	657	1 149	-	230	-	30	657	917
El Salvador	-	-	-	17	325	342	-	91	-	17	325	433
Granada	-	-	-	-	13	13	-	2	-	-	13	15
Guatemala	-	-	-	35	524	559	-	247	-	35	524	806
Guyana	-	-	-	-	194	194	-	85	-	-	194	279
Haití	-	-	-	-	816	816	-	37	-	-	816	853
Honduras	-	-	-	3	256	259	-	245	-	3	256	404
Jamaica	-	-	-	21	345	366	-	82	-	21	345	448
México	590	10 572	1 611	821	4 217	17 811	660	7 337	1 144	821	4 217	14 179
Nicaragua	-	-	-	15	217	232	-	67	-	15	217	299
Panamá	-	-	-	2	114	116	-	182	-	2	114	298
Paraguay	-	-	-	-	263	263	-	11	-	-	263	274
Perú	74	2 006	712	299	1 424	4 515	40	1 097	4	299	1 424	2 864
República Dominicana	-	-	-	-	662	662	-	130	-	-	662	792
Suriname	-	-	-	-	35	35	-	67	-	-	35	102
Trinidad y Tabago	-	2 904	395	-	138	3 437	-	167	130	-	138	435
Uruguay	-	-	-	222	121	343	80	734	-	222	121	1 157
Venezuela	7	78 236	13 724	73	538	92 578	17	2 500	972	73	538	4 100
<u>Total</u>	<u>3 663</u>	<u>102 351</u>	<u>18 438</u>	<u>5 891</u>	<u>29 225</u>	<u>159 568</u>	<u>5 521</u>	<u>28 874</u>	<u>2 914</u>	<u>5 891</u>	<u>29 225</u>	<u>72 425</u>
	<u>1976</u>											
Argentina	402	20 833	9 598	2 270	1 695	34 798	924	21 077	6 708	2 270	1 695	32 674
Bahamas	-	-	-	-	6	6	2	1 006	-	-	6	1 014
Barbados	-	14	3	-	64	81	...	154	3	-	64	221
Bolivia	-	1 937	3 793	251	894	6 875	-	875	69	251	894	2 089
Brasil	2 130	8 605	1 427	24 631	16 279	53 072	4 336	42 327	482	24 631	16 279	88 055
Colombia	2 368	7 298	2 906	3 126	2 753	18 451	2 365	6 626	1 523	3 126	2 753	16 393
Costa Rica	-	-	-	430	283	713	-	597	-	430	283	1 310
Cuba	-	144	19	16	3 809	3 988	77	7 487	18	16	3 809	11 407
Chile	826	1 091	5 845	1 864	565	10 191	901	4 114	1 114	1 864	565	8 558
Ecuador	-	9 026	...	191	1 293	10 510	-	2 191	...	191	1 293	3 675
El Salvador	-	-	-	129	546	675	-	642	-	129	546	1 317
Granada	-	-	-	-	15	15	-	13	-	-	15	28
Guatemala	-	-	-	91	1 170	1 261	-	929	-	91	1 170	2 190
Guyana	-	-	-	-	307	307	-	549	-	-	307	856
Haití	-	-	-	43	1 145	1 188	-	73	-	43	1 145	1 261
Honduras	-	-	-	129	496	625	-	450	-	129	496	1 075
Jamaica	-	-	-	43	380	423	1	2 595	-	43	380	3 019
México	3 696	46 830	19 014	5 142	5 498	80 180	3 809	34 667	12 618	5 142	5 498	61 734
Nicaragua	-	-	-	128	403	531	-	631	-	128	403	1 162
Panamá	-	-	-	41	192	233	-	1 022	-	41	192	1 255
Paraguay	-	-	-	159	450	609	-	345	-	159	450	954
Perú	-	3 735	1 763	1 753	1 716	8 967	120	5 760	1 044	1 753	1 716	10 393
República Dominicana	-	-	-	63	1 185	1 248	-	2 153	-	63	1 185	3 401
Suriname	-	-	-	352	70	422	17	573	-	352	70	1 012
Trinidad y Tabago	-	10 575	1 475	-	147	12 197	-	1 572	1 475	-	147	3 194
Uruguay	-	-	-	364	101	465	17	1 720	-	364	101	2 202
Venezuela	58	120 166	32 307	2 966	764	156 261	215	9 962	9 845	2 966	764	23 752
<u>Total</u>	<u>9 480</u>	<u>230 254</u>	<u>78 150</u>	<u>44 182</u>	<u>42 226</u>	<u>404 292</u>	<u>12 784</u>	<u>150 110</u>	<u>34 899</u>	<u>44 182</u>	<u>42 226</u>	<u>284 201</u>

Fuentes: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales. En el caso de los combustibles vegetales, las cifras fueron estimadas por la CEPAL. Las cifras sobre carbon mineral y energía comercial correspondiente a Bahamas, Barbados, Cuba, Granada, Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago se obtuvieron de United Nations; World Energy Supplies, 1950-1974.

a/ Esta energía fue expresada en unidades calóricas considerando el consumo de kilocaloría que, en promedio, utilizaron las centrales térmicas de la región para producir 1 kWh (kcal/kWh).

Seis países disponen de las cuatro formas básicas de la energía comercial: carbón, petróleo, gas natural e hidroelectricidad. Cuatro 25/ disponen de las tres últimas, dos, sólo de hidrocarburos y doce sólo de hidroelectricidad. Por otra parte, tres países no disponen actualmente para su abastecimiento de ninguna fuente local de energía comercial.

a) Petróleo y gas natural

La producción de petróleo se duplicó con creces durante el período considerado, pasando de 113.8 a 258.7 millones de m³. (Cuadro 39.) Venezuela ha sido el principal productor pero su participación decreció de 76% en 1950 a 52% en 1976. México es el segundo productor de la región y viene registrando un acentuado incremento a partir de 1976 como consecuencia de los recientes e importantes campos descubiertos. Para el conjunto de la región se registra, sin embargo, un descenso de la producción durante el período 1970-1976 debido, de una parte, a la limitación de la producción en Venezuela que siguió una política de conservación del recurso, y, de la otra, al nivel estacionario o decreciente de la producción de Argentina, Brasil, Colombia y Chile, por agotamiento de los campos explotados. Sólo México y Ecuador registran fuertes incrementos en la producción. En todo el período considerado la producción petrolera latinoamericana perdió importancia en relación a la producción mundial, de 19% en 1950 a sólo 8% en 1976.

Las exportaciones de petróleo han alcanzado cifras importantes en relación a la producción de este hidrocarburo (arriba del 40% en todo el período). Venezuela es el principal país exportador a lo largo de los 26 años, junto a México, Trinidad y Tabago, Ecuador y Bolivia quienes totalizaron 97% de las exportaciones latinoamericanas de petróleo crudo en 1976. En este último año Colombia había dejado de ser exportador y Perú se había incorporado al grupo de países importadores netos.

Las importaciones de hidrocarburos líquidos realizadas por el grupo de países deficitarios pasó de 18 millones de m³ en 1950 a 92 millones de m³ en 1976 y representan una parte importante de su consumo interno.

25/ Debe incluirse a Ecuador en el grupo, a pesar de que en el cuadro 38 no se dispuso del dato de producción de gas natural.

Cuadro 39

AMERICA LATINA: PRODUCCION, IMPORTACION Y EXPORTACION DE PETROLEO E IMPORTACION, EXPORTACION
Y CONSUMO DE DERIVADOS COMBUSTIBLES DEL PETROLEO, 1950 Y 1976

(Miles de m³)

País	1950						1976					
	Petróleo			Derivados			Petróleo			Derivados		
	Producción	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Consumo	Producción	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Consumo
Argentina	3 730	3 550	-	2 703	-	8 408	23 148	3 524	-	1 260	141	24 954
Bahamas	-	-	-	26	-	22	-	10 760	-	804	9 288	1 120
Barbados	-	6	-	19	-	25	23	147	-	438	-	601
Bolivia	98	-	9	75	3	146	2 362	-	1 282	23	-	1 075
Brasil	54	13	-	4 978	-	5 127	10 006	43 655	3 335	1 374	210	51 025
Colombia	5 401	-	4 495	244	-	1 107	8 388	1 069	-	438	1 394	8 187
Costa Rica	-	-	-	112	-	112	-	293	-	449	-	708
Cuba	22	269	-	1 660	-	1 940	251	6 663	-	2 338	-	8 382
Chile	100	-	77	1 348	-	1 296	1 331	4 016	-	-	154	5 210
Ecuador	418	-	149	8	-	274	10 875	1 291	9 752	242	-	2 570
El Salvador	-	-	-	107	-	107	-	571	-	4	-	738
Granada	-	-	-	2	-	2	-	-	-	620	-	620
Guatemala	-	-	-	280	-	280	-	825	-	526	-	1 127
Guyana	-	-	-	94	-	94	-	-	-	623	-	623
Haití	-	-	-	44	-	43	-	-	-	144	-	144
Honduras	-	-	-	162	-	162	-	441	-	26	16	517
Jamaica	-	-	-	216	-	216	-	1 422	-	1 275	151	2 390
México	11 747	-	1 864	347	1 034	8 453	52 033	-	5 480	4 104	294	42 018
Nicaragua	-	-	-	77	-	77	-	677	-	47	-	746
Panamá	-	-	-	212	-	212	-	3 201	-	360	2 068a/	1 213
Paraguay	-	-	-	27	-	27	-	256	-	105	-	414
Perú	2 380	-	445	44	706	1 275	4 446	2 694	317	490	123	6 830
República Dominicana	-	-	-	120	-	119	-	1 331	-	794	-	2 416
Suriname	-	-	-	75	-	75	-	-	-	595	-	595
Trinidad y Tabago	2 914	1 520	-	-	4 157	205	12 350	13 720	8 847	88	12 654	1 681
Uruguay	-	664	-	44	-	849	-	2 031	-	173	-	2 023
Venezuela	86 929	-	71 931	-	10 688a/	2 900a/	133 518	-	79 743	-	40 920b/	12 412b/
Total	115 791	6 231	78 970	13 024	16 588	33 553	258 731	98 587	108 756	17 340	67 413	180 339
Total, (excluido Venezuela)	26 855	6 231	7 039	13 024	59900	30 653	125 213	98 587	29 013	17 340	26 493	167 927

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ No incluye 931 000 metros cúbicos por venta a naves.

b/ No incluye 1 260 000 metros cúbicos por venta a naves.

Los principales importadores fueron, a comienzos del período, la Argentina y el Brasil con el 35% y 28% respectivamente de las importaciones del grupo. Hacia fines del período, la Argentina estaba importando volúmenes inferiores a los registrados en 1950 representando sólo el 5%, mientras que el Brasil aumentó su participación a 49%. Chile aparece como el tercer importador con 4% del total.

La preponderancia de las importaciones de derivados sobre las de petróleo crudo observada en los primeros años del período se debió a la falta de capacidad refinadora. Durante el período considerado se produjo un desarrollo apreciable de la capacidad de refinación, estimulado por la fuerte declinación de los costos del transporte del petróleo crudo así como por las magnitudes y grados de diversificación que fueron alcanzando los derivados consumidos en la región. En 1976 la capacidad de refinación existente fue de 5.9 millones de barriles diarios, esto es, 342 millones de m³ al año, cifra que supera ampliamente a la del consumo de derivados en ese mismo año. En esa expansión se observan dos tendencias definidas: a) un incremento en la capacidad promedio de las unidades refinadoras; se han instalado varias refinerías con capacidad superior a los 100 000 barriles diarios, algunas destinadas a la exportación, y b) una mayor capacidad en las instalaciones de cracking catalítico y reforming.

La producción de gas natural se concentra actualmente en 11 países en la región, siendo los principales productores Venezuela, México, Argentina y Chile, a los que en 1976 les correspondió, respectivamente, 41, 24, 12 y 7% del total de gas producido en la región. La contribución del gas natural al abastecimiento de energía comercial ha alcanzado gran relevancia en algunos países. En Venezuela, por ejemplo, fue de 43% en 1976 y en México y Argentina alcanzó al 22% en cada uno de ellos.

b) Carbón mineral

La participación del carbón mineral dentro del consumo de energía comercial decayó en el período considerado. Si bien el carbón nunca desempeñó un papel importante en el abastecimiento energético de América Latina, hacia finales del período su aporte era mínimo (5% en comparación con 13% en 1950). La causa fue la sustitución de su uso por el del petróleo y gas natural en muchos sectores de consumo, como consecuencia de la mayor economía y comodidad en su uso.

/La sustitución

La sustitución ha sido casi completa en el sector de transporte ferroviario y marítimo y muy importante en el proceso de producción de vapor para diversos usos. En la actualidad, su consumo se circunscribe a dos sectores: el sector eléctrico que lo utiliza para producir energía eléctrica, con lo que se logra en algunos casos evitar el cierre de minas o reducir existencias de carbón de baja calidad obtenido como subproducto en la obtención de carbón metalúrgico; y el sector siderúrgico que continúa utilizándolo en su doble papel de fuente calórica y reductor químico.

Los principales países latinoamericanos productores de carbón son México, Colombia, Brasil y Chile que en conjunto generaron el 95% de la producción regional en 1976. Argentina, Perú y Venezuela son productores relativamente menores. Sólo México y Colombia producen carbón siderúrgico en cantidades suficientes para satisfacer la demanda de esta industria.

c) Energía eléctrica

La producción de energía eléctrica en América Latina ha tenido un rápido desarrollo en el período considerado. Las cifras correspondientes a los años extremos (1950-1976) fueron respectivamente de 27 600 GWh y 249 800 GWh, (véase el cuadro 40) lo que equivale a un crecimiento promedio anual de 8.8%. A consecuencia de ello, mientras en 1950 el consumo de energía eléctrica representó el 25% del consumo total de energía comercial, en el conjunto de la región esta cifra se elevó a 31% en 1976.

En este último año, el consumo de la energía eléctrica se distribuyó fundamentalmente en el conjunto de sectores industrial y minero que absorbieron la mitad de la energía facturada y en el conjunto de los sectores residencial y comercial, con la tercera parte.

En el medio rural, el desarrollo del consumo eléctrico ha sido notablemente más reducido que en el medio urbano. Hasta 1960, casi en ningún país se disponía de planes de electrificación rural. La escasez de capitales tanto públicos como privados y el elevado costo que significa llevar la electricidad al campo han sido las causas determinantes de tal situación.

/Cuadro 40

Cuadro 40

AMERICA LATINA: PRODUCCION DE ENERGIA ELECTRICA POR SECTORES Y PAISES, 1950, 1960 Y 1976

(Millones de kWh)

País	1950						1960						1976					
	Servicio público			Total del país			Servicio público			Total del país			Servicio público			Total del país		
	Hidráulica	Térmica	Total	Hidráulica	Térmica	Total	Hidráulica	Térmica	Total	Hidráulica	Térmica	Total	Hidráulica	Térmica	Total	Hidráulica	Térmica	Total
Argentina	153	4 370	4 523	183	5 120	5 303	870	6 993	7 863	927	9 531	10 458	7 513	17 685	25 198	7 591	22 529	30 120
Bahamas	-	16	16	-	16	16	-	76	76	-	76	76	-	600	600	-	600	600
Barbados	-	11	11	-	11	11	-	38	38	-	38	38	-	228	228	-	228	228
Bolivia	163	5	168	261	37	296	292	18	310	350	97	447	700	150	850	840	240	1 080
Brasil	6 700	800	1 500	7 198	1 010	8 208	14 831	3 683	18 514	18 384	4 481	22 865	80 391	3 782	84 173	82 361	6 259	88 620
Colombia	810	240	1 050	860	410	1 270	2 244	551	2 795	2 389	1 131	3 520	10 074	3 643	13 717	10 454	5 169	15 623
Costa Rica	158	-	158	175	7	182	380	33	413	392	46	438	1 423	147	1 570	1 438	197	1 635
Cuba	13	745	758	13	1 187	1 200	20	2 213	2 233	20	2 961	2 981	53	5 940	5 993	53	7 145	7 198
Chile	959	200	1 159	1 649	1 294	2 943	2 172	170	2 342	2 977	1 615	4 592	5 453	1 151	6 604	6 234	3 042	9 276
Ecuador	58	52	110	72	80	152	145	164	309	175	214	389	610	1 020	1 630	640	1 180	1 820
El Salvador	38	28	66	40	48	88	236	12	248	240	16	256	433	675	1 108	433	725	1 158
Granada	-	1	1	-	1	1	-	4	4	-	4	4	-	28	28	-	28	28
Guatemala	71	20	91	83	33	116	126	120	246	143	167	310	304	711	1 015	304	886	1 190
Guyana	-	20	20	-	35	35	-	55	55	-	92	92	-	212	212	-	398	398
Haití	-	18	18	-	38	38	-	60	60	-	90	90	145	10	155	145	39	184
Honduras	4	11	15	6	44	50	16	50	66	19	78	97	432	128	560	432	158	590
Jamaica	50	26	76	50	116	166	126	130	256	126	382	508	145	1 258	1 403	145	2 233	2 378
México	1 850	1 700	3 550	1 950	2 474	4 424	4 965	3 624	8 589	5 149	5 579	10 728	17 087	27 545	44 632	17 193	31 545	48 738
Nicaragua	3	21	24	35	45	80	1	101	102	45	131	176	378	538	916	428	613	1 041
Panamá	5	88	93	5	99	104	18	185	203	18	216	234	138	1 176	1 314	138	1 241	1 379
Paraguay	-	30	30	-	40	40	-	65	65	-	96	96	532	10	542	532	73	605
Perú	403	35	440	710	110	820	1 060	118	1 178	1 794	854	2 648	4 550	470	5 020	5 860	2 200	8 060
República Dominicana	-	64	64	-	79	79	-	245	245	-	349	349	210	1 550	1 760	210	1 550	1 760
Suriname	-	8	8	-	35	35	-	39	39	-	79	79	-	58	58	1 176	159	1 335
Trinidad y Tabago	-	48	48	-	168	168	-	261	261	-	470	470	-	1 287	1 287	-	1 367	1 367
Uruguay	527	89	616	527	89	616	676	568	1 244	676	568	1 244	1 217	1 266	2 483	1 217	1 266	2 483
Venezuela	174	319	553	174	479	1 153	95	2 796	2 891	95	4 475	4 570	9 917	8 291	18 208	9 917	11 033	20 950
Total	12 141	9 017	21 158	13 991	13 570	27 561	28 273	22 333	50 606	33 919	33 757	67 676	41 705	79 559	221 264	147 741	102 103	249 844

Fuentes: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales. Las cifras correspondientes a Bahamas, Barbados, Cuba, Granada, Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago se obtuvieron de United Nations, World Energy Supplies, 1950-1974 y 1972-1976.

La calidad de los servicios eléctricos ha mejorado considerablemente desde los años cincuenta. Ello se traduce en la actualidad en la ausencia de cortes del servicio y de racionamiento tan comunes en esos años. Además, los servicios públicos han alcanzado en numerosos países una gran cobertura territorial. Esas dos circunstancias han contribuido a una disminución progresiva de los autoprodutores, que en general producen a costos elevados y se basan casi exclusivamente en la generación de origen térmico.

Las mayores capacidades de generación de energía eléctrica en América Latina se encuentran ubicadas en Brasil, México, Argentina, Venezuela y Colombia. En 1976 en estos cinco países se concentraba casi el 79% de la potencia eléctrica regional y producían una proporción algo superior al 82% del total de la energía eléctrica generada.

A partir de 1974 la participación de la capacidad de generación hidroeléctrica comienza a superar a la termoeléctrica dentro de la capacidad total de generación de la región.

La mayor facilidad para obtener financiamiento de parte de los organismos internacionales de crédito, los progresos tecnológicos en la transmisión de energía a grandes distancias, el crecimiento de los mercados consumidores y la mayor capacidad técnica y económica de muchos países para iniciar grandes proyectos, explican el mayor desarrollo de la hidroelectricidad a partir de la década de los sesenta.

La reciente elevación del precio de la energía ha intensificado el proceso de hidroelectrificación de la región y además cambiará grandemente la estructura de la capacidad instalada en lo que resta del siglo. De acuerdo con los programas que se conocen, cabe prever que la participación de la hidroelectricidad continuará incrementándose, que se desarrollará enormemente la construcción de centrales termonucleares, y que declinará sustancialmente la capacidad instalada en centrales térmicas a base de hidrocarburos.

