

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

**ESTUDIO ECONOMICO
DE AMERICA LATINA
1969**



NACIONES UNIDAS

Nueva York, 1970

E/CN.12/851/Rev.1

Agosto de 1970

NOTAS

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: S.71.II.G.1

Precio 5.00 dólares (o su equivalente en otras monedas)

ÍNDICE

Primera Parte

ASPECTOS BÁSICOS DE LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN. LAS NACIONES UNIDAS Y EL SEGUNDO DECENIO PARA EL DESARROLLO	1
CAPÍTULO I. EL DESARROLLO EN EL ÚLTIMO DECENIO: EXPERIENCIAS, CAUSAS Y PERSPECTIVAS	3
1. La experiencia del último decenio	3
2. Las causas básicas del insuficiente dinamismo económico y del desequilibrio social	6
3. Perspectivas y posibilidades del desarrollo económico en el próximo decenio	11
CAPÍTULO II. LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA Y LOS MEDIOS PARA ALCANZARLOS	19
1. Examen general de los objetivos	19
2. La aceleración del ritmo de desarrollo: posibilidades y requisitos	21
3. La difusión del progreso técnico y el reparto social de sus frutos	26
4. Los objetivos generales de la estrategia en materia de relaciones externas	32

Segunda Parte

LA ECONOMÍA DE AMÉRICA LATINA EN 1969

CAPÍTULO I. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA EVOLUCIÓN RECIENTE	40
1. Tendencias principales	40
2. Las tendencias por países	44
3. Los principales sectores de la actividad económica	46
4. El sector externo	53
5. Características del comercio interlatinoamericano	83
6. Avances en la integración latinoamericana	91
CAPÍTULO II. LA SITUACIÓN ECONÓMICA POR PAÍSES	104
Argentina	104
Barbados	112
Bolivia	114
Brasil	122
Colombia	130
Costa Rica	135
Chile	145
Ecuador	162
El Salvador	169
Guatemala	177

	<i>Página</i>
Guyana	187
Haití	189
Honduras	193
Jamaica	201
México	205
Nicaragua	219
Panamá	228
Paraguay	236
Perú	245
República Dominicana	256
Trinidad-Tabago	260
Uruguay	265
Venezuela	272

Tercera Parte

ESTUDIOS ESPECIALES

LA RELACIÓN DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO EN AMÉRICA LATINA

1. Consideraciones generales	281
2. La relación de intercambio global entre América Latina y el mercado mundial	281
3. Precios y valores unitarios de los principales productos de exportación	283
4. Evolución por países de la relación de intercambio de América Latina	289
5. Posición relativa de América Latina en el mercado mundial de algunos productos de exportación	294

Apéndice metodológico 308

1. El índice de precios de los principales productos de exportación de América Latina, calculado por la CEPAL	309
2. Otros índices de precios al por mayor de productos básicos	310
3. Los índices de valor unitario de las importaciones	313

EVOLUCIÓN RECIENTE DEL TRANSPORTE MARÍTIMO LATINOAMERICANO

Introducción	314
A. El comercio exterior y la flota mercante de América Latina	316
1. América Latina en el comercio exterior mundial	316
2. Flota mercante de América Latina	323
B. Las marinas mercantes nacionales y el balance de pagos	336
C. Los fletes marítimos y el comercio exterior de América Latina	345
1. Las condiciones de embarque y el pagador último de los fletes	345
2. Los mercados de fletes	347
3. Las conferencias de fletes marítimos en relación con el comercio latinoamericano	349
4. Nivel y estructura de las tarifas de fletes de las líneas regulares en el comercio de exportación de América Latina	352
5. Costos portuarios y prácticas de fijación de precio establecidas por las conferencias	362

D. La política de transporte marítimo en los países latinoamericanos . . .	363
1. La evolución de las actitudes de los países latinoamericanos en materia de transporte marítimo observada en las conferencias internacionales	363
2. Convenio de transporte por agua de la ALALC	366
3. Política de transporte marítimo adoptada recientemente por el Brasil	370
4. La regulación del transporte marítimo internacional	376
5. Bases para una política naviera latinoamericana	379

LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN AMÉRICA LATINA

1. Propósito del estudio	387
2. Aspectos generales de la estructura de la distribución del ingreso: comparación de América Latina con los países industrializados occidentales	387
3. Variaciones dentro de la región: análisis de algunas situaciones nacionales	402
4. Los aspectos concretos de la distribución del ingreso	420

Símbolos empleados

Tres puntos (...) indican que los datos faltan o no constan por separado.

La raya (—) indica que la cantidad es nula o mínima.

Un espacio en blanco () en un cuadro significa que el artículo no es aplicable.

El punto (.) se usa para indicar decimales.

Un espacio se usa para separar los millares y los millones (3 123 425).

El uso de un guión entre fechas de años (1948-53) indica normalmente un promedio del período completo de años civiles que cubre los años inicial y final; cuando se trata de tasas de crecimiento, éstas se refieren al porcentaje acumulativo anual entre los años extremos del período indicado.

La diagonal (/) indica un año agrícola o fiscal (por ejemplo 1955/56).

El término "tonelada" se refiere a toneladas métricas, y "dólares" al dólar de los Estados Unidos, a no ser que se indique otra cosa.

Debido que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

Las iniciales "CEPAL" se refieren a la Comisión Económica para América Latina.

Primera Parte

ASPECTOS BASICOS DE LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO EN AMERICA LATINA

Introducción

LAS NACIONES UNIDAS Y EL SEGUNDO DECENIO PARA EL DESARROLLO

Las Naciones Unidas están empeñadas en elaborar un programa de acción para acelerar, durante el próximo decenio, el crecimiento económico y el progreso social de los países en desarrollo. En este primer decenio son notorios los adelantos logrados en el esclarecimiento de los problemas y en la comprensión de los factores que limitan y trastornan el proceso de desarrollo. En el seno de las Naciones Unidas, las resoluciones de la Asamblea, del Consejo Económico y Social, de las comisiones regionales y de los organismos especializados, recogen planteamientos, declaraciones y proposiciones que seguramente contienen los objetivos esenciales que debieran perseguirse, sobre todo en el orden internacional, para promover el desarrollo de las dos terceras partes de la humanidad que soporta precarias condiciones de vida. Es más, hay ciertos cambios favorables en la política de las instituciones internacionales, y para atender problemas concretos se han creado nuevas entidades que, como la UNCTAD, han contribuido decisivamente a la labor de aclarar y comprender los problemas.

Sin embargo cuando se confronta toda esa labor —tan intensa como amplia— con la evolución de la economía mundial, la realidad traduce cierta frustración y pesimismo. No hay un resultado efectivo ponderable para los países de bajo nivel de ingreso. Se acrecientan las diferencias con los países industrializados en las condiciones de vida y en el ritmo de crecimiento. El sentimiento de frustración se fortalece porque los países en desarrollo no logran realizar una acción concertada eficaz y porque los países desarrollados no muestran la predisposición necesaria para introducir cambios de política y tomar decisiones que satisfagan los legítimos intereses y aspiraciones de los primeros. Esta actitud contrasta con el dina-

mismo de los países industriales para llegar a acuerdos que impulsan su propia expansión económica.

El progreso científico y tecnológico ha cobrado extraordinario vigor en estos últimos lustros, pero ha concentrado los frutos de la expansión económica en los países que tenían ya los más altos niveles de ingreso, así como en el Japón y en los países socialistas. En cambio, son muy pocos los países en desarrollo que se han incorporado a este proceso. Esta marginación se ha acentuado por el hecho de que en las grandes decisiones de política financiera y económica internacional, los países en desarrollo tienen poca o ninguna ingerencia y los resultados, en relación con sus intereses, son siempre residuales.

Los países de América Latina no han tenido mejor suerte en este cuadro mundial y, en importantes aspectos, aparecen todavía relativamente más perjudicados que otros países periféricos. Sin duda estaban en mejores condiciones que otras áreas en desarrollo: en su mayoría se constituyeron como naciones independientes en el primer cuarto del siglo pasado; aparecen mejor dotados de recursos naturales y algunos sobresalían medio siglo atrás o antes por la pujanza de sus economías y sus niveles de ingreso. Sin embargo, éstos perdieron su posición ventajosa, y todos se han mantenido en el área periférica. El ingreso medio por habitante de la región en su conjunto es un séptimo del de los Estados Unidos, un quinto del de Europa occidental y tal vez menos de la mitad del de la Unión Soviética y su ritmo de crecimiento es inferior al de esas áreas y aun de otros países en desarrollo.

El atraso relativo de América Latina en lo económico y lo tecnológico tiende a agrandarse. La región está realmente marginada de la

evolución que se produce en los grandes centros. No asimila ni difunde adecuadamente en sus actividades económicas ni en su territorio el adelanto científico y tecnológico que en ellos se origina, ni avanza en una creación propia. Y se da el caso de que al mismo tiempo que la región pierde su importancia económica mundial, acrecienta su dependencia financiera y política en el cuadro internacional.

Esta situación plantea, en consecuencia, un interrogante acerca de los alcances y la naturaleza de un programa de acción de las Naciones Unidas para promover el desarrollo en el próximo decenio, y de la participación que debiera tener la CEPAL en la ejecución de este programa.

Este decenio deja enseñanzas que deben aprovecharse con el fin de confeccionar un programa más eficaz para el próximo. Se ve ahora con claridad que hay cuatro aspectos esenciales que no pueden dejar de considerarse: *a*) las grandes decisiones nacionales para movilizar los recursos internos y crear las condiciones institucionales, económicas y sociales que requiere el desarrollo; *b*) los cambios que deben efectuarse en la política económica y comercial internacional para facilitar el desarrollo de los países periféricos; *c*) la cooperación financiera y técnica internacional para realizar los planes nacionales de desarrollo; y *d*) la naturaleza de la organización y del mecanismo institucional que debe impulsar el programa del segundo decenio, apreciar sus avances en relación con los objetivos, evaluar los problemas y sugerir soluciones prácticas.

Durante este decenio, en los organismos internacionales y regionales se han fijado metas globales y específicas para diferentes aspectos económicos y sociales y se han hecho proposiciones sobre las más diversas materias. La falta de una integración congruente de esos diversos objetivos y la ausencia de una disciplina eficiente de planificación nacional han llevado, con frecuencia, a asignar recursos y a adoptar decisiones de política que, en las condiciones particulares de cada país, no siempre han significado la atención adecuada de las necesidades o de las inversiones más urgentes o estratégicas.

Las innumerables recomendaciones, acuerdos y compromisos que se han adoptado en el seno de las Naciones Unidas y especialmente en la UNCTAD tendientes a dar una nueva organización al comercio y a hacer más efectiva la cooperación financiera externa para el desarrollo de los países periféricos, no se han tradu-

cido en decisiones concretas. Es muy importante examinar también la experiencia con los programas regionales que se han puesto en ejecución durante este decenio, y que se relacionan con la Alianza para el Progreso, porque representan el primer intento de cooperación internacional para el desarrollo. Cabe reconocer que hacia el final del decenio, no obstante algunos avances en aspectos significativos, no se han logrado las metas que se habían propuesto y se han agudizado los conflictos y las tensiones sociales, porque los problemas fundamentales de orden interno y externo del desarrollo latinoamericano, lejos de estar en vías de resolverse, se han venido agravando.

Sería, pues, vana empresa elaborar un programa para el segundo decenio que se limitara a establecer nuevas metas y a formular declaraciones y proposiciones que seguramente repetirían en buena medida lo ya conocido. Urge ir a los problemas de fondo, presentarlos con claridad, y examinar las soluciones posibles y los medios prácticos para resolverlos. Así, las metas que se considere conveniente fijar estarán estrechamente vinculadas con esas decisiones fundamentales en el orden interno y externo.

En consecuencia, el examen de la experiencia latinoamericana debe servir para adentrarse en la naturaleza y magnitud de los problemas a que hoy hace frente nuestro desarrollo; para analizar la eficacia económica y social de la estructura de nuestro desenvolvimiento y de las políticas que se están aplicando, y para determinar, en fin, sobre esas bases, los elementos fundamentales de una nueva estrategia.

Podría pensarse que el programa de acción de las Naciones Unidas para el próximo decenio debiera preocuparse, principalmente, de los problemas del comercio exterior y de la cooperación financiera internacional, puesto que, como es obvio, las decisiones sobre política nacional son de exclusiva incumbencia de los gobiernos. Pero, al considerar este aspecto, no puede olvidarse que la eficacia de la cooperación exterior y el aprovechamiento de las oportunidades de expansión del comercio que pudieran presentarse dependerán primordialmente de las decisiones nacionales de los países en desarrollo. Y que, por otra parte, una importante contribución que pueden hacer las Naciones Unidas, y la CEPAL en particular, consiste precisamente en brindar a los gobiernos la información y los elementos conceptuales esenciales de las políticas de desarrollo que ellos tendrán que escoger o decidir.

Capítulo I

EL DESARROLLO EN EL ÚLTIMO DECENIO: EXPERIENCIAS, CAUSAS Y PERSPECTIVAS

1. La experiencia del último decenio

Diversos hechos y tendencias caracterizan la experiencia del decenio de 1960. No es fácil resumirlos en un juicio global, ya que presentan aspectos, a menudo contradictorios, que señalan algunos avances y cambios positivos junto a debilidades y deficiencias manifiestas.

Sin embargo, ciertas cuestiones de orden general son bastante claras. Una de ellas es que el ritmo de crecimiento de la región, y de la mayor parte de las economías que la componen, sólo ha conseguido mantenerse alrededor de los niveles alcanzados en períodos anteriores, sin ponerse a la altura de las economías más dinámicas; este aspecto se hace más notorio si se considera el aumento de población pues entonces la evolución latinoamericana resulta de las menos favorables y sólo aventaja a las de África y del este y sudeste asiático.

Cuadro 1

AMÉRICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES, 1960-69

	Total producto	Por habitante
Argentina	3.5	1.9
Bolivia	5.4	3.0
Brasil	5.5	2.6
Colombia	5.0	1.5
Costa Rica	6.9	2.9
Cuba	...	...
Chile	4.5	2.0
Ecuador	4.5	1.1
El Salvador	5.6	2.3
Guatemala	5.2	2.2
Haití	1.5	-0.8
Honduras	5.3	1.8
México	6.9	3.3
Nicaragua	6.3	3.2
Panamá	8.1	4.8
Paraguay	4.5	1.1
Perú	5.3	2.1
República Dominicana	3.4	0.1
Uruguay	0.8	-0.5
Venezuela	4.5	1.1
<i>América Latina</i>	5.2	2.2

FUENTE: CEPAL, a base de cifras oficiales.

El cuadro general, naturalmente, encubre grandes diferencias entre los países (véase el cuadro 1). Sólo seis de ellos consiguieron alcanzar el objetivo de la Alianza para el Progreso de elevar la tasa de incremento del ingreso por persona en 2.5% al año.

Otro aspecto primordial se relaciona con el curso general del comercio exterior latinoamericano. Aunque no fue despreciable el incremento de las exportaciones regionales, sobre todo en los últimos años del decenio (véase el cuadro 2), sólo refleja parcialmente el extraordinario aumento del intercambio mundial en ese período, más aún, disminuyó su participación en ese intercambio en beneficio de las regiones más dinámicas, como la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos y el Japón.

Por otra parte, esa evolución estuvo acompañada de otros hechos, también importantes, como el deterioro de la relación de precios del intercambio; el bajo grado de diversificación de las exportaciones, consistentes aún, en su mayoría, en unos pocos productos primarios; la acentuada dependencia de las importaciones de bienes de capital y de insumos básicos, la marcada concentración del comercio por zonas geográficas.¹

También debe señalarse que la situación financiera externa de los países es extremadamente vulnerable y tiende a agravarse. El endeudamiento se ha duplicado con creces, y sus servicios absorben una exagerada proporción de las exportaciones, a tal extremo que las remesas de utilidades e intereses, y las amortizaciones y otros pagos de capitales extranjeros han llegado a representar más de 35% del valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios para la región en su conjunto.²

Asimismo, preocupa sobremanera el volumen y la difusión que está adquiriendo la inversión privada extranjera que se dirige a la adquisición de empresas latinoamericanas dedicadas a actividades económicas tradicionales.

¹ Véase CEPAL, *Estudio Económico de América Latina, 1968*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S70.II.G.1, capítulo III, pág. 62.

² *Ibid.*, cuadro 55.

Cuadro 2

PARTICIPACIÓN DE LAS PRINCIPALES REGIONES Y PAÍSES EN LAS
EXPORTACIONES MUNDIALES
(Millones de dólares *job*)

	1960		1968		Valor de las exportaciones en 1960-1968	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	% de incremento	Tasa de crecimiento anual
<i>Total</i>	126 340	100.0	237 200	100.0	87.7	8.2
<i>Regiones y países desarrollados</i>	81 001	64.1	159 296	67.2	96.7	8.8
Estados Unidos	20 412	16.1	34 227	14.4	67.7	6.7
Canadá	5 554	4.4	12 556	5.3	126.1	10.7
Comunidad Económica Europea	29 740	23.5	64 190	27.1	115.8	10.1
Asociación Europea de Libre Intercambio	18 480	14.6	31 050	13.1	68.0	6.7
Japón	4 055	3.2	12 973	5.5	219.9	15.6
Oceanía ^a	2 760	2.2	4 300	1.8	55.8	5.7
<i>Regiones en desarrollo</i>	26 212	20.7	42 399	17.9	61.8	6.2
América Latina	9 012	7.1	12 959	5.5	43.8	4.6
Asia	7 630	6.0	11 060	4.7	45.0	4.7
África	5 300	4.2	9 750	4.1	84.0	7.9
Medio Oriente	4 270	3.4	8 630	3.6	102.1	9.2
<i>Países socialistas de Europa</i>	13 240	10.5	25 200	10.6	90.3	8.4
<i>Otros</i>	5 887	4.7	10 305	4.3	75.0	7.2

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*. Para 1960, vol. 22, N° 6, junio de 1968; para 1968, vol. 23, N° 10, octubre de 1969.

^a Australia y Nueva Zelandia.

les, financieras o de otra índole, sin que puedan aducirse factores técnicos u otros que justifiquen este proceso de extranjerización y este debilitamiento de la empresa latinoamericana.

No obstante lo señalado, se presentan a la vez, algunos aspectos positivos importantes. Ellos son los adelantos en la investigación económica y social; los esfuerzos por integrar los problemas del desarrollo en una visión interdisciplinaria más fecunda que la del pasado; una convicción más firme y difundida de la necesidad de los cambios institucionales y estructurales; mayor comprensión intelectual y mayor conocimiento práctico de los problemas del desarrollo, y la capacidad técnica de que ha dado muestras América Latina en sus intentos de organizar la planificación y la preparación de planes, pese a las dificultades de esta labor y a la escasa experiencia que se tenía sobre la materia.

Deben señalarse, asimismo, los progresos en la planificación del sector público; la mayor firmeza para contener los procesos inflacionarios; la iniciación de programas de reforma agraria en algunos países y la ampliación de

los servicios sociales, en especial los de educación, salud y vivienda.

En el orden regional deben mencionarse las decisiones políticas que pusieron en marcha los procesos de integración regional, y las instituciones para impulsar el desarrollo entre las que debe destacarse el BID. Especial significación tuvo, por otra parte, la acción coordinada de los gobiernos latinoamericanos en las deliberaciones sobre comercio y financiamiento externo, particularmente en relación con las labores de la UNCTAD.

El programa de cooperación financiera y técnica de la Alianza para el Progreso representó el primer intento de una organización para asegurar la cooperación externa que necesitan los planes nacionales de desarrollo al que diversos factores terminaron por frustrar. Ese programa impulsó la planificación, sobre todo en una primera etapa, fijó metas de desarrollo económico y social y promovió la canalización de recursos externos hacia los países participantes.

Reconociendo estos y otros avances, persiste una honda inquietud por el destino del desarro-

lo latinoamericano, fundada en la agudización del malestar y los conflictos sociales y en la conciencia de que los obstáculos tradicionales que se oponían al crecimiento económico han adquirido nuevas dimensiones y características. En verdad, al término de este decenio, las economías de la región se encuentran muy distantes de haber establecido las condiciones institucionales y estructurales básicas para un avance más definido y estable. Se afirma, en consecuencia, la convicción de que hay necesidad de evaluar la eficacia del modelo de desarrollo y de las políticas económicas y financieras nacionales, así como de indicar las fallas en la cooperación internacional y las grandes limitaciones que imponen al desenvolvimiento regional ciertas conductas de los países industriales.

Para tener una visión más ajustada de la situación latinoamericana parece indispensable examinar algunas características y consecuencias particulares del proceso de desarrollo que muestran los profundos desniveles o desequilibrios producidos en su transcurso.

No es fácil generalizar en América Latina, por las distintas etapas de desarrollo que atraviesan sus países y la diversidad de sus estructuras económicas y sociales. Sin embargo, es posible considerar algunas cifras globales porque traducen aspectos esenciales de la situación económica y social que prevalece en esos países. Las precarias condiciones que ellas revelan quizás exageren, en cierta medida, la situación de unos pocos países, pero, al mismo tiempo, atenúan la mayor gravedad de las condiciones que predominan en los demás.

La magnitud global del atraso económico y tecnológico de América Latina la refleja el producto medio por persona ocupada, que se estima en apenas unos 1 400 dólares. Esta relación de productividad representa entre un cuarto y un sexto de la que se registra en los países industriales como los Estados Unidos y los de Europa occidental. Ese bajo promedio lo determina sin duda, la ínfima productividad de una gran masa de la población activa que puede considerarse estructuralmente desocupada. Pero la magnitud y naturaleza de ese atraso son todavía más evidentes, si se piensa que probablemente menos del 10% de la fuerza de trabajo está ocupada en empresas o explotaciones que podrían considerarse relativamente modernas en el medio latinoamericano y que concentran alrededor del 50% de la producción total. En el otro extremo, en cambio, un tercio de la ocupación aporta tal vez menos del 10% del producto global.

Estas diferencias en los niveles de productividad —que era tradicional señalar entre las actividades rural y urbana— existen con pro-

nunciada intensidad en todos los sectores económicos.

En las economías más evolucionadas de los países industriales el producto por persona ocupada muestra también importantes diferencias entre las actividades económicas, pero allí, ellas se dan a niveles mucho más altos, y no alcanzan los mismos extremos que en los países latinoamericanos, ni afectan a proporciones tan considerables de la población, sobre todo en los sectores rurales de subsistencia y las actividades marginales urbanas. Por lo demás, en estos últimos países se entrelazan esas diferencias con otros factores que configuran el cuadro típico del atraso económico y social.

El ritmo de crecimiento de la productividad es lento y muy desigual entre sectores, y aun dentro de diversos estratos de una misma actividad económica. Así, en los sectores rurales de subsistencia y en diversos servicios urbanos, el producto por persona ocupada se mantiene relativamente estancado e incluso disminuye, por la presión de la mano de obra redundante. Los países industriales evolucionan en forma muy distinta. En ellos, el dinamismo es extraordinario y se extiende a todas las actividades; la expansión de su productividad global con frecuencia tiende a duplicar la de América Latina y mucho mayor es la diferencia con respecto al Japón y algunos países socialistas. Esas disparidades tienen especial significación en el sector agropecuario, cuyo atraso relativo constituye uno de los problemas más graves del desarrollo latinoamericano.