Capítulo II

LA DISTRIBUCION DEL INGRESO Y LAS SITUACIONES DE POBREZA

1. La distribución del ingreso en los países latinoamericanos

a) La distribución nacional del ingreso. Un análisis comparativo

Los países de la región presentan diferencias significativas en la distribución del ingreso de los hogares, no obstante sus características similares en cuanto a aspectos fundamentales del estilo de desarrollo prevaleciente. Lo esencial de esas diferencias se puede apreciar en la descripción sumaria de las distribuciones correspondientes a una decena de países que aparece en el cuadro 41 y que se basa en estimaciones realizadas a partir de la última información disponible, que corresponde a principios del presente decenio.

Las situaciones varían desde países con un menor grado de desigualdad, que se pone de manifiesto en coeficientes de Gini de 0.5 o algo menores, hasta países con una fuerte concentración, que se traduce en coeficientes en torno a 0.65.

Entre esa variedad, aparecen situaciones más o menos típicas. Brasil constituye un tipo sui generis, de alta concentración, con casi el 59% del ingreso de los hogares recibido por el decil más alto, mientras que sólo un 5.6% corresponde al 40% de hogares de menores ingresos.

La desigualdad global queda sintetizada en un coeficiente de concentración de 0.66; las grandes distancias entre distintos segmentos de la población quedan de manifiesto en el hecho de que el ingreso promedio del decil más alto es 43 veces el ingreso promedio del 40% más pobre.

Honduras puede considerarse representativo de otro grupo de países con rasgos estructurales similares. En este caso el decil superior se apropia del 52% del ingreso de los hogares y el 40% inferior de un 6.6%. Las desigualdades se traducen en un coeficiente de concentración de 0.63 y una distancia económica entre la cúspide y la base de 32 veces el ingreso medio de esta última.

Colombia y México representan otra clase de estructura distributiva. La desigualdad global se refleja en coeficientes de concentración del

Cuadro 41

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION NACIONAL DEL INGRESO TOTAL DE LOS HOGARES, POR GRUPOS DE INGRESO

País	Año	PIB por habitante (dólares de 1970)	Grupos percentuales de hogares						Coeficientes de concentración	
			0-20	21-40	41-60	61-80	81-90	91-100	Gini	Theil
<u>Porcentajes de participación en el ingreso total</u>										
Argentina	1970	1 208	4.4	9.7	14.1	21.5	15.1	35.2	0.44	0.15
Brasil	1972	539	1.6	4.0	7.1	14.2	14.4	58.7	0.66	0.38
Colombia	1972	575	2.0	4.5	9.5	17.9	16.0	50.1	0.61	0.30
Costa Rica	1971	684	3.3	8.7	13.3	19.9	15.3	39.5	0.49	0.19
Chile	1968	823	3.7	8.3	13.1	20.4	16.2	38.3	0.48	0.18
Honduras	1967	275	2.0	4.6	7.5	16.2	17.5	52.2	0.63	0.32
México	1967	800	2.6	5.8	9.2	16.9	16.2	49.3	0.59	0.28
Panamá	1970	868	1.7	5.3	11.2	20.4	17.8	43.5	0.57	0.25
Perú	1972	555	1.5	4.2	9.6	20.0	18.5	46.2	0.60	0.29
Venezuela	1971	1 163	2.8	7.0	12.6	22.7	18.6	36.3	0.50	0.19

Fuente: Estimaciones preliminares del Proyecto CEPAL/Banco Mundial sobre medición y análisis de la distribución del ingreso en América Latina.

orden de 0.60 en ambos países, con distribuciones en las que el 10% de mayores ingresos recibe la mitad del ingreso total de los hogares. Las diferencias entre ambos países aparecen en la base de la pirámide, ya que la participación de los cuatro deciles más pobres es del 6.5% en Colombia y del 8.4% en México. Esto se refleja en una distancia entre grupos extremos de la distribución que en Colombia es de 31 y en México de 24.

La distribución global del ingreso del Perú tiene algunas características parecidas a las del grupo anterior: un índice de concentración general de 0.6 y una distancia económica entre cúspide y base de 32 veces el ingreso medio de esta última. La participación de la cúspide es, sin embargo, menor que en aquellos países: poco más del 46% del ingreso total; también es menor la participación de la base: 5.7%.

Panamá también constituye, probablemente, un caso sui generis. Con una concentración algo inferior a la de los países analizados antes, la participación del decil más alto es, asimismo, menor: 43.5% del ingreso total.

La concentración del ingreso es más moderada en la Argentina, Costa Rica, Chile y Venezuela. Los coeficientes de concentración son, en estos casos, algo inferiores a 0.50, y la distancia económica entre la cúspide y la base se revela en relaciones de ingresos medios que varían entre 13 y 15 veces. La participación del decil más alto en el ingreso total se ubica, en estos países, entre poco más de un 36% (Venezuela) y algo más de 39% (Costa Rica). El 40% más pobre recibe entre 9.8% (Venezuela) y 12% (Costa Rica y Chile).

Las estimaciones del cuadro 41, que se refieren a la distribución del ingreso total de los hogares, según los grupos considerados, es la más pertinente para los análisis de bienestar social. En cambio, la distribución del ingreso entre receptores individuales refleja mejor las desigualdades de ingresos tal como éstos se generan en el proceso productivo. Estas desigualdades pueden diferir de las desigualdades entre hogares, en la medida en que éstos sean distintos en cuanto a las tasas de participación y a los niveles de ingreso dentro de cada hogar. En los países de América Latina, la acción combinada de ambos factores hace que el grado de concentración de los ingresos individuales y las desigualdades entre receptores individuales no difieran mucho de las indicadas entre hogares.

En la mayoría de los países el decil superior de la distribución de receptores individuales tiende a tener una participación ligeramente más elevada que la del decil superior de los hogares, mientras que es algo menor la participación de los grupos intermedios de la distribución de receptores.

Otra circunstancia que debe tomarse en consideración en este análisis comparativo es el hecho de que una porción significativa del ingreso generado en las unidades productivas no es recibido por los hogares. Una proporción del superávit bruto de explotación (valor agregado al costo de factores descontadas las remuneraciones del trabajo) corresponde a las provisiones para cubrir la depreciación de los activos fijos. Esa proporción suele ubicarse entre el 10 y el 15% del superávit bruto,^{26/} y llega a ser 17% en el caso de Chile y 20% en el de Panamá y Venezuela. Por otro lado, las empresas de capital privadas y públicas capitalizan una parte importante del superávit de explotación que generan, la cual no afluye, en consecuencia, hacia los hogares. Este ahorro institucional suele representar entre el 10 y el 17% del superávit bruto de explotación generado en el conjunto de la economía,^{27/} llegando a ser bastante mayor que esta última proporción en Chile, Panamá y Venezuela. El resultado conjugado de ambas apropiaciones se traduce en que los hogares reciban sólo entre el 60 y el 80% y, en algunos casos, menos de la mitad del superávit bruto de explotación.

El ahorro de las empresas de capital privadas nacionales y también, en alguna medida, los fondos para depreciación de las empresas personales pueden afectar la distribución del bienestar social, ya que constituyen adiciones a los derechos patrimoniales de algunos receptores sobre la riqueza nacional. Aunque no sean ingresos efectivamente percibidos, ellos aumentan el potencial de ingresos futuros y constituyen recursos de disponibilidad eventual para sus propietarios. El mismo tipo de efecto es atribuible al aumento en el valor real de los activos no renovables. Si todos estos ingresos devengados se toman en consideración, las desigualdades de la distribución resultan mayores que las observadas.

^{26/} Lo que representa entre 5 y 8% del producto interno bruto al costo de los factores.

^{27/} Aproximadamente entre el 6 y el 10% del producto interno bruto al costo de los factores.

La distinta importancia relativa que tienen en cada uno de los países los ahorros institucionales de las empresas públicas y privadas así como la concentración de la producción en grandes empresas de capital y en el sector público, puede afectar, indudablemente, las comparaciones de la distribución familiar del ingreso entre países. Así, por ejemplo, puede plantearse la hipótesis de que la menor concentración relativa del ingreso familiar que se anotó con respecto a Chile y Venezuela, se explique en parte por la mayor importancia que registran en estos países los factores señalados.

Debe hacerse una advertencia final en cuanto a la estabilidad de las distribuciones del ingreso incluidas en el cuadro 41. Las fluctuaciones coyunturales de la actividad económica y cambios en la orientación de la política económica suelen afectar en proporción nada desdeñable el grado de concentración de la distribución de los ingresos corrientes. Las recesiones agudas y la aplicación de determinadas políticas que suelen acompañarlas, pueden traer consigo traslaciones de ingreso entre la cúspide y el resto de la pirámide superiores al 3% del ingreso total de los hogares. Sin embargo, los años para los cuales se tomó la información básica de las estimaciones del cuadro 41 son de relativa normalidad coyuntural en los respectivos países, y, en consecuencia, puede considerarse que esas estimaciones reflejan aproximadamente la estructura distributiva normal a principios del decenio.

Las desigualdades en la distribución del ingreso de los hogares en el plano nacional incorporan las diferencias de nivel y las desigualdades existentes dentro de las áreas rurales y dentro de las áreas urbanas, en combinaciones que son específicas de cada país. Las diferencias de nivel tienen especial influencia, mientras que los variados grados de concentración de los ingresos rurales y urbanos tienen un efecto mucho menor sobre la distribución relativa del ingreso nacional.

En la mayoría de los países de la región la concentración del ingreso rural era - en el período de estas investigaciones - algo menor que la registrada en las áreas urbanas. Pese a que la desigual distribución de la riqueza y de la transformación tecnológica en el sector agrícola ejercen una decisiva influencia hacia la concentración de los ingresos, la distribución

/de otros

de otros factores que pesan fuertemente en las desigualdades urbanas - segmentación de los mercados de trabajo, educación, composición familiar, etc. - es probablemente menos dispar.^{28/} La importancia del autoconsumo representa, por otro lado, un factor relativamente equiparador en la base de la pirámide agrícola, que indudablemente se refleja en los índices globales de concentración.

La combinación de las distribuciones del ingreso urbano y rural da por resultado, en casi todos los casos, una desigualdad nacional mayor que la existente en ambos componentes, por efecto de las fuertes desigualdades del ingreso medio entre las áreas urbanas y las rurales.

b) La distribución del ingreso urbano

Las desigualdades en la distribución del ingreso urbano en los países incluidos en el cuadro 42 revelan un panorama no muy diferente al de los grados de concentración en las distribuciones nacionales. Como ya se indicó, en casi todos los casos la concentración urbana es algo menor que la nacional. Las diferencias entre países en lo que respecta al grado de concentración de los ingresos urbanos se reducen, sin embargo, a unas pocas estructuras típicas.

Brasil constituye, también a nivel urbano, un caso sui generis pues es más alta la concentración (coeficiente de Gini de 0.63) que en los otros países considerados, así como mayor la distancia económica entre la cúspide y la base: 35 veces el ingreso medio de ésta. El decil superior recibe el 55% del ingreso urbano y el 40% más pobre sólo un 6.3%.

Las desigualdades urbanas de Colombia, Honduras, México y Venezuela comparten características globales aproximadamente similares.

Los coeficientes de concentración se ubican entre 0.52 y 0.57. La participación de la cúspide en el ingreso varía entre 42 y poco más del 45%, y la de los cuatro deciles inferiores entre un 8 y un 10.6%. Existen, sin embargo, diferencias en las desigualdades entre esos grupos extremos: ésta es de alrededor de 20 veces en Colombia y México, y de 16 veces en Honduras y Venezuela.

^{28/} La explicación de las desigualdades de las distribuciones rurales en función de la generación del ingreso agrícola se ve dificultada, entre otras cosas, por el hecho de que algunos de los receptores de altos ingresos agrícolas residen en las áreas urbanas.

Cuadro 42

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION DEL INGRESO TOTAL DE LOS HOGARES URBANOS
POR GRUPOS DE INGRESO

País	Año	Producto interno bruto no agrícola por persona no dedica da a acti- vidades agrícolas (dólares de 1970)	Grupos percentílicos de hogares (porcentajes de participación en el ingreso total)						Coeficientes de concentración	
			0-20	21-40	41-60	61-80	81-90	91-100	Gini	Theil
Argentina	1970	1 254	4.3	9.3	14.2	21.3	15.1	35.8	0.45	0.15
Brasil	1972	878	1.7	4.6	6.3	15.9	14.7	54.8	0.63	0.34
Colombia	1975	721	2.1	6.0	10.2	18.7	17.8	45.2	0.57	0.26
Costa Rica	1971	880	4.1	8.6	13.0	20.6	16.1	37.6	0.47	0.17
Chile	1968	1 000	4.3	8.9	13.7	20.4	16.3	36.4	0.46	0.16
Honduras	1967	496	3.3	7.2	12.2	19.5	16.2	41.6	0.52	0.21
México	1967	1 340	3.1	6.2	10.3	19.2	15.8	45.4	0.55	0.24
Panamá	1970	1 179	3.5	7.0	13.0	21.0	25.0	30.5	0.49	0.18
Perú	1972	823	3.4	8.2	13.1	20.8	15.7	38.8	0.49	0.18
Uruguay	1967	926	4.0	9.3	14.0	21.4	15.6	35.7	0.45	0.15
Venezuela	1970	1 439	3.1	7.5	12.0	19.5	15.6	42.3	0.52	0.21

Fuente: Estimaciones preliminares del Proyecto CEPAL/Banco Mundial sobre medición y análisis de la distribución del ingreso en América Latina.

/La distribución

La distribución del ingreso urbano en Perú, con un coeficiente de concentración de 0.49, se aproximaba más a la de los países de concentración relativamente más moderada. Costa Rica, Chile, la Argentina y Uruguay - en ese orden - presentan grados de concentración que se sintetizan en coeficientes entre 0.47 y 0.40. La participación del decil superior en el ingreso es de entre 36 y 38%, mientras que la del 40% más pobre se ubica en torno a 13%. La distancia entre cúspide y base es, asimismo, más moderada: 11 ó 12 veces el ingreso medio de esta última.

Las diferencias indicadas en las participaciones relativas del ingreso familiar que tienen, en cada país, los distintos grupos de la pirámide, no permiten apreciar en toda su magnitud sus consecuencias en relación con la distribución y niveles de bienestar de cada grupo social. El ingreso medio anual por hogar del decil más alto de la población urbana presenta menos diferencias entre países que los ingresos medios de otros grupos de población: en 1970, se ubicaban en la mayoría de los países, entre 12 500 y 17 000 dólares de ese año,^{29/} superando este nivel sólo México y Venezuela. En cambio el 50% del grupo intermedio recibía 2 000 dólares anuales por hogar en Brasil y 5 000 dólares anuales en la Argentina y Venezuela. Y estas diferencias son más notorias en los grupos de menores ingresos: en tanto que el 40% más pobre de la Argentina y el Uruguay recibía en 1970 alrededor de 1 600 dólares anuales por hogar, el mismo grupo urbano en el Perú recibía 1 000 dólares, en Colombia 600 y en el Brasil poco más de 400 dólares anuales.

2. Las condicionantes económicas básicas de la distribución del ingreso

En el capítulo III de la Primera Parte de este documento se examinan los diversos factores de carácter económico y social que influyen en la distribución del ingreso y sus vinculaciones con la naturaleza del proceso de desarrollo en América Latina. En la esfera macroeconómica general, las diferencias comentadas en páginas anteriores en el grado de concentración y la forma de la distribución del ingreso que se registra entre países están

^{29/} Calculados con tipos de cambio de paridad, para evitar el efecto de las posibles distorsiones entre el tipo de cambio efectivo y el poder adquisitivo interno de cada moneda.

asociadas con el grado de desarrollo de la estructura productiva, las formas de penetración de la tecnología moderna, los niveles de capacitación y capacidad de los diferentes segmentos de la población activa, la dotación, aprovechamiento y distribución de los recursos naturales, el grado de capitalización de las economías, la distribución de la propiedad patrimonial, y finalmente, con las posiciones y relaciones de la propiedad y el trabajo en el sistema institucional. A continuación se intenta un análisis comparativo más bien general de las relaciones entre las desigualdades de ingreso observadas en cada país y algunas de las características básicas de la estructura económica.

a) Grado de desarrollo y desigualdades de ingresos

Existe una asociación directa entre algunas de las condicionantes de las desigualdades de ingresos y el grado de desarrollo alcanzado por cada economía. En las primeras fases del proceso de desarrollo económico la desigualdad de ingresos tiende a ampliarse por el efecto de la transferencia de fuerza de trabajo de los amplios sectores tradicionales a las nuevas actividades modernas, de mayor productividad e ingresos más elevados. El proceso de capitalización se concentra, asimismo, en estas actividades, que generan buena parte del excedente económico, y en manos de quienes poseen los recursos naturales productivos y el conocimiento y la capacidad técnica requeridos. La demanda, limitada pero activa, de mano de obra calificada y de técnicos y burócratas, da lugar a una diferenciación creciente de la población según su nivel de calificación y, consiguientemente, según el nivel de sus remuneraciones.

Por otra parte, la experiencia histórica de las actuales sociedades industriales ha dado pábulo a la hipótesis de que, en fases ulteriores del proceso de desarrollo económico capitalista, la desigualdad de los ingresos tiende a estabilizarse y, finalmente, a declinar. El argumento explicativo de esta hipótesis pone el acento en la difusión del progreso técnico, mediante la incorporación de segmentos cada vez mayores de la fuerza de trabajo en actividades que utilizan técnicas más modernas, de productividad más elevada, con la consiguiente difusión de la educación y la capacitación de la población activa. Desde una perspectiva más amplia, la misma hipótesis puede apoyarse en el desarrollo de las fuerzas sociales y de los mecanismos correctivos de las desigualdades que forman parte del estado de bienestar.

Los países en desarrollo, sin embargo, no han tenido una evolución histórica idéntica a la de los países desarrollados. Entre otros aspectos, ni el ritmo de crecimiento, ni la disponibilidad y forma de incorporación de nuevas técnicas, ni el marco internacional en que ha tenido lugar su desarrollo reciente han sido similares a los de esos países.

En la práctica, parece evidente que las diferencias presentes entre los países latinoamericanos en el grado de desigualdad de la distribución del ingreso, sólo en parte se hallan asociadas a los niveles de producto por habitante alcanzados en cada caso.

La concentración del ingreso en países como la Argentina y Venezuela, cuyo producto era, a principios del decenio, de alrededor de 1 200 dólares de 1970 por habitante, es menor que la de los países que se ubicaban entre los 500 y los 800 dólares por habitante. Asimismo, países como Honduras, con un producto por habitante inferior a los 300 dólares presentan una concentración aún mayor de su ingreso que el grupo de países de nivel intermedio. (Véase el gráfico 5.)

Sin embargo, no podría hablarse de una estrecha correlación entre ambas variables al menos para este grupo de países. Se advierte que otros factores socioeconómicos característicos de cada país influyen indudablemente en la concentración y distribución del ingreso.

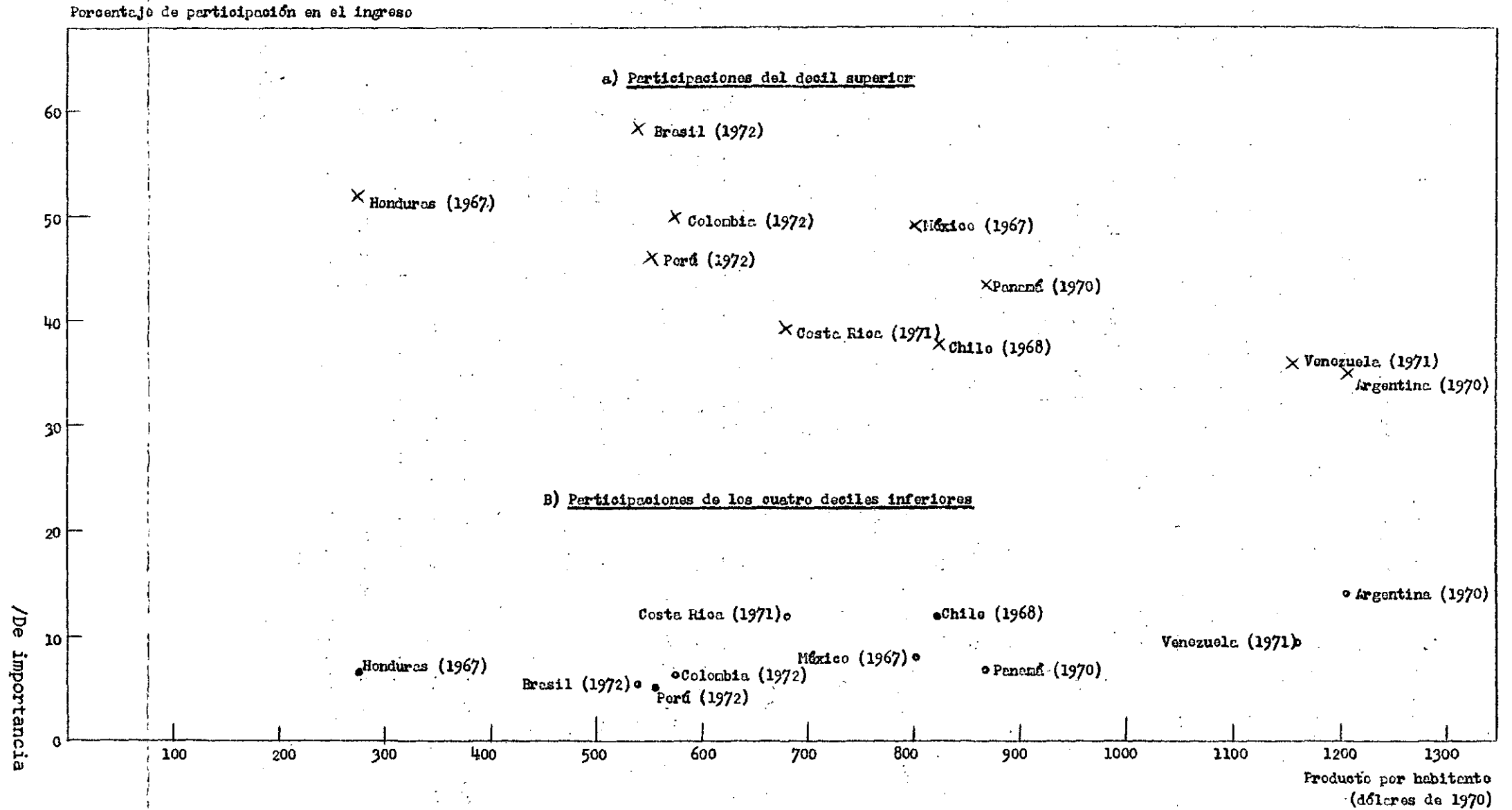
b) Las desigualdades nacionales y el rezago relativo de la agricultura

En las primeras etapas del proceso de desarrollo económico, cuando la población activa vinculada con la agricultura representa una proporción muy alta del total, el dinamismo de la ocupación en los sectores urbanos y la transferencia de fuerza de trabajo de la agricultura hacia estos sectores urbanos de mayores ingresos medios, inciden en un aumento de la desigualdad en la distribución global del ingreso. En la fase actual por la que atraviesan la mayor parte de los países de la región, con una menor proporción de la población activa en las actividades agropecuarias, la transferencia tiende a disminuir los índices de desigualdad. Esto se hace notar en los países del Cono Sur y en Venezuela, con proporciones entre 16 y 24% de su fuerza de trabajo ocupada en el sector agrícola, frente a la mayoría de los países de la región, en los cuales esa proporción todavía es superior al 40%, y en algunos casos supera el 50%.

/Gráfico 5...

Gráfico 5

RELACION ENTRE CONCENTRACION DE LAS DISTRIBUCIONES NACIONALES DEL INGRESO DE LOS HOGARES Y NIVEL DE DESARROLLO



De importancia más decisiva sobre la desigualdad es, sin embargo, la productividad relativa que haya alcanzado el sector agrícola en cada país, como resultado de la modernización del sector comparada con la ampliación de las actividades modernas en el resto de la economía, así como tienen también particular influencia los precios relativos sectoriales. Cuanto menor es el ingreso medio de la población agrícola en relación con el de la población dedicada a las demás actividades, mayor es la desigualdad de la distribución combinada del ingreso a nivel nacional.

Este factor se halla indudablemente presente en las diferencias que se observan entre los países latinoamericanos en cuanto a la concentración nacional del ingreso. Mientras que en la Argentina el ingreso medio de la fuerza de trabajo agropecuaria es sólo un 20% inferior al promedio de las actividades no agrícolas, y en Colombia y Costa Rica es alrededor de la mitad, en la mayoría de los países de la región esta relación oscila entre un cuarto y un tercio, y en el Brasil y México no alcanza a ser un quinto del producto por persona existente en los sectores urbanos. 30/

Estos índices de las relaciones que se registran entre el producto por persona ocupada en la agricultura y en las actividades no agrícolas reflejan en buena medida la amplitud que ha alcanzado la modernización agrícola en cada país. Mientras que en la Argentina probablemente menos de una sexta parte de la población agrícola labora en condiciones tecnológicas muy tradicionales que incluyen en alguna medida actividades de subsistencia, en otros países de la región la agricultura tradicional campesina quizás abarque dos tercios de la fuerza de trabajo agrícola, y en algunos de los países centroamericanos esa proporción podría llegar a las cuatro quintas partes.

Las migraciones rural-urbanas no representan necesariamente, sin embargo, transferencias de fuerza de trabajo a actividades de mayor productividad e ingresos. Una parte importante aumenta la masa urbana de desocupados, subocupados o se emplea en actividades que generan ingresos medios sólo ligeramente superiores a los del sector agrícola tradicional.

30/ Estas relaciones se refieren al producto monetario medio, a precios de 1970, por persona activa, e incorporan, por lo tanto, las relaciones de precios vigentes en ese año.

c) La heterogeneidad tecnológica en las actividades urbanas

El desarrollo económico latinoamericano se caracteriza por la coexistencia de estratos tecnológicos, con marcadas diferencias de productividad, en las actividades urbanas. Por un lado, la incorporación de tecnología moderna se ha concentrado en las industrias más dinámicas o más oligopólicas, registrándose un considerable rezago en las de más antigua cepa y en la pequeña y mediana industria. Ello ha dado por resultado que las industrias que puedan considerarse modernas - con niveles de producto por persona comparables, aunque generalmente algo inferiores, a los de las mismas actividades en los países industrializados - ocupen entre el 15 y el 30% de la población activa en la industria, pero generen las dos terceras partes del producto industrial. El resto de la ocupación fabril se distribuye entre actividades que muestran variados niveles de productividad, pero en conjunto su productividad promedio fluctúa entre la quinta y la sexta parte de los niveles vigentes en las industrias modernas, y es algo inferior al del conjunto de la economía. Otra porción significativa del empleo industrial se ocupa, finalmente, en actividades no fabriles de tecnología muy elemental con niveles de productividad comparables a los de la agricultura tradicional; esa proporción puede ser tan baja como en la Argentina, en que llega al 3%, o tan elevada como en los países menos industrializados en los que alcanza a 30%, promediando alrededor de un 18% para el conjunto de América Latina.

También entre los servicios se han desarrollado actividades con tecnología similar a la aplicada en los países industrializados: los medios modernos de transporte masivo, el suministro de energía, las comunicaciones, los servicios financieros y, en general, los servicios demandados por las empresas modernas y por los estratos medios y altos. Estos servicios, con niveles de ingresos promedio cercanos a los de las industrias modernas, pueden llegar a emplear entre el 30 y el 10% de la fuerza de trabajo total, según los países. En el otro extremo, alrededor de una décima parte de la población activa se emplea en los servicios más informales, de niveles de ingreso similares a los de la agricultura de subsistencia. Existen considerables diferencias, sin embargo, en cuanto a la amplitud y variedad de los servicios de niveles de ingreso intermedios que incluyen buena parte

/del comercio

del comercio y del transporte, así como la administración pública: abarcan un 40% de la población activa en la Argentina, alrededor de una cuarta parte en países como el Brasil y México, y una proporción menor en otros países.

Las diferencias en el grado de concentración del ingreso urbano que se observan entre los países de la región están muy vinculadas al perfil específico de heterogeneidad tecnológica de las actividades no agrícolas de cada país, mientras que es más tenue su relación con el nivel medio de ingreso de esas actividades consideradas en su conjunto.

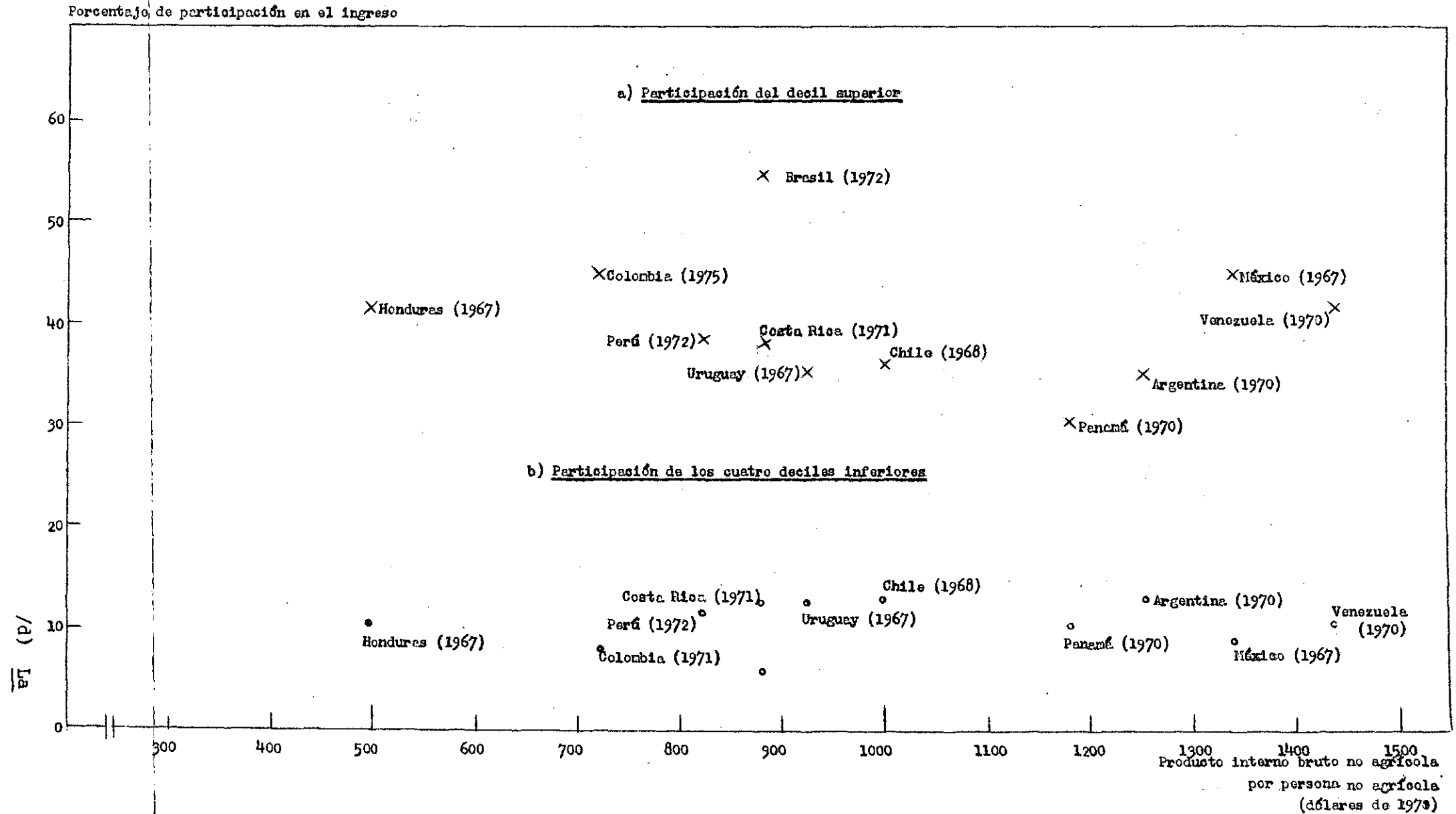
En las disparidades entre los niveles del producto total por habitante que se recojen en el cuadro 41 influyen decisivamente la dimensión de la población agrícola y su ingreso medio correspondiente en cada país. Los niveles promedio del producto por habitante no agrícola presentan, en cambio, un panorama comparativo marcadamente diferente. (Véase nuevamente el cuadro 42.)

Estos niveles medios del producto por habitante no agrícola disimulan las considerables diferencias que existen entre los países en cuanto al grado de la polarización moderno-tradicional y en cuanto a la dimensión de los estratos tecnológicos intermedios. En el gráfico 6 no se aprecia una relación definida entre la magnitud de las desigualdades urbanas y el nivel de desarrollo de las actividades no agrícolas. Las desigualdades en la distribución del ingreso urbano se hallan más vinculadas a la diferenciación tecnológica y a otros aspectos de la estructura ocupacional socioeconómica, que a los niveles medios del producto por habitante no agrícola total. Países como la Argentina y México, que han alcanzado niveles comparables de producto por habitante no agrícola, pero con perfiles ampliamente distintos en la difusión del progreso técnico, muestran grados también marcadamente diferentes en la concentración de los ingresos urbanos. El Brasil, cuyo producto por habitante en el conjunto de las actividades no agrícolas tenía a principios del decenio un nivel similar al de Costa Rica, mostraba también una diferencia sustancial en las desigualdades de la distribución del ingreso urbano.

Gráfico 6

Gráfico 6

RELACION ENTRE CONCENTRACION DEL INGRESO URBANO Y GRADO DE DESARROLLO DE LA ECONOMIA URBANA



d) La oferta de trabajo no calificado

Existe cierta relación estadística entre el grado de concentración del ingreso urbano y el rezago relativo del sector agrícola con respecto al desarrollo alcanzado por las actividades urbanas. (Véase el gráfico 7.) Este fenómeno podría ser, en buena medida, explicado por las diferentes condiciones en que se desenvuelve la oferta de mano de obra no calificada en las actividades urbanas cuando su costo de oportunidad en el sector agrícola es muy bajo y es grande el excedente potencial de trabajo en este sector.

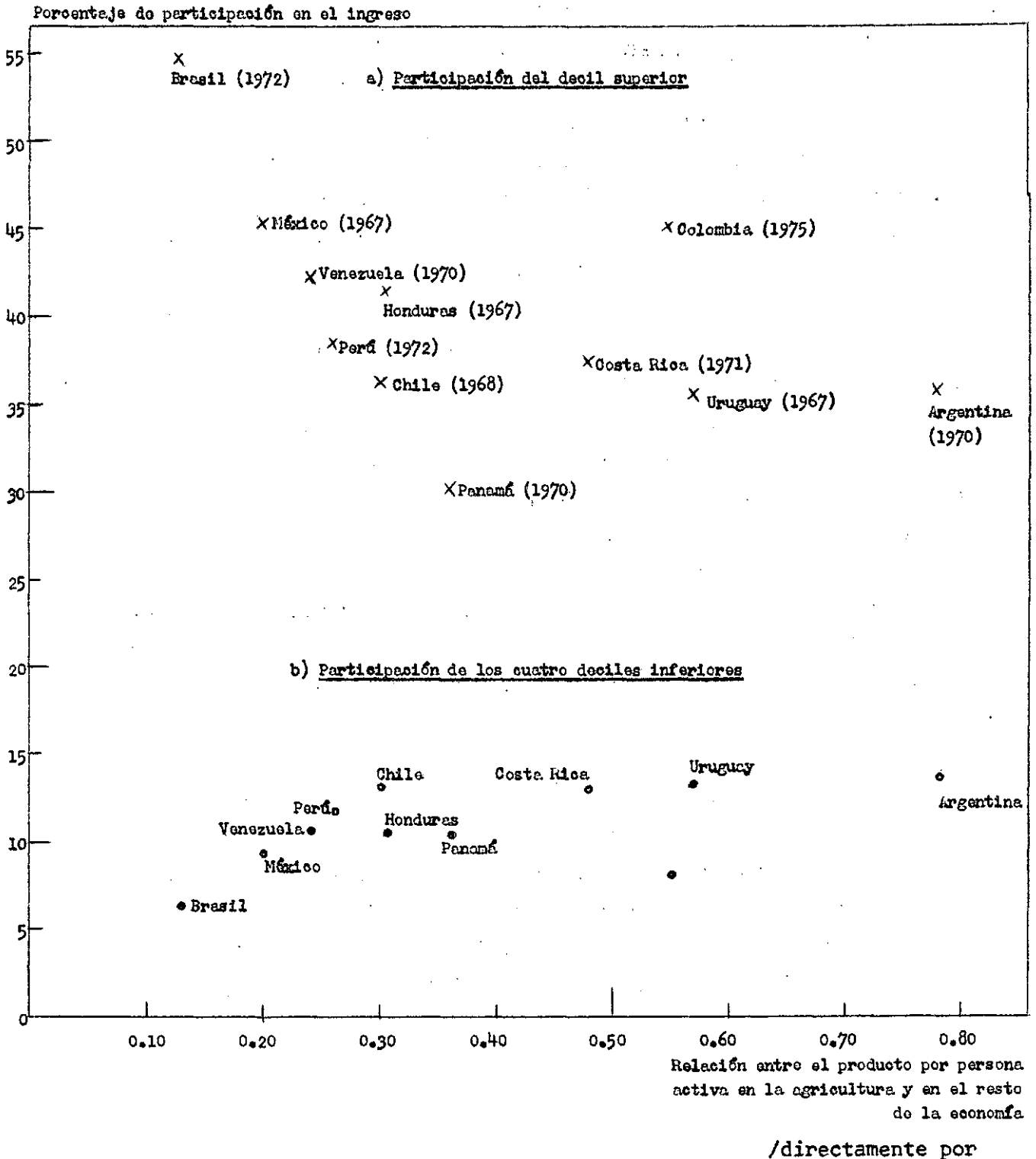
Una menor productividad relativa del sector agropecuario puede considerarse indicativa tanto de un mayor excedente de trabajo agrícola como de un menor costo de oportunidad de la mano de obra no calificada que migra a las actividades urbanas. Por otra parte, el grueso del crecimiento se ha venido concentrando en las actividades modernas e intermedias que demandan mano de obra con ciertas calificaciones. En estas condiciones, están dadas las bases estructurales para que el subempleo urbano se mantenga y aun se expanda. La oferta de mano de obra no calificada se vuelca hacia actividades de baja productividad cuyo nivel de remuneración sólo tiene como límite inferior los bajos ingresos medios agrícolas, ya que esa oferta no tiene acceso efectivo inmediato al mercado de trabajo de las actividades urbanas de mayor productividad. Tal acceso se encuentra obstaculizado por barreras selectivas de entrada a esos mercados y además requiere que el trabajador no calificado invierta tiempo en buscar empleo y en capacitarse, lo cual es desalentado por el excedente de la misma oferta.

De acuerdo con esta hipótesis, los países con mayor rezago relativo en su sector agrícola y con mayor proporción de su fuerza de trabajo todavía empleada o vinculada con este sector, tienen condiciones estructurales que promueven la ampliación de las actividades urbanas informales o de bajos niveles de productividad y la persistencia del subempleo y de los bajos niveles de remuneración de la mano de obra no calificada. Esto influye en un mayor achatamiento de la base de la pirámide urbana de ingresos y en un mayor grado de concentración de la distribución urbana.