El problema de la productividad es sumamente complejo en América Latina. En los países industriales, se promueve incesantemente el mejoramiento de la productividad —en mercados más amplios y diversificados— por el desarrollo tecnológico que en ellos mismos se produce, mientras que en los países en desarrollo su evolución a largo plazo depende fundamentalmente de la acumulación de capital, de la mayor capacitación y organización humanas, del ensanchamiento de los mercados nacionales y del acceso a los mercados externos.

La falta de dinamismo del proceso económico latinoamericano se manifiesta en su incapacidad para absorber productivamente a la población activa. Sin duda ha contribuido a ello el debilitamiento del ritmo de crecimiento económico ocurrido a mediados del último decenio y el crecimiento demográfico que alcanza las tasas regionales más altas del mundo. Pero además, otros factores inherentes a las condiciones y estructura de las economías latinoamericanas y a los módulos de distribución del ingreso ejercen especial influencia en la desocupación estructural, según se verá más adelante.

Una investigación relativa a 1960, cuyas conclusiones seguramente continúan siendo válidas, demostró que alrededor del 40% de la mano de obra activa estaba subocupada, abiertamente desocupada, empleada en servicios que pueden considerarse improductivos o trabajaba con ínfima productividad. Se trata de la población activa de las explotaciones agropecuarias subfamiliares, de la artesanía y del excedente de ocupación que puede apreciarse en el comercio y servicios generales. Esa situación prevalecía en el sector agropecuario, en el comercio y otros servicios, incluido el gobierno, y en mucha menor medida, en la industria artesanal y en las construcciones.

El bajo nivel medio del producto por persona ocupada, la marcada desigualdad de esa productividad en todas las actividades y la importancia de la desocupación estructural son tres hechos relacionados entre sí que explican el bajo nivel medio de ingreso que prevalece en la región y que junto a la acción de otros factores vinculados con la repartición del ingreso, explican también la extremada desigualdad de esa distribución y de la del consumo que lleva consigo. Si bien hay diferencias significativas entre países —y la Argentina presenta el caso del ingreso más alto y de la distribución menos desigual— las cifras globales son útiles para apreciar la magnitud de este problema. En términos reales, el ingreso personal medio por habitante es de sólo unos 410 dólares, pero mientras la mitad de la población dispone probablemente de un ingreso personal de unos 120 dólares por habitante en promedio, en los estratos superiores que comprenden un 5% de la población se disfruta de un ingreso por habitante de 2 600 dólares.

El consumo de aquella capa social de bajo nivel de ingreso que abarca el 50% de la población representa sólo dos décimos del consumo total, mientras que el estrato de alto ingreso, que comprende al 5% de la población, absorbe los tres décimos de ese consumo. Es decir que mientras la inmensa mayoría de la población subsiste en las tan precarias condiciones materiales y culturales de vida de que dan cuenta aquellos índices, una proporción relativamente pequeña tiene niveles y variedades de consumo similares a los de los países de mucho más alto ingreso. Si bien es cierto que estas cifras recogen las diferencias de ingreso y consumo entre los países de la región, donde esas disparidades pueden ser menores, y resultan de estimaciones preliminares, pues no se dispone de estadísticas completas, no hay duda de que señalan órdenes de magnitud que muestran la gravedad del problema económico y social de América Latina.

2. *Las causas básicas del insuficiente dinamismo económico y del desequilibrio social*

La experiencia de este decenio vuelve a mostrar que las causas fundamentales del atraso económico y social que prevalecen en América Latina tienen hondas raíces en el funcionamiento y en la estructura de la economía. Si éstos no se modifican no será posible acelerar el proceso de desarrollo ni alcanzar una distribución más justa del ingreso que permitan, en un período razonable, que aquella mitad de la población latinoamericana participe activamente en el proceso productivo, mejore en forma sustancial sus condiciones de vida y se integre en un esquema de efectivo progreso social.

No se trata aquí de detallar los distintos factores económicos, sociales e institucionales que obstaculizan el desarrollo de los países latinoamericanos, sino más bien de insistir en los factores estructurales de carácter más general, aunque se manifiesten con alguna diferencia de grado de unos a otros países.

a) *Las condiciones políticas e institucionales*

Las causas fundamentales del escaso dinamismo y del atraso económico y social deben buscarse en buena parte en la organización y funcionamiento de las sociedades latinoamericanas. Se trata en esencia, de la lentitud del proceso de transformación política y social y de las resistencias que se oponen a la creación de nuevas condiciones institucionales que posibiliten las grandes decisiones que requiere el desarrollo; y, se trata, además, de la lenta reacción frente a las condiciones cambiantes del comercio internacional. Todo ello es muy sensible, porque hay posibilidades de adoptar medidas fundamentales para el desarrollo, pero no se promueven con la decisión y profundidad requeridas.

La experiencia de este decenio ha sido muy esclarecedora en cuanto a la importancia decisiva que tienen esos factores para el proceso de desarrollo. Así, por ejemplo, la planificación nacional iniciada con tanto entusiasmo, no llegó a adquirir la eficacia que se deseaba porque en la práctica sólo representó un agregado administrativo y formal a una estructura política y social tradicional de decisiones a la que no modificó sustancialmente. En verdad sólo se lograron avances en los aspectos administrativos. Aunque se mejoró la eficiencia técnica del gobierno, las grandes decisiones no se promovieron con la rapidez y profundidad necesarias, porque simplemente no se dieron las condiciones que las hicieran factibles. Ejemplos de ello son la lentitud, vacilaciones y resistencias frente a los programas de reforma agraria; la

ausencia de reformas bancarias y financieras y de modificación sustancial de los sistemas impositivos; la falta de políticas nacionales de inversión extranjera que, entre otras consecuencias, está dando lugar al proceso de extranjerización y debilitamiento de las empresas nacionales, y, finalmente, las resistencias que las situaciones creadas oponen a la expansión del comercio intrarregional y a la creación de un sistema económico de mayor capacidad de competencia y más eficiente. En verdad, en buena medida, los obstáculos al desarrollo que suelen señalarse son consecuencias de esas circunstancias o requieren esos cambios políticos e institucionales para resolverse.

b) *Difusión y concentración del programa técnico*

Los marcados contrastes en los niveles de productividad que presenta la estructura económica latinoamericana se explican por el diverso grado de difusión y asimilación del progreso técnico por parte de los distintos sectores y actividades económicas.

La asimilación técnica nunca ha sido en América Latina un proceso generalizado, que se proyecte en alguna medida sobre todos los sectores de actividad y del que participen todos los estratos de la fuerza de trabajo. Desde el enclave exportador tradicional hasta la creación de nuevas unidades de producción industrial, por lo general la incorporación del progreso técnico ha representado una especie de modernización circunscrita y limitada que, por su productividad y el ingreso que es capaz de generar, tiende a conformar un sector moderno muy distanciado del resto de la economía.

Para que un sistema de esa naturaleza resultara eficaz a largo plazo, se requeriría ampliar progresivamente el estrato moderno, de modo que fuera incorporando una proporción creciente de la población activa. Pero ese proceso no se ha dado con intensidad suficiente en América Latina.

En la medida en que han venido ahondándose las diferencias de productividad e ingresos entre el sector moderno y el resto de la economía, se han ido fortaleciendo también factores que tienden a acentuar esa diferenciación; es decir, la propia dinámica del proceso tiende a reforzar ese esquema de crecimiento, sobreponiéndolo a otros factores que, desde otros ángulos, han caracterizado distintas etapas del desarrollo latinoamericano. Por ejemplo, no hubo desde este punto de vista una diferencia sustancial entre lo que se ha llamado modelo de crecimiento hacia afuera y el de crecimiento hacia adentro; en tanto las exportaciones fueron el

principal impulso dinámico al crecimiento, el sector moderno se expandió principalmente en torno a actividades directamente exportadoras y a las de servicios complementarios del comercio exterior, con escasa irradiación al resto de la economía. Con posterioridad, la orientación predominante hacia la sustitución de importaciones favoreció principalmente el desarrollo industrial pero, de nuevo, mediante la creación de nuevas unidades modernas que venían a superponerse a toda una estructura económica que cambiaba muy lentamente. Por la misma razón, el paso de una a otra etapa no modificó, sino que consolidó, el alto grado de concentración geográfica de la actividad económica, ya que los principales centros urbanos que se expandieron bajo la influencia del comercio exterior pasaron a ser las localizaciones más favorables para la instalación de nuevas actividades modernas.

c) *Formación de capital y distribución del ingreso*

En sustancia, el desarrollo económico y social requiere una elevación inmediata del producto por persona activa y una estructura de crecimiento que, al mismo tiempo que absorba la fuerza de trabajo, acelere el ritmo de esa productividad y del ingreso, primordialmente en los sectores sociales rezagados. Es sabido que para que esto pueda lograrse es indispensable acelerar la acumulación de capital, difundir los adelantos técnicos y las formas de producción más eficientes, capacitar la fuerza de trabajo y promover una asignación de estos recursos que responda a determinadas finalidades económicas y sociales.

En América Latina la formación global de capital es relativamente baja. El coeficiente bruto de inversión fija ha sido de un 17% durante este decenio, más pequeño que el de los países que han experimentado un ritmo de crecimiento económico superior al de América Latina, pero comparativamente alto dado el nivel medio de ingreso que prevalece en América Latina. Sin embargo, dada la alta concentración que se registra en la distribución del ingreso, los coeficientes de inversión podrían ser más elevados si no fuera por los niveles de consumo de los grupos sociales de los estratos superiores. Por otra parte, si se ajustan los altos precios relativos que tienen los bienes de capital frente a los bienes de consumo, y esas inversiones se miden en sus valores reales, el coeficiente de inversiones brutas probablemente no es más del 12%.

Este coeficiente indicaría que en América Latina la relación capital-producto es más favorable que en otras regiones en desarrollo. Signifi-

ca una relación histórica marginal bruta de 2.5 cuando es frecuente que ese coeficiente alcance relaciones de más de tres unidades. Sin duda, ese índice denota la baja dotación global de capital en relación con la fuerza de trabajo, pero al mismo tiempo influye en él la deformación de la estructura económica latinoamericana, en que una parte significativa del producto que registran las cuentas sociales corresponde a la anormal absorción de mano de obra redundante en el comercio, los servicios financieros y otros servicios generales, incluidas las actividades gubernamentales.

Pero, además de esa baja dotación de capital, hay otro problema fundamental que se relaciona con la asignación sectorial, o sea, con la estructura de la inversión. La importante cuota que representa el consumo de los grupos de alto nivel de ingreso repercute en la demanda de bienes que pueden considerarse suntuarios en relación con los niveles medios de vida de la inmensa mayoría de la población, sobre todo por lo que respecta a los bienes duraderos de consumo. Y de esta manera la asignación de recursos limita la expansión ulterior y el alcance de los efectos sociales potenciales que se requieren del proceso de desarrollo en la etapa por que atraviesa América Latina. Se trata, en buena parte, de un proceso acumulativo en el cual la concentración del ingreso imprime mayor dinamismo a determinados rubros y mantiene deprimida la demanda de los bienes de consumo de los grupos sociales de bajo ingreso.

Los recursos que, directa e indirectamente, se destinan a satisfacer la demanda de los grupos de altos ingresos reducen los recursos inevitables en la producción de las industrias tradicionales de bienes de consumo popular como las de alimentos y vestido, y en la ampliación de los servicios sociales que debe prestar el estado, como los de vivienda y educación. Y reduce también la producción o importación de bienes intermedios esenciales y de bienes de capital que permitirían aumentar la productividad en los sectores rezagados de la economía y absorber mayor proporción de la fuerza de trabajo.

El establecimiento de industrias de bienes duraderos de consumo, que ha mostrado gran dinamismo, sobre todo en los países que más han avanzado en la industrialización, ha tenido efectos multiplicadores sobre otras actividades económicas, que se han dejado sentir en mayor o menor grado según la proporción de insumos nacionales, y ha creado gran variedad de nuevas actividades, con efectos ulteriores sobre la capacitación industrial de estos países. Pero el punto que aquí se objeta es que los efectos potenciales económicos y sociales serían mayores si esos recursos se hubieran destinado a aque-

llos otros propósitos o a promover una estructura industrial capaz de competir en el mercado mundial de manufacturas y semimanufacturas.

Estas diversas posibilidades de utilización de esos recursos hubieran ampliado más las bases de expansión de las economías nacionales, favorecido una distribución más equitativa del ingreso y contribuido a resolver, o al menos a aliviar, el estrangulamiento externo a que hace frente el proceso de desarrollo.

d) *La producción agropecuaria*

Las condiciones institucionales, sociales y económicas que prevalecen en el sector agropecuario han representado uno de los obstáculos más graves del desarrollo latinoamericano. Considérese que a pesar del éxodo hacia las zonas urbanas, se encuentra en ese sector gran parte de la desocupación estructural y que ello, junto a los bajos salarios, se traduce en ínfimos niveles de ingreso (275 dólares anuales por habitante) para los dos tercios de la población rural activa.

En estos últimos años, la producción agropecuaria ha tendido a intensificar su ritmo de crecimiento. Sin embargo, ha sido insuficiente para satisfacer la demanda interna, a pesar de que ésta ha evolucionado lentamente con el ingreso de la población, y con frecuencia la inflexibilidad de la producción agropecuaria ha provocado tensiones inflacionarias que han deteriorado el salario real. Por otra parte, se han perdido oportunidades de acrecentar ciertas exportaciones y deben importarse cantidades significativas de productos agropecuarios, que podrían obtenerse mediante la expansión de la producción nacional o al menos de la región.

El problema económico y social del sector agropecuario constituye, por su naturaleza y magnitud, buena parte del problema del desarrollo latinoamericano. Las causas fundamentales son bien conocidas: el régimen de tenencia de la tierra, el atraso técnico, la baja productividad y las limitaciones de las inversiones en el sector. Los programas de reforma agraria que se han iniciado en varios países tropiezan con grandes obstáculos y resistencias de diversa índole. Y tendrá que desplegarse una acción más profunda, amplia y rápida, que vaya a eliminar directamente estos obstáculos estructurales, ya que de ello depende la elevación del ingreso y su mejor distribución en la economía rural, así como el mayor dinamismo de las economías nacionales.

e) *La industrialización sustitutiva*

La industrialización que se ha venido operando en América Latina dio el principal im-

pulso al crecimiento en los últimos lustros e influyó decisivamente en la conformación económica y social de los países. Mucho se ha ganado en experiencia, en conocimiento y en capacitación industrial, y es evidente que los países latinoamericanos tienen hoy cimientos más profundos para apoyar una política más eficiente de desarrollo económico y social. Este reconocimiento no deja de ser necesario cuando arrecian desde diversos ángulos las más diversas apreciaciones críticas, en muchas de las cuales se justifican, por las evidentes fallas del proceso industrial latinoamericano, que obstaculizan el desarrollo ulterior de estas economías.

La sustitución indiscriminada de importaciones al amparo de una protección exagerada ha llevado a una industrialización extensiva que en su etapa actual se caracteriza por una estructura distorsionada, ineficiente en aspectos importantes y de altos costos. Se ha tratado de producir todo aquello que era más ventajoso para el empresario privado, nacional o extranjero, de acuerdo con la demanda del mercado. Así se expandieron, especialmente en los países más avanzados, las industrias de bienes de consumo duradero, en desmedro del fortalecimiento de actividades estratégicas del desarrollo, como la siderurgia, las industrias químicas, la petroquímica, y la fabricación de maquinaria y equipos. El establecimiento de numerosas plantas de dimensiones inadecuadas ha significado desperdicio de capital y baja productividad. No se consiguen las economías de escala donde éstas tienen significación, y se mantiene un alto grado de capacidad ociosa. La falta de especialización en los establecimientos industriales contribuye a elevar los costos. La organización familiar tradicional es otro obstáculo para la modernización de las empresas. Así, a la debilidad técnica de las empresas se agrega la debilidad financiera, sobre todo en los países dominados por la inflación. Estos factores explican en parte la intensidad que está adquiriendo la enajenación extranjera de empresas latinoamericanas.

La estructura industrial se fue conformando así por la falta de una política industrial con objetivos definidos de desarrollo y el confinamiento de la producción a los mercados nacionales. No será fácil tarea corregirla y llevar la industria latinoamericana a un medio de gradual competencia que redunde en mayor eficiencia en la utilización de los recursos y de la capacidad de producción de que se dispone. Este proceso podría facilitarse mucho si se logra dar nuevos impulsos a la industrialización, que en estos últimos años parece debilitarse. En una estrategia de desarrollo aparecen con claridad dos objetivos esenciales: uno es el fortalecimiento

de los mercados nacionales y el otro es la apertura de las industrias hacia el exterior. La incorporación productiva de la mano de obra redundante, una política de redistribución del ingreso y las reformas agrarias contribuirían inmediatamente a lo primero; la integración y las exportaciones industriales fuera de la región brindarán las ventajas de un mercado más amplio y los estímulos para proseguir el proceso de industrialización en condiciones más eficientes que en el pasado.

f) *La inflación y sus consecuencias*

Las presiones inflacionarias, con las perturbaciones consiguientes, continúan en muchos países de la región, restando dinamismo al desarrollo latinoamericano y restringiendo sus alcances sociales.

No cabría aquí volver a examinar las causas lejanas o inmediatas de la inflación ni enumerar sus múltiples efectos, pero sí es conveniente recordar sus vinculaciones manifiestas con los problemas que se han estado analizando, tanto porque ellos contribuyen a originarla como porque éstos son agravados por ella y dificultan su solución.

Esta relación circular no debería llevar a la conclusión de que en tanto no se remedien ciertas características o deficiencias estructurales no habrá posibilidad de contener o disciplinar las presiones inflacionarias; esto se comprueba, en cierto modo, al ver cuán distinta incidencia tiene este fenómeno en economías con características muy parecidas.

El problema inflacionario representa un gran escollo para que los países puedan delinear y mantener las políticas o decisiones sobre crecimiento económico. No cabe duda de que una situación inflacionaria inhibe y dificulta toda resolución importante o de largo alcance que deba adoptarse sobre asuntos tan principales como ingresos y precios, tipos de cambio, recaudaciones y gastos públicos, etc.

Estas consecuencias constituyen uno de los costos más gravosos, y no siempre debidamente apreciados, de la inflación y un factor de gran peso en el lento e inestable desarrollo de algunos países.

g) *Los factores estructurales externos*

Bien se conoce el origen y la naturaleza del estrangulamiento exterior de las economías latinoamericanas y sus efectos sobre el insuficiente dinamismo y la vulnerabilidad del proceso de desarrollo. Una política centrada principalmente en la sustitución de importaciones y la falta de medidas eficaces para introducir los

ajustes y promover una estructura de crecimiento económico que se articule con las actividades más dinámicas del comercio internacional, mantienen a estos países dependientes de los productos primarios y de los mismos mercados tradicionales, con las limitaciones e inestabilidad que ello trae aparejado.

La sustitución de importaciones no ha conseguido resolver, por razones muy conocidas, el déficit crónico de los balances de pagos y ha creado una relación externa extremadamente rígida, porque las importaciones han quedado restringidas a productos intermedios esenciales y a bienes de capital, aunque se aprecien situaciones más flexibles, sobre todo en los países que han avanzado menos en el proceso de sustitución. El endeudamiento externo, que es el otro instrumento a que se acudió, contribuyó a hacer más rígida esta situación y a ampliar la vulnerabilidad y el grado de dependencia de las economías latinoamericanas, por el altísimo gravamen que representan los servicios financieros y por la estrecha vinculación que se ha creado entre el ritmo de crecimiento y ese endeudamiento. De tal manera que si disminuyeran las entradas de capital externo, muchos países de la región se verían frente a un problema insoluble, pues para hacer frente a los servicios financieros de la deuda y de la inversión externas, se verían obligados a reducir sus importaciones en una magnitud que sería imposible soportar.

Si bien en estos últimos años los ingresos de exportación han registrado mayor dinamismo, el estrangulamiento exterior está lejos de atenuarse. Es sobradamente sabido que el ritmo del crecimiento económico de muchos países hubiera sido mucho más acelerado, aun con las políticas actuales, si no hubiera existido esa restricción externa. Así lo muestran el ritmo de crecimiento más satisfactorio de los países que consiguieron una evolución exterior más holgada, y la sensibilidad del ritmo de crecimiento de todos los países cuando mejoran las exportaciones o se acrecienta la capacidad de compra externa, salvo en los casos en que están vigentes políticas estabilizadoras.

No está de más profundizar en algunos aspectos de los efectos que tiene el estrangulamiento exterior sobre la evolución económica. Se trata de sus repercusiones en la movilización de recursos internos. Cuando el déficit potencial exterior es más fuerte que el déficit potencial de ahorros internos y se recurre al endeudamiento para cerrar la brecha de balance de pagos, es muy probable, y así lo muestra en muchos casos la experiencia latinoamericana, que la economía termine ajustándose a través de la creación de capacidad ociosa o por la disminución

del coeficiente de ahorro interno. En ambos casos se incurre en un desperdicio de recursos internos y se agrava la evolución posterior con los servicios financieros del endeudamiento. Este ajuste puede resultar todavía más objetable, si ese aumento relativo en el consumo ocurre, como es lo más probable, por la demanda de los grupos de altos ingresos, aumentando la concentración de recursos en determinadas producciones de bienes duraderos y acentuando las disparidades en los niveles de consumo con los grupos de bajos ingresos. Consecuencias similares se derivan en los casos en que el déficit potencial de ahorro se cubre también con endeudamiento externo, no obstante una situación más favorable en exportaciones e importaciones. De esto no puede inferirse que el aporte de recursos externos sea innecesario o nocivo. Lo que corresponde plantear es que se necesita una política eficaz para que esos recursos externos cumplan la función esencial de facilitar la movilización productiva de los recursos internos y que la solución sana y permanente del estrangulamiento externo reside esencialmente en la expansión de las exportaciones.

h) *La ausencia de una política eficiente de comercio exterior*

Ha faltado en América Latina una política comercial exterior activa que respondiera a una concepción definida del desarrollo latinoamericano. Frente a los problemas de balance de pagos se recurrió a las soluciones inmediatas más fáciles —endeudamiento y sustitución de importaciones— que terminaron por agravar esos mismos problemas. La ausencia de esa concepción en la política comercial hizo que ésta contribuyera a conformar una estructura interna y un grado de eficiencia que obstaculizan el desarrollo ulterior de las economías. Ha sido manifiesta la debilidad de la acción internacional de América Latina para evitar o condicionar una evolución de decisiones que han perjudicado sus intereses de manera creciente, así como la incapacidad para actuar con la rapidez y la imaginación necesarias frente a los cambios que se han venido operando en el comercio mundial por el progreso económico y tecnológico de los centros industriales.

Los países industriales han aumentado su comercio de manera extraordinaria, incorporando los nuevos bienes que crea el incesante progreso tecnológico, lo que ha estimulado la diversificación de sus patrones de consumo. Este comercio ha sido un factor de primordial importancia en el crecimiento económico que se viene registrando en esos países. Por otra parte, se da el hecho extraordinario de que ese proceso ha

sido acompañado por una expansión de la producción de importantes rubros primarios, lo que ha desplazado a América Latina en el abastecimiento de sus mercados tradicionales y limitado su acceso a otras áreas. Los países industriales, con distinta intensidad, pero de manera creciente, son ahora importantes exportadores de productos primarios. Esto es, en buena parte, consecuencia de una política fuertemente proteccionista, y de los avances tecnológicos en los métodos de producción agrícola que han redundado en un aumento espectacular del producto en relación con una población rural activa que disminuye, y de la capacidad de esas economías para financiar exportaciones de más alto costo.