En la medida en que se verifique esta hipótesis en los distintos países de la región, las desigualdades nacionales de ingreso estarían doblemente condicionadas por el rezago relativo del sector agropecuario:

Gráfico 7

RELACION ENTRE CONCENTRACION DEL INGRESO URBANO Y PRODUCTIVIDAD RELATIVA DEL SECTOR AGRICOLA



directamente, por la influencia del componente rural sobre la distribución global del ingreso; indirectamente por sus efectos en las desigualdades de la distribución del ingreso urbano.

e) Capital humano y segmentación del mercado de trabajo

Las características personales - como la educación, la capacitación, la edad - y las características ocupacionales de los receptores de ingresos se hallan estrechamente asociadas entre sí y con los niveles de remuneración. Cada grupo de características tiene, sin embargo, su propio poder explicativo de las desigualdades de remuneración. Las características personales mencionadas representan la acumulación en capital humano que se aplica al proceso productivo y cuyas diferencias en cuanto a su distribución entre las personas pueden dar origen a diferencias en la distribución de las remuneraciones. Las características ocupacionales - ocupación, categoría del empleo y sector de actividad - conforman la estructura de los mercados de trabajo, definen relaciones más o menos diferenciadas de oferta y demanda y de las remuneraciones correspondientes. Existe muy poca información sobre la acumulación de activos en poder de cada receptor. Su influencia sobre las remuneraciones se refleja, indirectamente y en parte, a través de la edad y de la categoría de empleo, según se trate de asalariado, empresario o trabajador por cuenta propia.

El análisis de los perfiles de remuneraciones en los principales países de la región revela que las características personales contribuyen en igual proporción que las ocupacionales a explicar las desigualdades en las remuneraciones, independientemente del grado de estas desigualdades y del nivel de desarrollo alcanzado por cada país. Buena parte de las diferencias que registran las remuneraciones aparecen asociadas con diferencias en la educación y en la ocupación. Sin embargo, alrededor de una tercera parte de las desigualdades puede ser explicada en forma independiente por las diferencias en cuanto a las características personales entre receptores cuya situación en materia de ocupación es semejante; por otra parte, un tercio de las desigualdades puede atribuirse a diferencias en cuanto a las características ocupacionales entre receptores cuya dotación de capital humano es similar.^{31/}

^{31/} O. Altimir y S. Piñera, Análisis de descomposición de las desigualdades de los ingresos primarios en países de América Latina, estudio realizado con arreglo al proyecto de investigación sobre la medición y el análisis de la distribución del ingreso en América Latina, auspiciado por la CEPAL y el BIRF, versión preliminar, 1977.

La existencia de amplias diferencias entre actividades en lo que toca a las remuneraciones medias percibidas por grupos de trabajadores que pueden considerarse homogéneos con respecto a su capital humano, revela mercados de trabajo considerablemente segmentados en todos los países de la región. Esta segmentación es, en buena medida, la consecuencia de las disparidades tecnológicas y de productividad del sistema productivo. Ambos constituyen un mismo rasgo estructural de las economías latinoamericanas, que tiene efectos decisivos en la distribución del ingreso.

f) Difusión de la educación

Las investigaciones demuestran que, en buena medida, las diferencias observadas entre países latinoamericanos en el grado de concentración de los ingresos se hallan asociadas con el nivel y la difusión de la educación entre la población. Además del efecto independiente que puede tener la educación sobre las remuneraciones, hay que tomar en cuenta que ella se halla estrechamente asociada con la ocupación y, en cierta medida, con el patrimonio en la configuración de las disparidades estructurales de la distribución del ingreso. Además, una difusión baja o limitada de la educación promueve las condiciones estructurales de un mercado de trabajo donde un segmento de mano de obra no calificada confronta serias dificultades de acceso a los segmentos más calificados e incide fuertemente en el subempleo.

En el cuadro 43 se incluyen dos índices que reflejan el nivel medio de educación y su difusión entre la población económicamente activa: a saber, el promedio de años de estudios por persona y el porcentaje que registra la parte de la población activa que no tiene estudios. En general esos índices muestran una marcada correlación en el sentido de que los países que registran más altos niveles medios de educación, también exhiben los porcentajes más bajos de población sin estudios. Si se comparan estos indicadores educacionales con los índices de la distribución del ingreso (véase nuevamente el cuadro 41) se confirma la relación entre mayores desigualdades de ingreso y menores grados de difusión de la educación. Así, hacia 1970, la Argentina, cuya población activa tenía más de 7 años de estudio promedio y sólo un 4% no tenía estudios, presentaba una desigualdad menor que Chile, con casi 6 años de estudio promedio y 8% de la población activa sin ningún estudio; Colombia y México, cuya concentración del ingreso era mayor, tenían una población

Cuadro 43

AMERICA LATINA: INDICADORES EDUCACIONALES DE LA FUERZA DE TRABAJO, ALREDEDOR DE 1970

País	Nivel medio de educación de la población económicamente activa (años de estudios)	Proporción de la población económicamente activa sin estudios (porcentaje)
Argentina	7.2	4.0
Brasil	3.1	36.0
Colombia	3.9	21.6
Costa Rica	4.8	10.8
Chile	5.8	8.2
Honduras	2.5	42.5
México	3.5	27.1
Panamá	5.2	17.1
Perú	4.5	19.3
Uruguay	5.7	4.9
Venezuela	3.6	...

Fuente: Datos extraídos de CEPAL/UNICEF, Proyecto sobre estratificación y movilidad social en América Latina, 1975.

/activa con

activa con alrededor de 3 años de estudios promedio, de la cual una cuarta o quinta parte no tenía estudios. Entre los países de mayor concentración del ingreso, el Brasil tenía una población activa con poco más de dos años de estudios promedio y cuyo 36% no tenía estudios, y en Honduras la fuerza de trabajo tenía no más de un año de estudios promedio y había un 43% sin estudios.

g) Factores institucionales en el funcionamiento de la economía

Las disparidades en el grado de desigualdad observadas entre los países de América Latina también reflejan las diferencias de los marcos institucionales en que se desenvuelve el funcionamiento de las respectivas economías.

Más allá de los cambios coyunturales reversibles, existen diferencias en las relaciones de precios entre sectores, en los sistemas de subsidios e incentivos fiscales y en las restricciones al funcionamiento del mercado de trabajo, que influyen fuertemente sobre la estructura distributiva.

Los niveles relativos de productividad analizados antes reflejan tanto diferencias tecnológicas y de eficiencia en el uso de los recursos como en los precios relativos sectoriales. En consecuencia, las condiciones particulares de cada país por lo que atañe a los aspectos de carácter político o económico que puedan influir en los precios de los bienes y servicios de las distintas actividades económicas, así como los aspectos más específicos de la determinación de los precios por la acción del mercado y las decisiones de las empresas públicas y privadas, afectarán en mayor o menor medida los índices de distribución en cada país.

Las políticas que se aplican en cada país sobre las tasas de interés, los alquileres y los arrendamientos rurales suelen tener una especial influencia. Existen, por otra parte, diferencias entre los países en cuanto a los sistemas institucionalizados de fijación de salarios, a la legislación sobre salarios mínimos y su cumplimiento, y al grado de ejercicio del poder sindical, que ejercen una influencia importante en la distribución del ingreso generado en el proceso productivo y consiguientemente en las desigualdades de ingreso.

Todas estas diferencias tienen, sin duda, un papel explicativo importante en las disparidades observadas entre países en el grado de concentración del ingreso, que se agregan a las que se originan en los rasgos básicos de la estructura económica.

3. La evolución de las desigualdades de ingreso

Es muy escasa la información comparable disponible que permita medir con cierta precisión la evolución de la distribución del ingreso en los países de América Latina. Sólo para pocos países existen datos que den una idea aproximada de tal evolución.

Más allá de las fluctuaciones coyunturales, puede afirmarse que el grado de concentración general de los ingresos en los países mayores de la región no ha disminuido, y en algunos casos claramente se ha agravado durante la década de 1960. Además, la desaceleración del crecimiento latinoamericano en los años recientes y los cambios de orientación de la política económica sin duda han traído consigo un deterioro adicional de las desigualdades de ingreso en un buen número de países.

Existe consenso generalizado de que las desigualdades de ingreso en el Brasil aumentaron significativamente en los años sesenta. El decil superior de los hogares seguramente aumentó su participación en más de un 8% del ingreso total entre 1960 y 1972, mientras que el 40% correspondiente a la escala inferior perdió más de un 2.5% de participación y los estratos intermedios sufrieron una pérdida relativa superior al 6% del ingreso total. En términos de los niveles absolutos de ingreso real, los ingresos del decil superior se multiplicaron por 2.7, los de los estratos intermedios no llegaron a duplicarse y los del 40% inferior aumentaron sólo en poco más del 30%; en tanto que el valor real del ingreso disponible agregado de los hogares se multiplicó por 2.2 en el mismo período 1960-1972. Por consiguiente, dos tercios del incremento en los ingresos reales fueron recibidos por la cúspide de la pirámide, y poco más de un 30% por los estratos intermedios, mientras que la base sólo participó en menos de un 3% del incremento total.

En los otros países grandes de la región sobre los que se posee información adecuada, las desigualdades de ingreso no parecen haberse modificado sustancialmente durante el período señalado, salvo las oscilaciones coyunturales que puedan haberse registrado.

En México, se había observado durante el decenio de 1950 un moderado aumento de la participación de los estratos medios y un ligero aumento de la participación del decil superior, ambos en detrimento de los estratos bajos. En los años sesenta las participaciones de los diferentes grupos se habrían

/mantenido con

mantenido con ligeras modificaciones tanto en beneficio de la base como de la cúspide.

En la Argentina, la distribución del ingreso imperante a principios del decenio de 1950 había sufrido cierto deterioro hacia 1961, con una ganancia del 2% del ingreso de los hogares hacia el decil más alto, en perjuicio de los demás grupos. En los años sesenta, en cambio, parecería haberse revertido esta evolución, con una reducción moderada de participación de la cúspide de la distribución y alguna pérdida relativa en la base, ambas en beneficio de los estratos medios. Los sucesivos cambios de orientación de la política general y de la económica en particular ocurridos en los años setenta y las marcadas oscilaciones coyunturales que los acompañaron, tuvieron por resultado considerables modificaciones y traslaciones en la distribución del ingreso. A juzgar por diversas estadísticas significativas, parece evidente que la actual concentración del ingreso es indudablemente mayor que la vigente a principios de la década.

La distribución del ingreso en Colombia habría mantenido, durante la década de 1960 y principios de los años setenta, sus características generales en cuanto a grado de concentración.

El análisis del caso del Brasil reviste especial interés, tanto por la magnitud de la modificación que experimentó la distribución del ingreso como por la acción de factores que pueden estar presentes en otras economías latinoamericanas.

El deterioro de la distribución del ingreso en el Brasil ha sido ampliamente debatido, habiéndose realizado alternativamente la influencia de distintas clases de factores. Aunque resulta difícil indicar la contribución relativa de cada uno de ellos, sobre todo teniendo en cuenta las interrelaciones que se dan en la realidad, se puede intentar una síntesis de las hipótesis que parecen más plausibles.

Dado el nivel de desarrollo de la estructura productiva ya alcanzado por la economía brasileña, las transferencias de mano de obra de las actividades agrícolas a las urbanas han ejercido una influencia en el sentido de disminuir las desigualdades, aunque esa influencia haya sido de escasa importancia frente a la magnitud del aumento neto registrado en la desigualdad total.

/Los desplazamientos

Los desplazamientos de la fuerza de trabajo urbana hacia las actividades de mayor productividad han contribuido, en cambio, al aumento de la desigualdad, como así también los cambios ocurridos en la composición de la fuerza de trabajo por niveles educacionales. Esta contribución es, sin embargo, de importancia secundaria frente a las crecientes disparidades de ingresos medios en favor de los niveles superiores de educación y de las actividades más favorecidas por la estructura de la demanda global, y frente a los aumentos registrados en las desigualdades de ingreso dentro de las actividades productivas y de cada estrato educacional de la población activa.

Se ha tratado de explicar esta mayor diferenciación de los ingresos como resultado de un aumento de la demanda de mano de obra calificada más rápido que el aumento de la oferta de la misma. El juego de oferta y demanda en los mercados de trabajo no puede, sin embargo, explicar por sí solo la ampliación de las disparidades en las remuneraciones, pues se requerirían tasas de crecimiento de la demanda de mano de obra de calificaciones superiores y medias que no parecen compatibles ni aun con el considerable crecimiento del producto por habitante registrado en el período analizado.

La relativa falta de participación de los estratos bajos y en cierta medida de los estratos medios en el notable crecimiento del ingreso global registrado resulta en buena medida explicada tanto por la composición de la oferta de mano de obra, como por la política de restricción de los incrementos de salarios monetarios institucionalizada en los mecanismos de funcionamiento del mercado de trabajo.

En estas condiciones, y en el contexto de una rápida expansión de la demanda, las tasas de beneficios debieron elevarse apreciablemente y buena parte de esos beneficios se volcaron, junto con los mayores ingresos de la propiedad de activos, a los estratos superiores. Pero también favorecieron, por otra parte, el considerable distanciamiento de las remuneraciones de los profesionales y gerentes, en la medida en que éste constituye un ámbito separado del resto del mercado de trabajo, en el que la posición jerárquica determina los ingresos individuales tanto como las calificaciones. Estos factores parecen explicar, en conjunto, las notables ganancias de participación de los estratos superiores en el ingreso.

4. La magnitud de la pobreza en América Latina

La existencia de pobreza masiva en América Latina no es una novedad. Ella ha sido una realidad permanente y ampliamente conocida en la región. Lo que es nuevo, es la constatación de que el notable crecimiento económico logrado en los últimos decenios no ha tenido repercusiones equivalentes sobre los ingresos de los pobres, que son muy numerosos. Este crecimiento económico, al acentuar los contrastes existentes en las condiciones de vida de los distintos grupos de la población, ha hecho más visible, y simultáneamente más condenable, la existencia de la actual pobreza masiva.

Esta experiencia vivida por América Latina ha dado origen a un profundo escepticismo respecto a la creencia tradicional de que el crecimiento económico por sí solo traería aparejada una solución a los graves y difundidos problemas de pobreza, desigual distribución del ingreso, desempleo y subempleo, que han existido y persisten en la región. En efecto, según las últimas estimaciones de que se dispone, cerca de un 40% de la población de América Latina seguía viviendo en condiciones de pobreza alrededor de 1970.

En otras palabras, los frutos del crecimiento económico no han llegado en forma equitativa a los distintos grupos de la población. Más aún, de mantenerse las condiciones actuales, se puede anticipar con un alto grado de certidumbre que la participación de los grupos pobres en los frutos del crecimiento futuro permanecerá a niveles absolutamente inadecuados.

a) La incidencia de la pobreza absoluta

Se estima - como se dijo - que a principios de la presente década un 40% de los hogares latinoamericanos vivía en situación de pobreza absoluta, porque no podían adquirir la canasta mínima de bienes y servicios de consumo privado para satisfacer sus necesidades básicas, y que casi la mitad de ellos vivía en condiciones de indigencia, en la medida en que su ingreso no alcanzaba ni aun para adquirir sólo los alimentos que les proporcionarían una dieta mínima adecuada. Esto significa que alrededor de 1970 existían cerca de 110 millones de pobres y que, entre ellos, alrededor de 54 millones podían considerarse indigentes.

Estas estimaciones se han obtenido sobre la base de un análisis de diez países que representan el 84% de la población regional. Para cada país se calculó el costo en dólares, a los precios de 1970, de una canasta de

/alimentación nutricionalmente

alimentación nutricionalmente adecuada. Se estimó que el ingreso mínimo para satisfacer esas necesidades de alimentación y un mínimo adecuado de otros bienes y servicios se elevaría en las zonas urbanas, a dos veces el costo de la alimentación, y en una magnitud algo menor en las zonas rurales.

El cuadro 44 recoge el resultado de esta investigación para cada uno de los países considerados, indicando los valores de esos ingresos mínimos por persona. Los promedios nacionales de ingresos mínimos varían de 150 a 250 dólares de 1970 para las líneas de pobreza absoluta y de 75 a 130 dólares para las líneas de indigencia. Como puede apreciarse, esos ingresos difieren significativamente entre países y según las áreas urbanas y rurales. De acuerdo con esta definición, se estimó que los hogares que tuvieran en 1970 un ingreso inferior a esos niveles mínimos estarían en situaciones de pobreza y aquellos cuyo ingreso fuera inferior al costo de la alimentación configurarían las situaciones de indigencia.

Para interpretar correctamente el significado de estas cifras hay que tomar en cuenta que ellas corresponden, en las zonas urbanas y rurales, a normas de satisfacción de necesidades básicas, en el marco de los patrones de consumo y de tecnología de producción y de satisfacción de necesidades, inherentes a los estilos de desarrollo prevaletentes en las sociedades latinoamericanas.

La comparación de estos ingresos mínimos con los ingresos efectivamente percibidos por hogares permite determinar la incidencia que tienen las situaciones de pobreza y de indigencia en la población total de los países. En el cuadro 45 figuran las estimaciones correspondientes expresadas como porcentajes de los hogares que están por debajo de esas líneas de pobreza y de indigencia.

Las diferencias entre países en el grado de incidencia de la pobreza son considerables. Estas diferencias aparecen asociadas con la estructura de la distribución del ingreso, así como con las disparidades del producto por habitante alcanzado por cada uno de los países. En países como Honduras, alrededor de dos tercios de la población se hallaba en situación de pobreza absoluta. En el Brasil, Colombia y Perú, la pobreza afectaba aproximadamente a la mitad de los hogares. En México, a más de un tercio de la población, mientras que en Costa Rica y Venezuela la proporción de pobreza alcanzaba a la cuarta parte. En Chile, la incidencia de la pobreza absoluta era algo menor, abarcando un sexto de la población; y más baja aún en el Uruguay y la Argentina.

Cuadro 44

LÍNEAS DE POBREZA Y DE INDIGENCIA

Presupuestos anuales por persona, en dólares de 1970 a/

País	Líneas de pobreza				Líneas de indigencia			
	Area metropolitana	Promedio urbano	Rural	Promedio nacional	Area metropolitana	Promedio urbano	Rural	Promedio nacional
Argentina	249	249	164	231	124	124	93	117
Brasil	197	197	130	162	98	98	74	85
Colombia	176	170	116	147	88	85	66	77
Costa Rica	196	190	128	152	98	95	73	82
Chile	256	249	168	225	128	125	96	116
Ecuador	220	213	145	173	110	106	83	92
Honduras	190	183	125	142	95	92	71	77
México	185	179	122	157	93	89	70	82
Perú	181	176	119	148	91	88	68	78
Uruguay	234	234	153	214	117	117	88	110
Venezuela	287	277	189	252	144	139	108	130

Fuente: Oscar Altimir, La dimensión de la pobreza en América Latina, 1978, p. 72.

a/ Se utilizan los tipos de cambio promedio de importación en 1970.

Cuadro 45

ESTIMACIONES DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA ABSOLUTA EN PAISES DE
AMERICA LATINA ALREDEDOR DE 1970

País	Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza			Porcentaje de hogares bajo la línea de indigencia		
	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional
Argentina	5	19	8	1	1	1
Brasil	35	73	49	15	42	25
Colombia	38	54	45	14	23	18
Costa Rica	15	30	24	5	7	6
Chile	12	25	17	3	11	6
Honduras	40	75	65	15	57	45
México	20	49	34	6	18	12
Perú	28	68	50	8	39	25
Uruguay	10	...	...	4	...	...
Venezuela	20	36	25	6	19	10
América Latina	26	62	40	10	34	19

Fuente: Oscar Altimir, La dimensión de la pobreza en América Latina, E/CEPAL/L. 180, 1978, p. 81.

b) El grado de pobreza

A los efectos de completar el diagnóstico y brindar elementos de juicio adicionales para considerar en particular aspectos significativos de las estrategias y políticas destinadas a resolver las situaciones de pobreza, es útil examinar la magnitud relativa de la diferencia entre los ingresos de los pobres y el ingreso mínimo que determina la línea de pobreza, o sea, los ingresos adicionales que se requieren para que el ingreso de esa masa de la población alcance el mínimo calculado para satisfacer el presupuesto básico de consumo global.

Para la región en su conjunto ese déficit representaba en 1970 alrededor de 6% del ingreso disponible de los hogares, o un 12% del ingreso disponible medio del decil más rico de la población. Estos porcentajes representan la magnitud relativa del ingreso que habría que redistribuir para que los pobres dejaran de ser tales, si se aplicara mecánicamente la definición adoptada.

En relación con el ingreso nacional, y siempre para la región en su conjunto, esa diferencia sería de alrededor de 5%, pero se elevaría a 22% si se la comparara con el monto del gasto público.