Muy distinto ha sido el proceso de las economías latinoamericanas. Ha habido avances importantes en la industrialización, si bien con diferencias de grado entre los países grandes, medianos y pequeños. Pero este cambio de las estructuras productivas internas y el avance en la gestión económica que ello ha significado no se ha reflejado prácticamente en las exportaciones. Estas continúan concentradas en los productos primarios, constreñidas por la política económica de los grandes centros, por los adelantos tecnológicos que traen nuevos sustitutos y por la baja elasticidad de la demanda. Los países latinoamericanos, sin excluir los que más avanzaron en la industrialización, perpetúan el esquema tradicional de la división internacional del trabajo en su comercio exterior y soportan las desfavorables consecuencias que esto trae consigo.

Los países latinoamericanos han continuado ligados a los centros tradicionales con una actitud defensiva que a la postre no ha tenido resultados efectivos. Por falta de visión o por dificultades de otra índole, no consiguieron diversificar sus mercados en el mismo campo de los productos primarios. No reaccionaron con prontitud para adaptarse a las condiciones cambiantes del comercio internacional que indudablemente exigían un proceso de industrialización más eficiente y competitivo. Es sabido que una constelación de intereses limitó poderosamente la acción que hubiera podido desplegarse para salir de esa situación. Pero también es cierto que en su política de comercio exterior estos países parecieron aislarse, defendiendo una posición que se fue deteriorando paulatinamente, y no mostraron la energía ni el dinamismo que requería una solución más sana y permanente.

3. *Perspectivas y posibilidades del desarrollo económico en el próximo decenio*

Un análisis de proyecciones sobre las perspectivas del crecimiento económico permite profun-

dizar aspectos importantes del examen que se hace en el punto anterior sobre las causas básicas del atraso económico y social que prevalece en la región, y brinda otros elementos de juicio para definir con mayor precisión la naturaleza de los problemas y los objetivos esenciales de la estrategia y de la política de desarrollo.³ Estas proyecciones consideran cuatro factores fundamentales del ritmo de crecimiento: a) las tendencias demográficas; b) la movilización de recursos internos, particularmente en relación con las necesidades de ahorro; c) los requerimientos de comercio exterior; y d) el financiamiento externo. El estudio se completa con un examen sobre las repercusiones que tiene el ritmo de crecimiento en la solución del problema de la desocupación estructural.

a) *Las tendencias demográficas y sus proyecciones*

La población latinoamericana se ha venido multiplicando con rapidez extraordinaria durante los últimos 50 años. Su tasa de crecimiento anual, que a principios de siglo era de sólo 1.8%, es ahora de 2.88%. Si este ritmo persiste durante el próximo decenio, la población aumentará en 95 millones y alcanzará a 379 millones de habitantes. Los factores determinantes de este proceso son bien conocidos: la mayor atención que se presta al cuidado de la salud y los adelantos de la medicina han disminuido la mortalidad, mientras se mantienen relativamente altas las tasas de natalidad.

El proceso demográfico dista mucho de ser uniforme en los países de la región. En algunos, como la Argentina y el Uruguay, el crecimiento es lento y la población urbana muy importante. En otros, de más bajo nivel de ingreso, como Bolivia y Haití, la alta mortalidad limita todavía el crecimiento. Pero en la mayoría de los países, que representan más del 80% de la población total, el aumento es superior al 3% anual y la población rural alcanza a más de 40%.

La evolución demográfica tiene gran significación para la política de desarrollo y se presenta con características propias en América Latina. Si se aprecia a la región en su conjunto, la densidad media de la población es baja, su relación con la dotación de recursos es rela-

³ El documento "Los déficits virtuales de comercio y de ahorro interno, y la desocupación estructural de América Latina" (E/CN.12/831) contiene el análisis y la información técnica básica de los temas que se tratan en este capítulo. Se están haciendo nuevos estudios sobre proyecciones actualizando la información y considerando otras alternativas. Resultarán, como es natural, nuevas estimaciones que, si bien pueden diferir de las que se incorporan en este capítulo, no alterarán las conclusiones fundamentales en relación con los propósitos de este análisis.

tivamente más favorable que en otras áreas, y lo que es muy significativo, la distribución geográfica de esa población es muy desigual. Hay concentración en grandes áreas urbanas y en determinados espacios geográficos y fuerte presión demográfica en algunas áreas rurales, mientras que las dilatadas zonas del interior de América Latina aparecen relativamente despobladas.

Sólo en dos países que lograron mucho tiempo atrás un nivel de ingreso relativamente alto, el proceso de urbanización ha venido acompañado de una disminución de la tasa de natalidad, fenómeno que también ha ocurrido en Cuba y ha empezado a registrarse en Chile.

En los demás países, no obstante el intenso proceso de urbanización de los últimos veinte años, el crecimiento de la población se ha intensificado. Esto puede explicarse por la alta proporción de la población rural que registra tasas superiores de natalidad y porque su desplazamiento no se ha traducido en una incorporación efectiva a los niveles de vida, a la idiosincrasia y a los hábitos de las poblaciones urbanas. Y, también, porque el conocimiento y acceso a los medios de control tiene sus limitaciones por falta de información y de recursos. Es probable, asimismo, que el proceso de urbanización demore más en influir en las tasas de natalidad que el tiempo relativamente corto en que se ha logrado disminuir la mortalidad.

Sin embargo, son notorias algunas indicaciones de que la evolución demográfica entrará en una etapa de transición en el próximo decenio. Las tendencias de estos últimos años y un análisis de proyecciones hacia 1985 permiten llegar a algunas conclusiones: *a*) el incremento de la tasa de crecimiento de la población ha venido disminuyendo en los tres últimos decenios, y de 2.37 en el decenio de 1940, se elevó a 2.80 en el de 1950 y pasó a 2.88 en el presente; *b*) la proyección de las tendencias actuales indicaría que la tasa de crecimiento no excedería del 3% para el próximo decenio; *c*) si estas tendencias se evalúan en función de diversos elementos que pueden influir en la disminución de la natalidad, la hipótesis de crecimiento más bajo proyecta para los próximos 15 años un ritmo de crecimiento que va de 2.8 a 2.7%. En cambio, si se mantienen altas las tasas de natalidad, la continua baja de la mortalidad podría elevar el crecimiento de la población a una tasa de 3.1 a 3.2% para ese período.⁴

En suma, pueden derivarse estas conclusiones: *a*) la evolución de la población activa para el próximo decenio ya está determinada y es independiente del curso de la natalidad en los

próximos años. Esa población tenderá a crecer algo más que en el pasado, a razón de 3% para la región en su conjunto y de 3.5% y más para numerosos países; *b*) la proporción de la población infantil y en edad escolar (hasta quince años) puede variar según el curso de la natalidad, si bien el descenso de la mortalidad que se prevé compensará en gran medida la disminución que pudiera operarse. Sólo en una hipótesis extrema de menor crecimiento de la natalidad se comprueba una disminución de cierta importancia en ese grupo de la población con respecto a la evolución actual; y *c*) la población total podrá intensificar su ritmo de crecimiento en los países cuya mortalidad es todavía relativamente alta.

No es posible prever la influencia que podrían tener en el curso de la natalidad, durante el próximo decenio o en el de 1980, prácticas más difundidas de control de la natalidad. Hasta el momento, sólo en casos aislados se ha insinuado una política con esas orientaciones. En cambio, por lo menos en un país —la Argentina— se ha decidido una política oficial clara de expansión de la población. Pero en cualquier caso, parece que las tendencias de la población fluctuarán entre un ritmo mínimo de 2.8 a 2.7 y un máximo de 3.1 a 3.2, con variaciones significativas entre los países.

b) El déficit potencial de ahorro interno

Estudios técnicos de 18 países latinoamericanos muestran que, no obstante la alta concentración de la distribución del ingreso, la creación de ahorro es insuficiente para acelerar de manera significativa el ritmo de crecimiento actual. Lamentablemente, un análisis de esta naturaleza adolece de graves limitaciones, pues en América Latina faltan estudios que permitan conocer las fuentes de los ahorros, sus filtraciones y sus desplazamientos y aplicaciones a diversos usos. El análisis debe basarse, por lo tanto, en el ahorro que a la postre se concreta en inversiones. Sin embargo, pese a esas limitaciones es útil abordar este tema por las importantes conclusiones que se derivan para la política de desarrollo.

Cabría esperar que con el aumento del ingreso el coeficiente de ahorro se elevara y promoviera así un proceso dinámico acumulativo. No parece ocurrir esto en América Latina. Es indudable que el estrangulamiento exterior, por la acción de uno u otro factor, frustra las posibilidades de aprovechar productivamente el ahorro interno. Pero el fenómeno radica también en otros aspectos de la estructura económica y social. La experiencia latinoamericana de estos últimos años muestra casos en que un ritmo de

⁴ Véase CEPAL, "El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina" (E/CN.12/826).

crecimiento relativamente alto, estimulado por el financiamiento externo, eleva las inversiones y el coeficiente de ahorro interno. Estas son relaciones favorables para el desenvolvimiento, pues en esas condiciones el endeudamiento externo fortalece la capacidad de producción y la movilización multiplicativa de recursos internos, lo que a su vez alienta la gradual autonomía ulterior del ritmo de crecimiento. Sin embargo, éste no es el comportamiento general y en muchos países ese proceso no se ha traducido en un aumento significativo del coeficiente de ahorro. De allí que, por la acción de factores externos, el comportamiento del consumo de los grupos de altos ingresos, o por el bajísimo ingreso de la gran masa de la población, saltan a la vista dos hechos de particular importancia para el desarrollo ulterior del proceso económico. En los países latinoamericanos el proceso ahorro-inversión no tiene la flexibilidad que se da en los países industrializados y no se puede afirmar que el sistema evolucione espontáneamente en el sentido de que el incremento del ingreso, aunque fuera impulsado por el financiamiento externo, promueva la elevación del coeficiente de ahorro. Esto depende más de cambios estructurales y de medidas deliberadas que del juego natural de las variables.

Véanse las situaciones que plantea el análisis del grupo de 18 países con respecto al ritmo de crecimiento y la evolución del ahorro. Las proyecciones para el próximo decenio muestran que si persistiera la relación histórica ahorro-ingreso, en 16 países el ahorro interno que se generaría sería insuficiente para financiar las inversiones que requiere un ritmo de crecimiento del 6% anual. Para 1975, en ocho de estos países el déficit de ahorro representaría de 10 a 30% de la inversión; en seis de 30 a 40% y en dos, más del 40%. Para el conjunto, el déficit global alcanzaría a unos 5 600 millones de dólares ese año y se elevaría a 7 200 millones de dólares hacia 1980, cifras que representan más de la quinta parte del monto total de las inversiones. Este déficit potencial equivaldría al monto del financiamiento neto externo que virtualmente se necesitaría para satisfacer esa meta de crecimiento. La gravedad del problema que se origina en estos déficit potenciales se evidencia si se considera que la cifra máxima de financiamiento externo para la región en su conjunto no ha sido superior a los 2 000 millones de dólares en estos últimos años. En esas cifras globales tienen gran participación sólo dos o tres países y esta estimación referida al curso de las inversiones y no al ahorro que efectivamente puede generarse en esos países, exagera en algunos casos la magnitud real del déficit potencial.

Los déficit potenciales de ahorro se extenderían a 17 países y llegarían a unos 8 000 y 11 000 millones de dólares hacia 1975 y 1980, respectivamente, si el ritmo de crecimiento fuera de 6.5%. En esta hipótesis esos déficit significan cerca de la cuarta parte de las inversiones adicionadas del grupo de 17 países. Y para una meta de 7%, todos los países confrontarían déficit potenciales que hacia 1975 ascenderían a unos 10 500 millones de dólares, o sea, 27% de la inversión. En suma, cualesquiera que sean las influencias que puedan tener en estos resultados los aspectos a que se aludió con respecto a la distribución del déficit por países y a las fallas técnicas de estas mediciones, las cifras dan una idea del tremendo problema de movilización de recursos internos que debe afrontarse para acelerar el crecimiento económico.

En numerosos casos ese déficit de ahorro es superior al de balance de pagos que resulta del déficit potencial de comercio, como se verá más adelante. Y las diferencias son más intensas en la primera etapa de elevación del ritmo de crecimiento. Si en estas circunstancias hipotéticas se planteara la solución del déficit mediante un monto de financiamiento externo que colmara el déficit de ahorro, a fin de lograr el ritmo de crecimiento propuesto, la economía se ajustaría estimulando importaciones por sobre los requerimientos previstos. Y lo más probable es que estas importaciones se tradujeran en el aumento de bienes de consumo suntuarios o postergables o en la sustitución de producciones nacionales potenciales. Por otra parte, una política de esta naturaleza tendería a desestimular los programas de expansión de las exportaciones.

Este esquema analítico no tiene sólo valor teórico. Un examen cuidadoso de la evolución de varios países de la región señalará casos en que las restricciones al ritmo potencial de crecimiento tienen mayor fuerza en los factores internos que en los externos. Y al menos parte del financiamiento externo que se utiliza no está determinado por una insuficiencia relativa de capacidad de compra externa, sino por el déficit de ahorros para inversión. En estos casos el endeudamiento externo actúa más bien como sustituto del ahorro interno y no como su complemento indispensable.

Dos términos deben considerarse para apreciar las posibilidades de reducir ese déficit potencial entre ahorros internos e inversiones: la relación producto-capital que determina el monto de las inversiones y el comportamiento del ahorro en relación con el ingreso, que es el que proporciona la masa de recursos para financiamiento interno. Véanse, en primer lugar, las posibilidades de disminuir las exigencias en ma-

teria de inversiones elevando la relación producto-capital.

Es mucho lo que puede ganarse mejorando la eficiencia en la utilización del capital, y esto debe convertirse en objetivo fundamental de la política de desarrollo. Existe capacidad ociosa en diversas ramas de la actividad industrial; es considerable el incremento de productividad y producción que puede lograrse en el sector agropecuario sin cuantiosas inversiones de capital; una política bien concebida en la orientación de las inversiones y en la reposición de equipos, así como la adopción de tecnologías más adecuadas a los procesos productivos y al medio latinoamericano, son otros aspectos generales que muestran las grandes posibilidades de mejorar la eficiencia. Por otra parte, un cambio en la estructura productiva podría economizar capital y el nuevo ambiente económico y social que debiera crearse mediante una política de desarrollo promovería la incorporación directa de mano de obra en las zonas rurales y urbanas, en la construcción, y en obras de infraestructura de diversa índole, que también contribuirían a aquella finalidad.

Con todo, es probable que estas importantes economías no alcancen a compensar el mayor aumento relativo de las inversiones que se requieren para obtener ritmos más acelerados de crecimiento económico y desarrollo social. Se trata de ampliar la infraestructura en rubros como energía, transportes y comunicaciones, que se caracterizan por largos períodos de gestación y bajas relaciones producto-capital. Lo mismo ocurrirá con la construcción de viviendas y la expansión de servicios públicos. Debe tenerse en cuenta, además, que la producción de bienes intermedios esenciales y de capital exigen formas modernas de producción y aumento de la participación relativa de las inversiones. De tal manera, bien puede suceder que la relación global capital-producto actual se mantenga o aun tienda a subir a largo plazo con una estructura distinta y más eficiente.

Por lo demás, si se lograra disminuir la relación capital-producto para la economía en su conjunto, ello no debiera tomarse como una indicación de menor necesidad de ahorros, sino como una demostración de las posibilidades de acelerar aún más el ritmo de crecimiento, con lo cual volvería a surgir el problema del déficit de ahorros presentado en estas proyecciones.

En suma, las posibilidades de acelerar el ritmo de crecimiento, por lo que se relaciona con este factor del déficit potencial de ahorro, dependen del grado de eficiencia que pueda lograrse en la utilización y asignación del capital y de la profundidad de las reformas institucionales y la eficacia de las políticas que se re-

quieran para acrecentar los recursos invertibles. Es relativamente considerable el aumento que se necesita en el coeficiente de inversión para superar la situación actual. Así, por ejemplo, el coeficiente de ahorro de 16% que corresponde a la región en su conjunto tendría que elevarse a 20 o 24%, si se aspira a un ritmo de crecimiento de 6 o 7% al año. En manera alguna puede pensarse que ese incremento podría ser financiado por el endeudamiento externo. Dejando de lado consideraciones sobre la factibilidad y racionalidad de tal propósito, cabe recordar que ni en los años de máximo financiamiento neto externo, éste alcanzó a representar el 2% del producto. En definitiva, un proceso de mayor dinamismo económico y social exigirá la contención del aumento del consumo personal, sobre todo en una primera etapa. Y esa contención debe soportarla el consumo de los grupos de alto nivel de ingreso. De ahí que, en otros términos, las posibilidades de acelerar significativamente el ritmo de crecimiento dependen de la factibilidad de las políticas que se decidan con aquellos propósitos y de la profundidad que ellas puedan alcanzar.

c) *El déficit potencial de comercio exterior y de balance de pagos*

El otro factor fundamental que debe considerarse en esta evaluación prospectiva del ritmo de crecimiento se relaciona con las necesidades del comercio exterior y, particularmente, con la capacidad de la economía para financiar las importaciones mínimas que se requieren para satisfacer determinadas metas de crecimiento. Intervienen, por lo tanto, en este análisis tres variables principales: la proyección de las exportaciones, las necesidades de importación y los servicios financieros del endeudamiento y de la inversión externa. En términos generales, el estudio del grupo de 18 países muestra que dadas las condiciones actuales, si no se introducen cambios importantes en la política económica y comercial internacional, ni se realizan programas nacionales enérgicos de promoción de exportaciones, los ingresos corrientes de divisas aumentarán a un ritmo muy inferior al de las importaciones, y se originarán cuantiosos déficit potenciales en relación con las metas de crecimiento de 6 a 7% que se vienen examinando. Esta situación se agrava al tener en cuenta los intereses y utilidades del endeudamiento y de la inversión extranjera, por el monto a que llegan los déficit potenciales de balance de pagos. Véanse ahora las conclusiones más significativas del análisis técnico realizado.

Las perspectivas de las exportaciones latino-

americanas son francamente desfavorables. El análisis individual del grupo de 18 países indica que, de no producirse cambios profundos en la política económica y comercial internacional de los grandes centros industriales y en las políticas nacionales, el ritmo de crecimiento de las exportaciones latinoamericanas tenderá a debilitarse durante el próximo decenio, y el ingreso de divisas se deteriorará aún más si la relación externa de precios vuelve a declinar. En las condiciones que prevalecen actualmente parece razonable considerar tres hipótesis de exportación: una relativamente baja que se traduce en un ritmo anual de crecimiento de 3.2% para la región en su conjunto; una más favorable cuyo ritmo anual se eleva a 4.7%; y una proyección intermedia que resulta en una tasa de 3.7%.

Estas tres hipótesis resultan de proyecciones de tendencias actuales, de la evaluación de perspectivas que presentan los distintos rubros en cada país y de planes de promoción que están en marcha. La hipótesis más favorable recoge precisamente los resultados que podrían esperarse de esas políticas deliberadas. Sin embargo, ellas no consideran los probables efectos ulteriores de una evolución más rápida del comercio regional o de cambios sustanciales en las corrientes de productos primarios e industriales a los mercados tradicionales, a países socialistas, o a otras regiones en desarrollo, ya que aquí se trata más bien de evaluar el déficit virtual de comercio exterior frente a las perspectivas de las corrientes y modalidades predominantes del comercio.

La elevación del ritmo de crecimiento económico exigiría un aumento considerable de las importaciones y ello ocurre sobre todo en la primera etapa por la expansión de las inversiones que tienen un alto componente importado. Téngase en cuenta que para la región en su conjunto, el coeficiente de importaciones de productos intermedios, en relación con el ingreso interno, es de alrededor del 5% y que la participación del abastecimiento externo de maquinaria, equipo y otros bienes que se destinan a la formación de capital, alcanza al 20% del valor de las inversiones. De esta manera, si se proyecta el comportamiento histórico de los distintos rubros de las importaciones en relación con el producto y la inversión interna para un ritmo global del crecimiento del 6%, resulta que el monto de las importaciones crecería a una tasa media de 5.3%, y si el crecimiento del producto se elevara a 7% durante el próximo decenio, el aumento de las importaciones sería de 6.2% anual.

Ahora bien, si se compara la hipótesis intermedia de la proyección de las exportaciones

(3.7%) con las necesidades de importación correspondientes a un ritmo de crecimiento del producto interno de 6%, resultaría que hacia 1975, de los 18 países estudiados, 15 tendrían un déficit potencial de comercio que alcanzaría a 1 600 millones de dólares. Hacia 1980, el déficit aumentaría a unos 2 800 millones de dólares para 16 países. Si, con propósitos ilustrativos, se examina la hipótesis de que esos déficit de comercio se compensen en su totalidad acrecentando el endeudamiento en condiciones similares a las actuales, el déficit potencial de balance de pagos resultante ascendería a 3 800 y 6 600 millones de dólares hacia los años 1975 y 1980, respectivamente. La magnitud del problema que presentan estos déficit se aprecia al recordar que el saldo negativo más alto de balance de pagos registrado en estos últimos años ha sido del orden de los 2 000 millones de dólares. Estas estimaciones ponen de manifiesto el extraordinario gravamen que representan los servicios externos, y ello aun sin computar las amortizaciones por el endeudamiento actual y el que eventualmente se contraería.

El análisis muestra además que de los 17 países que tendrían déficit de balance de pagos hacia 1975, sólo en cuatro el déficit representaría menos del 10% de los ingresos de exportación; en ocho esa proporción variaría de 10 a 40% y en cinco sería de más de 50%. Estas proporciones se acrecentarían desfavorablemente hacia 1980 porque el déficit potencial de balance de pagos aumenta más rápidamente que los ingresos de exportación.

La gran influencia que tienen las exportaciones en la determinación del déficit potencial se revela si se comparan los ingresos externos de la proyección más favorable (4.7%) con las necesidades de importación vinculadas con la meta de crecimiento del 6%. En este caso el déficit de comercio se presentaría sólo en nueve países hacia 1975, con un monto de 700 millones de dólares, y en 11 países hacia 1980, con unos 1 600 millones de dólares. En los demás países habría un superávit virtual, cuyo monto sería superior al de esos déficit. Si se computaran las utilidades e intereses virtuales de los déficit y del endeudamiento acumulado, la brecha de balance de pagos se ampliaría a unos 1 600 y 3 600 millones de dólares, respectivamente. El acrecentamiento de las exportaciones a un ritmo del 1% más por año disminuye considerablemente el déficit virtual y presenta en este caso perspectivas más favorables para lograr un mayor dinamismo económico. En otras palabras, la hipótesis más favorable de las exportaciones insinúa la factibilidad de un ritmo de crecimiento del producto interno mucho más alto que el que se deriva de la ten-

dencia histórica. Esta apreciación debe tomarse sólo como una indicación general, pues habría que examinar las proyecciones de cada país para fundamentar conclusiones más concretas sobre esta materia.

Véanse ahora las repercusiones de la proyección de crecimiento global del 7% en relación con la expansión más favorable de las exportaciones. El déficit potencial de comercio se extendería a 15 países en 1975 y totalizaría unos 2 900 millones de dólares y a 16 países hacia 1980 con algo más de 5 000 millones de dólares. Pero sólo tres países contribuirían con el 70% de ese déficit. Estos déficit se duplicarían al tener en cuenta los intereses y utilidades, efectivas y virtuales, de las inversiones y del endeudamiento en que eventualmente se incurriría. Otra vez los servicios financieros externos (aun sin computar las amortizaciones) revelan la alta ponderación que tienen en la limitación del ulterior crecimiento económico. Corresponde examinar ahora cuáles son las posibilidades principales que existirían para disminuir estos déficit a magnitudes tolerables. Son tres los términos sobre los que, en principio, se puede actuar: importaciones, exportaciones y servicios financieros.

En principio, no parece factible acentuar la compresión del coeficiente de importación, reduciendo por esta vía las necesidades de divisas, sobre todo si la sustitución ha de continuar constreñida a los mercados nacionales, y esto no sólo por dificultades técnicas sino por las exigencias de mayor economicidad en la industrialización nacional. Sin embargo, pueden economizarse importaciones de relativa significación, particularmente por lo que respecta a los bienes e insumos que directa o indirectamente corresponden a consumos suntuarios o postergables, y que de una u otra manera están incorporadas en el déficit potencial, que se proyecta sobre la base del comportamiento histórico. Pero no será factible contener importaciones de productos intermedios esenciales y de bienes de capital, sobre todo en la primera etapa de dinamización de la actividad económica. Por otra parte, bien pueden presentarse situaciones en que sea menester aumentar, por sobre lo proyectado, los abastecimientos externos de bienes de consumo popular. Estas limitaciones del proceso de sustitución son mucho más severas para los países pequeños y medianos de la región.

La expansión de las exportaciones representa, como es evidente, la solución más sana y efectiva. Las proyecciones muestran la importancia considerable que tiene el incremento de las exportaciones para reducir el déficit potencial, por sus efectos sobre la balanza comercial y los servicios financieros externos. Con

mayores exportaciones se puede aspirar a un ritmo de crecimiento más alto y a establecer las condiciones de una política industrial más eficiente. En este aspecto, el financiamiento externo no es la alternativa de la expansión de las exportaciones. Esta última aparece como el objetivo esencial y aquél como un recurso complementario. Ahora bien, las posibilidades de acrecentar los ingresos de exportación dependen de los resultados concretos que puedan obtenerse de la acción internacional en el campo de los productos primarios y de la capacidad de los países latinoamericanos para incorporarse al comercio internacional de manufacturas. La integración regional vuelve a surgir como un instrumento fundamental del desarrollo nacional por la contribución inmediata que puede hacerse a la solución del déficit comercial y a la conformación más racional de las economías latinoamericanas, al facilitar la continuación del proceso de sustitución de importaciones en un mercado ampliado y la expansión de las exportaciones por el comercio recíproco.

d) *Perspectivas de la desocupación estructural*

Es conveniente completar este análisis con las perspectivas de la evolución de la desocupación estructural que, por la magnitud impresionante que ha alcanzado, debe ser objetivo esencial de toda estrategia del desarrollo.

Son notorias algunas indicaciones de que la evolución demográfica entrará en una etapa de transición en el próximo decenio, pero que la fuerza de trabajo tenderá a aumentar a un ritmo más alto que el registrado en el decenio de 1960. Para la región en su conjunto, se estima que la tasa anual de 2.8% con que crece la población económicamente activa se elevará a 3.0% anual y que en numerosos países pequeños ese ritmo será todavía mayor, pues alcanzará a 3.5%; sólo en la Argentina y el Uruguay la expansión de la fuerza de trabajo será relativamente pequeña.

Así pues, si se mantuviera el ritmo de crecimiento económico histórico, el problema de la desocupación estructural continuaría acentuándose y alcanzaría proporciones gravísimas por sus consecuencias sociales. Según las estimaciones estadísticas para la región en su conjunto la ocupación ha venido creciendo a un ritmo inferior al de la población activa, de manera que la desocupación abierta ha tendido a aumentar, agravándose al mismo tiempo los problemas de la subocupación y de las actividades improductivas. Esa subocupación y el empleo improductivo suelen alcanzar magnitudes más grandes que la desocupación abierta, o al menos similares a ella. Muy probablemente el

40% de la mano de obra activa está subocupada, empleada en actividades de ínfima productividad, abiertamente desocupada o empleada en servicios que pueden considerarse improductivos. Se estima que el desempleo abierto representa actualmente alrededor del 10% de la población activa. Como durante este decenio la población activa tenderá a crecer a un ritmo de 3% al año, si la ocupación continúa aumentando a la tasa actual de sólo 2.5% por año, la desocupación abierta tenderá a duplicarse hacia 1980, y representará más del 14% de la población activa. Esa diferencia entre la fuerza de trabajo y la demanda efectiva proseguiría aumentando. Por otra parte, si el ritmo de la producción interna se mantiene en la tasa actual de alrededor del 5%, también se agravarán simultáneamente las situaciones de ocupaciones improductivas y de subocupación que no se consideraron en las cifras anteriores.

Para que la desocupación estructural tienda a aliviarse es imprescindible que la ocupación crezca mucho más que la población activa, y que el producto por persona ocupada también se eleve más que en el pasado. Lo primero influye directamente en la utilización de la mano de obra redundante y lo segundo indica que el proceso de incorporación se desarrolla de manera productiva.

Si la ocupación aumentara en 3.5% al año, la desocupación abierta —que se supone en un 10% de la población activa— todavía seguiría afectando a más del 5% de esa población en 1980, proporción que sólo se acercaría a niveles normales en el curso del decenio de 1980. Ahora bien, para solucionar el otro aspecto de la desocupación estructural, habría que intensificar el crecimiento del producto por persona ocupada. Si a este respecto se considerara un ritmo de 3% en la productividad, en lugar del 2.6% que se viene registrando, el producto global debiera crecer a un promedio de 6.5% durante todo el decenio.

De otro lado, si la magnitud de la desocupación se fijara en un 15% de la población activa —situación que puede ser más expresiva del problema real de muchos países— se vería que aunque la ocupación se expandiera al 4%, se tendría hacia 1980 más de un 6% de desocupación abierta, y el producto global tendría que alcanzar un ritmo de crecimiento medio superior a 7% para que la productividad se elevara al 3%.

Este problema es mucho más grave para los países que junto a altas proporciones de desocupación, tienen una población activa que está aumentando con rapidez mayor que el promedio de 3% anual que se aplicó en esos ejerci-

cios numéricos. En estos casos, será muy superior el ritmo de crecimiento global requerido para satisfacer las metas de ocupación supuestas en este análisis.

Estas proyecciones elementales ilustran la magnitud del esfuerzo que debe realizarse para comenzar a resolver el problema de la desocupación estructural, y plantean en términos muy claros el gran problema del desarrollo latinoamericano. Por un lado, las fuertes limitaciones que imponen a la expansión económica los déficit potenciales de ahorro y de balance de pagos, y por el otro, la urgencia de acelerar esa expansión para brindar un empleo productivo a la mano de obra que se multiplica con tanta rapidez y eliminar la cuantiosa desocupación estructural que se ha acumulado.

De persistir las tendencias actuales, es decir, si no se atenúan los déficit potenciales de balance de pagos, ni se lleva a la práctica una política que influya profundamente en la movilización de los recursos financieros y reales internos durante el próximo decenio, el desempleo aumentará y la distribución del ingreso se hará todavía más desigual, acrecentando la masa de la población que hoy subsiste en precarias condiciones de vida. Y ello aunque la economía latinoamericana continúe creciendo a ritmos similares a los actuales. Por supuesto que estas perspectivas pueden variar de uno a otro país, pues hay situaciones menos apremiantes, en relación con el problema de la ocupación, pero también hay otras más agudas que las que sugieren las cifras adicionadas para la región en su conjunto.

e) Conclusiones fundamentales del análisis de las proyecciones

El análisis de las proyecciones lleva a las siguientes conclusiones: *a)* si no se introducen los cambios estructurales que requiere la mayor movilización de recursos invertibles no se podrá acelerar el ritmo de crecimiento actual, acrecentar la ocupación productiva y mejorar la distribución del ingreso; *b)* una meta, técnicamente factible, tendiente a aumentar a 7% el producto interno para la región en su conjunto, en el próximo decenio, exigirá modificar sustancialmente la política económica y la estructura productiva; *c)* las limitaciones al consumo, necesarias para aumentar las inversiones productivas, sólo podrían lograrse restringiendo el consumo de los grupos de altos ingresos; *d)* las posibilidades de alcanzar ese mayor dinamismo dependen, en gran medida, del rápido crecimiento de los ingresos de exportación; *e)* la expansión del comercio regional mediante

los procesos de integración que están en marcha y otros acuerdos que pueden concretarse ofrece posibilidades inmediatas para facilitar el logro de esos objetivos de crecimiento; *f*) es necesaria la aportación de recursos externos, sobre todo para resolver el problema del déficit potencial exterior; y *g*) esta cooperación financiera externa deberá brindarse en condiciones muy favorables por el pesado endeudamiento que soportan los países de la región.

Capítulo II

LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA Y LOS MEDIOS PARA ALCANZARLOS

1. *Examen general de los objetivos*

a) *Definición general*

No es posible plantear para los países latinoamericanos una estrategia y una política uniformes de desarrollo. Ni siquiera podría hacerse para cada uno de los grupos tradicionales de países (grandes, medianos y pequeños), en que suelen dividirse para el análisis, pues existen diferencias considerables entre los países que los componen. Sin embargo, así como se descubrieron problemas y obstáculos estructurales al desarrollo que, con diferencias de grado, prevalecen en toda la región, es posible también definir aspectos esenciales de la estrategia que son de aplicación más o menos general, aunque su traducción a la práctica dependería de las condiciones de cada país y de la decisión de sus gobiernos.

Del examen que contiene la primera parte de este documento pueden desprenderse los principales objetivos que debería proponerse una estrategia para el desarrollo latinoamericano.

El primero, evidentemente, es el propósito ineludible de elevar la tasa de crecimiento y de asegurar la estabilidad y persistencia de un proceso más dinámico. Esta finalidad, de tipo cuantitativo y general, debe integrarse con otras que atiendan de preferencia a la naturaleza o contenido del proceso.

Sobresale así un segundo objetivo relacionado con la necesidad de lograr una distribución más equitativa de los frutos del aumento de la producción. Ese propósito supone modificaciones considerables en varios planos, que podrían definirse en función de: *a)* la incorporación de la población desempleada o que se encuentra en situaciones de subocupación o equivalentes a la "cesantía disfrazada" a actividades realmente productivas; *b)* la difusión del progreso técnico para suavizar los desniveles que han caracterizado al desarrollo de la región y que se han acentuado con el tiempo. Esto envuelve no sólo atenuar las diferencias de productividad entre la ciudad y el campo que son fundamentales en muchos países, sino hacer lo propio

en cada uno de los sectores económicos en que se plantea una marcada heterogeneidad en cuanto a la absorción y la diseminación del progreso técnico; *c)* mejor distribución de los recursos entre las principales regiones de cada país para reducir la excesiva concentración geográfica de la actividad económica y los adelantos sociales, aprovechar cabalmente las potencialidades de desarrollo latentes en algunas zonas y beneficiar así a las poblaciones que habitan en ellas y que tienen escasas posibilidades de trasladarse hacia zonas más dinámicas, y *d)* la repartición funcional y personal de los ingresos creados por el proceso de desarrollo económico para que los grupos sociales participen en forma equitativa de los bienes y servicios disponibles.

b) *Los objetivos externos*

No se trata solamente de cambios en la intensidad y el contenido del desarrollo interno. Esos objetivos deben necesariamente vincularse con otros que atañen a las relaciones de estos países con el exterior. Por una parte, hay realidades —como las que se han señalado en el capítulo I— que deben ser superadas si se desea moderar o eliminar las condiciones de vulnerabilidad y dependencia que afectan al desarrollo nacional. Por otro lado, el cumplimiento de tal objetivo depende en grado decisivo de la considerable expansión del comercio exterior y de la transformación de las modalidades de ese intercambio.

En consecuencia, la estrategia de desarrollo debe incluir como otro objetivo básico la reducción o supresión de los factores que determinan la dependencia y la vulnerabilidad exteriores de estas economías y el establecimiento de un marco o sistema más propicio de comercio y cooperación dentro de la propia región, con el resto del mundo, y en especial con los países industrializados. Destacan con claridad los objetivos externos relacionados con la intensificación y diversificación de las exportaciones, la integración regional y la cooperación financiera externa.

c) *La congruencia de los objetivos*

Acaso pudiera considerarse que estos objetivos son interdependientes y que bastaría, por ejemplo, con elevar el ritmo de crecimiento económico para resolver el problema de la ocupación, mejorar la distribución social del ingreso y promover el proceso de integración de las economías nacionales. Si bien es cierto que hay relaciones recíprocas, no lo es menos que sus efectos no tienen el dinamismo y la amplitud necesarios. Por lo demás, como se vio al examinar los obstáculos internos del desarrollo, hay factores inherentes a la estructura de las economías latinoamericanas que limitan precisamente los efectos económicos y sociales de la evolución de esas estructuras. Es más, si no se adopta una estrategia adecuada en función de las condiciones peculiares de los países, esos objetivos, lejos de apoyarse mutuamente, pueden resultar incompatibles. Es útil ilustrar este aspecto con algunas apreciaciones.

La absorción productiva de la mano de obra redundante y de la fuerza de trabajo adicional que deriva del crecimiento demográfico no depende sólo del ritmo de crecimiento. Tienen especial importancia la estructura de ese crecimiento, la asignación sectorial y regional de las inversiones y las tecnologías de producción por lo que se refiere a la participación del capital y de la mano de obra. De esta manera, dadas ciertas modalidades, el objetivo de elevación de la productividad puede resultar incompatible con el del empleo. Una política de redistribución del ingreso que se traduzca en el acrecentamiento del consumo global, público y privado, puede debilitar el ritmo ulterior del crecimiento económico y provocar graves presiones inflacionarias, si no se ha atendido adecuadamente a la formación de capacidad de producción o no se han corregido los factores estructurales que limitan la producción en determinadas actividades, como ocurre en el sector agropecuario. Asimismo, la aceleración del ritmo de crecimiento, librada a las fuerzas de la estructura económica actual, puede continuar acentuando las disparidades regionales y la desigualdad en la distribución del ingreso. Y, por otra parte, podría ocurrir que propósitos deliberados de desarrollo regional no sean compatibles, en un período determinado, con el objetivo global de alcanzar en ese período el máximo crecimiento. Compatibilizar, en suma, estos distintos objetivos esenciales, es el problema que debe considerarse de una manera integral la planificación nacional. Más adelante se tratan algunos aspectos de este tema.

d) *Política de desarrollo y población*

Antes de presentar los objetivos económicos y sociales básicos, parece conveniente relacionarlos con un aspecto de orden más general examinado en el capítulo I: el crecimiento demográfico.

Se desprende de ese análisis que los aspectos fundamentales de la estrategia de desarrollo no pueden condicionarse de manera alguna a las tendencias de la natalidad en el próximo decenio. Más aún, no cabe duda de que los cambios y reformas fundamentales exigidos por el desarrollo ayudarán al proceso de transición demográfica que se insinúa en América Latina. Esto, por supuesto, podría acentuarse por las acciones encaminadas específicamente a suministrar a la población los conocimientos y los medios que ofrezcan posibilidades efectivas de decidir sobre el tamaño de la familia. Pero es evidente que no puede actuarse sobre la base de que una disminución de la natalidad pudiera liberar recursos que hagan menos urgentes las reformas institucionales y las políticas de movilización preconizadas. Es claro que la disminución de la natalidad permitiría mejorar más rápidamente las condiciones de vida y de educación de las poblaciones jóvenes y contribuiría también a mejorar los niveles medios de consumo de la población en general. Pero la naturaleza y magnitud de los problemas del desarrollo en América Latina son tales que la explosión económica que urge provocar no puede evitarse, ni aun condicionarse por el debilitamiento que pudiera ocurrir en la explosión demográfica en los años próximos.

Puntualizados de esta manera los aspectos fundamentales, es útil ampliar algunas de las consideraciones presentadas. Es obvio que en estos últimos decenios el nivel medio de consumo por habitante podría haberse elevado por sobre los niveles que se registraron si la tasa de natalidad de la población latinoamericana hubiera crecido con un ritmo menor. El descenso de la tasa de natalidad ayudaría en cierta medida a resolver en el menor plazo, los propósitos esenciales de mejoramiento del nivel de vida de la masa de la población. Esto adquiriría significación especialmente en aquellos países en que se dan altos ritmos de crecimiento de la población. Pero como las situaciones en América Latina varían significativamente no podrían formularse planteamientos de carácter general sobre esta materia.

En cualquier caso, una política demográfica no puede concentrar su preocupación únicamente en el aspecto cuantitativo. Deben tomarse en cuenta los problemas relacionados con la distribución de la población en zonas rurales y

urbanas en grandes y pequeñas ciudades. Y sobre todo, los aspectos cualitativos que se refieren a la integración plena económica y social de la población. De esta manera se promoverá una acción consciente y responsable de la familia para decidir sobre su tamaño y sobre otros aspectos sustanciales de su vida económica, y social y espiritual.

2. *La aceleración del ritmo de desarrollo: posibilidades y requisitos*

a) *Las metas de crecimiento*

Trasciende las finalidades de este documento determinar la meta de crecimiento económico que podría alcanzar América Latina en el próximo decenio. No puede llegarse a ello sobre la base del análisis general que se viene efectuando. Sería imprescindible un estudio más preciso sobre las condiciones y perspectivas de cada uno de los países. Por lo demás, el ritmo de crecimiento dependerá de la intensidad y profundidad de las medidas que se decida adoptar para remover los factores estructurales internos, y del éxito que se tenga en la solución del estrangulamiento exterior. En términos generales, el análisis de proyecciones ha brindado valiosos elementos de juicio para esclarecer este problema. Muestra, por un lado, los fuertes obstáculos que significan los déficit potenciales de ahorro y de comercio exterior y, por el otro, la necesidad de un rápido y amplio crecimiento para absorber la fuerza de trabajo.

Si a la luz de estos antecedentes se pretendiera formular una apreciación general sobre una meta de crecimiento inferior al 6%, pues va el próximo decenio, serían pertinentes dos consideraciones. Primero, no se justificaría una meta de crecimiento inferior al 6%, pues varios países la han logrado y la región en su conjunto se ha aproximado a ella en algunos años, como en 1968 y 1969. Segundo, si se toma en cuenta el problema de la ocupación, debiera aspirarse a un ritmo mayor para muchos países, pero al evaluar los factores estructurales y especialmente el estrangulamiento exterior, podría concluirse que tal vez una meta del 7% para la región en su conjunto sería la más indicada como hipótesis de trabajo, si bien podría resultar ambiciosa para varios países.

Sin embargo, debiera meditar en el atraso económico y tecnológico que prevalece en la región y en la gravedad de los problemas sociales que amenazan agudizarse para la mitad de la población latinoamericana. Cabría preguntarse si, frente a esta situación, el Segundo Decenio del Desarrollo no debiera traducirse, en

esencia, en una firme convicción de los países latinoamericanos y en un compromiso concreto de los países industriales y de la comunidad internacional, para adoptar las grandes decisiones que permitan que América Latina logre al final de la próxima década duplicar su ingreso global mediante la plena utilización de sus recursos y por los cauces de una distribución social más equitativa.

Hay un aspecto importante de la estrategia que se relaciona con la evolución temporal del ritmo de crecimiento. Suele plantearse la alternativa de un mejoramiento gradual, como sería la de pasar del ritmo de aproximadamente 5.8%, que registra la región, a tasas intermedias hasta lograr al final de un período relativamente extenso una meta determinada.

Sin embargo, una opción más eficaz es la de acelerar en el menor plazo posible el dinamismo económico, que por comodidad y brevedad se sintetiza en el ritmo de crecimiento. Dos razones se imponen para abordar una solución de esta naturaleza. En primer lugar, la urgencia en incorporar a la masa de trabajo disponible, y, en segundo lugar, el hecho de que la elevación del ritmo que se consigue por esa incorporación y por otros factores, hace menos difícil la acción para materializar los cambios, las reformas estructurales y los ajustes que se requieren, particularmente sobre la redistribución del ingreso. Esta estrategia puede facilitarse, precisamente, por la existencia de esa fuerza de trabajo, por las contribuciones significativas e inmediatas que pueden derivarse de acciones encaminadas a elevar la productividad y la eficiencia, y por el alto grado de capacidad ociosa que existe en diversos sectores de productos esenciales y de bienes de consumo.

Además, tómesese en cuenta la flexibilidad que muestran los países latinoamericanos en la aceleración del ritmo de crecimiento, sobre todo en su intensificación al liberarse de las restricciones externas. Es claro que la realización de esta estrategia necesita de una cooperación financiera externa que tendría que concentrar el aporte de recursos en las primeras etapas del proceso, en tanto no se logre resolver o atenuar el estrangulamiento externo.

b) *La proyección social de la expansión*

Es pertinente preguntarse cuáles serían las condiciones para acelerar el ritmo de crecimiento, tomando en cuenta que ello exigirá una elevación del coeficiente de ahorro y de la inversión, y, por lo tanto, cuáles serían las repercusiones del fenómeno sobre las situaciones de bienestar de la población y en especial de la gran mayoría postergada. Esto implica, claro

está, algunas hipótesis sobre la distribución social de los frutos del desarrollo.

En este respecto y sin que las cifras pretendan, en manera alguna, señalar un programa cuantitativo, pueden delinarse algunas alternativas para ilustrar la naturaleza de los problemas que deben abordarse.

Así, por ejemplo, en relación con un ritmo de crecimiento global del 6%, podría plantearse la alternativa de que la mitad de la población mejore su consumo por habitante en 4.2% por año y que los estratos medios lo hagan más lentamente. En este caso los estratos superiores debieran experimentar una compresión inicial en su consumo que después de cierto tiempo comenzaría a recuperarse. De esta manera la mitad de la población que tiene actualmente un consumo por habitante de apenas unos 150 dólares en el conjunto de América Latina, alcanzaría la cifra de 300 dólares al cabo de 17 años; mientras que los estratos medios necesitarían más de 20 años para duplicar su consumo actual. Si, en cambio, el ingreso medio por habitante creciera al 7% sería posible acelerar el mejoramiento de aquella mitad de la población, así como el consumo de los estratos medios y superiores.⁵

Cabría considerar otra posibilidad como una meta de crecimiento global que se acercara a la del 4% por habitante. Consistiría en que el 50% de la población mejore su consumo en 4.7% por habitante y por año, y el resto de la población en 2% o más según el ritmo global de crecimiento. En esta hipótesis la capa social de bajo consumo actual podría duplicarlo en 15 años. En suma, cuanto mayor sea el ritmo de crecimiento económico, más fácil será la incorporación productiva de la fuerza de trabajo y más rápidamente podrá elevarse el consumo de la población, y, también se presentarán condiciones más factibles para efectuar el proceso de redistribución que se viene examinando.

La austeridad o la contención del consumo de los grupos de altos ingresos se destina al propósito esencial de acrecentar la capacidad de producción de la economía. No se trata en manera alguna de una redistribución nominal del ingreso, que a la postre se frustraría, sino de movilizar los recursos potenciales que existen por la alta concentración personal del ingreso para transformarlos en recursos invertibles.