Estos valores agregados para la región en su conjunto ocultan variaciones entre países aún más amplias que las señaladas en las estimaciones de la incidencia de la pobreza. En efecto, el déficit de ingresos expresado como porcentaje del ingreso disponible de las personas fluctuaba entre un 0.6% y un 20%, en tanto que expresado como porcentaje del gasto público variaba entre un 3% y más de un 100%. Para cinco de los nueve países analizados dicho déficit expresado como porcentaje del ingreso nacional es inferior al 3%, y para siete de ellos es inferior al 10%. Esto demuestra claramente que tanto la factibilidad como las dificultades de las políticas de acción práctica en esta materia variarían considerablemente de unos a otros países.

Los órdenes de magnitud de las distintas expresiones de los déficit de ingresos pueden tomarse a la vez como indicación de cuan razonable es desde el punto de vista económico el objetivo de eliminar la pobreza y cuantas dificultades políticas y administrativas presenta su consecución. La expresión del grado de pobreza en función del ingreso nacional o del ingreso disponible total de los hogares, ilustra con claridad el hecho de que, en un

/continente en

continente en el que el ingreso por habitante en 1970 casi cuadruplicaba la línea de pobreza, la erradicación de ésta aparece como una tarea económicamente factible. Sin embargo, si se piensa en la magnitud del déficit de ingreso de los pobres frente al ingreso disponible de la cúspide de la pirámide distributiva, se puede obtener una idea muy clara de las posibilidades de conflicto y de la naturaleza de los cambios que exigiría una política redistributiva.

El hecho de que el grado de pobreza se exprese en función de transferencias de ingreso no debe confundir la concepción de las políticas orientadas a erradicar la pobreza. Obviamente la pobreza no se resuelve sólo con un mero traspaso de ingresos de ricos a pobres, sino con la transformación de las condiciones estructurales y de funcionamiento del sistema económico, social y político, que permita alterar en forma permanente los patrones distributivos actuales, en un contexto de adecuado dinamismo económico y social y que garantice a los grupos pobres la mantención de ingresos reales más elevados sin perjudicar el crecimiento económico al extremo de frustrar el mismo intento redistributivo.

c) La dimensión relativa de la pobreza

Las dimensiones de la pobreza analizadas hasta aquí corresponden a situaciones de privación absoluta con respecto a normas que pretenden reflejar los niveles mínimos de vida fisiológica y culturalmente adecuados para una existencia digna y que participe del estilo de vida dominante.

El problema de la pobreza reviste, sin embargo, dimensiones algo distintas desde la perspectiva de una definición relativa, que tome en cuenta la privación con respecto a los niveles medios de satisfacción de las necesidades en cada sociedad.

La comparación entre las dos clases de medidas de la pobreza proporciona indicios sobre aspectos importantes del problema en cada país: cuánta desigualdad se halla incorporada en la pobreza absoluta; cuán lejos se ubican las normas de satisfacción de las necesidades básicas con respecto a la disponibilidad media de recursos del país; en qué medida las desigualdades existentes pueden dar lugar a situaciones de privación relativa más allá de los mínimos absolutos, las que pueden ser tanto o más actuantes socialmente que las situaciones de privación absoluta.

/Sobre la

Sobre la base de los mismos datos acerca de la distribución del ingreso y del consumo en cada país, se trazaron líneas relativas de pobreza, cuantificando las situaciones en que el ingreso es inferior a la mitad del ingreso por habitante promedio del conjunto de los hogares. Aunque arbitraria, esta norma tiene la virtud de basarse en una noción de justicia social, sobre todo si se considera que el 10% más rico del total de hogares tiene un ingreso en torno a cinco veces superior al promedio.

La pobreza así definida afecta a una proporción significativamente más alta de la población que la pobreza definida sobre la base de normas absolutas. Cuando se aplica la norma relativa se considerarían pobres entre un 2 y un 5% adicional de hogares. (Véase el cuadro 46.) En países en que la incidencia de la pobreza absoluta es menos severa la medida de la pobreza relativa abarcaría entre un 10 y un 20% más de hogares. En países como Honduras, en cambio, la magnitud de la pobreza absoluta supera a la proporción de hogares que podría quedar debajo de la norma relativa.

Hay, en general, menos disparidades entre los países latinoamericanos cuando se mide la pobreza en términos relativos que cuando se la mide en términos absolutos. Entre sociedades aproximadamente similares en cuanto al grado de desigualdad social, la pobreza absoluta adquiere una incidencia claramente más severa en aquellas con menos disponibilidad media de recursos.

Las diferencias que se observan en el cuadro 46 en cuanto a la dimensión de la pobreza relativa en la esfera nacional, son reflejo de diferencias en el grado de desigualdad de la distribución del ingreso entre la mitad inferior y el resto de la pirámide social. En los países donde las desigualdades son mayores, la mitad de la población queda por debajo de la norma relativa. En los otros países - con la excepción de la Argentina y, quizás, el Uruguay - un poco más de la tercera parte de la población sería considerada relativamente pobre.

Parte de estas diferencias obedece a las desigualdades imperantes dentro del sector rural y entre la población rural y la urbana. Existe una mayor uniformidad entre países en la incidencia de la pobreza relativa en las áreas urbanas, definida en relación con el ingreso medio urbano. En el cuadro 46 se observa que, en casi todos los países, entre el 35 y el 45% de

Cuadro 46

ESTIMACIONES ALTERNATIVAS DE LA POBREZA RELATIVA
EN PAISES DE AMERICA LATINA ALREDEDOR DE 1970

País	Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza relativa ^{a/}	
	Urbano	Nacional
Argentina	27	28
Brasil	52	54
Colombia	43	48
Costa Rica	34	36
Chile	38	39
Honduras	40	58
México	44	48
Perú	34	48
Uruguay	25	...
Venezuela	37	38

Fuente: Oscar Altimir, La dimensión de la pobreza en América Latina, op. cit., p. 96.

a/ Definida como la mitad del ingreso promedio familiar.

/la población

la población urbana se halla por debajo de la norma relativa, y este índice es de algo más del 50% en el Brasil. En el otro extremo, la pobreza relativa abarcaría una cuarta parte de la población urbana de la Argentina y el Uruguay.

d) Evolución de la magnitud de la pobreza

El desarrollo económico registrado desde 1960 y la evolución de las estructuras distributivas en los países de América Latina han traído consigo una cierta disminución de la incidencia de la pobreza en la región, aunque haya permanecido sin mayores alteraciones el número absoluto de personas que viven en condiciones de pobreza y de indigencia.

Si se consideran aplicables a las condiciones de pobreza de 1960 las definiciones que sirvieron de base para trazar las líneas de pobreza para 1970, puede estimarse que la mitad de la población de América Latina en 1960 vivía en condiciones de pobreza y alrededor de la cuarta parte en condiciones de indigencia. Se aprecia, por consiguiente, una reducción de la incidencia tanto de la pobreza como de la indigencia, a 40% y 19%, respectivamente, en 1970. En cifras absolutas, sin embargo, aproximadamente 110 millones de personas vivían en condiciones de pobreza y cerca de 56 millones en condiciones de indigencia en 1960, o sea, las magnitudes eran similares a las registradas en 1970.

Este resultado refleja el efecto del crecimiento económico registrado por las economías latinoamericanas, que aun con el mantenimiento y en algunos casos la agravación de las desigualdades de ingreso, ha permitido que una cierta proporción de la población pobre superara los umbrales, fijos en términos reales, establecidos según la definición adoptada.

El grado de pobreza habría experimentado también cierta disminución: en 1960 el déficit de ingresos tenía un valor cercano al 12% del ingreso personal disponible agregado de la región, frente al 6% estimado para 1970.

El grado de pobreza expresado como porcentaje del ingreso disponible de las personas puede variar por tres razones muy distintas. Primero, por efecto de un cambio en la severidad promedio de la pobreza, la cual se mide por la diferencia entre la línea de pobreza y el ingreso por habitante promedio de los pobres. Entre 1960 y 1970 esta diferencia se habría reducido sólo en aproximadamente 10.0% debido al incremento ocurrido durante el período

/en el

en el ingreso por habitante de los pobres.^{32/} Segundo, puede modificarse debido a una reducción en la extensión de la pobreza medida por el porcentaje de la población pobre. Como ya se mencionó, este porcentaje se redujo en cerca de 22% entre 1960 y 1970. El grado de pobreza puede variar, en tercer lugar, por los cambios en el ingreso agregado por habitante. En promedio, durante el período 1960-1970, dicho ingreso subió 31% en América Latina.

Es así como la reducción del déficit de ingresos, calculado como porcentaje del ingreso total, se explica: a) en un 16%, por el acortamiento de la diferencia entre el ingreso por habitante promedio de los pobres y el ingreso mínimo que define la línea de pobreza absoluta; b) en un 39%, por la reducción del porcentaje de la población afectada por esa situación, y c) en un 45%, por el incremento registrado en el ingreso medio por habitante de toda la población.

Eso quiere decir que sólo la mitad de la reducción del grado de pobreza obedece a una declinación del porcentaje de la población y a una disminución del déficit de ingresos de los pobres, pues la otra mitad de la reducción del grado de pobreza se originó en el incremento del ingreso medio por habitante de la población total. Se ponen así de manifiesto aspectos importantes que hay que considerar para interpretar adecuadamente el significado de las variaciones registradas en la magnitud del grado de pobreza y para identificar objetivos y metas de políticas de acción deliberadas en esta materia. Es evidente que su disminución tendría que lograrse mediante la elevación del ingreso efectivo de los pobres a fin de aliviar la severidad de la pobreza y la disminución del porcentaje de la población que se considere en esas condiciones.

^{32/} Es importante destacar que la evolución del ingreso de este grupo presenta dos situaciones muy distintas al interior de él. Por una parte, están los más pobres de los pobres, es decir, el 19% de la población que seguía siendo indigente en 1970, y por otra, el 21% de la población que vivía en condiciones de pobreza pero no de indigencia en 1970. El ingreso por habitante del primer grupo experimentó en el período 1960-1970 una variación muy inferior a la experimentada por el ingreso por habitante agregado, en tanto que el ingreso por habitante del segundo grupo experimentó incrementos que en algunos países superaron el crecimiento promedio del ingreso per cápita nacional. Las cifras se extrajeron de un documento preliminar elaborado en virtud del proyecto interinstitucional de pobreza crítica en América Latina, auspiciado por el PNUD, el UNICEF, el CELADE y la CEPAL, 1978.

Capítulo III

EL DESARROLLO SOCIAL: CAMBIOS Y TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES

1. Cambios estructurales y diferenciación social

Desde las primeras evaluaciones regionales de la Estrategia Internacional del Desarrollo (EID) llevadas a cabo en el marco de la CEPAL 33/ se ha intentado interpretar las modalidades del desarrollo latinoamericano tanto en su dinámica interna como en las del marco internacional que se produce. De conformidad con los mecanismos establecidos por la EID han sido los propios gobiernos quienes han examinado las diversas situaciones y problemas de la región, señalando avances y retrocesos y, sobre todo, poniendo de relieve las contradicciones que lo caracterizan cuando se confrontan los logros efectivos del desarrollo con las metas y objetivos establecidos por aquélla. La que podría denominarse contradicción fundamental del desarrollo latinoamericano fue sintetizada en estos términos: "El crecimiento experimentado en las variables económicas a menudo no ha dado lugar a cambios cualitativos de importancia equivalente en el bienestar humano y en la justicia social. Así lo demuestra la persistencia de problemas tan graves como la pobreza masiva, la incapacidad del sistema productivo para dar empleo a la creciente fuerza de trabajo, y la falta de participación económica y social de amplios estratos de la población". A renglón seguido se agregaba que "el cumplimiento de las metas cuantitativas de la Estrategia debería constituir el complemento necesario para lograr el desarrollo humano, fin último del proceso" (Evaluación de Quito, 1973, párrafo 3).

En las posteriores evaluaciones se reiteraron estos juicios poniéndose de relieve una y otra vez la falta de congruencia entre un crecimiento económico relativamente acelerado y un desarrollo social que, en algunos aspectos, resultaba ser la antítesis de las pautas y valores preconizados por la EID. En vez de un desarrollo integral que suponía una expansión armónica de la economía y de la sociedad, lo que se observaba era la

33/ Véanse las evaluaciones regionales de Quito, 1973; Chaguaramas, Trinidad y Tabago, 1975; y Guatemala, 1977. Véase: Cuadernos de la CEPAL, N°s 2 y 17.

contradicción antes señalada de crecimiento sin bienestar y justicia social para todos.

Aunque con altibajos y variaciones nacionales, el crecimiento económico de la región ha sido relativamente alto desde la última postguerra, habiéndose cuadruplicado el producto bruto desde 1950. Este crecimiento permitió superar ampliamente la notable expansión poblacional registrada, tanto que el producto regional por habitante se duplicó con creces en los últimos treinta años.

Este proceso expansivo de la economía se ha llevado a cabo en medio de condiciones de acentuada heterogeneidad estructural, con marcadas diferencias de productividad entre los sectores y dentro de ellos, en que se contrastan situaciones de avanzada modernización con otras que prácticamente se mantienen al margen del progreso técnico.

En la interpretación de este proceso de desarrollo desde una perspectiva social, se destaca como un rasgo general, aunque claro está, con diversos matices y diferencias específicas entre países, un alto grado de concentración en la propiedad de activos y la distribución del ingreso en beneficio de las capas altas y medias altas de la sociedad.^{34/}

Tal se ha señalado reiteradamente en anteriores evaluaciones, el crecimiento productivo con concentración del ingreso acentúa las desigualdades sociales y es una fuente de continuas tensiones. También se ha indicado que ello se encuentra profundamente enraizado en los estilos de desarrollo predominantes en la región, con la notoria existencia de polos de consumo suntuario y sofisticado, en el extremo superior, y de infraconsumo y miseria masiva, en el otro.

No puede desconocerse, sin embargo, el notable aumento de las posibilidades económicas de muchos países para resolver sus situaciones de carencia social. Es mucho y muy evidente lo que podría hacerse en ese sentido si, entre otras cosas, las estrategias de desarrollo tuvieran otras características y objetivos predominantes, como lograr una distribución del

^{34/} El examen que se realiza en este capítulo se refiere al estilo de desarrollo prevaleciente en América Latina y no al de Cuba, que como es sabido adoptó un distinto sistema económico y social.

ingreso más equitativa, dar prioridad al problema del empleo y promover un desarrollo más armónico en el marco de un proceso expansivo que conserve un adecuado dinamismo.

Uno de los rasgos más salientes de los estilos de desarrollo concentradores consiste en el rápido aumento de la diferenciación social. Los indicadores sociales así lo están mostrando en campos tales como, la dinámica demográfica y la distribución espacial de la población, en la estructura del empleo y los salarios, en la segmentación de los mercados laborales, en la estratificación y movilidad ocupacional, en las oportunidades educacionales y en el valor económico de la educación, en los niveles de consumo y en las posibilidades abiertas a la vida urbana y rural, así como en el contraste de la participación real de las élites dirigentes de la economía, la sociedad y el Estado, con respecto a la limitada y restringida participación efectiva de los sectores mayoritarios de la población. Las escalas que pueden formarse en estos campos muestran un distanciamiento en aumento entre la ancha base de las pirámides sociales y su estrecha cúspide, con tendencias a la aparición de discontinuidades en los valores de los indicadores debidas principalmente a la presencia de constelaciones que están señalando la existencia de bien configuradas diferencias sociales.

En anteriores documentos, la secretaría de la CEPAL ha tomado en cuenta estas tendencias diferenciadoras definiéndolas como correspondientes a una situación de "semidesarrollo", presente ya en gran parte de los países latinoamericanos y que se caracteriza por una "pronunciada y persistente heterogeneidad estructural o polarización; estas características hacen que los efectos de las crisis y las contradicciones conexas sean algo diferente de aquellos que se observan en las regiones más pobres y más predominantemente rurales del Tercer Mundo". 35/

35/ CEPAL, Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina (Santiago de Chile, Cuadernos de la CEPAL N° 3, 1975), p. 2. También CEPAL, Desarrollo y cambio social en América Latina (Santiago Chile, Cuadernos de la CEPAL N° 16, 1977). Muchos de los problemas analizados en estos documentos conservan su vigencia. De ahí que se los considere como una fuente de referencia principal de lo aquí tratado.

El mismo documento señalaba que estos nuevos esquemas de semi-desarrollo confrontan a los países con algunas serias interrogantes que están lejos de haber sido despejadas. En primer lugar, se preguntaba si el estilo de desarrollo prevaleciente conduciría inevitablemente a un callejón sin salida debido a la concentración de los ingresos y diferenciación de los niveles de vida, al empobrecimiento de grandes masas de la población, a la incapacidad de ofrecer empleo productivo a un creciente sector de la fuerza laboral y a la vulnerabilidad a los cambios en la coyuntura internacional, que aparentemente son inseparables de este estilo. Por lo tanto, sus contradicciones pueden hacerlo impracticable a largo plazo, a la par que injusto y dispendioso. Una segunda cuestión general se relacionaba con la posibilidad de "superar la heterogeneidad estructural o polarización, o mantenerla dentro de límites manejables, sin requerir estilos de desarrollo radicalmente distintos".^{36/}

Estas cuestiones mantienen su plena vigencia. Se destacaba, así la existencia de una contradicción real entre la expansión acelerada de la economía, por un lado y las transformaciones sociales tendientes a hacer más equitativa la distribución de sus frutos, por el otro.

En general, parece aceptable la idea de que la mayor complejidad estructural, social y política de la situación de semidesarrollo ha hecho más difícil para los gobiernos idear y, sobre todo, poner en práctica estrategias coherentes y viables debido, en parte, a los serios conflictos de intereses que ellas mismas desatan al tomar partido sobre cuestiones polémicas que afectan diversamente a sectores y grupos sociales bien organizados y poderosos. También parece evidente que estas crecientes y contradictorias demandas son difíciles de compatibilizar porque responden a las necesidades e intereses de grupos y sectores sociales con diversos grados de organización y niveles de racionalidad en la definición de sus objetivos y la selección de sus medios de acción. Algunos autores se han referido a este proceso de gran dinamismo como si se tratara de una "revolución de las aspiraciones", en que vastos contingentes poblacionales elevan la

^{36/} Ibid., pág. 3.

capacidad de expresión de sus necesidades al mismo tiempo que sus presiones sobre los poderes públicos, las empresas y el mercado procurando su satisfacción. Haciendo alusión a las dificultades para dar satisfacción a esta rápida expansión de las demandas sociales que muy a menudo desbordan los recursos y servicios públicos disponibles para satisfacerlas, otros analistas han definido este proceso como una "revolución de las frustraciones crecientes", en la medida que la posibilidad de dar una respuesta positiva a dichas demandas se ve restringida por la índole de los estilos de desarrollo prevalecientes que tienden a concentrar la riqueza y los ingresos en las capas altas, que son notoriamente minoritarias, en circunstancias en que los medios de comunicación social y la propaganda comercial inducen la diseminación de necesidades suntuarias en toda la población, estimulando así su voluntad de participar más plenamente en la sociedad de consumo. Pero el caso es que todo esto ocurre en medio de un proceso de desarrollo donde la posibilidad de participación en el consumo de las grandes mayorías está limitada por su nivel de ingreso. De ahí que se tornen más evidentes los contrastes que se observan entre quienes están dentro de la sociedad de consumo y quienes no pueden incorporarse a ella. Por cierto que también se ha señalado la gran influencia de esta contradicción en la generación de tensiones sociales, que de extenderse y profundizarse podrían tornarse inmanejables. 37/

Se ha tratado también de explicar este fenómeno relacionando el avance de los sectores de punta con el atraso de los rezagados y marginados como si los primeros crecieran a expensas de los últimos. Aunque esta interpretación esté lejos de ser satisfactoria no parecen caber dudas sin embargo de que existe una compleja y aún no bien conocida trama de interrelaciones recíprocas entre las áreas de progreso y atraso en las sociedades latino-americanas. Este es un campo donde se han logrado avances analíticos considerables pero donde queda mucho por hacer para conocer más a fondo las interdependencias reales entre los diversos factores del desarrollo económico y social.