Esta política de redistribución tendría sus efectos inmediatos en un cambio de la estructura de la demanda, pues aumentaría con mayor rapidez la de los bienes de consumo popular. En la última hipótesis planteada, el consumo

global de los grupos de bajo ingreso crecería en 7.8% por año, el consumo de bienes agropecuarios en 5.6% y el de bienes y servicios no agropecuarios en 8.9%, en tanto que el consumo global del resto de la población lo haría en algo más del 5%. Es evidente, por lo tanto, que tendrán que producirse cambios en la estructura productiva y en la asignación sectorial de los recursos.

Un proceso de esta naturaleza que influye en la estructura de la demanda tendrá dos efectos de especial significación: ensanchará los mercados nacionales, originando intensos estímulos para la expansión de la producción industrial y agropecuaria, y, al modificar la estructura de la producción con esa nueva orientación, se agregará al ritmo de crecimiento otro factor muy importante para la absorción de la fuerza de trabajo, pues es sabido que en las industrias tradicionales se concentra la mayor densidad de mano de obra.

También influirá en la composición o al menos en la distribución de las importaciones, pero sin duda, como se vio en el capítulo anterior, se acrecentarán considerablemente las necesidades de abastecimientos externos de productos esenciales y de bienes de capital. De aquí que aquellos objetivos esenciales de la estrategia de desarrollo estén dependiendo en buena parte de la solución del déficit potencial de balance de pagos, con lo cual la cooperación financiera externa, sobre todo en una primera etapa del proceso, adquiere especial importancia.

c) *La movilización de recursos internos*

La aceleración del ritmo del crecimiento económico y la absorción de la desocupación estructural exigirán —como se dijo— un aumento extraordinario de inversiones reales orientadas con propósitos bien definidos. Se estima que el monto de las inversiones fijas que actualmente son de unos 15 000 millones de dólares para aquel grupo de 18 países estudiados, debería elevarse hacia 1975 a más de 28 000 millones de dólares si se pretendiese lograr un ritmo medio de crecimiento del 6% y a 35 000 millones de dólares, si ese ritmo fuera del 7% anual.⁶ Esas inversiones tendrán que satisfacerse por el desarrollo de la producción de la industria latinoamericana y por las importaciones.

La producción de bienes intermedios básicos y de bienes de capital ha representado uno de los rubros más dinámicos de las actividades industriales durante los últimos años. Pero su

⁵ Véase Raúl Prebisch *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano* (E/CN.12/680), Fondo de Cultura Económica, México, D. F., 1963.

⁶ Véase "Los déficit virtuales de comercio y de ahorro interno y la desocupación estructural de América Latina" (E/CN.12/831).

crecimiento tendrá que intensificarse considerablemente para lograr las metas que se vienen examinando. Y esta intensificación impone la condición ineludible de desplazar el máximo de recursos hacia esas actividades. Esto significa que tendrá que contenerse la formación de capacidad de producción para determinados renglones del consumo público y privado que se consideren suntuarios o postergables. Y hasta sería necesario considerar la posibilidad de llevar a la práctica cierta reasignación de recursos, tal como podría ocurrir en relación con la producción de bienes duraderos para consumo.

Los estudios realizados muestran que es mucho lo que se puede avanzar en los países grandes y medianos de América Latina en materia de producción de bienes para inversión y también en relación con maquinaria y equipo. Aun en los países pequeños, hay posibilidades de hacerlo en determinados rubros. Con todo, se sabe que, en materia de bienes de capital y de productos intermedios, existen serias limitaciones por la magnitud del mercado, por el monto de las inversiones o por las exigencias técnicas. Una política industrial bien concebida debería establecer los principios de una orientación racional de recursos en este campo. La integración y los arreglos subregionales adquieren especial importancia para brindar a los países latinoamericanos mejores condiciones para avanzar en la producción de productos intermedios esenciales y en equipo y maquinaria. Las cifras del comercio que se han logrado últimamente entre países de la ALALC en manufacturas que en parte incluyen bienes de capital, aunque son de una magnitud muy reducida todavía, representan índices promisorios de lo que se podría lograr en esta materia.

No obstante los avances que deben efectuarse en la producción nacional de bienes de capital, y los impulsos que se originen en la integración, es evidente que América Latina necesitará efectuar importaciones relativamente considerables, sobre todo en la primera mitad del próximo decenio, si ha de aplicar una política de desarrollo que tienda a alcanzar los objetivos que se vienen examinando. Hay que tener en cuenta que las importaciones de los distintos renglones de bienes duraderos de producción y de algunos productos intermedios básicos para formación de capital representan alrededor de un 20% del valor de las inversiones. Esta proporción, si bien es algo más baja en Argentina, Brasil y México, es más elevada en la mayor parte de los países que no tienen el desarrollo de éstos. En maquinaria y equipo, la participación de las importaciones es mucho más alta, va de 30 a 80% y más, según el grado de desarrollo relativo de los paí-

ses, y para el conjunto de la región se estima en alrededor de un 40%. He aquí reflejada en estas cifras, la alta vulnerabilidad del desarrollo de los países latinoamericanos y la dependencia externa de una política de movilización de recursos.

Este alto componente importado de la inversión real frente a los cuantiosos déficit potenciales de balance de pagos lleva a dos conclusiones: a) que es imprescindible una política de importaciones que complementen una política general interna de rigurosa asignación de los recursos en inversiones productivas y útiles en relación con los objetivos esenciales del desarrollo y b) que en la medida en que el déficit potencial de comercio esté determinado por las necesidades mínimas de productos esenciales y de bienes de capital será imprescindible contar con la cooperación financiera externa.

d) *La movilización de la capacidad ociosa*

Las estadísticas revelan márgenes de capacidad ociosa en diversas actividades industriales, y especialmente en las ramas de productos intermedios esenciales y de bienes de consumo. Estos márgenes suelen alcanzar magnitudes considerables en algunos casos. Cualquiera que sea el motivo que determina esta capacidad ociosa—limitaciones en el abastecimiento de energía, o de bienes complementarios, o bien factores institucionales relacionados con la organización y dirección de las empresas— es evidente que nuestros países no pueden incurrir en el desperdicio de estos recursos. Si esa situación se da por limitaciones en la demanda o en los abastecimientos complementarios, es indudable que el mayor dinamismo que adquiriera la economía tenderá a colmar esa capacidad. En cambio si ella se origina en factores de carácter institucional o de organización, en el sector privado o público, habrá que prever en la política de desarrollo las medidas consiguientes para salvar esos obstáculos. El aprovechamiento máximo de la capacidad de producción, que podría llegar incluso hasta la adopción de prácticas que aumenten los turnos de trabajo, permitirá mejorar la relación producto-capital e influirá directamente en la absorción de la mano de obra redundante.

e) *La movilización de la fuerza de trabajo*

La masa impresionante de mano de obra disponible podría mobilizarse para acrecentar la producción y las inversiones. Sin pretender entrar en un análisis preciso, que por lo demás tendría que referirse a las situaciones concretas de países determinados, importa destacar algu-

nos aspectos generales. Como es natural, la absorción de mano de obra dependerá, en principio, de la expansión económica y de los resultados prácticos que puedan lograrse mediante una política de utilización del capital y de incorporación de técnicas productivas que eviten el desplazamiento innecesario de mano de obra sin perjudicar la elevación de la eficiencia y de la productividad. A este respecto se ha visto que la ocupación tendrá que aumentar significativamente más que la fuerza de trabajo y que el producto por persona ocupada tendrá que crecer más que en el pasado, a fin de que se materialice una absorción realmente productiva de la fuerza de trabajo redundante. Véanse ahora algunos aspectos de las posibilidades que se presentan en relación con ciertos sectores económicos.

Interesa primordialmente considerar las posibilidades de absorción en el sector agropecuario, puesto que aquí se concentra buena parte de la desocupación estructural y además porque en muchos países será imprescindible que esas actividades continúen acrecentando su ocupación en una magnitud significativa. Las posibilidades de absorción en este sector dependen fundamentalmente de la disponibilidad de tierra, tipo de cultivo y tecnología de producción. En relación con la tierra, las investigaciones del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola son muy esclarecedoras acerca de la potencialidad de ocupación. En un estudio de seis países se llega a la siguiente conclusión: si en el área del minifundio se reasignaran los recursos tierra y trabajo en una proporción adecuada, habría que reducir los 4.4 millones de trabajadores a sólo unos 700 000. Pero si a la mitad de las tierras que pertenecen a las grandes explotaciones, cuya propiedad está fuertemente concentrada, se le aplicara la relación hombre-tierra que se registra en las explotaciones familiares, podrían absorberse unos 25 millones de personas de la población activa.

Los objetivos de mejoramiento de los bajos niveles de vida de la población latinoamericana exigirán una ampliación de las áreas de cultivo, un aumento de la producción para consumo interno y una diversificación de la producción agropecuaria. Y este proceso se traducirá en mayores niveles de ocupación productiva, especialmente en relación con la desocupación estructural. Será necesario abordar cuanto antes el examen de las tecnologías de producción agropecuaria, para lograr una utilización racional de la tierra, el trabajo y el capital, y promover la mayor absorción de mano de obra en un medio eficiente y de elevación de la productividad. La modernización de la explotación agropecuaria y el aumento de la productividad

es una exigencia imperiosa, pero la mecanización que libera mano de obra en determinadas actividades puede representar un desperdicio de capital cuando ese desempleo no se absorbe en otras actividades, o cuando esa mecanización no se utiliza plenamente aprovechando su máximo rendimiento. No se trata en manera alguna de establecer una proposición absoluta en esta materia, sino únicamente de llamar la atención acerca de la necesidad de establecer una política que tome en cuenta la naturaleza de los cultivos, la extensión de las explotaciones, las diversas soluciones tecnológicas que pueden ofrecerse en determinadas situaciones y la presión demográfica que varía apreciablemente entre países y aún dentro de un mismo país. Esta es una materia que en verdad casi no se ha estudiado en América Latina, sobre todo en sus relaciones con la estrategia del desarrollo. Cabe finalmente señalar las grandes posibilidades de incorporación directa de mano de obra en las zonas rurales para la realización de diversas obras, tales como apertura de nuevas tierras, accesos y riego. En suma, todos estos aspectos de la ocupación de las tecnologías de producción, y de la eficiencia de la economía rural, deben ser objeto de adecuada planificación dentro de los programas de reforma agraria.

En las actividades no agropecuarias, los factores principales de absorción de la mano de obra están determinados por la movilización de la capacidad ociosa existente, por el ritmo de las nuevas inversiones y por las posibilidades prácticas que pudieran ofrecer distintas formas de producción en relación con la participación del trabajo. Un ritmo de crecimiento económico que tendiera a alcanzar la tasa del 7% exigiría el aumento considerable, ya aludido, de las inversiones y de las obras de infraestructura, ya que los servicios básicos tendrían que expandirse con igual o mayor rapidez y las actividades industriales, probablemente a una tasa de cerca del 9% anual. Por lo demás, una política que trate de mejorar primordialmente las condiciones de vida de los grupos de más bajos ingresos debe promover el desarrollo de la producción en las actividades tradicionales y en la construcción de viviendas, donde precisamente rigen altas densidades de ocupación; asimismo, la expansión de servicios sociales con igual finalidad estimulará la absorción productiva de la desocupación estructural que se da en las actividades del gobierno.

f) *El potencial de ahorro*

Una política que persigue el propósito de redistribuir el ingreso para mejorar las condi-

ciones materiales y culturales de vida de la masa de la población, y que se basa esencialmente en una movilización de los recursos nacionales, tiene que determinar con precisión las reformas institucionales, las medidas económicas, financieras e impositivas que impulsen un proceso sostenido y relativamente estable de movilización de esos recursos. Es imprescindible evitar que ese proceso desemboque en una inflación que pudiera crear serios trastornos sociales e impedir a la postre que se logren los objetivos de la política de desarrollo.

Hay que tomar en cuenta que en la masa de la población es tan fuerte como legítimo el impulso hacia niveles de consumo de más alta diversificación, por la seducción de los hábitos que muestran los grupos sociales de altos ingresos. Y un aspecto esencial de esa política consistirá en establecer las condiciones y los medios para que se promuevan los ahorros que se necesitan para financiar la expansión de las inversiones. Es indudable que una incorporación masiva de la población en estas actividades significará un estímulo extraordinario en favor del aumento del consumo.

Se plantea, por lo tanto, la necesidad de planificar la movilización de los recursos potenciales del ahorro de una manera congruente con la movilización de los recursos de capital y de trabajo. Es muy precario el conocimiento que existe acerca de las estructuras de las fuentes del ahorro y de sus aplicaciones, en el ámbito de las empresas, del sector público y de los diversos sectores sociales. La falta de investigaciones sobre esta materia se advierte en la debilidad que muestran los planes nacionales de desarrollo con respecto a las políticas monetarias y financieras. Dos aspectos podrían anotarse en relación con la capacidad actual de ahorro: *a)* los ahorros que se generan muy probablemente son superiores a los que efectivamente se concretan en inversiones y *b)* es relativamente importante la masa de ahorros en los sectores sociales medios y aún en los relativamente modestos. Estos están vinculados con determinadas inversiones, como la construcción de viviendas, así como con los programas de previsión social, especialmente en las primeras etapas de su implantación, y con las distintas modalidades de seguros personales. Además se estimulan los hábitos de previsión según se comprueba por el volumen que han adquirido en muchos países los depósitos en bancos y cajas de ahorro.

Se dijo que el caudal de ahorro actual es superior al que indica aquel coeficiente de alrededor de 16% que se registra en el conjunto de la región, cuando la medición se efectúa con respecto a las inversiones. Varios

factores convergen para reducir ese caudal a través del proceso de ahorro e inversiones. Entre ellos parecen tener especial importancia los siguientes: los procesos inflacionarios que aunque pueden haber logrado en algunos casos, transitoriamente y con alto costo social, una creación forzosa de ahorros, han tenido consecuencias perniciosas en el proceso ahorro-inversión, como lo ha demostrado la experiencia de muchos países.

La producción nacional de bienes duraderos de consumo ha llevado, por otra parte, al desarrollo de mecanismos de promoción y financiamiento que tienden a absorber márgenes importantes de recursos que podrían haber servido a la capitalización de actividades esenciales. También ha influido el esfuerzo de sustitución de bienes de capital y productos intermedios ya que, sin negar los aspectos positivos de esa evolución, es indudable que el mayor costo de esa producción interna implica una reducción del valor real de los ahorros.

Finalmente, deben destacarse los efectos del agudo estrangulamiento externo que sufre la mayor parte de los países de la región y, en especial, el deterioro de la relación externa de precios, elementos que han afectado negativamente el ingreso interno, la capacidad de ahorro y la posibilidad de financiar adecuadamente el componente importado de las inversiones. Por otra parte también han reducido los recursos disponibles para inversión interna, las crecientes transferencias por los servicios financieros del endeudamiento y la inversión internos, a lo que deben agregarse las salidas de capitales nacionales que en algunos casos pueden revestir importancia.

Es indudable, por lo tanto, que una política que contribuyera a atenuar el estrangulamiento externo, programar la sustitución de importaciones para disminuir sus costos, racionalizar el gasto público (aumentando su eficiencia y conteniendo consumos innecesarios o postergables), promover condiciones financieras relativamente más estables, organizar mercados de capitales y adoptar medidas que encauzaran los recursos hacia inversiones productivas con las finalidades económicas y sociales que se han postulado, estimularía un mejor aprovechamiento del ahorro actual.

Pero ello no será suficiente; se requiere un aumento considerable de los recursos invertibles y existe un ahorro potencial que debe movilizarse. Estos recursos tendrán que proceder fundamentalmente de los grupos de altos ingresos, sin perjuicio, por supuesto, del aporte que debe hacer la población en general, por las mejores condiciones que conseguirá con el desarrollo. El ahorro potencial que se puede

movilizar de inmediato está precisamente en la concentración del ingreso en los estratos superiores que absorben probablemente tres décimos del consumo total. Lo que se precisa, en consecuencia, es instrumentar una política eficaz que actúe simultáneamente del lado de la demanda y de la oferta para que se contraigan o al menos se limiten los recursos absorbidos por esos módulos de consumo, entre los cuales cabe destacar los bienes duraderos de origen industrial y las construcciones residenciales de determinada categoría.

g) *La función de la cooperación externa en la movilización de los recursos*

La alta dependencia de las economías latinoamericanas de abastecimientos esenciales externos, frente a las perspectivas tan desfavorables que se presentan para las exportaciones, hace necesario contar con una cooperación financiera externa para acrecentar las inversiones y promover la absorción productiva de la fuerza de trabajo. Esta cooperación financiera no puede ser un sustituto, ni siquiera parcial, de la movilización de los recursos internos, ni tampoco una alternativa a los objetivos de expansión y diversificación de las exportaciones. Su papel fundamental es, precisamente, el de hacer posible esa movilización de recursos internos contribuyendo a proporcionar el componente importado que se requiere, en tanto que no se logra la expansión de la producción nacional para las exportaciones o las sustituciones viables de importaciones.

Si la cooperación financiera externa satisface esa función específica, sus efectos son de particular importancia. Conviene ilustrar este aspecto. Si, por ejemplo, se supusiera que el coeficiente del contenido directo importado de la inversión fuera de 20%, que es la cifra que se registra para la región en su conjunto, y que ese componente fuera imprescindible y complementario, resultaría que 100 unidades adicionales de financiamiento neto externo aprovechadas en la promoción de las inversiones fomentarían una movilización real de recursos internos equivalentes a 400 unidades, con sus consiguientes efectos sobre la ocupación.

Este efecto multiplicador, como es natural, aumentaría en la medida en que fuera menor el componente importado complementario de la inversión. Es decir que el ritmo de crecimiento y la incorporación de mano de obra pueden acelerarse de una manera significativa con un financiamiento externo complementario, pero a condición de que una política interna promueva la movilización de aquellos ahorros internos adicionales que se requieren. Este es el gran problema que tiene que resolver la estrategia y la

política de desarrollo para lograr una absorción racional del financiamiento externo. Pero además es necesario que el coeficiente de ahorro interno crezca para independizar ulteriormente el ritmo de crecimiento de un continuo endeudamiento externo. De lo contrario, ese ritmo volverá a debilitarse cuando por la mecánica conocida se anulen los aportes netos de recursos externos, o cuando por razones de otra índole las fuentes externas disminuyan sus aportes de fondos.

3. *La difusión del progreso técnico y el reparto social de sus frutos*

a) *La ocupación y el progreso tecnológico*

Cuando se examina la estructura productiva que prevalece en América Latina, donde tal vez no más del 10% ⁷ de la fuerza de trabajo se ocupa en actividades cuyas formas de producción y de organización podrían considerarse relativamente modernas, se aprecia la complejidad y la magnitud del problema que representa absorber la desocupación estructural y el rápido aumento de la fuerza de trabajo que deriva del crecimiento demográfico. Es obvio que el crecimiento económico exige incorporar esa población activa a niveles suficientes de productividad y en los cauces de un proceso dinámico que los acreciente. Y si se pretende que América Latina no acentúe su atraso económico y tecnológico tendrá que intensificar la incorporación de los adelantos técnicos y difundirlos entre sus diversas actividades económicas y en el ámbito geográfico de sus países.

Esto plantea dos problemas íntimamente relacionados: la necesidad de acrecentar la formación de capital, y el examen de una política que haga posible esa incorporación del progreso técnico y su difusión hacia los sectores rezagados, y que al mismo tiempo logre sus objetivos de ocupación, que constituyen elementos esenciales de la estrategia.

El primer aspecto ya ha sido considerado, ahora importa señalar que, en las condiciones actuales de América Latina, habría que partir de la premisa de que cuanto más se profundice en la movilización de los recursos invertibles potenciales, tanto mayores serán las posibilidades de avanzar en el progreso técnico y en la productividad. Sin embargo, con ello no se logrará modificar en el futuro inmediato los términos con que hoy se presenta el problema de una escasez de capital en relación con la fuerza de trabajo disponible.

En un planteamiento de conjunto puede de-

⁷ Esta participación varía considerablemente entre los países.

cirse que la absorción productiva de la fuerza de trabajo depende de cuatro factores: *a)* el dinamismo general de las inversiones y la producción; *b)* la estructura sectorial y regional del proceso de crecimiento; *c)* las tecnologías de producción, por lo que atañe a la participación del capital y del trabajo, en las diversas actividades económicas y *d)* las medidas específicas que pueden adoptarse en relación con la incorporación directa de mano de obra a determinadas actividades rurales y urbanas.

La estrategia del desarrollo que se viene planteando influirá favorablemente en esos factores de absorción de la fuerza de trabajo. La movilización de los recursos internos impulsará un ritmo de crecimiento mucho más alto que el actual en las inversiones y en la producción. La reforma agraria, como se señala más adelante, tendrá un efecto considerable en la solución del problema de la desocupación estructural de las zonas rurales y tendrá que crear condiciones para continuar acrecentando la ocupación.

Las modificaciones que se producirán en la composición de la demanda, por la redistribución del ingreso que se postula exigirán un aumento más rápido de la producción agropecuaria, de servicios y bienes de consumo popular, de mano de obra relativamente elevada. Además, la expansión en la producción de bienes de capital también influirá en una mayor demanda de trabajo, si bien calificado, que tiene una significación mayor de lo que generalmente se cree. Por otra parte, también se ampliarían las posibilidades de empleo en la medida que se logren los propósitos de crecimiento diversificado de las exportaciones y de expansión del comercio recíproco, que son los otros elementos estratégicos.

Con todo, hay que analizar las alternativas tecnológicas que pueden ofrecerse en el cuadro de esa nueva estructura productiva para decidir una política concreta sobre la asignación de los recursos de capital en relación con la absorción productiva del trabajo. No obstante la importancia primordial que tiene este problema para los países en desarrollo, es poca la atención que se le ha prestado hasta ahora en el análisis y en la acción práctica. Sólo cabe, pues, formular algunas apreciaciones de carácter general.

En principio, se insinúan grandes posibilidades para mejorar la eficiencia y la productividad absorbiendo mano de obra y sin que ello signifique la realización de inversiones relativamente cuantiosas. Esas posibilidades tecnológicas se advierten sobre todo en el sector agropecuario, en la construcción y en una gran variedad de servicios. La elucidación de este problema parece más difícil en el sector industrial.

Hay rubros industriales claves del desarrollo

económico donde el progreso tecnológico es intenso y se da con altas densidades de capital. Así ocurre, por ejemplo, en las industrias que se caracterizan por la utilización de procesos continuos, tales como las químicas, la siderurgia y la transformación de metales no ferrosos. En éstas y en otras actividades, el progreso técnico eleva las escalas mínimas de producción. En cambio, la situación es diferente en un gran número de actividades que tienen una alta participación en la producción industrial. En la transformación de metales, textiles e industrias de bienes de consumo, por ejemplo, se presenta una mayor variedad de equipos, la evolución tecnológica es menos rápida y hay posibilidades de seleccionar técnicas con una mayor densidad de mano de obra y economía de capital. Sin embargo, en la práctica, estas oportunidades no se aprovechan. Los incentivos a las inversiones, las facilidades de crédito, las bajas tasas reales de interés, la sobrevaluación monetaria y otros factores instan a la empresa pública o privada a utilizar técnicas de alta densidad de capital.