37/ El modo conflictivo de crecer del "capitalismo periférico" ha sido analizado por Raúl Prebisch, "Una crítica al capitalismo periférico", Revista de la CEPAL, Primer semestre de 1976.

En esta perspectiva, los rasgos que asume el desarrollo periférico pueden ser vistos como fuerzas divergentes que tienden a disgregar la unidad del proceso. La producción económica aumenta aceleradamente y, sin embargo, la posibilidad de participación en los sectores productivos más dinámicos y modernos no progresa correlativamente para el conjunto de la población. En efecto, es un hecho que esta multiplicidad de líneas de diferenciación tienden a desarticular las dinámicas del crecimiento de la economía y del desarrollo de la sociedad. Surgen así distorsiones estructurales de considerable importancia que constituyen uno de los aspectos de mayor significación en el desarrollo latinoamericano de los dos últimos decenios, cuando se lo observa desde la perspectiva del objetivo central de la EID que preconiza el logro de un desarrollo integral.

Además, cabe señalar la incidencia de un factor que está gravitando en el mismo sentido. Se trata del impacto de la caída del ritmo de crecimiento económico que se ha producido en años recientes y que, en parte, es la consecuencia de la recesión de los países centrales. Este fenómeno de disminución de la intensidad, en un proceso que conserva sus características concentradoras, no puede sino exacerbar las tensiones estructurales que le son inherentes, sobre todo, si se tienen en cuenta las tendencias que se han registrado en las políticas nacionales hacia una creciente integración en la economía internacional que ahora está en crisis.

En el plano interno de algunos de los países que adoptaron estrategias de apertura creciente hacia el exterior, es posible percibir la emergencia de actitudes que trasuntan las presiones en aumento de grupos y sectores internos bien organizados, que han sido negativamente afectados por la contracción del ritmo del desarrollo y su proyección externa.

Una última observación general se refiere a la manera como los efectos de los desajustes estructurales del desarrollo acentúan las fuentes existentes de conflicto social y crean otras nuevas, todo lo cual reduce el espacio disponible para establecer puntos de acuerdo y bases sociales para aglutinar fuerzas y establecer alianzas en torno a estrategias de desarrollo que cuenten con un sólido sustento en el conjunto de la sociedad.

2. La expansión de los sectores medios urbanos

Acaso una de las más significativas áreas del desarrollo social donde se manifiestan las incongruencias estructurales y asimetrías entre crecimiento productivo y transformación de la sociedad, sea la que se refiere a la formación y expansión de las diversas capas y sectores medios urbanos, que constituyen uno de los aspectos más importantes de la modernización social.

Los factores que están contribuyendo al considerable proceso expansivo de estos sectores y que pueden ser señalados como más importantes son: la urbanización acelerada con una creciente metropolización; la gran expansión educativa de los niveles medios y superiores; la creciente burocratización de las actividades públicas y privadas; el gran incremento de los servicios profesionales y, especialmente, de los de tipo asistencial y educativo; la especialización, la tecnificación y la mayor complejidad de muchas actividades económicas y del Estado; la preponderancia de pautas culturales de clase media. Todo esto ha contribuido en un grado considerable a la apertura de nuevas y mayores oportunidades ocupacionales para miembros de estas clases, con múltiples repercusiones posibles en la estructura social y el proceso de desarrollo.^{38/}

Este proceso de expansión de los sectores medios ha estado ocurriendo con una intensidad y aceleración tales que no guardan relación con lo que podría haberse esperado del crecimiento y estructura de la economía. Esto ha dado lugar en buena medida a lo que se ha denominado "absorción espuria"^{39/} de empleo en el sector público y los servicios. De este modo se abren posibilidades ocupacionales optativas para los sectores medios.

Estas constataciones ponen de relieve las contradicciones objetivas que se encuentran en las bases sociales y económicas de estos nuevos sectores medios, cuyo impulso ascendente ha estado más arraigado en su mayor educación, en su elevada organización social y capacidad de presión política, y acaso

^{38/} Véase Estratificación ocupacional, modernización social y desarrollo económico en América Latina, (E/CEPAL/DS/185) noviembre de 1978, versión preliminar.

^{39/} "... el Estado ... sustrae recursos del potencial de acumulación para absorber fuerza de trabajo en forma espuria y no genuina, principalmente de los estratos intermedios". Raúl Prebisch, op. cit., p. 12.

en la fuerza paradigmática de sus pautas de consumo y comportamiento, que en su participación innovativa y pujante en la producción económica. No pocos autores han puesto énfasis en el diferente papel histórico que cumplen ahora en relación con el comportamiento típico de la burguesía empresarial en la época del capitalismo originario.

No parece caber duda de que una parte importante de los sectores medios ha sido beneficiada por los estilos de desarrollo vigentes, sea porque sus ingresos han mejorado más que proporcionalmente con respecto a otras capas sociales más bajas y participan crecientemente en el consumo de bienes duraderos, o porque han extraído el máximo de ventajas de los servicios públicos y de los medios asistenciales, así como de la expansión de la educación media y superior.

Fuera de duda, su gravitación está contribuyendo decisivamente a la formación del perfil actual de la gran mayoría de las sociedades latino-americanas. En las secciones siguientes habrá otras referencias a aspectos relacionados con estos importantes estratos sociales.

3. Las tendencias del desarrollo social rural

Una evaluación de las transformaciones ocurridas en la sociedad rural es una materia nada fácil por los distintos ritmos y la complejidad de esas transformaciones según los países y en diferentes regiones de cada país, y porque han afectado de manera muy variada a los diversos grupos sociales. La tendencia principal ha sido por lo tanto hacia una diferenciación social y heterogeneidad estructural crecientes.

Los cambios producidos sólo son comprensibles teniendo presente el contexto de la acelerada urbanización e industrialización que ha caracterizado a las sociedades nacionales y en relación con los ocurridos en la sociedad internacional.

Uno de los aspectos en que ha sido más sensible la transformación rural es el de la modificación del carácter de las relaciones sociales en que participa el residente rural. Las relaciones "cara a cara" características de la comunidad y hacienda, sin que hayan desaparecido como parte importante de la vida cotidiana en el medio rural, han cedido el paso a nuevas formas de relación prácticamente en todas las esferas importantes del quehacer de la población.

La concepción del mundo del residente rural, elaborada antaño en torno a sus relaciones con la naturaleza y su pueblo o comarca, recibe hoy el influjo de los medios de información. El residente rural es parte del público de periódicos y radioemisoras que lo ponen en contacto con otras experiencias y estilos de vida.

La familia no tiene más un asiento puramente local, al migrar parte de la nueva generación al medio urbano o a otras zonas rurales. La relación familiar se convierte así en un vínculo entre los residentes urbanos y los rurales y en un medio privilegiado para obtener informaciones confiables en las cuales basar muchas decisiones importantes.

El residente rural, en cuya seguridad eran vitales lazos las relaciones diádicas como el compadrazgo, ha pasado crecientemente a formar parte de clientelas políticas, comerciales y de servicios estatales, confesionales o privadas, y el lazo clientelístico se establece con la organización (partido, iglesia, organismo de servicios) más que con quienes la representan en uno u otro momento.

Estos diversos cambios en las relaciones sociales pueden mirarse como un aspecto de lo que a veces se ha llamado la urbanización de la vida rural. Pero si las transformaciones sociales han sido considerables y concomitantes con las de las ciudades no han alcanzado la magnitud de las ocurridas en éstas. Las evidencias apuntan más bien a un empeoramiento de las diferencias urbano-rurales en varias áreas. Las diferencias de ingreso urbano-rurales son importantes y se han mantenido o ampliado pese a la emigración campo-ciudad en los países de la región.

Diversas razones llevan a pensar que la distribución del ingreso rural no sólo se deterioró en relación con lo ocurrido en las ciudades, sino en sí misma. La transformación de las actividades productivas se realizó a través de empresas - básicamente medianas y grandes - que mantuvieron el control del grueso de la superficie cultivable; lograron el de buena parte de las zonas bajo riego; tuvieron un acceso preferencial al financiamiento y al crédito agropecuario estatal y privado y, de este modo, lograron controlar el grueso de la producción comercial de productos agropecuarios y, en muchos casos, la ocupación generada en el agro.

La rapidez y amplitud que alcanzó en los últimos decenios el proceso de concentración empresarial de la producción comercial parece deberse a una combinación de factores. Entre ellos estuvieron presentes la adopción de técnicas de producción, imperantes en los países centrales e ideadas cada vez más, para empresas medianas y grandes; la mayor o más pronta capacidad de respuesta de estas empresas a la expansión de la demanda comercial; el poder organizado de presión frente al Estado de los empresarios medianos y grandes, etc. No cabe duda, sin embargo que un factor adicional y básico en los países latinoamericanos ha sido el favorecimiento efectivo de este tipo de empresas por las políticas y programas de crédito, comercialización, riego, etc., que fueron concebidas para favorecer a los pequeños productores. O sea, que buena parte de los subsidios a la importación y producción de maquinaria e insumos agrícolas, al crédito, la comercialización, el riego, etc., fueron a parar a manos de los medianos y grandes empresarios.

Esta posición del empresario resulta aún más preponderante debido al eclipse de los notables (cura, médico, etc.) en las zonas rurales al ser sustituidos por los nuevos hombres nexos con lo nacional (el agente de banco, el jefe de servicio público, etc.).

Ligado a los grandes empresarios hay un creciente sector de grupos intermedios de administradores, profesionales y técnicos que sirven al sector moderno y se ven beneficiados por los mecanismos de distribución de los frutos de desarrollo rural dentro del mismo sector.

Siempre ha habido en el campo grupos mediadores entre terratenientes y la masa campesina/jornalera sean, administradores, capataces, funcionarios públicos, u otros. La tendencia actual, sin embargo, es hacia una creciente importancia de las ocupaciones "tecnocráticas", dado el proceso de desarrollo caracterizado por la mayor complejidad y relevancia de las tareas administrativas y de la información y el conocimiento requeridos.

Los pequeños empresarios agrícolas que también constituyen grupos "intermedios" en el sentido de la estratificación social están lejos de constituir un grupo homogéneo. Algunos tienden a perder importancia, al ser absorbidos por las grandes empresas modernas, a menos que logren un acceso preferencial al capital y a la tecnología, lo que significa crecer y modernizarse ellos mismos - es decir, pasar al sector dominante de la estructura socioeconómica rural.

De todos modos hay una diferenciación de los pequeños productores entre los dedicados a producciones especializadas o a las agroindustrias y los de producciones varias o de subsistencia. Los primeros se sienten y son "algo diferente" ya que están insertos en una producción organizada en gran escala, no dependen del crédito del comerciante local, etc.

A su vez, los pequeños productores que no necesitan trabajar como asalariados parte del año se sienten a su vez "otra cosa" respecto de los que deben hacerlo.

Este breve análisis estaría indicando que los principios de la organización del trabajo, relativamente similares a los industriales, han ganado peso en el proceso de diferenciación social rural. Además, la diferenciación trabajador asalariado/trabajador independiente, puede ser en ocasiones más importantes que el tener o no tener tierra, como fuente de prestigio y poder. También pueden observarse diferencias en el caso de los jornaleros. En las producciones más tecnificadas, se advierte una clara tendencia a la diferenciación social entre obreros calificados y no calificados. Este es el caso por ejemplo, entre los obreros calificados de las empacadoras de frutas y hortalizas con respecto a los recolectores no calificados.

El mayor crecimiento numérico se observa en los grupos caracterizados por la persistencia de bajos ingresos, subempleo y una creciente desocupación encubierta e incluso manifiesta. En términos ocupacionales y de relaciones de producción, se nota por un lado, el empobrecimiento y el decrecimiento relativo (numéricamente y en la participación en el producto agrícola) del sector minifundista. Se da un proceso limitado de proletarianización agrícola, limitado porque la oferta de mano de obra crece más rápidamente que la demanda generada por el crecimiento del sector de agricultura comercial moderna, que por lo demás depende más de la mecanización de las tareas agrícolas que de la mano de obra. En consecuencia, los obreros sin tierra y "semifundistas" con predios subfamiliares adoptan una gran gama de estrategias de sobrevivencia.

En general, el fenómeno de la concentración de recursos en el plano predial y extrapredial parece haberse traducido en una tendencia a la disminución de la proporción en que usa mano de obra asalariada de carácter

/permanente, con

permanente, con el consiguiente aumento de los estacionales cuyas jornadas ocupadas al año tienden a reducirse. Mientras que la situación de los asalariados permanentes o de los beneficiarios directos en los programas de reforma agraria parece haber mejorado en la mayoría de los países, la de los estacionales muestra una tendencia a empeorar. Y los últimos tienden a ser mucho más numerosos que los primeros.

La disponibilidad de servicios sociales ha aumentado considerablemente en el campo, pero no en forma suficiente como para tener efectos que disminuyan el impacto de las tendencias señaladas anteriormente.

Sería imposible determinar para la región si la prestación de servicios sociales fundamentalmente a cargo del Estado, tuvo algún efecto compensador sobre las tendencias negativas que surgen de los cambios en la estructura productiva y laboral. Menos aún sería posible saber en qué medida tal efecto podría haberse ejercido. Las variaciones entre países y entre zonas dentro de los países son enormes. Algunas consideraciones generales parecen, sin embargo, posibles.

Por una parte, el aumento del número de habitantes de los centros poblados y de la capacidad de los mismos para proporcionar servicios a la población de su entorno, fue permanente desde la postguerra. Este incremento, sin embargo, no se produjo en igual forma en todos los niveles del sistema nacional de centros poblados, ni en todas las zonas rurales. En los centros de mayor población (50 000 habitantes y más) ésta se incrementó a tasas superiores que en los de 10 a 50 000 habitantes y en éstos más que en los de 10 000 habitantes; variando la capacidad de prestación de servicios a la población del entorno de estos centros en forma similar a la del número de habitantes. Esta tendencia general, sólo se modificó en las zonas rurales de mayor crecimiento productivo (minero o agropecuario), y se debilitó en las zonas rurales de menor crecimiento de la población.

La estructura que fue adoptando el sistema de centros poblados se debió a la influencia recíproca entre el desarrollo urbano-industrial en las principales ciudades, al establecimiento de sistemas de prestación de servicios - particularmente estatales - centralizado desde esas ciudades y al desarrollo productivo de las zonas rurales. Las principales ciudades

/constituyen los

constituyen los centros de mayor atracción desde el punto de vista del empleo, ingreso y bienestar, seguidos por los centros de desarrollo rural. En un contexto aún deficitario en materia de bienestar - en términos cualitativos o cuantitativos - la población tiende a localizarse en los puntos donde se concentran los servicios y oportunidades y al hacerlo, aumenta la presión por más servicios en dichos centros.

El problema que plantea esta estructura es el del debilitamiento de los centros menores que son las unidades de servicio para la población dispersa, particularmente cuando ésta se encuentra muy distante de las ciudades, como sucede en muchos países latinoamericanos. El debilitamiento de los centros menores obliga, o bien a reabsorber las funciones de servicio por los centros superiores reduciéndose la accesibilidad y aumentando los costos de los mismos, o bien, a mantenerlos en el centro menor a un costo más elevado, y frecuentemente, reduciendo la calidad del servicio, siendo la población rural, y particularmente la dispersa, la más afectada por la desigual distribución de éstos.

4. La dinámica demográfica 40/

Desde el punto de vista de la situación demográfica, América Latina se encuentra en una posición intermedia entre las regiones más desarrolladas y menos desarrolladas del mundo; posición que por lo demás también ocupa de acuerdo a los indicadores de las principales dimensiones del desarrollo económico y social. La tasa global de fecundidad de la región, que fue de 5.3 entre 1970 y 1975, era significativamente inferior a la de otras regiones en desarrollo como África y el sur de Asia (6.3 y 6.0 respectivamente), pero todavía duplicaba con creces la tasa de las regiones más desarrolladas. 41/ En

40/ Para un análisis detallado del tema consúltese: CEPAL, América Latina. Situación Demográfica alrededor de 1973 y Perspectivas para el año 2000, (ST/CEPAL/Conf.54/L.2), marzo, 1975.

41/ La tasa global de fecundidad es el promedio de hijos que tendría una mujer al término del período de su vida fértil, si durante ese período, es decir entre los 15 y 50 años de edad, experimentara las tasas de fecundidad por edades que se registran en un año en la población.

ese mismo período la esperanza de vida al nacer alcanzó a cerca de 62 años, superando ampliamente a las de Africa y el Sur de Asia (45 y 48 años, respectivamente) pero todavía era diez años inferior a las de América del Norte y Europa.

Entre 1950 y 1975 América Latina fue la región del mundo en la cual la población creció más rápidamente. En sólo 25 años ésta se duplicó, mientras que la población mundial no alcanzó a crecer en un 60% y la de las regiones más desarrolladas poco más del 30%. Como consecuencia de esas tendencias, el porcentaje de la población mundial que residía en América Latina aumentó paulatinamente, de 6.6 en 1950 a 8.1 en 1975.

El proceso de urbanización de la población de América Latina ha sido muy intenso en relación con el de las demás regiones menos desarrolladas del mundo. Según las definiciones nacionales, la proporción de población urbana para el conjunto de América Latina, ya superaba el 40% en 1950 y continuó aumentando rápidamente de modo tal que en 1970 alcanzó a 58%. Se estima que en 1975 ya superó el 61%.

La población urbana de América Latina que en 1950 era de 54 millones aumentó a 192 millones en 1975 absorbiendo el 82% del crecimiento total de la población en ese período.

La intensidad del proceso de urbanización fue consecuencia directa del crecimiento diferente de la población urbana y la rural. En todos los países la primera aumentó mucho más rápidamente que la segunda y para el conjunto de la región, la tasa media anual de crecimiento de la población urbana fue cuatro veces mayor que la de la población rural.

La tasa de crecimiento de la población urbana fue superior al 5% (ritmo que implica la duplicación de una población en menos de 15 años) en siete países. En otros nueve la población urbana creció entre un 4 y un 5%. Solamente en los cuatro países más adelantados en el proceso de transición demográfica, el crecimiento urbano fue relativamente lento. El ritmo de crecimiento de la población urbana de la región muestra una clara tendencia decreciente y esas tendencias probablemente se mantendrán en el futuro.

Entre 1950 y 1975, la población rural de América Latina aumentó con lentitud, poco más de un 1% anualmente. Durante ese período, las tasas muestran una lenta pero continua tendencia decreciente. En general el crecimiento de la población rural fue más rápido en los países con altas tasas de crecimiento demográfico y más lento, o aún negativo, en los países más evolucionados demográficamente.

Se ha estimado que la población económicamente activa del conjunto de los veinte países de América Latina, aumentó cada vez más rápidamente, pasando de 55 millones en 1950 a cerca de 99 millones en 1975. La tasa de crecimiento de la población económicamente activa ha estado aumentando desde 1950 siguiendo una tendencia similar a la de la población de edades activas. La población económicamente activa regional creció más lentamente que la población total y la población de edades activas durante los dos primeros decenios del período, pero se estima que después de 1970 ha estado aumentando a un ritmo más rápido que la población total, casi tan rápido como la población de 15 a 64 años. Esas tendencias se observan también en un creciente número de países.

La información disponible acerca de las tendencias del crecimiento demográfico en las diferentes áreas y países de la región, permite afirmar que el ritmo de crecimiento de la población total alcanzó su máximo a mediados del decenio de 1960 y está comenzando a descender lentamente. No obstante, el ritmo de crecimiento de la población latinoamericana se mantendrá por sobre el de la población mundial.

Según las proyecciones más recientes 42/ se espera que en el último cuarto de este siglo, la tasa de crecimiento de la población de América Latina disminuya cada vez más rápidamente y pase de cerca del 2.4% en 1970-1975 a menos de 2.4% al finalizar el siglo. Esa tendencia determinaría un crecimiento relativo de la población de 88% entre 1975 y el año 2000.

El descenso de la tasa de crecimiento no significa que en los próximos 25 años no se prevean cambios importantes en la dinámica y la estructura demográfica de la región en su conjunto y especialmente en los países que la integran. El crecimiento de la población es la resultante de las tendencias en los componentes de ese proceso y la estructura de la población confiere

42/ CELADE, Boletín Demográfico, Año XI, Nº22, Santiago de Chile, julio de 1978.

una cierta inercia a esas tendencias. Las proyecciones prevén descensos sustanciales de la tasa de natalidad en todos los países; sin embargo, el efecto de ese descenso sobre la tasa de crecimiento será contrarrestado por el descenso previsto en la tasa de mortalidad.

Las tendencias demográficas y sus cambios están relacionados de múltiples maneras con el nivel, el ritmo y la modalidad de desarrollo adoptada por el país, ya sea porque sus consecuencias condicionan las alternativas de acción abiertas a los gobiernos, ya porque las tendencias actuales y futuras son, a su vez, en gran parte efecto de procesos socioeconómicos más amplios.

El breve resumen que se ha hecho de las tendencias demográficas actuales permite identificar dos grandes consecuencias no modificables en el mediano plazo y que constituyen grandes desafíos para los gobiernos de la región.

La primera es el aumento de la fuerza de trabajo. Las tasas de crecimiento demográfico en las décadas pasadas y la estructura por edad de la población conducirán a que la población en edades activas crezca a una tasa anual alrededor de 2.9% de aquí al año 2000, haciendo que de cerca de 170 millones en 1975 llegue a más de 345 millones hacia fines del siglo.

De acuerdo con estimaciones recientes 43/ la población económicamente activa del conjunto de los veinte países aumentaría de cerca de 99 a más de 199 millones entre 1975 y el año 2000, esto es, más rápidamente que la población total pero con un ritmo algo más lento que la población de edades activas.

Dado que la población que llegará a edades activas en los próximos quince años ya ha nacido, los cambios en la fecundidad y las políticas que se adopten para acelerar su decrecimiento, no producirán efecto sino a partir desde entonces. Por eso, el éxito con que se enfrente ese desafío en el mediano plazo depende fundamentalmente tanto de que se logren tasas satisfactorias de crecimiento y niveles adecuados de capitalización, como de que el estilo de desarrollo que se adopte modifique, en cierta medida, los patrones actuales de la estructura económica y se decidan políticas deliberadas a fin de acrecentar la capacidad de absorción de fuerza de trabajo de los países.

La segunda gran consecuencia de las tendencias demográficas es el carácter urbano que tendrán todos los países de la región dentro de unos veinte años.

43/ Basadas en tasas de actividad proyectadas por la OIT y proyecciones de población del CELADE.

Se quiera o no, dos tercios o más de la población de la mayor parte de ellos residirá en ciudades a esa fecha e incluso en los países actualmente menos urbanizados habrá más habitantes urbanos que rurales, haciendo que su desarrollo no pueda dejar de inscribirse dentro de las sociedades urbanas.

El gran desafío que enfrentan en este momento los países de la región, es cómo regular el proceso de concentración urbana y metropolización, para evitar o atenuar los problemas del deterioro urbano (insuficiencia de servicios, congestión, contaminación, etc.), así como la concentración de recursos necesarios para solucionarlos.

Empero, la tendencia a concentrar las empresas industriales, sobre todo las del sector moderno, en unas pocas ciudades, lo que parece inherente al estilo de desarrollo de muchos países de la región, ha contribuido a aumentar más que a disminuir las diferencias de ingreso y niveles de vida entre este sector urbano-industrial y el resto del país. También los cambios hacia la modernización agrícola parecen haber reducido las oportunidades ocupacionales en las áreas rurales dando origen a procesos migratorios intrarrurales y urbanos relativamente importantes. Sin embargo, algunas evidencias indicarían que la distribución espacial de la población, tanto la dispersión rural como la concentración urbana, se produce con cierta autonomía respecto de las transformaciones en la estructura de la producción. O sea que la gente cambia de residencia por otras razones además de las causas puramente económicas. Como en otros aspectos, hay aquí una dinámica social que influye no sólo en la intensidad y dirección de estos procesos de distribución espacial de la población sino también en sus componentes y en las configuraciones que van resultando. En suma y como ejemplo, la concentración industrial y la urbanización son procesos que tienden a converger pero nunca de una manera perfecta porque sólo son relativamente dependientes.

Por lo tanto, y dadas las estrechas relaciones entre los procesos demográficos y las características de los estilos de desarrollo vigentes en los países, la modificación de las actuales tendencias hacia la concentración urbana y la metropolización de la población dependerá fundamentalmente del cambio de los factores que los condicionan, entre los que son esenciales las políticas públicas que inciden sobre la transformación de los asentamientos humanos.

5. El empleo y las transformaciones de la fuerza de trabajo

Los diagnósticos del problema del empleo han cambiado radicalmente en los dos últimos decenios, y a lo largo del actual ha aumentado apreciablemente su importancia con relación a la de otros aspectos del proceso de desarrollo.^{44/} En el pasado, las preocupaciones se centraban a menudo en el problema del desempleo abierto. En la actualidad, se analizan con cuidado las cifras de desempleo de la región. Los datos disponibles para América Latina en su conjunto no revelan un incremento claro de la tasa de desempleo manifiesto desde 1950. En realidad, en el período comprendido entre los años cincuenta y fines de los años sesenta, no hay una tendencia definida al respecto. Sin embargo, durante el decenio actual y en parte como consecuencia de la recesión mundial, pero también debido a diversas crisis internas, el desempleo abierto se ha elevado mucho en algunos países. En algunos otros, en cambio, el desempleo ha bajado a partir de niveles anteriores más altos.

En el presente, los perfiles del problema han variado, particularmente en lo que respecta a la forma en que los distintos sectores de la población se ven afectados por la subutilización de la mano de obra. Los análisis contemporáneos también destacan las cuestiones más generales de la pobreza, la desigualdad y la privación que experimentan quienes sufren problemas de empleo. Este cambio de énfasis ha hecho necesario conocer mejor las diversas situaciones que se dan en el mercado de trabajo y que se traducen en bajos ingresos, como asimismo, definir de manera más cabal las características sociales de los desempleados y subempleados. A su vez, todo esto entraña reordenar las prioridades apartándose de la simple creación de empleo e inclinándose más bien por abarcar una amplia gama de objetivos que vinculen el empleo con el replanteamiento del desarrollo en su conjunto.

La variedad de situaciones nacionales y la heterogeneidad de las distintas facetas del problema de empleo dificultan las generalizaciones para toda la región y, hasta cierto punto, hacen que ellas carezcan de sentido. Sin embargo, surgen algunos hechos comunes que permiten caracterizar el

^{44/} Véase El empleo en América Latina: mirada retrospectiva y perspectiva para el futuro (E/CEPAL/DS/183) noviembre de 1978, versión preliminar.

volumen, estructura y evolución esenciales de los recursos humanos subutilizados de América Latina. Aproximadamente 27% del total de la fuerza laboral está subutilizado.^{45/} Sólo un quinto de esta subutilización total puede atribuirse al desempleo abierto, mientras que el 80% restante obedece a distintas formas de subempleo.

La mayor incidencia del subempleo se encuentra entre aquellos que perciben magros ingresos debido al bajo nivel de productividad de las unidades de producción en que trabajan, donde la situación laboral es asimismo precaria o fluctuante. El subempleo urbano y rural comparten alrededor de la mitad de esta clase de subutilización de la mano de obra, la que, en términos generales, constituye un 35% a 40% del total de la fuerza laboral subutilizada en la región.

Cerca del 60% del desempleo y subempleo de América Latina se encuentra en las zonas urbanas, donde la mayoría de los afectados están más bien en situación de subempleo que de desempleo. Obviamente, los desempleados constituyen el caso más extremo porque no obtienen ingresos. Por tal motivo, los jefes de familia registran niveles de desempleo manifiesto bastante más bajos, mientras que más de tres cuartos de los desempleados son jóvenes y mujeres.

En el pasado, los diagnósticos del problema del empleo en la región han hecho hincapié en la deficiente capacidad de absorción del mercado de trabajo de los sectores de producción más modernos, bajo condiciones de crecimiento acelerado de la fuerza laboral urbana y de cambios tecnológicos tendientes al ahorro de mano de obra en la agricultura. Las modificaciones de la estructura ocupacional experimentadas por varios países entre 1950 y 1970, pero en especial en los últimos diez años, tienden a confirmar que estas características están muy relacionadas con el problema del empleo y la pobreza. En los dos últimos decenios, el crecimiento urbano proveniente en gran parte de la intensa migración interna de las zonas rurales se ha traducido en una redistribución sectorial del empleo. Todos los países respecto de los cuales se dispone de información registraron una baja de la participación relativa de la mano de obra empleada en la agricultura.

^{45/} PREALC, El problema del empleo en América Latina: situación, perspectivas y políticas, 1976, Santiago de Chile.

Los servicios, el comercio y la construcción recibieron la mayor parte del incremento de la población urbana de origen migratorio, y a menudo la incapacidad del sector industrial de proporcionar un número adecuado de empleos pareció confirmarse por el estancamiento o disminución del porcentaje de la fuerza laboral empleada en este sector. Sin embargo, la tendencia señalada no fue igual en todos los países. Por el contrario, en algunos de ellos, como en el Brasil, Panamá y Venezuela, la industria y los servicios básicos aumentaron su participación en el empleo, pero a partir de bajos niveles anteriores.

Desde un punto de vista global es posible que el panorama del empleo parezca haber mejorado en el curso de este proceso, pero esta clase de perspectiva panorámica nada indica acerca de lo sucedido con la situación del empleo de los diversos segmentos que constituyen los heterogéneos mercados laborales característicos de la región. Los datos para el Brasil en el período comprendido entre 1960 y 1970 indican que un tercio del crecimiento de la fuerza laboral urbana fue absorbido por la industria y la construcción, pero del resto (dos tercios del total) la mitad ingresó a los servicios y un 13% al comercio. Esto indica que la mayor parte de los nuevos empleos pertenecían al sector informal donde se concentra el subempleo urbano.

La conclusión provisoria que se puede extraer es que por muy rápidamente que aumente el sector moderno y aunque ello se logre sin introducir innovaciones tendientes a economizar mano de obra, el tamaño absoluto de este sector es demasiado pequeño para absorber más que una pequeña parte de la expansión masiva de la fuerza laboral urbana.

Por otra parte, si se centra la atención en los ingresos percibidos y no en el simple número de empleos creados, el perfil del empleo resulta menos positivo. En general, la distribución del ingreso se tornó más desigual entre 1960 y 1970 y los salarios reales se redujeron en el mismo período. Esto indica que la distribución funcional varió en favor de las utilidades. Sin embargo, se ha señalado que hubo un fuerte incremento de los salarios percibidos por pequeños grupos de asalariados del sector moderno de la economía, dentro de una estructura de salarios cada vez más diferenciada.

/Expresada en

Expresada en función de la pobreza que emana de la falta de empleo adecuado, tal situación significa que a comienzos del decenio actual, más de la mitad de la fuerza laboral de la región se encontraba por debajo de una línea razonable de ingresos.^{46/}

Las características ocupacionales de los subempleados pobres de las zonas urbanas se vinculan con el tipo de unidad de producción en que generalmente trabajan. Estas unidades se caracterizan por la facilidad con que es posible incorporarse a ellas; comparten un nivel mínimo de organización de tipo tradicional; tienen pocas exigencias en materia de capital físico y humano y son de tamaño pequeño. Por lo general se las encuentra en mercados marginales muy competitivos o al borde de las estructuras de los mercados concentrados. En su conjunto, los trabajadores que trabajan en estas unidades, sea en el comercio, empleos por cuenta propia, servicios, trabajo industrial temporario, construcción, etc., constituyen lo que ha llegado a conocerse como el sector informal, que se caracteriza por la precariedad de empleo e ingresos, y por su bajo grado de organización laboral y sindical.

Este sector informal, en el cual las condiciones de pobreza y subempleo se encuentran íntimamente entrelazadas representa aproximadamente 35% de la fuerza laboral urbana de once países de América Latina respecto de los cuales se dispone de información. Los sectores de servicios y comercio representan más de la mitad del empleo en el sector informal, aunque cerca de un quinto se encuentra en actividades industriales. En el último decenio el sector informal tendió a expandirse a un ritmo muy superior al del sector formal, absorbiendo una proporción creciente de la fuerza de trabajo.

La estrecha relación que existe entre la pobreza urbana y el subempleo queda de manifiesto a partir de los datos disponibles que indican que alrededor de un tercio de la fuerza de trabajo que se dedica a actividades no agrícolas percibe ingresos inferiores al promedio, aproximación razonable del subempleo medido de acuerdo con el ingreso.^{47/} Asimismo, los datos parciales correspondientes a algunas zonas urbanas indican que, en promedio, aproximadamente la misma proporción gana menos que el salario mínimo legal.

^{46/} PREALC, *Ibid.*, págs. 12, 45 y 46.

^{47/} Paulo R. Souza y Víctor E. Tokman, Distribución del ingreso, pobreza y empleo en áreas urbanas. Trabajo presentado a la Conferencia sobre Distribución, Pobreza y Desarrollo, Bogotá, Colombia, 2 al 4 de junio de 1977.

Las estadísticas recientes de varios países también indican en qué medida los pobres trabajan en el sector informal. En la zona metropolitana de San Salvador, casi 80% de los empleados que ganan menos del salario mínimo legal pertenecían al sector informal. Las cifras eran 83% para Asunción y 77% para Santo Domingo, mientras que en México y varias zonas urbanas de Colombia, se registraba 73% de los pobres en las actividades informales.^{48/}

Los servicios personales y el comercio registran la más alta concentración de personas que perciben menos que el salario mínimo legal, pese a que el fenómeno reviste importancia en casi todas las ramas de la actividad económica no agrícola. Las personas empleadas que ganan menos del salario mínimo también se encuentran en las distintas categorías ocupacionales, pero las que tienen mayor importancia relativa son las que trabajan por cuenta propia. Además, no puede sostenerse en forma convincente que los que perciben menos que el salario mínimo pertenezcan sólo a grupos de edades jóvenes que tienen empleos de jornada parcial. Esto no invalida la cuestión de la pobreza de las familias, porque estudios recientemente concluidos en seis países revelan que el nivel de subempleo, según el ingreso, era muy alto entre jefes de familia y que, en general, muchos de los que ganan menos del salario mínimo legal contribuyen de manera importante al ingreso total de la familia.^{49/} Al mismo tiempo, otras de las principales características personales de los que tienen bajos ingresos son reducidos niveles de instrucción, juventud o vejez, y sexo femenino.

La creciente segmentación de los mercados de trabajo y diferenciación de los trabajadores en función de la calidad de sus ocupaciones y niveles de ingreso introduce algunos problemas importantes.

^{48/} Ibid., Servicio Público del Empleo, PNUD y PREALC. Bases para una política de empleo hacia el sector informal o marginal urbano en México, 1975 y B. Kugler, Pobreza y la estructura del empleo en el sector urbano de Colombia, trabajo presentado a la Conferencia sobre Distribución, Pobreza y Desarrollo, Bogotá, Colombia, 2 al 4 de junio de 1977.

^{49/} Souza y Tokman, op. cit., págs. 4-5. Los países son Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras y Panamá.

Vale la pena examinar este punto. La diferenciación y segmentación son dos características fundamentales de los mercados laborales urbanos. Hay numerosos planos de separación transversales y horizontales que dividen los mercados en diferentes capas y segmentos. Entre las principales distinciones causantes de estas divisiones o barreras, figuran: trabajo protegido (sindical o fiscal) y trabajo no protegido; asalariados y empleados por cuenta propia; trabajador manual y no manual; nivel de educación y aprendizaje; dependencia de intermediarios o agentes laborales; exigencia de documentos para trabajar; acceso a la información; edad; sexo y estado civil.

Uno de los aspectos más destacados de la segmentación del mercado de trabajo en América Latina ha sido la diferenciación creciente de la estructura de los salarios urbanos. No cabe duda de que hay factores institucionales como la magnitud de la fuerza sindical y la percepción de los trabajadores del nivel de utilidades de la empresa moderna que opera en mercados concentrados, que explican en parte estas crecientes diferencias de salarios. Pero esta es una explicación incompleta porque se han observado diferencias de salarios, en circunstancias en que los niveles de sindicación de las actividades con ingresos más elevados registran una amplia variación, que oscila entre 5 y 30% de la mano de obra en ese sector.^{50/}

Los factores explicativos de las diferencias salariales que tienen mayor importancia son los que conducen a la formación de los llamados "mercados internos" en el sector formal moderno. La existencia de dichos mercados internos condiciona el empleo, los ascensos y las estructuras de salarios en las empresas modernas.^{51/} Las variables más importantes que tienden a producir estos mercados internos son los niveles de aptitud específicos que se exigen para obtener empleo en una determinada empresa, la tecnología empleada, el costo de capacitación en el servicio y la facilidad con que la empresa pueda traspasar los aumentos de salarios al consumidor. Así, a medida que las empresas aumentan de tamaño y complejidad tecnológica y la concentración del capital moldea el mercado y los transforma en una

50/ PREALC, Concentración, difusión tecnológica restringida y empleo, Santiago, mayo de 1978, p. 10.

51/ Paulo Vieira da Cunha, The Urban Informal Sector, Internal Labour Markets and Market Segmentation: Theory and Measurement, versión preliminar, agosto de 1976.

estructura oligopolista, las grandes empresas desarrollan sus propios mecanismos para asignar la mano de obra y fijarle precio. Salvo la última variable mencionada, las demás elevan el costo de la concentración, selección y capacitación del personal, pero en los mercados oligopólicos frecuentes en la región, dicho incremento puede habitualmente sumarse al precio. 52/

Al seleccionar los trabajadores que ingresan a los mercados de trabajo internos, los empleadores buscan credenciales y señales que atestigüen la adaptabilidad del candidato a la empresa y que midan su nivel y potencial de capacitación futura. Esta tendencia de las empresas modernas a capacitar su propia mano de obra, junto con la oferta relativamente inelástica de mano de obra calificada, tiende a aumentar el nivel de los salarios promedio en el sector incluido en el sistema de mercados internos y pone en marcha efectos adicionales de sustitución de factores que favorecen la entrada de capital en desmedro del trabajo.

Este proceso de segmentación ayuda a comprender la facilidad sorprendente, observada en el decenio presente, con que surge la escasez relativa de mano de obra en situaciones que hay excedentes de fuerza de trabajo disponible, como ha sido el caso, por ejemplo, del Brasil, Colombia y Venezuela.

La diferenciación del mercado induce una mayor concentración del ingreso, que está estrechamente relacionada con el comportamiento en el mercado de trabajo de la gran empresa moderna. Este mecanismo deriva de la asignación diferencial de los ingresos salariales entre los diversos segmentos de la fuerza de trabajo. La mayor participación de las grandes empresas, oligopólicas y modernas, en el producto total, con una participación mucho menor en la absorción de mano de obra, refuerza el crecimiento de este desnivel salarial.

52/ Vieira da Cunha observa que dichos incrementos obedecen en parte al hecho de que en un proceso técnico de producción altamente integrado ninguna ocupación es independiente de otras afines. La compatibilidad social y técnica entre los miembros de grupos de trabajo o de núcleos laborales adquiere suma importancia y el problema de asignación de mano de obra consiste en formar una fuerza de trabajo que se desempeñe bien en un ambiente determinado. Ibid., pp. 7 y 8.

Si la participación en el empleo del sector moderno crece en general a ritmos menores que la expansión poblacional y, ciertamente, bien por debajo de las demandas sociales existentes, parece natural que parcial o simultáneamente ocurran varias cosas: una, es que aumenten las presiones para ingresar a este sector por parte de los que están fuera de él; también, puede ocurrir que esto produzca un mayor repliegue defensivo de quienes ya se encuentran dentro del sector moderno y que para protegerse apelen a mecanismos de marginación más eficaces. Otra posibilidad es que las demandas sociales tiendan a desplazarse hacia logros no económicos, como ser, la educación, que prepara mejor para la competencia ocupacional, sea de la presente generación o de sus descendientes. Al parecer todo esto ha estado aconteciendo y en grados diversos.

Sintetizando, casi todos los analistas del problema del empleo coinciden en que para los próximos 10 o 15 años los niveles de subutilización de la mano de obra continuarán siendo elevados, similares en algunos países a las magnitudes que existen actualmente.^{53/} Sin embargo, las facetas cambiantes del problema sugieren que en la década venidera surgirán nuevas presiones que se sumarán a las tendencias descritas y que, además, dichas presiones podrían adoptar formas diferentes. Habrá seguramente grandes variaciones de magnitud, pero es probable también que haya cambios radicales en la estructura de la fuerza de trabajo en gran parte de la región.