Hay otro factor limitante para la selección de técnicas que tiene particular importancia. Es la dependencia externa en los abastecimientos de bienes de capital y en la incorporación de tecnologías. En los países industriales el incesante progreso tecnológico se da a altísimos niveles de sustitución de trabajo por capital, y con frecuencia esas tecnologías corresponden a un ambiente y a una dotación de recursos naturales distintos de los que prevalecen en los países en desarrollo. Ello no obstante, su incorporación se estimula por los programas de ayuda o por los sistemas de financiamiento externo que, por otra parte, implican costos muy elevados.

Estas indicaciones de carácter general señalan fuertes restricciones, pero también significativas posibilidades. Aparentemente hay campo relativamente amplio para avanzar en la incorporación del progreso técnico y para elevar la productividad en los sectores rezagados de la economía, sin que ello implique necesariamente un obstáculo para lograr determinados objetivos de ocupación general. Eso sí, hay que tomar en cuenta que esa incorporación no podrá hacerse de una manera uniforme en todos los sectores o actividades, por limitaciones físicas o por la mecánica misma del proceso. En estas condiciones, el alza de la productividad que se logre en un área determinada puede desplazar ocupación o limitar su absorción y esto plantea la necesidad de que el sistema promueva un acrecentamiento dinámico de inversiones para evitar la desocupación. Es natural que la población incorporada a niveles de mayor ingreso en las áreas donde progresa la tecnología propenda a elevar sus ni-

veles de consumo y que, por otra parte, la concentración del ingreso impulse la demanda de determinados bienes, con lo cual se restan recursos potenciales para ampliar las bases de una mayor ocupación. Es aquí donde debe actuar la estrategia instrumentándose con una política que capte parte de esa mayor productividad, conteniendo los consumos suntuarios y promoviendo un proceso de ahorro general para acrecentar los recursos invertibles que absorban ocupación en otras áreas.

En suma, se trata de un problema de trascendental importancia para la estrategia del desarrollo que urge profundizar en América Latina. A la luz de las consideraciones que se han formulado cabe destacar tres conclusiones generales: *a)* hay actividades relacionadas con la producción de bienes intermedios y de capital y con los programas de exportaciones industriales que habrá que atender preferentemente, en las dimensiones y con la densidad de capital que el progreso tecnológico requiere; *b)* existe una amplia gama de actividades donde una política bien instrumentada puede traducirse en una utilización más eficiente del capital y en una mayor absorción de mano de obra; *c)* la solución de este problema debe examinarse en el cuadro de la planificación nacional para tomar en cuenta otros factores de importancia. Por lo demás, habrá que intensificar en América Latina la investigación tecnológica y realizar una política que considere, entre otros aspectos, la adaptación que requieren las tecnologías importadas y que plantee la creación de tecnologías propias. Para esto la cooperación y la realización de programas conjuntos entre los países de la región serán de vital importancia, dada la similitud de las condiciones básicas y la naturaleza de los problemas que deben resolverse.

b) Los desequilibrios regionales

Es necesario profundizar en los aspectos regionales del desarrollo en el ámbito nacional. En los últimos años se aprecia una preocupación creciente en el plano técnico y en la acción práctica. En varios países se están realizando grandes proyectos de desarrollo regional y se está acumulando experiencia y capacidad en esta materia. Importa fundamentalmente avanzar en el esclarecimiento conceptual de los problemas regionales a fin de definir con mayor precisión elementos esenciales de la estrategia de desarrollo. Si se tiende a la instrumentación práctica de la estrategia, podría llegar a decirse que no se dispone de ella en tanto no se han examinado los objetivos regionales que dicen relación con la propia integración económica y social de los países. En este aspecto es manifiesta la debili-

dad de los planes globales nacionales de desarrollo. Así como se ha avanzado en el análisis de la estructura productiva del proceso de crecimiento económico, debe ahora complementarse el esquema con el análisis de las estructuras regionales.

Es imprescindible traducir en una versión regional los grandes objetivos de la estrategia, ir más allá de la tradicional división entre lo urbano y lo rural, lo agropecuario y lo no agropecuario, para considerar la estructura económica y social de las distintas regiones de un país, de las áreas metropolitanas y de las grandes y pequeñas ciudades; apreciar cómo se dan en ese cuadro los propósitos de aumento de la producción, la absorción de la población activa y los objetivos de redistribución del ingreso. Y cómo se aplicarán y cuáles serán los efectos de las medidas de movilización de los recursos nacionales, las reformas agrarias, las técnicas de producción, la expansión de las exportaciones y la aceleración del proceso de integración en el ámbito latinoamericano. Véase que cuando se abordan los problemas del desarrollo en relación con la localización geográfica de la actividad económica, la estrategia adquiere un significado más vivo y penetra con mayor profundidad en la creación de una imagen sobre la conformación y fisonomía económica y social futura de los países.

Es necesario saber si el crecimiento económico que se postula se ha de realizar en las áreas y centros actuales, acrecentando la concentración y aumentando las disparidades. Si los avances de la integración latinoamericana promoverán un mayor equilibrio regional dentro de los países. Y es imprescindible, en fin, decidir una política regional a fin de precisar los elementos fundamentales de la política de transporte, comunicaciones y localización y distribución de la energía.

Si bien no es posible establecer normas uniformes sobre política regional para los países de la región, hay algunos aspectos generales que merecen presentarse. Dejando de lado los factores históricos, internos y externos, que determinaron la conformación actual de nuestras economías, es indudable que en las primeras etapas de un proceso de desarrollo la concentración de los recursos en determinadas áreas se justifica por el aprovechamiento de condiciones favorables que determinan la productividad. Pero la continuación de esa concentración sería, en principio, favorable en tanto se den dos condiciones: que la productividad de los recursos allí concentrados sea superior a la que se obtendría en nuevas áreas, y que esos centros tengan capacidad para impartir dinamismo al resto del sistema, de tal manera que una fracción cre-

ciente de la población pueda lograr niveles cercanos de productividad y de ingreso.

Parece advertirse en América Latina, sobre todo en las grandes zonas metropolitanas, una declinación de las economías externas. La concentración urbana es altísima, incluso en términos relativos, en comparación con la que se da en países más desarrollados; el extraordinario crecimiento de la población, por la intensidad de las migraciones internas, rebasa la capacidad de los servicios públicos; y se acrecientan los costos de la infraestructura por habitante.

En estas condiciones, suele ocurrir que las ventajas que se aprecian al evaluar proyectos de inversión se anulen si se computan los costos sociales crecientes que se originan en una expansión ulterior de esos grandes centros. Además estos centros tienen, como es sabido, limitaciones en la irradiación de impulsos dinámicos sobre el resto del sistema. Por lo menos esos impulsos no logran la intensidad necesaria para promover el dinamismo económico y social que se precisa con urgencia. Y ello, independientemente del problema que crea en los propios centros la acumulación de la desocupación estructural.

Varios factores explican esa falta de dinamismo. Uno de ellos, de carácter general, es que la población que se absorbe en actividades económicas y aún en servicios improductivos en un centro determinado, tiende a elevar, como es natural, sus consumos; y la alta concentración del ingreso acrecienta la demanda de nuevos bienes, de tal manera que la mayor productividad se traduce, sólo en parte, en recursos invertibles que en gran medida son absorbidos por el propio centro.

Es compatible, en consecuencia, con la estrategia que se ha postulado, que una política bien concebida capte parte de esa mayor productividad para acrecentar las inversiones en otras áreas, de acuerdo con las orientaciones racionales que se deriven de una política regional en el cuadro de un planteamiento global del desarrollo nacional. No es fácil, sin duda, tratar este problema, y arriesgadas pueden ser las generalizaciones.

En definitiva la solución debe encuadrarse en una visión de conjunto y de largo plazo. Un desplazamiento inmediato de inversiones puede significar un ritmo de crecimiento global inferior al que pudiera obtenerse sin ese desplazamiento, pues los programas regionales requieren de fuertes inversiones en infraestructura, con períodos de gestación relativamente extensos. Sin embargo, a más largo plazo, el crecimiento global de la economía del país probablemente sea superior al que se hubiera obtenido sin ese desplazamiento.

Por lo demás, son evidentes los efectos de los programas regionales sobre la ocupación y el mejoramiento de la distribución del ingreso y el paso decisivo que significan para la expansión y la integración económica y social de los países. Los nuevos centros se constituirán en polos de desarrollo que irradiarán sus efectos dinámicos sobre nuevas zonas. Por supuesto que en esta materia pueden actuar consideraciones de carácter social o de política nacional que priven sobre los criterios económicos, aunque siempre éstos deberán tenerse en cuenta para lograr la solución más eficiente en relación con esas mismas decisiones.

c) *La distribución de los ingresos desde el ángulo social*

Varios estudios⁸ han puesto en evidencia las características peculiares de la distribución del ingreso en países de la región, ya considerados en el capítulo I, y han aludido a los principales factores que influyen o determinan esos rasgos. Como se comprende, este conocimiento es primordial si se quieren establecer los objetivos y los medios para llegar a otra conformación más auspiciosa para el desarrollo y el bienestar colectivo.

Los estudios mencionados dejan de manifiesto la complejidad del asunto, sobre todo en lo que se refiere a la influencia de aspectos no siempre considerados o justipreciados. Entre ellos, sin duda, sobresalen los ya destacados y relativos a la desocupación estructural, distribución del empleo y niveles de productividad y al progreso técnico. Como es meridiano, el primer requisito para participar efectivamente en el proceso distributivo es formar parte regular de la población activa y no quedar marginado del proceso de elevación de la productividad, sea porque éste no llega a ciertos sectores o áreas, sea porque una parte de la fuerza de trabajo no puede desplazarse o ser absorbida allí donde se concentra ese proceso.

La apreciación de estas circunstancias es lo que permite superar el enfoque simplista del llamado "distributivismo", que no va más allá de plantear transferencias monetarias o reales entre personas y grupos, sin modificar los factores estructurales que originan en parte fundamental la desigualdad de la distribución social. Por otro lado, al tener en vista aquellas circunstancias básicas se manifiesta con lucidez la

⁸ Véase por ejemplo, el capítulo sobre la materia incluido en el Estudio Económico de 1969; también los documentos presentados a la Conferencia de Caracas en 1967, "Estudios sobre la distribución del ingreso en América Latina" (E/CN.12/770 y E/CN.12/770/Add. 1).

íntima y necesaria vinculación de los propósitos redistributivos con la estrategia del desarrollo económico en su sentido estricto, como se expuso en la discusión anterior sobre el objetivo básico de elevar las tasas de crecimiento.

Sin embargo, no basta con atender a las cuestiones expuestas en párrafos anteriores para satisfacer las aspiraciones de una participación social más equitativa. Es indispensable, pero no es suficiente. En efecto, como se desprende de los estudios precitados, parece ser que aún allí donde penetra o ha arraigado el progreso técnico tienden a reproducirse (aunque a niveles absolutos más altos) desproporciones semejantes y aún mayores en la retribución de las personas y las clases sociales. En otras palabras, el goce de los incrementos de productividad en las actividades que van capitalizándose tiende también a concentrarse considerablemente; ese proceso no es suficiente para rectificar en un sentido progresivo el esquema prevaleciente de repartición; se precisan, en consecuencia, acciones persistentes y eficaces si se pretende conseguir una mayor equidad en el plano de las personas o familias y de los grupos sociales, acciones que deben juzgarse como complementarias y de ninguna manera como substitutos de aquellas encaminadas a modificar los factores estructurales antes subrayados. De otro modo, su alcance sería inevitablemente limitado.

A la luz de los antecedentes disponibles podría argumentarse que los cambios progresivos en el último plano destacado dependen en medida principal de elementos como los siguientes:

a) el mejoramiento de la "capacidad de negociación" de los estamentos postergados, lo cual supone progresos substanciales en su organización y en el amparo y promoción de sus reivindicaciones por parte del estado;

b) progresos claros en el sentido de una reducción de la notoria concentración en la propiedad de los activos, lo cual, en algunos países, se plantea principalmente en términos del dominio de la tierra agrícola, pero que en otros reviste características más complejas;

c) apertura radical del "sistema de oportunidades" y, por ende, posibilidades más amplias para la movilidad social, sobre todo en la dirección del cambio y ascenso en las funciones, o sea la llamada "vertical". Esto implica, aparte las acomodaciones del cuadro general, esfuerzos mucho más intensos y, en especial, selectivos para modificar las situaciones en materia de acceso y permanencia en el sistema educacional, de protección de la salud, de la provisión de vivienda y otros servicios y bienes esenciales, de manera que se extiendan preferencialmente a los grupos hasta ahora relativa a absolutamente marginados.

d) Aspectos de la política distributiva

Lo expuesto en las secciones anteriores alienta a hacer algunas exploraciones sobre diversos aspectos que tendría que contener una política distributiva. No se tiene, en manera alguna, el propósito de ofrecer una estrategia para la acción en esta materia, sino sólo puntualizar alternativas o medidas complementarias con la finalidad de esclarecer la naturaleza del problema y la relativa eficacia de distintos planteamientos. Para este efecto es recomendable distinguir los aspectos que se vinculan a la difusión (o concentración) del progreso técnico en estratos productivos, regiones o sectores y aquellos ligados más directamente a la repartición del producto social entre grupos o personas.

Desde el primer ángulo parece evidente que la cuestión clave radica en la magnitud y en la utilización de los ahorros o "excedentes" efectivos y potenciales de las actividades capitalizadas y de alta productividad, esto es, del llamado "sector moderno", al cual se han hecho varias referencias. Por "excedente" efectivo debe entenderse el margen realmente dedicado a la inversión. El "excedente" potencial, en cambio, siendo muy difícil de cuantificar con precisión, sumaría al "efectivo" aquella parte de los recursos destinados a consumos suntuarios o de baja prioridad socioeconómica y susceptibles de transformarse en capital reproductivo.

Como se comprende, el primero y más elemental objetivo es acrecentar todo lo que sea posible el excedente efectivo, de modo que se aproxime a la capacidad potencial de inversión. Pero ésta, aunque importantísima, no es la cuestión que más interesa para el asunto en examen y que estriba en las decisiones respecto a la utilización o asignación de los recursos invertibles por parte de las actividades de mayor productividad y, seguramente, rentabilidad.

El dilema crucial en esta materia tiene que ver con la participación que lograrán en esos recursos el propio "sector moderno" y las otras actividades o, dicho más concretamente, la infraestructura, los servicios básicos y los sectores o regiones que han quedado relativa o absolutamente marginados de la inversión, de la modernización y de los incrementos de la productividad.

Parece por demás evidente que si no se canaliza hacia esos destinos una cuota adecuada del excedente que se origina en las actividades donde se ha concentrado el progreso técnico, será imposible moderar los desniveles que resaltan en los distintos planos destacados. Por el contrario, en ese caso, es razonable suponer que ellos tenderían a profundizarse. La disyuntiva, claro está, se halla supeditada a los requerimien-

tos del sector moderno, existente o en formación, que por razones obvias tiene prioridad y poder de decisión en cuanto al destino de sus excedentes (salvo en aquella parte que es sustraída y asignada por el estado).

En relación a este aspecto (y sin olvidar las consideraciones ya expuestas en las secciones *a*) y *b*) de este capítulo) parece imprescindible diferenciar a *grosso modo* los destinos alternativos que pueden tener los recursos invertibles originados en las actividades de mayor productividad. De un lado pueden colocarse aquellos vinculados con la modernización y ampliación de los núcleos básicos para el desarrollo y para atender la demanda de bienes y servicios esenciales, incluso aquellos que podrían considerarse secundarios, pero ya de difusión generalizada. En el otro lado cabría situar los recursos y la parte de las inversiones que se encamina a servir fines de una significación económica y social indudablemente reducida y que pueden estar vinculados a determinados patrones de consumo o a satisfacer demandas ostentosas (por ejemplo, edificaciones) de los grupos de más alto ingreso o a una sobreconcentración metropolitana antieconómica.

Fácil es convenir que los primeros destinos del excedente del sector moderno no pueden ni deben ser afectados, ya que ellos, en último término, son los puntos de apoyo fundamentales (real o potencialmente) para la expansión del sistema y la propia atenuación de los desniveles internos, sin pasar por alto la contribución que se requiere para la dilatación y diversificación del comercio exterior. En cambio, los otros fines alternativos son, evidentemente, los que podrían reducir en mayor o menor grado su participación en los recursos invertibles en función de los objetivos prioritarios ya mencionados.

El análisis de estos aspectos conduce directamente a destacar la cuestión matriz de la distribución de las inversiones y, por derivación, la necesidad de precisar y refinar los conceptos relativos a la productividad social y general de las mismas, teniendo en consideración las repercusiones distributivas desde el ángulo que aquí se ha escogido.

Por otro lado, esta materia se vincula obligadamente a la de los mecanismos necesarios para canalizar los recursos para capitalización en las direcciones señaladas. Aunque, como ya se advirtió, no es el propósito de este documento penetrar en esos aspectos, son útiles algunas consideraciones.

Son varios los expedientes principales para promover o conseguir la finalidad tenida en vista, que no se excluyen sino que se complementan. Sin duda, la más directa estribaría en la transferencia de una mayor cuota del exceden-

te hacia el estado u organismo públicos, suponiendo que éstos la destinarían a las inversiones prioritarias.

Una segunda consiste en el otorgamiento de incentivos variados para lograr que tal cosa ocurra por propia decisión de quienes controlan aquel excedente. Así ha ocurrido con diversos programas regionales, sectoriales (en especial con respecto a la agricultura) o sociales (caso de las inversiones en viviendas económicas) llevados a cabo o intentados en la experiencia latinoamericana y que han dejado lecciones valiosas, aún no suficientemente evaluadas.

Aparte de éstos y otros medios que buscan operar o influir en la distribución de las inversiones, están aquellos que persiguen propósitos similares pero obrando principalmente por la vía de cambios en la composición de la demanda. Esto lleva a tratar el problema desde el otro ángulo enunciado, esto es, el de la distribución del ingreso entre grupos sociales y personas.

En esta materia también se parte de una situación muy claramente evidenciada en los estudios antes citados y que es la participación exageradamente alta, en comparación con otras áreas y países, del estrato superior en la pirámide de ingresos, o sea el 5% más favorecido.

A título de mera guía analítica podrían discernirse tres posibilidades alternativas para modificar en un sentido progresivo esa realidad sobresaliente. Así, podría considerarse un mecanismo hipotético de transferencia monetaria de una parte o toda la fracción de ingresos que excede a la participación del mismo estrato superior en los países industrializados y que puede significar hasta un 10% del ingreso global, si no se toman en cuenta los niveles absolutos, en beneficio, digamos, de la mitad más pobre de los perceptores de ingresos.

Sin considerar los obstáculos e inconvenientes sustanciales que encara esa alternativa desde múltiples ángulos (operacional, político, real, efectos eventuales sobre el ahorro, etc.), parece claro por todo lo antedicho que ello no alteraría significativa ni duramente los determinantes esenciales de la "pobreza estructural".

Una segunda alternativa consistiría en sustraer aquel sobreingreso básicamente por la vía fiscal, con el objeto de proveer a la población marginalizada de bienes y servicios esenciales, en forma gratuita o con subsidios sustanciales. Dejando de lado otra vez las numerosas críticas y reservas que suscita esta posibilidad, podría admitirse que tendría proyecciones de mayor alcance que la anterior, especialmente por el mayor impacto y consecuencias de algunos gastos sociales como los relacionados con la educación y la salud. No obstante, es igualmente

claro que esta opción sólo afecta *a posteriori* a los condicionamientos últimos de la situación de la mayoría postergada (desocupación, empleo irregular o miserablemente remunerado, radicación en regiones, sectores o actividades de mínima productividad, etc.). En breve, aisladamente resultaría ser más paliativo que solución para esa mayoría, aunque esto, huelga advertirlo, no implique negar su eficacia e importancia relativa.

La tercera alternativa puede plantearse en términos de la utilización o reasignación del potencial de ahorro en propósitos que vayan preconcebidamente a transformar las ya suficientemente identificadas determinantes básicas del esquema de repartición. Estos pueden ir desde lo más directo (como la creación de oportunidades regulares de empleo productivo y no de "emergencia", que, en su sentido estricto, pertenecen a la segunda opción) hasta la transformación de la estructura general de desarrollo, los cambios en las capacidades relativas de "negociación social" o la "desconcentración" de la propiedad.

Estos distintos caminos no constituyen alternativas en el sentido estricto del término. En realidad son orientaciones por combinar, teniendo en cuenta tanto su jerarquía y eficacia relativas como las situaciones nacionales específicas, la etapa de desarrollo y el marco político-institucional.

La estrategia distributiva, en suma, implica la integración coherente de los dos planos distinguidos, como también su traducción general y concreta en medios e instrumentos que coadyuven a las transformaciones deseadas en la estructura repartitiva y, en última instancia, en la "realidad social" de la modalidad o esquema de desarrollo.

4. *Los objetivos generales de la estrategia en materia de relaciones externas*

Del análisis del capítulo I y de lo adelantado al comienzo de este capítulo se desprende que los objetivos generales de una estrategia latinoamericana de desarrollo se vinculan con tres aspectos estrechamente asociados entre sí y con las facetas internas de la acción. Ellos tienen que ver con *a*) la vulnerabilidad y dependencia respecto al exterior; *b*) con las condiciones que rigen su intercambio, y *c*) con las modalidades de la cooperación externa a sus esfuerzos nacionales.

a) *Vulnerabilidad y dependencia*

Una estrategia de desarrollo de los países latinoamericanos tiene que fijarse objetivos y medios en relación con los problemas de la extrema

vulnerabilidad y dependencia externas, factores que por sí mismos representan obstáculos y limitaciones al desarrollo de estos países. Escapa a los propósitos de este documento abordar este tema por los diversos aspectos que implica y porque atañe a altas decisiones políticas de los países. Pero sí cabe señalar algunos puntos que dicen relación más directa con las materias económicas, financieras y tecnológicas que aquí se consideran.

En primer lugar, el desarrollo latinoamericano tiene que depender fundamentalmente de la capacidad latinoamericana y de la eficacia de la estrategia y de la política para movilizar los recursos propios. El endeudamiento externo, como se ha planteado, sólo debe representar el elemento complementario imprescindible y tiene que ser firme el propósito de liberar el ulterior ritmo del crecimiento de este factor, porque de lo contrario el proceso de desarrollo estará a merced de las circunstancias y de diversos elementos políticos y financieros internacionales que determinan la disponibilidad de los fondos extranjeros. En esta materia la multilateralización de la cooperación financiera para la realización de los planes de desarrollo es de primordial importancia.

En segundo lugar, la casi absoluta dependencia del progreso tecnológico externo crea serios problemas en la utilización eficiente de los recursos. Es necesario, por lo tanto, estudiar formas y procedimientos adecuados para su incorporación selectiva, adaptación a las condiciones técnicas y a la disponibilidad de recursos nacionales y decidir sobre una política propia de investigación tecnológica.

En tercer lugar, la alta dependencia de los abastecimientos esenciales y bienes de capital, constituye otro factor limitante que sólo puede salvarse con la expansión de la producción y del comercio.

Difícilmente podrá lograrse la realización plena de éstos y otros objetivos que influyen en el fortalecimiento y en la autonomía de la gestión del desarrollo latinoamericano, por la acción aislada de los países, no obstante la mayor potencialidad que tienen los países relativamente más grandes de la región. Será necesaria la coordinación de los esfuerzos en el orden internacional en una acción más firme en torno a los intereses latinoamericanos y plantearse la solución de aquellos grandes problemas de la incorporación y creación del progreso tecnológico y de la expansión de la producción en el cuadro de una efectiva cooperación y comunidad de intereses latinoamericanos. Urge pues aquella revaluación de los problemas y obstáculos de la integración regional porque, en la medida que ésta se consolide, América Latina

acentuará su personalidad y ampliará sus posibilidades de desarrollo en el concierto internacional.

Por otro lado, ya se aludió a la preocupación que suscita la difusión que está adquiriendo la inversión extranjera en actividades comerciales, industriales y financieras y que en parte se dirige a la adquisición o participación en empresas latinoamericanas existentes. Generalmente no se aprecian en esas actividades factores técnicos o de otra índole que justifiquen el desplazamiento de la empresa latinoamericana, pues los requerimientos tecnológicos, de organización, e incluso el volumen de las inversiones no quedan fuera del alcance de la iniciativa latinoamericana en esta etapa de su desarrollo.

Esta evolución puede malograr la contribución que se espera de la iniciativa privada extranjera para el desarrollo económico latinoamericano. Es muy importante la cooperación técnica y financiera que ella puede prestar especialmente en apoyo de la expansión y eficiencia de la empresa nacional. Por lo tanto, es necesario que los países adopten políticas bien definidas en esta materia. Estas políticas deberían incluir dos aspectos fundamentales. En primer lugar, el fortalecimiento técnico y financiero de la empresa nacional, pública o privada, o de las empresas multinacionales latinoamericanas en el ámbito de la integración y, en segundo lugar, una política concreta en relación con la inversión extranjera. La cooperación que ésta puede brindar debe traducirse en la incorporación de conocimientos tecnológicos, la mejor organización y eficiencia de las empresas y la solución de factores de estrangulamiento del desarrollo latinoamericano, como es la promoción de exportaciones.

Con esos propósitos, los programas nacionales podrían definir los campos en que los países desean contar con la inversión externa y las fórmulas de participación y difusión efectivas de los conocimientos tecnológicos y de formas modernas de organización. Sería necesario coordinar la acción latinoamericana para lograr de los países industriales y de las empresas o capitales extranjeros la colaboración y el apoyo a esas políticas nacionales, así como a nuevas modalidades de participación del capital extranjero que prevén el gradual traspaso de las inversiones al sector público o privado nacional y a otras medidas de fomento y apoyo en los países exportadores de capital para las inversiones que se dirijan a países en desarrollo. Especial atención merece el estudio de otros medios complementarios u optativos para la transmisión y difusión de los adelantos tecnológicos en las economías nacionales.

b) *Los aspectos básicos de la política comercial*

En esta materia parece razonable partir de la base de que si no se resuelve el estrangulamiento exterior, el dinamismo económico y social de los países se verá, tal vez más que en el pasado, seriamente reducido. Sin embargo, no puede caerse en la ingenuidad de suponer que la insatisfactoria y hasta decreciente participación latinoamericana en el intercambio mundial podría superarse con la mera apertura de los mercados, en la esperanza de que un crecimiento espontáneo de las exportaciones o la mayor competencia para las actividades internas trajera consigo mayor eficiencia y nuevos impulsos de desarrollo económico. La verdad es que se precisa una definición clara de los propósitos centrales y la adopción resuelta de los medios generales y específicos para materializarlos, que en este caso, claro está, también requieren de decisiones externas.

Una visión de conjunto de los aspectos esenciales y de la función de la política de comercio exterior conduce a definir los siguientes objetivos generales: *a)* la expansión de los ingresos de exportación como la solución básica del déficit potencial de comercio, *b)* la ampliación del comercio con otras áreas para eludir las diversas limitaciones que imponen los mercados tradicionales, *c)* la aceleración del proceso de integración y *d)* la instrumentación de una política de importaciones que promueva en los países una estructura y un proceso económico más eficiente por una asignación racional de los recursos. En términos más específicos se trata del acceso de los productos primarios a los países industriales, la regulación del mercado internacional de estos productos, la expansión de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas, la promoción del comercio con los países socialistas y con otras áreas en desarrollo y el impulso a los procesos de integración regional.

Por otro lado, parece evidente que entre esas finalidades tiene una significación clave la promoción más enérgica de las exportaciones de bienes industriales. La necesidad de diversificar las exportaciones por esa vía se impone por tres razones fundamentales: una es la de acrecentar los ingresos externos para contribuir a la solución del déficit actual o potencial de comercio; otra se relaciona con el propósito de atenuar la vulnerabilidad externa de las economías, y la tercera con las exigencias de un desarrollo industrial moderno en condiciones más eficientes que en el pasado. La integración regional y otras medidas de expansión del comercio de manufacturas y semimanufacturas

en el ámbito latinoamericano es el paso decisivo que se podría dar de inmediato para forjar la nueva estructura que requiere el comercio exterior.

El objetivo de las exportaciones industriales no implica en manera alguna ceder en la acción internacional para mejorar las condiciones y perspectivas de los productos primarios, por la importancia que tienen para las economías nacionales y porque representan más del 90 por ciento de los ingresos de exportación.

i) *La exportación de productos primarios.* Como ya se vio, las perspectivas para las exportaciones de productos primarios son francamente desfavorables. Esto suscita dos grandes problemas para la estrategia de desarrollo que se ha planteado. Uno concierne a las limitaciones del proceso económico general por el déficit de comercio, y el otro, a las restricciones, el incremento de la producción y al ingreso en los sectores de las actividades nacionales afectadas. Considérese que las exportaciones agropecuarias representan el 20 por ciento de la producción regional y que hay rubros en que esa proporción es mucho más alta. Igual situación se da en minerales y combustibles donde a veces la producción nacional está casi totalmente destinada a las exportaciones.

Esto crea condiciones desfavorables para la absorción productiva de mano de obra y para alcanzar los objetivos tendientes a una mejor distribución del ingreso. Ambos aspectos son de primordial importancia, sobre todo en el sector agropecuario, por la gravedad que tienen esos problemas en las zonas rurales. Si la producción en determinadas actividades depende principalmente de la demanda externa y ésta ha de crecer con tal lentitud, una mejor distribución del ingreso estará condicionada en mayor medida por lo que se pueda lograr en materia de productividad en relación con la ocupación activa, por la profundidad de un proceso de redistribución del ingreso en las mismas actividades y por los ajustes y transferencias que pueda ofrecer el resto de la economía en favor de esos sectores. Las necesidades de diversificación de la producción se hacen más imperiosas e incluso, en casos extremos, puede presentarse el problema de desplazamiento de recursos.

No se puede debilitar, por lo tanto, la acción que debe ejercerse en el plano internacional para lograr mejores perspectivas para las exportaciones de productos primarios. Hay que redoblar los esfuerzos de coordinación para que América Latina pueda actuar de una manera más efectiva en sus justas exigencias frente a los países industriales. Preocupa con sobrada razón examinar los cambios que debieran introducirse en las formas de acción internacional de

estos países y evaluar la experiencia de los últimos años, especialmente en relación con las deliberaciones y negociaciones en la UNCTAD y en el GATT, pues los resultados prácticos han sido muy exigüos y no se ha conseguido evitar que la posición continúe empeorando y que se arraiguen y amplíen situaciones que perjudican al comercio latinoamericano.

En el seno de la UNCTAD se han definido los objetivos fundamentales de la acción internacional de los países en vías de desarrollo en materia de productos básicos. Ellos se refieren a la regulación de los mercados internacionales, el mejoramiento del acceso a los países industriales, la diversificación de los mercados y a la eliminación de los regímenes de preferencias especiales existentes.

Los acuerdos y arreglos internacionales de productos y el establecimiento de reservas estabilizadoras son los dos instrumentos fundamentales para la regulación de mercados. Poco se ha avanzado en la realización de convenios o acuerdos de productos. Con todo, hay progresos que significan una positiva indicación de mejores resultados para el futuro. No se conciben otros instrumentos, y sólo cabe pensar que la acción coordinada de los países latinoamericanos junto con los demás países en desarrollo, consiga —en el contexto de la política que se ha delineado en la UNCTAD— ampliar el número de convenios o extender las consultas para llegar a acuerdos de variada naturaleza según las condiciones particulares de los distintos productos. Los acuerdos sobre el café y el azúcar son ejemplos muy estimulantes de la evolución que se está registrando en el plano conceptual y en las decisiones prácticas al concebir los acuerdos de esa naturaleza como verdaderos instrumentos de reorganización de los mercados y de acción planificada en el orden internacional.

La constitución de reservas estabilizadoras es el otro elemento necesario para regular los mercados. Y es de esperar que la declaración de fines de 1968 de la Comisión de Productos Básicos de la UNCTAD, que demuestra ciertos adelantos en las negociaciones, y una predisposición más favorable de los organismos internacionales para participar en el financiamiento de estas reservas, pueda impulsar una acción más efectiva a breve plazo.

En el segundo período de sesiones de la UNCTAD no se avanzó en el problema de la liberalización del comercio y del acceso al mercado de los países industriales de los productos primarios. La situación se viene empeorando desde tiempo atrás por la intensificación de las medidas restrictivas, de protección y fomento en aquellos países. Existen aquí dos propo-

nes muy claras. En materia de productos competitivos, se trata de lograr ciertos compromisos que aseguren una participación dada en el consumo o en el incremento de éste en los países industriales. Y por lo que respecta a los productos tropicales, el problema se refiere principalmente a la eliminación de las distintas trabas, restricciones y gravámenes que limitan el consumo de esos productos en los países desarrollados y de los tratamientos discriminatorios que perjudican a países latinoamericanos.

Se han sugerido varios procedimientos para la eliminación o la gradual absorción de las preferencias especiales que otorgan algunos países desarrollados a determinados países en desarrollo, particularmente entre la Comunidad Económica Europea y sus países asociados. Nada se ha conseguido hasta ahora y estas preferencias tienden a ampliarse a otros países y productos con evidente perjuicio para la región latinoamericana.

La solución de este problema se complica porque los países que gozan de esas preferencias conceden a su vez preferencias inversas a las importaciones procedentes de los países desarrollados con los que están asociados. Los países latinoamericanos ya tienen definida una política sobre esta materia. Apoyan todos los esfuerzos de cooperación financiera y técnica para ayudar a estos países en desarrollo, pero se oponen al tratamiento discriminatorio en el mercado de los países desarrollados. La persistencia de esta situación preocupa en América Latina y ello tiende a promover iniciativas para el establecimiento de algún tipo de preferencias entre países latinoamericanos y los Estados Unidos.

Es indiscutible, desde todo punto de vista, que América Latina debe insistir en que se encuentre una solución general permanente, que no puede ser otra que la liberalización del comercio, porque arreglos verticales que llevaran al establecimiento de bloques regionales terminarían lesionando intereses vitales del desarrollo futuro de estos países. Tal como lo han sostenido los países latinoamericanos, los acuerdos por productos pueden ser el instrumento adecuado para absorber esas preferencias especiales. En su nueva concepción estos acuerdos prevén, entre otros aspectos, la colocación de los productos de los distintos exportadores a precios estables y a un nivel razonable; asimismo, pueden establecer reservas reguladoras y comprometer la asistencia técnica y financiera para la realización de programas nacionales de diversificación de la producción. Representan, por lo tanto, un instrumento adecuado para preservar, en condiciones acaso más satisfacto-

rias, los intereses de los países que disfrutaban de preferencia en países industriales.

El otro aspecto de la promoción de las exportaciones de productos primarios se relaciona con la diversificación geográfica de sus mercados. Esto debe constituir un objetivo fundamental de la política de comercio exterior de América Latina. Se trata en sustancia de eludir en cierta medida las restricciones que imponen los mercados tradicionales de los países industriales y de lograr condiciones más estables y dinámicas para el comercio exterior. Es notable, por ejemplo, el escaso dinamismo que tienen las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos, no obstante el programa de cooperación económica y financiera que se puso en marcha durante este decenio. La diversificación de los mercados no se requiere sólo para los productos primarios sino también para abrir nuevas posibilidades a las exportaciones industriales. Se plantea, pues, la conveniencia de promover la expansión del comercio con los países socialistas y con otras áreas en desarrollo, y, en particular, la necesidad de acelerar el intercambio recíproco en el área latinoamericana por los procesos de integración regional y subregional, sin excluir otros acuerdos o programas que conduzcan al mismo fin.

Se ha adelantado en los últimos años en el comercio con los países socialistas y existe inquietud en la región por intensificar esas vinculaciones. Son conocidas las dificultades prácticas que se presentan en este campo. Nuevas experiencias y modalidades en los convenios y créditos sugieren interesantes perspectivas que podrían tener mayor importancia en la expansión del comercio de los países latinoamericanos por la potencialidad del mercado de los países socialistas. La incorporación de fórmulas multilaterales en el comercio con esta área tendría efectos inmediatos en el acrecentamiento de las relaciones económicas que se persiguen.

Es escasísimo el comercio de América Latina con otras áreas en desarrollo y deben investigarse las perspectivas concretas que en este campo se ofrecen, al menos para algunos productos primarios, y para bienes industriales en general. La ausencia de relaciones tradicionales, la ubicación geográfica, el costo de los transportes y otros factores, constituyen sin duda obstáculos para la creación de estas nuevas corrientes comerciales, pero también se aprecian auspiciosas perspectivas. Se advierte que el apoyo de los países industriales para la realización de un programa de esta naturaleza puede ser necesario, sobre todo en aquellos rubros que se incluyen en la ayuda a países en desarrollo o que se promueven mediante subsidios o concesiones especiales.

ii) *Las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas.* En la estructura tradicional de las exportaciones latinoamericanas, los productos manufacturados representan sólo alrededor del 5% de los ingresos totales de divisas de la región.⁹ Durante este decenio estas exportaciones crecieron rápidamente, registrando una tasa del 10% anual, aunque su monto todavía no alcanza a los 800 millones de dólares. Más de dos tercios del incremento de esas exportaciones ha ocurrido entre países de la región, lo que indica, por una parte, un resultado muy promisorio de los progresos de la integración regional y, por otra, lo poco que se han desarrollado estas exportaciones a otras áreas. Sobre todo no deja de sorprender que los países más industrializados de la región no hayan mostrado mayor interés en tiempos pasados por incorporarse al mercado internacional de manufacturas o que sean tan poco significativos los frutos de las medidas adoptadas en estos últimos años para impulsar esas exportaciones, cuando precisamente algunos países en desarrollo de otras áreas han hecho notorios progresos. Asimismo, se siente preocupación por el desarrollo ulterior del comercio regional de manufacturas, porque en parte este impulso inicial se originó por la imposición de circunstancias derivadas de la contracción transitoria de los mercados nacionales.

Se dijo que las exportaciones manufactureras representan un elemento importantísimo de una nueva política de desarrollo en América Latina. Su amplitud y posibilidades prácticas pueden diferir, como es natural, de uno a otro país. Pero deben ser un objetivo de carácter general para todos los países, grandes o pequeños, de la región. Es amplia la variedad de los rubros manufactureros y siempre será posible apreciar condiciones favorables para promover en cada caso determinados rubros de exportación industrial. Y así lo revelan los primeros estudios que se han realizado en colaboración con la UNCTAD.

Se están produciendo cambios en la composición del intercambio de manufacturas entre los países industriales que pueden abrir grandes posibilidades a la participación de los países en desarrollo. Si los países industriales acentuaran un proceso de creciente especialización en la producción de bienes que requieren alta tecnología y gran densidad de capital, los países en desarrollo podrían beneficiarse con el comercio de manufacturas tradicionales de mayor densidad de mano de obra, y de bienes

⁹ Se comprenden los productos incluidos en las secciones 5, 6, 7 y 8 de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional, excluyendo el capítulo 68 (metales no ferrosos).

que escapan a la especialización y escalas de producción de los países industriales. La industria latinoamericana debe prepararse para aprovechar esas oportunidades, pero los objetivos de su política de exportación manufacturera no pueden limitarse a ese planteamiento dicotómico, sobre todo si se piensa en el desarrollo y eficiencia que podría ganar la industria de estos países en los procesos de integración.

A corto plazo las posibilidades de expansión de las exportaciones de manufacturas residen principalmente en productos de industrias existentes, que puedan ofrecer condiciones competitivas en el mercado internacional, y en particular en aquellas manufacturas livianas, en las que cabe suponer que los países latinoamericanos disfruten de ciertas ventajas comparativas. Con todo, hay que recordar que ese tipo de manufacturas es precisamente el que tiene mayor protección en los países desarrollados (particularmente a través del escalonamiento progresivo de los aranceles aduaneros), de tal manera que aquellas posibilidades de expansión dependen también de que los países desarrollados brinden condiciones más favorables de acceso a sus mercados, conforme se ha venido planteando en las recomendaciones aprobadas por la UNCTAD y el GATT.

A largo plazo la expansión de las exportaciones no debería quedar limitada a esas manufacturas, puesto que si no se adoptan los programas y las políticas adecuadas para promover el desarrollo de exportaciones industriales de mayor complejidad y técnica más avanzada, los países latinoamericanos no solamente continuarían marginados del proceso de avance tecnológico que está teniendo lugar, sino que dejarían de participar en el crecimiento de los sectores más dinámicos del comercio mundial de productos industriales.

Crear la exportación de manufacturas en las economías latinoamericanas no será empresa fácil por las condiciones y hábitos que ha creado la industria sustitutiva. Sin embargo, la experiencia derivada de la integración regional, los proyectos multinacionales que se vislumbren y la capacidad y madurez que se va adquiriendo en las actividades industriales, a pesar de todas sus debilidades, alientan firmes esperanzas de que si se llevan a la práctica políticas enérgicas se podrá tener éxito en esa empresa. En este sentido, conviene repetir que una intensificación del intercambio de productos industriales y un gradual aumento de la competencia en la región fortalecerán la industria latinoamericana creando nuevas aptitudes para su incorporación al mercado internacional.

No se puede olvidar que de nada valdrán las preferencias que pudieran otorgar los países

industriales, si los países latinoamericanos no establecen las condiciones necesarias para aprovecharlas. Las enseñanzas de la integración regional son muy aleccionadoras a este respecto, pues se ha visto con frecuencia que las preferencias por sí solas no han conseguido promover nuevas inversiones y acrecentar el comercio en un mercado más amplio y protegido. Además hay que tomar en cuenta que los márgenes preferenciales se han ido reduciendo por el proceso de desgravación entre los países industriales. Por lo tanto, los estímulos que podrían originar por sí mismas serán menores que los previstos en el pasado. Es decir que la competencia se hará más difícil para los países latinoamericanos y con el tiempo esas dificultades aumentarán por el extraordinario dinamismo del intercambio de los países industriales y también por el terreno que están ganando otros países en desarrollo.

Es ésta una materia donde se ve con claridad la necesidad de que haya una convergencia en la acción nacional e internacional para que se puedan alcanzar resultados concretos en las exportaciones industriales. En el plano interno se necesitan estudios sobre las perspectivas que se ofrecen en cada país para la expansión de la producción nacional para exportación y la creación de nuevas industrias que tomen en cuenta esa finalidad. En esto y en el examen de las oportunidades que puedan brindar los mercados de los países desarrollados, los organismos internacionales y regionales pueden prestar una valiosa cooperación técnica. Se tendrán que abordar problemas institucionales relacionados con la organización y eficiencia de las empresas nacionales, el mejoramiento de la calidad y la disminución de costos, establecer determinadas prioridades en la asignación de recursos en los planes de desarrollo, considerar el problema de las tasas y regímenes de cambio y del mecanismo institucional y financiero de los subsidios, e instrumentar, en suma, toda una política de promoción y comercialización de exportaciones.

En el plano internacional se presentan tres aspectos, a saber: *a)* las restricciones de carácter arancelario y no arancelario que traban el acceso de las manufacturas a los mercados de los países industriales, *b)* las preferencias generales que se necesitan para impulsar estas exportaciones, y *c)* las preferencias especiales que afectan el acceso de América Latina a algunos mercados de los países desarrollados y especialmente en la CEE.

La idea de las preferencias generales fue aceptada en la UNCTAD y es probable que próximamente se llegue a un acuerdo sobre esta materia. Se han estudiado diversas fórmulas prácticas y uno de los puntos importantes que se continúa debatiendo se relaciona con la lista de

los productos que comprendería el sistema. El Comité Especial de Preferencias de la UNCTAD espera las propuestas que deben formular los países desarrollados para proseguir las negociaciones. Habrá que evitar que el sistema que se apruebe se transforme en un instrumento inoperante por la aplicación de restricciones no arancelarias o por el uso que se haga de cláusulas de salvaguardia. En realidad, como se dijo, merced al proceso de liberalización del comercio, los márgenes de las preferencias han disminuido y el problema del acceso a los mercados de los países desarrollados se desplaza más hacia la vigencia de esas restricciones y del sistema de aranceles que grava las importaciones con una alta progresividad, según su grado de industrialización.

No se ha hecho avance alguno en la eliminación de las preferencias especiales que rigen, especialmente en la CEE, para las importaciones de productos procedentes de los países asociados. La renegociación del Tratado de Yaoundé tenderá a consolidar y ampliar la aplicación de estas preferencias. Esta situación inquieta legítimamente a América Latina porque al mismo tiempo que implica una discriminación para otros países en desarrollo, representa un obstáculo para el establecimiento de las preferencias generales. A este respecto los Estados Unidos han declarado que no prestarán su apoyo a un sistema de preferencias generales mientras se mantengan las preferencias inversas que otorgan países en desarrollo a ciertos países desarrollados. América Latina debiera persistir en su acción para lograr el establecimiento del sistema general y sin reciprocidad. Las preferencias especiales de la CEE debieran ser absorbidas por el sistema general y a este respecto podrían considerarse fórmulas que no signifiquen un perjuicio para los países asociados. Así, por ejemplo, el sistema general debiera absorber de inmediato las preferencias que cubran productos para los cuales no existen corrientes significativas de comercio entre la CEE y los países asociados. En cambio para los otros productos, las preferencias debieran eliminarse gradualmente en un plazo prudencial.

iii) *La política de importaciones.* Hay que diseñar y realizar una política racional de importaciones que responda a los objetivos *esenciales* de la estrategia de desarrollo. Si bien se han hecho algunos progresos últimamente, sobre todo en la revisión de los aranceles, la regla general que ha prevalecido en los países latinoamericanos se ha referido más bien al control general y a medidas severas de contención frente a situaciones de emergencia en las cuentas externas. Con frecuencia se han aplicado criterios de carácter económico que se proponían una

utilización más eficiente de las divisas, limitando por ejemplo, las importaciones suntuarias. Pero la sustitución que se producía en el mercado interno respondiendo a la estructura de la demanda, exigía a breve plazo mayores recursos externos para importaciones de productos intermedios y de bienes de capital, que directa e indirectamente se utilizaban en la producción de los bienes que se había intentado limitar.

Una disciplina de programación y una gradual competencia en el ámbito de los mercados más amplios creados por los acuerdos de integración y también por el acceso de corrientes comerciales de fuera de la región, será sumamente beneficiosa para promover la eficiencia y la productividad de las actividades nacionales. Es indudable que en la medida en que se acrecientan las exportaciones, y sobre todo las de productos industriales, a la región y a otras áreas, y se dinamice la actividad económica interna, se estará en mejores condiciones para llevar a la práctica una política de importaciones más flexible y de protección más selectiva, de acuerdo con principios de economicidad. La experiencia de países industriales y de países en desarrollo con un sector externo más dinámico que el latinoamericano está indicando que se gana mucho promoviendo cierta especialización en una estructura de creciente diversificación de las actividades económicas.