El cambio más importante es la tendencia constante hacia una fuerza de trabajo predominantemente urbana con una vasta concentración en las zonas metropolitanas. Sin embargo, la fuente de este incremento será tal vez muy diferente. A partir de los años 50 una parte importante de la expansión de la fuerza de trabajo urbana ha provenido de la llegada de migrantes procedentes de las zonas rurales. En cambio, durante la década de 1970 hay indicios de que los nuevos migrantes tienen una menor importancia relativa: en la rápida expansión que aún prosigue dominan cada vez más los nuevos postulantes de origen urbano. Las expectativas de este último grupo parecen ser diferentes

^{53/} CEPAL, Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina (E/CEPAL/1027), marzo de 1977. PREALC, El problema del empleo en América Latina: situación, perspectivas y políticas, op.cit.

a las de los migrantes. Y en ese caso, el papel tradicional del sector informal como antesala del mercado laboral urbano no servirá para ofrecer un empleo aceptable a estos nuevos postulantes a la fuerza de trabajo. En consecuencia, las presiones por tener acceso a oportunidades de empleo adecuadas pueden adoptar formas e intensidades diferentes en los años venideros.

Enfocado el asunto desde otra perspectiva, parece evidente que la incorporación de la juventud a la fuerza de trabajo se está haciendo más difícil, en parte por el incremento global insuficiente de la demanda de mano de obra y, en parte, por las presiones de los egresados de los sistemas educacionales que constituyen un contingente que crece mucho más rápido y que posee aspiraciones ocupacionales superiores a las oportunidades existentes. Subsiste una gran disparidad entre el mercado laboral destinado a la juventud de las capas medias con educación secundaria completa, por lo menos, con respecto al destinado a la juventud de las capas inferiores escasamente alfabetizada; además hay muy poca movilidad de un mercado al otro, y en ambos casos la oferta supera la demanda. Puede ser que la primera categoría de jóvenes que en su gran mayoría forman parte de los sectores medios, siga presentando los desafíos más inmanejables para los estilos prevaecientes de desarrollo. Pero también es probable que el problema generacional surja cada vez con mayor claridad en el segundo grupo hasta alcanzar el punto en que sus miembros encaren períodos más prolongados de inseguridad, desempleo o absorción espuria en actividades del sector informal, que cada vez tienen menor prestigio.

Junto con el problema de la juventud está el asunto del incremento radical de las tasas de participación femenina, sobre todo en los países de la región más urbanizados y con economías más modernas. Hay razones para estimar que las tendencias de largo plazo de la participación femenina se verán determinadas en gran medida por el nivel educacional de la mujer, que influye en su relación social con el hombre y en su posición en el seno de la familia. Los cambios espectaculares en este sentido ocurridos durante la última década en los países industrializados, junto con los últimos

/acontecimientos en

acontecimientos en América Latina, exigen prestar mucha atención a esta esfera. Este es un terreno en que las posibles consecuencias de cambios radicales en la participación femenina para las tendencias de empleo de largo plazo serán muy importantes.^{54/}

Por ejemplo, en las condiciones actuales que reinan en el mercado laboral y en el orden social una mayor participación de la mujer podría significar mayor competencia por ocupaciones mal remuneradas que ahora desempeñan hombres, aumentando así el desempleo visible y deprimiendo quizá los ingresos de las capas más pobres porque la mayor posibilidad es que muchas mujeres reemplacen a los hombres con salarios más bajos.

Desde una perspectiva social más amplia, las tasas reducidas de participación en la fuerza de trabajo, la naturaleza improductiva y precaria de gran parte del empleo existente, la perspectiva de presiones crecientes ejercidas sobre el sistema ocupacional por la mujer y la juventud educada, impedidos en alto grado de encontrar una ocupación con un ingreso satisfactorio, hacen que sea aún más improbable el logro del "pleno empleo" definido convencionalmente. De ahí que sea de suma urgencia buscar soluciones originales para el largo plazo, otorgando la consideración debida a todas las funciones sociales del empleo, aparte de las de producción e ingreso.

6. El crecimiento educativo y las demandas sociales

Los datos de los censos de 1960 y 1970 correspondientes a los 17 países para los que se dispone de información comparable permiten afirmar que la región ha llevado a cabo un marcado esfuerzo para aumentar la cobertura educacional, lográndose avances considerables en la ampliación del acceso de la población al sistema educativo, mayores que los registrados en otros sectores de la

^{54/} Las últimas proyecciones efectuadas por la OIT revelan incrementos sustanciales de las tasas de participación femenina desde la presente década hasta el año 2000, sobre todo en los grupos de edades entre 20 y 24 años y entre 25 y 44 años. En el primer grupo, el incremento de las tasas de participación correspondientes a América Latina, entre 1975 y el año 2000, es de 42.7% siendo en la Argentina de 13.9%, y en el Brasil y México de 60.6%. Para el grupo de edades entre 25 y 44 años los incrementos proyectados son: América Latina, 30.2%; Argentina, 19.8%; Brasil y México 45.4%. OIT, Labour Force: Estimates and Projections 1975-2000, segunda edición, Ginebra, 1977.

actividad social. Estas tendencias continúan en el presente, en gran parte como respuestas a una fuente de demandas sociales que no muestra señales de disminuir. Sin embargo, al mismo tiempo se percibe una tendencia al agotamiento de los recursos públicos asignados a la educación y una serie de transformaciones internas en el sistema educativo que está modificando rápidamente sus dimensiones, la relación entre sus niveles y las prioridades principales que impulsan y orientan su expansión. A estos aspectos diferenciales se referirá principalmente el análisis de esta sección.

La gran ampliación de la cobertura educacional primaria que se duplicó en términos absolutos desde 1960, explica gran parte de la disminución del analfabetismo en el decenio 1960-1970, sobre todo entre los sectores más jóvenes. En el año 1960 casi una de cada cuatro personas en el tramo de 15 a 19 años figuraba en la categoría censal de analfabetos mientras que en 1970 dicha relación descendía de uno a seis. La disminución experimentada por el analfabetismo en la región resulta aun más evidente si se tiene en cuenta que la población comprendida en ese tramo de edades aumentó en 7 millones de personas.

Sin embargo, las variaciones entre los países en cuanto a la tasa de analfabetismo se mantienen muy altas, aunque con diferencias importantes en su ubicación relativa. En general, se observa una tendencia a la reducción del analfabetismo pero ella parece obedecer mucho más a los efectos de la expansión de la educación primaria y del sistema educacional en su conjunto que al resultado de políticas específicas para su erradicación. También se observa que algunos países cuya tasa de analfabetismo se mantuvo constante entre 1960 y 1970 con una media de alrededor de un 25% para este grupo de edad, han encontrado dificultades para extender la escolaridad a sectores sociales marginados, lingüística y culturalmente o por razones socioeconómicas.

El crecimiento de la matrícula educacional por niveles en el período 1960-1975 ha sido considerable en su conjunto, mostrando sin embargo, marcadas diferencias cuando se comparan entre sí los niveles educacionales. En efecto, mientras la matrícula primaria se duplicó en ese período, la secundaria creció 5 veces y la de enseñanza superior más de 6 veces.

/La comparación

La comparación de las tasas de crecimiento anual de la matrícula es aún más indicativa de esta tendencia a la concentración del dinamismo educacional en los niveles medio y superior a expensas del primario. Entre 1960 y 1975 la matrícula primaria se elevó 4.8% anualmente, la secundaria a 11.2% y la superior a 12.9%; sin embargo, más notable aún resulta el hecho de que en el último de los tres quinquenios considerados (1970-1975) el incremento anual de la matrícula primaria se tornó más lento y bajó a 3.9%, mientras que el de la secundaria y superior se elevó a 12.6% y 16.8%, respectivamente.

Algo semejante resultan los cambios en el perfil de la matrícula total; en efecto, la primaria disminuyó del 83% al 68% del total, en tanto que la secundaria subió de 12% a 24% y la superior de 1.8% a 4.4%, entre 1960 y 1975.

Consiguientemente, la cobertura por edades superiores a 12 años se amplió mucho más aceleradamente que la de primaria llegando a abarcar hasta cerca de una mitad del grupo de 12 a 17 años registrado en el sistema educacional. No obstante, el avance de la cobertura del grupo de 6 a 12 años de edad en relación con la matrícula primaria fue importante pasando de 70.7% en 1960 a 86.5% en 1975, para un conjunto de 20 países que representan a la mayor parte de la región. También aquí las variaciones entre países presentan diferencias muy considerables.

Las cifras relativas a la duración de los estudios primarios así como la frecuencia de la repetición de años en ese nivel ponen de relieve una situación que puede ser considerada poco satisfactoria. En efecto, aunque la tendencia sea positiva la proporción que completa el ciclo primario es aún muy baja y con grandes diferencias entre países. En general, un estudio de 18 países de la región revela que hacia 1975 una proporción menor a la mitad de los ingresados 6 años antes completó el ciclo primario, con porcentajes más bajos en los países más poblados.

Lo que es aún más grave es que más de la mitad de la deserción escolar se encuentra concentrada en los tres primeros años de estudio.^{55/} Como es bien sabido, esto supone un cuadro de alfabetización insuficiente y poco

^{55/} UNESCO, Evolución y situación actual de la educación en América Latina, Santillana, Madrid, 1974.

sedimentado, que al cabo de poco tiempo se convierte en analfabetismo por desuso. Esta hipótesis se hace aún más plausible si se tiene en cuenta que en esos primeros años se registra una elevada tasa de repetición, muy asociada por cierto con el abandono de los estudios (más de 50% de los desertores fueron repitentes una o más veces).

Esta alfabetización insuficiente incide negativamente sobre la calidad y capacidad de la fuerza de trabajo, que posee en promedio una escolaridad muy baja debido sobre todo al peso de la masa considerable de analfabetos y semialfabetos.

La matrícula y cobertura de la enseñanza media se ha expandido mucho más aceleradamente que la del nivel primario, alcanzando proporciones relativamente altas en el grupo de edad de 13 a 19 años de edad para algunos países. El crecimiento de la matrícula regional entre 1960 y 1975 ha sido de hasta 7 veces, cifra que fue aún más alta en los países que tenían una cobertura baja en aquel año. En cambio, es menor en los países donde había situaciones inversas, esto es, de menor crecimiento poblacional y con coberturas más altas en 1960, pero aun así en ningún caso llega a ser menos de 2.5 veces superior a la matrícula media en este año.

La expansión futura de la matrícula media está condicionada por el crecimiento mucho más lento del contingente que concluye el ciclo primario, que sigue siendo una proporción bastante menor a la mitad de los que inician el ciclo educacional. En consecuencia, la selección social es ya muy alta en primaria. De los que egresan, una proporción que para el conjunto de la región no baja del 90%, continúa estudios secundarios.

La demanda social de educación se mantiene muy alta en los sectores sociales cuyas estrategias de ascenso para sus hijos dependen en alto grado de su progreso educacional. Una expresión de esta tendencia a avanzar todo lo posible dentro del sistema educativo, se puede encontrar en el hecho aparentemente paradójico de que la composición por especialidades de la matrícula media experimentó variaciones que revelan una mayor preeminencia de la enseñanza general y humanista en desmedro de la participación relativa de la normal y de las especialidades técnicas. Y esto no obstante que en varios países se ha abierto la posibilidad de acceso a la universidad a los egresados de secundaria

/que hicieron

que hicieron cursos normales o técnicos. Aun así, estos estudios ejercen un atractivo declinante, entre otras cosas, porque dan credenciales de escaso valor en el mercado de trabajo y gozan de poco prestigio social.

La matrícula en la educación superior hacia 1975 era cercana a los 3.5 millones de estudiantes inscritos, mientras que en 1960 sólo había bordeado los 550 mil. Esto supone un crecimiento de más de 6 veces en 15 años; en el quinquenio 1970-1975 la matrícula de este nivel se duplicó.

Esta formidable tendencia expansiva de la educación superior, particularmente de la universitaria, muestra signos evidentes de aceleración en los años más recientes y presenta las siguientes características: a) una considerable multiplicación de instituciones y de nuevas carreras largas pero en mayor medida intermedias, con la incorporación, en varios países, de la formación de docentes primarios a los estudios de nivel superior; b) una segmentación estratificada de la enseñanza superior en una multiplicidad de instituciones que proporcionan distintos tipos y calidades de formación, que responden a diversas demandas económicas y necesidades sociales, y que poseen diferente prestigio y posibilidades de ubicación profesional. La estructura de la educación superior ha adquirido así una forma piramidal, con una tendencia evidente al aumento de la distancia entre la base y la cúspide del sistema donde se destaca la importancia de los estudios de postgrado. Todo esto revela evidentes analogías con otros efectos concentradores y excluyentes de los estilos de desarrollo vigentes en la mayor parte de la región, y que se observan por ejemplo en la estructura ocupacional y la distribución del ingreso; c) la tasa de escolarización superior calculada por la UNESCO (18-23 años) indica que el conjunto de América Latina, en 1975, con una cifra de 19.7%, se aproximaba rápidamente a la de Europa, que era en ese mismo año de 25.5%; d) la aceleración registrada en el último quinquenio (1970-1975) se explica en parte por la tendencia al incremento de la participación femenina en la matrícula debido a su mayor presencia en carreras anteriormente masculinas y, sobre todo, a la creación de nuevas carreras de interés compartido con los hombres (ciencias sociales) y a la incorporación de la formación docente primaria al nivel superior. De cualquier manera, la ampliación de la participación femenina no ha significado per se una transformación democratizadora del perfil social del reclutamiento universitario.

Diversas evidencias justifican la suposición de que el origen de clase social de las nuevas estudiantes corresponde a un patrón muy semejante al masculino, quizá aun más acentuadamente elitista; e) la formación de docentes para los niveles medio y superior constituye ahora una de las funciones principales del ciclo de estudios superiores. La expansión de este sector ocupacional ha sido aún más rápida que la de la matrícula educacional total. Datos existentes para unos 15 países muestran que la ocupación docente media y superior aumentó más de 4 veces entre 1960 y 1975, alcanzando muy altas cifras absolutas y un incremento mayor que el de las ocupaciones profesionales y otras de tipo técnico y burocrático, que requieren altos niveles educacionales y en las que también se registraron crecimientos notables.

Los cambios ocurridos en la estructura del empleo, particularmente en el sector moderno de la economía, han traído consigo importantes modificaciones en lo que se refiere a los requisitos educacionales necesarios para el ingreso a las ocupaciones calificadas y jerarquizadas. Al mismo tiempo, la rápida expansión de las capas educadas en la fuerza de trabajo ha creado en algunos sectores, especialmente de la burocracia, situaciones de sobreeducación en que las personas ocupadas poseen conocimientos que exceden a las exigencias educacionales de sus tareas.

Este proceso ha tendido a reducir la significación del sistema educacional como medio de ascenso social y nivelación de las oportunidades para quienes acceden a él. En efecto, en la medida que aumenta el número de estudiantes que egresa de un determinado nivel y tipo de estudios, el valor de éstos decrece en el mercado laboral. Y al estratificarse el sistema educacional medio y superior, se establecen diferentes criterios de selección, según sean los colegios o universidades donde fueron cursados los estudios y los niveles alcanzados en ellos. Recientemente, se ha comenzado a exigir la realización de estudios de postgrado (para optar a los grados de magister y doctor, privilegiándose los obtenidos en prestigiosas universidades del extranjero) como requisito para el ingreso a ciertas ocupaciones ejecutivas en grandes empresas y también en el sector público, lo que restringe estas ocupaciones a un pequeño número de candidatos. Se forman así mercados "cautivos" ligados a determinadas credenciales educativas, que son altamente selectivas en términos sociales (por ejemplo, hay que pagar elevados costos de matrícula durante largos años).

/Esta creciente

Esta creciente diferenciación y jerarquización interna de los estudios, que ha contribuido a acrecentar la complejidad de la pirámide educacional con una evidente mayor distancia entre sus base y cúspide, encuentra su correlativo del lado del mercado de trabajo donde diversas ocupaciones se aislan bloqueando el acceso a quienes no poseen las credenciales educativas exigidas como requisito excluyente. La educación se ha tornado así en un medio de jerarquización social en un grado acaso mayor que el que conserva de su antigua función de nivelador social.

Este proceso de elitización y segmentación de la educación supone una considerable fuente de tensiones en momentos en que se registran intensas presiones sociales y un movimiento real hacia la universalización y masificación de los estudios medios y superiores. Y esto ocurre principalmente porque se reduce la apertura y las posibilidades de acceso a las ocupaciones más codiciadas, al tiempo que se crea un considerable contingente de desempleados y subempleados educados, con aspiraciones que no son satisfechas y que probablemente no lo serán completamente durante un cierto tiempo.

Las cifras relativas al nivel primario y las correspondientes a la educación media y superior ponen de relieve un notable cambio de énfasis en las prioridades reales y efectivas del sistema educativo en los últimos decenios. En efecto, cuando se suponía que la meta fundamental de las estrategias de desarrollo educacional, tal como se manifestaba en muchos planes, era la erradicación del analfabetismo y la universalización de la educación primaria, lo que acontecía en la realidad era otra cosa, esto es, que la mayor parte de los recursos públicos y privados estaban siendo asignados a los niveles medio y superior, cuya matrícula se expandía a un ritmo varias veces mayor que el de primaria.

La demanda social de educación al presionar más vigorosa y orgánicamente en esa dirección beneficiaba a sectores sociales medios en ascenso mientras que contribuía a la implícita postergación para una época remota del logro de un ideal educativo largamente profesado en la región, que es el de la educación básica, completa y universal, para todos y sin distinción alguna.

En síntesis, la presente situación educacional latinoamericana puede ser caracterizada, en la perspectiva del desarrollo económico y social, como extraordinariamente dinámica y expansiva al mismo tiempo que pone de relieve tendencias contradictorias y graves desequilibrios en su manera de crecer y en

el impacto social que produce. Por un lado, cabe señalar que el vigoroso crecimiento del sistema educativo en su conjunto ha tendido a concentrarse en los niveles medio y superior en desmedro de la educación primaria, cuyo ritmo ha disminuido hasta el punto en que su tasa de expansión en el período más reciente es apenas superior a la del crecimiento demográfico. Como ya se señaló, este crecimiento disparado tiene una importante incidencia sobre el perfil de la oferta de nuevos candidatos para la fuerza de trabajo. En efecto, en un sentido tiende a mantener un bajo nivel de escolaridad en una parte muy considerable de la población, que en varios países excede ampliamente a la mitad de ella, lo que redundará negativamente en la calificación de la fuerza de trabajo, mientras que en el otro extremo se encuentra una plétora de hombres jóvenes y mujeres con alto nivel educativo que pugnan a menudo infructuosamente por conseguir un trabajo estable y apropiado a su formación y capacidad. Y esto es así, sobre todo, porque la expansión ocupacional se produce a un ritmo considerablemente menor que el de la educación en su conjunto. La previsible continuación de estos desajustes puede conducir a una situación generalizada y relativamente crítica en un futuro cercano, que tenderá a focalizarse en los niveles medio y alto de la estructura ocupacional.

Por el otro lado, cabe señalar que ya se observan síntomas de escasez crónica de recursos para el financiamiento educativo. Algunos estados nacionales parecen estar cerca de alcanzar sus límites factibles en este campo, al tiempo que se observa una tendencia general hacia la elevación de los recursos privados que se destinan a fines educativos. Y no es que se trate solamente de la creciente privatización de las instituciones educacionales sino también del hecho de que es cada vez más frecuente que se cobren derechos de estudio en las escuelas y colegios fiscales. Estas características que asume la crisis de financiamiento puede contribuir a acentuar aun más el sesgo elitista y socialmente regresivo que caracteriza el desarrollo educativo de los últimos decenios, agravando además los problemas indicados de la presión de oferta sobre los niveles medios altos de la estructura ocupacional y de la persistencia de una masa importante de población iletrada y por lo tanto inapta para capacitarse y competir en los mercados laborales del sector moderno de la economía.