No está demás insistir en que la política de importaciones es un instrumento fundamental para la realización de la estrategia general de desarrollo. Las medidas de control directo, la protección, la estructura y el nivel de aranceles, el régimen de cambio y las diversas formas de subsidios deben responder a los programas de integración y de promoción de exportaciones industriales, así como al propósito general de construir una industria más eficiente. Y la asignación de los recursos externos a través de las importaciones de bienes debe converger hacia la materialización de los objetivos esenciales del acrecentamiento de las inversiones productivas y de las reformas agrarias que eleven los niveles de ocupación, acrecienten el ingreso y lo redistribuyan con las finalidades sociales y económicas que se han propuesto.

c) *La cooperación exterior*

Ya se ha visto que, no obstante las diferencias de grado, la situación y perspectivas de los balances de pagos es muy precaria y esto es particularmente sensible porque el mantenimiento del ritmo de crecimiento, en el cuadro de las políticas que se vienen siguiendo, está dependiendo de las entradas externas de capital. Las

proyecciones revelan fuertes limitaciones en la disponibilidad de fondos y el costo del financiamiento tiende a acrecentarse no sólo por la elevación de las tasas de interés, sino también por las vinculaciones que se mantienen en la utilización de préstamos bilaterales.¹⁰

América Latina no podrá establecer las condiciones básicas de su desarrollo si el estrangulamiento exterior se continúa paliando a través del proceso de endeudamiento. Es indiscutible que la cooperación más sana y eficiente que debieran brindar los países industriales tiene que consistir en la adopción de medidas y en reajustes de sus políticas que faciliten el acceso de las exportaciones latinoamericanas a precios estables y remuneradores y un impulso rápido a exportaciones de productos manufacturados y semimanufacturados. Entre tanto, mientras no se logren esos objetivos se requerirá de una cooperación financiera, en términos y condiciones que eviten las situaciones críticas que se dan en América Latina, o sea, que se logre un aumento en los saldos netos del movimiento de fondos y servicios y se disminuya el costo real de financiamiento externo.

En el seno de la UNCTAD se han definido los objetivos principales de la acción internacional que debiera perseguirse en esta materia. Se refieren, en síntesis, a los compromisos que debieran contraer los países desarrollados para acrecentar la transferencia neta de recursos, la modificación de los plazos y condiciones, la multilateralización y el reajuste de los servicios de la deuda externa en situaciones críticas. Sobre estos puntos son conocidas las diversas proposiciones que se vienen discutiendo y en particular las presentadas por los países latinoamericanos por intermedio de la CECLA.

Sin embargo no está demás insistir en que, en relación con la situación de América Latina, son de especial significación, entre otros, los objetivos relacionados con el cambio en la composición del financiamiento externo en favor de una mayor participación de la ayuda y de los préstamos a largo plazo con bajas tasas de interés y mayores períodos de gracia, así como el reajuste en mejores condiciones de las situaciones financieras críticas y un mayor avance en la eliminación de condiciones restrictivas en la utilización de préstamos bilaterales.

En relación con la estrategia general del desarrollo tiene particular significación la multilateralización creciente de la cooperación financie-

¹⁰ Con respecto a este último aspecto debe hacerse notar que por lo que se refiere a los préstamos de los Estados Unidos a países latinoamericanos, se acaban de tomar ciertas medidas que mejoran las condiciones de utilización de tales préstamos.

ra externa y la realización práctica del principio del financiamiento de planes de desarrollo. Los países necesitan tener la seguridad de que contarán con los recursos externos básicos que se proyectan en los planes y con el apoyo suplementa-

rio para evitar los trastornos que ocasionan las caídas imprevistas en los ingresos de exportación u otras circunstancias de emergencia, aspectos éstos que también se han venido considerando en la UNCTAD.

Segunda Parte

LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA EN 1969¹

Capítulo I

CARACTERISTICAS GENERALES DE LA EVOLUCION RECIENTE

1. Tendencias principales

a) Las tendencias globales

En 1969 se reafirmó la evolución favorable registrada en el año anterior. El producto interno de América Latina aumentó en 6.4% en comparación con el 6.1% logrado en 1968, tasas que importan avances apreciables respecto a los años anteriores y al promedio de 5.0% registrado en 1960-65 (véanse el cuadro 3 y el gráfico I). Se llega así a una tasa de 5.2% para el decenio, ligeramente superior a las calculadas para los dos decenios precedentes, que fueron de 4.7% en 1940-50 y de 4.9% en 1950-60.

¹ Las estimaciones que se refieren al año 1969 han sido elaboradas sobre la base de la información disponible hasta el 31 de mayo de 1970; por tal motivo son provisionales y están sujetas a revisión a medida que los gobiernos den a conocer nuevas cifras. En los estudios por países no se ha incluido a la economía cubana, con respecto a la cual no se dispone de información suficiente o comparable con la de los demás países.

El mayor dinamismo de los años 1968 y 1969 parece relacionarse muy directamente con el comportamiento de las importaciones y de la inversión (véase de nuevo el cuadro 3). Respecto a las importaciones, cuya significación estratégica entre los componentes de la oferta global es sobradamente conocida, las tasas en los años indicados promedian un aumento del orden del 8% anual, que contrasta con el 1.4% alcanzado en el período 1960-65. No es menos marcada la variación en los márgenes de inversión, que se acerca al 10% de incremento en los años 1968 y 1969, en circunstancias de que en 1960-65 sólo había llegado al 4.3% de aumento medio por año.

Aunque no con la misma intensidad, también es favorable la evolución de las importaciones, que en términos reales, se elevaron en 6% en 1969, superando las tasas de 1968 y las de los dos años anteriores. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el mejoramiento de los precios se tradujo en un incremento del 10% en el valor corriente de las exportaciones.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	Millones de dólares de 1960						Tasas anuales de crecimiento				
	1960	1965	1966	1967	1968	1969 ^a	1960-65	1966	1967	1968	1969
<i>Oferta global</i>	94 001	118 132	124 169	129 240	137 471	146 383	4.7	5.1	4.1	6.4	6.5
Producto interno bruto	84 688	108 167	113 033	117 863	125 069	133 142	5.0	4.5	4.3	6.1	6.4
Importaciones de bienes y servicios	9 313	9 965	11 136	11 377	12 402	13 241	1.4	11.8	2.2	9.0	6.8
<i>Demanda global</i>	94 001	118 132	124 169	129 240	137 471	146 383	4.7	5.1	4.1	6.4	6.5
Exportaciones de bienes y servicios	9 461	11 914	12 321	12 665	13 354	14 255	4.7	3.4	2.8	5.3	6.7
Inversión total	16 434	20 294	21 099	21 703	23 790	26 140	4.3	4.0	2.9	9.6	9.9
Consumo total	68 106	85 924	90 749	94 872	100 327	105 988	4.8	5.6	4.5	5.7	5.6
Gobierno general	8 319	10 107	10 802	11 123	11 623	12 140	4.0	6.9	3.0	4.5	4.5
Privado	59 787	75 817	79 947	83 749	88 704	93 848	4.9	5.4	4.8	5.9	5.8

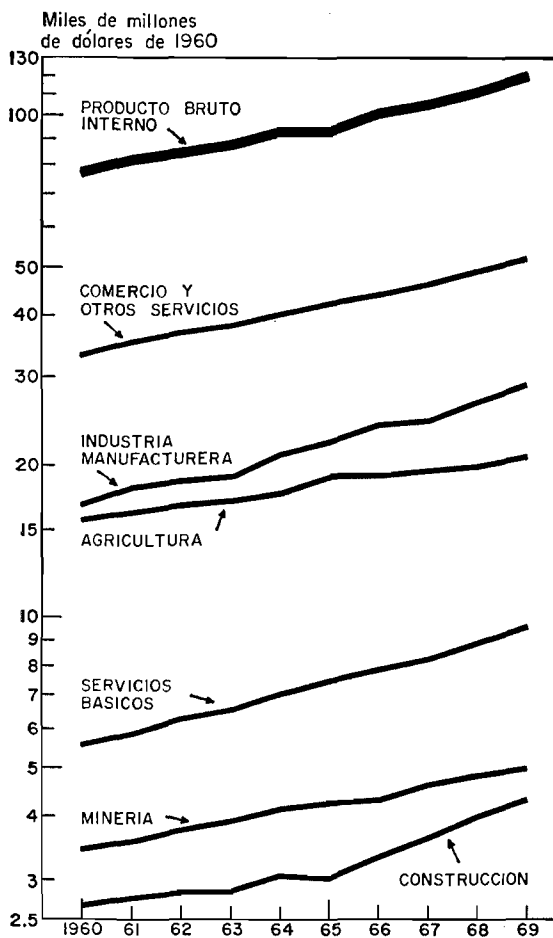
FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

^a Estimaciones provisionales.

Gráfico I

AMÉRICA LATINA: PRODUCTO BRUTO INTERNO POR SECTORES DE ACTIVIDAD

ESCALA SEMILOGARÍTMICA



Las cifras correspondientes al consumo, tanto público como privado, también revelan una expansión, pero no modifican sensiblemente los ritmos de aumento de los años anteriores y del período 1960-65.

b) *Las evoluciones nacionales*

La visión global pasa por altas diferencias en las evoluciones nacionales que en algunos casos pueden ser importantes. En general, el mejoramiento observado en 1969 se debe principalmente al comportamiento de las economías de mayor desarrollo relativo, las cuales, por otra parte, por su tamaño son las que más pesan en el balance de la región. Así puede apreciarse que Brasil, Argentina, México y Colombia sobrepasaron con mayor o menor holgura la tasa de 6% (véase el cuadro 4).

Cuadro 4

AMÉRICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES

	1960-65	1966	1967	1968	1969 ^a
Argentina	3.5	0.3	2.0	4.8	6.9
Bolivia	4.9	6.5	5.6	7.2	4.7
Brasil	4.5	5.1	4.8	8.3	9.0
Colombia	4.6	5.2	4.7	5.5	6.2
Costa Rica	6.3	8.2	6.7	7.8	7.6
Cuba	...	...	...	...	...
Chile	5.0	7.0	2.3	2.7	3.0
Ecuador	4.4	4.5	4.8	4.4	4.4
El Salvador	6.9	4.7	4.3	3.6	3.1
Guatemala	5.3	5.5	4.1	5.6	5.2
Haití	1.1	1.9	1.4	1.3	2.5
Honduras	5.3	6.8	5.8	4.9	3.2
México	7.1	6.4	6.2	7.3	6.3
Nicaragua	8.1	3.1	5.3	5.0	3.3
Panamá	8.2	7.4	8.4	7.3	8.6
Paraguay	4.8	0.6	6.1	4.5	5.1
Perú	6.6	6.3	5.0	1.4	1.7
República Dominicana	1.0	12.4	3.3	3.1	7.0
Uruguay	0.9	3.2	6.5	1.1	5.3
Venezuela	5.0	2.1	4.3	5.8	3.5
América Latina	5.1	4.5	4.3	6.1	6.4

FUENTE: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.
^a Estimaciones provisionales.

No se circunscribió a ese grupo la evolución más dinámica de los dos últimos años. Entre los países de menor desarrollo relativo o de menor tamaño también se registraron resultados positivos, como en Costa Rica y Panamá, que mantuvieron el impulso que han exhibido en casi todo el decenio, o la República Dominicana, cuya economía tuvo una marcada recuperación en 1969, igual que el Uruguay.

En cambio, otros países, experimentaron algunos retrocesos por razones circunstanciales, como, Bolivia y Venezuela o no consiguieron superar la lenta cadencia de su desarrollo reciente, como Chile, Ecuador y Perú.

c) *Rasgos sobresalientes en los principales sectores productivos*

Los servicios básicos, la construcción y la industria manufacturera fueron los sectores que más contribuyeron a la expansión económica de 1969. Este fue el primer año, desde 1962, en que todos los sectores, con la posible excepción de la minería, tuvieron tasas de crecimiento relativamente altas, por encima del promedio del decenio (véanse el cuadro 5 y el gráfico II).

Hasta 1968 los únicos sectores que presentaban una tendencia de crecimiento regular eran los relacionados con la inversión pública, o los servicios básicos y la construcción. La in-

Cuadro 5

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES SECTORES
DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, 1969

(Porcentajes de variación respecto a 1968)

	Agropecuario	Minería	Industria manufacturera	Construc- ción	Servicios básicos	Otros servicios
Argentina	5.9	5.7	7.3	13.7	6.6	6.1
Bolivia	3.9	-0.5	5.3	16.0	8.3	2.6
Brasil	6.0	11.7	10.8	7.1	11.5	8.8
Colombia	4.6	14.0	7.5	9.0	4.5	6.1
Costa Rica	7.6	—	8.2 ^a	9.7	8.9	6.9
Cuba	...	...	...	...	...	...
Chile	-3.4	3.6	3.5	6.0	4.9	3.4
Ecuador	4.6	5.9	4.9	6.0	2.5	4.0
El Salvador	3.0	3.1	2.9	-1.2	4.0	4.0
Guatemala	4.0	—	5.6	7.7	7.5	5.4
Haití	3.0	...	1.5	...	...	...
Honduras	-1.5	6.9	6.5	9.9	5.1	3.4
México	2.3	4.9	7.8	7.5	8.0	6.5
Nicaragua	-1.5	1.5	10.2	10.4	7.2	2.8
Panamá	6.0	104.8	12.1	9.4	10.5	7.5
Paraguay	3.1	138.1	5.5	10.0	8.2	5.2
Perú	0.4	2.7	1.9	-3.4	3.9	2.4
República Dominicana	9.6	10.0	9.4	11.8	5.3	4.6
Uruguay	15.0	—	4.8 ^a	—	7.3	2.9
Venezuela	4.0	0.8	4.4	—	8.3	4.4
América Latina	4.4	3.8	7.7	7.9	8.0	6.3

FUENTE: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

^a Incluye minería.

industria manufacturera y el sector agropecuario mostraban una evolución cíclica en que alternaba un año de fuerte expansión con otro de restricción. El resultado medio era una tasa global más bien modesta, entre el 4 y el 5%, que sólo vino a acelerarse en 1968.

Las amplias fluctuaciones agrícolas se atribuyen, en lo principal, a la inestabilidad climática que ha afectado en varios años a distintos países de América Latina, aunque también, en cierta medida, y por lo menos para los alimentos, puede interpretarse como una reacción atrasada en un año a las fluctuaciones en el crecimiento del ingreso urbano.

Las tendencias de la industria de transformación están profundamente afectadas por las condiciones prevalecientes en el Brasil y la Argentina, cuyo peso relativo en las principales ramas manufactureras es decisivo para los resultados globales de la región. Así, la aceleración en el ritmo de crecimiento que se nota en el sector después de 1967 está dada básicamente por la recuperación y subsiguiente expansión en la demanda urbana de aquellos dos países. Esto a su vez se debió, entre otros factores, al aumento sostenido de la inversión pública y a la extensión y ampliación de las facilidades crediticias, así como a la mejora en el sector externo; en particular, las nuevas condiciones de financiamiento beneficiaron a las industrias

de bienes duraderos de consumo y a la construcción civil, que fueron los sectores más dinámicos de las dos economías en los últimos años.

La minería mantiene una tasa de expansión más bien modesta en términos de producción, aun cuando se ha beneficiado con alzas de precios en el mercado internacional en casi todos los productos más importantes, con excepción del petróleo.

Si se consideran los principales hechos de 1969 desde el ángulo sectorial se destaca en el sector agropecuario la recuperación ganadera de Argentina y del café en el Brasil, los efectos de la prolongada sequía en Chile y las malas cosechas de azúcar de Centroamérica.

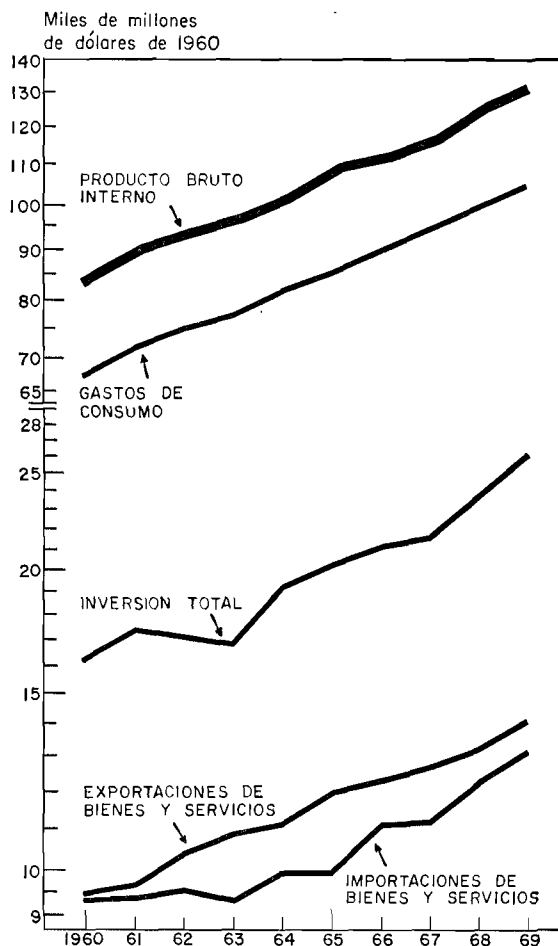
En la minería sobresalen el estancamiento de la producción de petróleo en Venezuela, una caída en la producción de estaño de Bolivia y un crecimiento moderado de la de cobre en Chile.

La industria manufacturera presenta una ligera desaceleración respecto a 1968 para el conjunto de la región, que se debe al comportamiento de los países grandes —Brasil, Argentina y México— que, sin embargo, todavía mantienen elevadas tasas de expansión. Para los países medianos —Chile, Colombia y Uruguay— el crecimiento manufacturero fue mayor que en el año anterior y lo mismo sucedió

Gráfico II

AMÉRICA LATINA: COMPONENTES DE LA OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

ESCALA SEMILOGARÍTMICA



en otros países, como Nicaragua, Panamá, Paraguay y República Dominicana.

La construcción siguió creciendo a un ritmo muy elevado en casi todos los países, alcanzando en el conjunto de la región la tasa media más elevada del decenio (8%) que es también la más alta de todos los sectores para 1969.

d) Las presiones inflacionarias

Durante 1969 se observó, en general, un alivio de las presiones inflacionarias; así, bajó la tasa de elevación de los precios al consumidor en once países y subió en ocho en tanto que dos países mantuvieron el ritmo del año anterior (véase el cuadro 6); cabe advertir que las cifras presentadas corresponden a promedios anuales, por lo cual pueden diferir de las que se muestran en el análisis por países, que en

Cuadro 6

AMÉRICA LATINA: VARIACIÓN DE LOS ÍNDICES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

(Tasas anuales de crecimiento)^a

	1960-65	1966	1967	1968	1969 ^b
Argentina	23.2	31.8	29.5	16.4	7.6
Bolivia	5.1	7.1	11.6	5.2	2.8
Brasil	60.0	46.7	29.8	24.2	23.1
Chile	27.0	22.9	18.2	26.7	30.6
Colombia	12.4	19.7	8.2	5.7	10.2
Costa Rica	2.4	—	1.0	3.8	2.8
Ecuador	3.8	4.7	3.6	4.3	5.8
El Salvador	0.2	-1.0	1.0	2.9	—
Guatemala	0.4	1.0	—	2.0	2.0
Guyana	...	1.9	2.9	3.7	0.9
Haití	3.7	8.0	-3.3	1.7	2.5
Honduras	2.8	1.9	—	4.5	3.5
Jamaica	2.9	1.9	2.8	6.4	6.0
México	1.8	3.8	3.6	1.8	2.6
Nicaragua	1.6	2.8	2.7	...	...
Panamá	1.0	—	1.0	1.9	1.9
Paraguay	5.3	2.8	0.9	0.9	1.8
Perú	9.4	9.3	9.9	19.4	5.9
República Dominicana	3.1	—	2.0	—	0.3 ^b
Trinidad y Tabago	2.2	3.9	1.9	8.3	2.5
Uruguay	29.7	73.7	89.2	125.5	19.9
Venezuela	—	1.9	—	0.9	2.8

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*.

^a En todos los casos se refiere a la variación entre promedios anuales.

^b Estimada a base de información de 10 meses comparada con igual período del año anterior.

general se refieren a la diferencia entre fines de diciembre de cada año. Entre los países que lograron un fuerte descenso sobresalen Argentina, Perú, Trinidad y Tabago y Uruguay; y entre los que aumentaron figuran las tasas de Chile y Colombia. Desde otro punto de vista, puede advertirse que tres países —Brasil, Uruguay y Chile— se acercaron al 20% del alza de precios o lo superaron; por su parte, Perú, Jamaica, Colombia, Ecuador y Argentina fluctuaron entre el 5 y el 10% de incremento, mientras el resto de los países se mantuvo a niveles más bajos.

e) El sector externo

Por segundo año consecutivo el comercio mundial fue boyante, a tal punto que el crecimiento relativo durante 1969 sería no menor de un 14%, porcentaje que excede al logrado en 1964 y en 1968 cuando se situó alrededor del 12%.

El auge comercial de las economías industrializadas influyó para que las exportaciones de las regiones en desarrollo pudieran crecer en una proporción similar (8%) a la de 1968. En

lo que respecta a América Latina, el aumento fue de un 10%, lo que significó duplicar la tasa alcanzada el año anterior. A este resultado contribuyeron, aparte del factor general antes señalado, el aumento sostenido del precio de ciertos productos básicos de la región, como el cobre y el café, la recuperación de las cotizaciones de otros y el incremento en el volumen físico de algunas exportaciones.

La favorable evolución de las exportaciones y una sostenida afluencia neta de capitales extranjeros —en particular a corto plazo— permitieron que las importaciones crecieran por segundo año consecutivo a una alta tasa (8% frente a 11% del año 1968), niveles que se ubican entre los más altos del decenio, contribuyendo así a reactivar el crecimiento económico de la región.

El mayor aumento de las exportaciones sobre las importaciones mejoró la balanza comercial y ello permitió compensar un nuevo aumento en el pago a factores del exterior y disminuir ligeramente el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos, de 2 250 a 2 200 millones de dólares. Ambos valores son los más elevados desde 1950 y suponen también un alto financiamiento externo, especialmente si se considera que en 1969 el balance de pagos antes de la compensación cerró con un superávit más alto que el año anterior (750 frente a 430 millones de dólares).

La afluencia neta de capitales autónomos incluyendo errores y omisiones subió de 2 660 a 2 950 millones y alcanzó al nivel más alto desde 1950. Siendo México, en ambos años, el país con mayor déficit corriente externo y habiendo también mejorado sus reservas internacionales netas, las entradas netas de capitales autónomos que recibió fueron del orden de los 800 millones de dólares, siguiéndole el Brasil con 400 y 850 millones en 1968 y 1969 respectivamente. En Venezuela, Colombia y Chile se mantuvieron ingresos netos que oscilaron en ambos años entre los 150 y los 350 millones de dólares. En la Argentina, bajó de unos 160 a 120 millones de dólares la entrada neta de capital. Fuera del Perú, donde en los dos años se registró una desinversión neta de capitales autónomos y de Paraguay, Panamá y Haití, donde disminuyeron las entradas netas de capitales, en el resto de los países de América Latina aumentaron las corrientes netas de capitales o se mantuvieron en altos niveles.

2. Las tendencias por países

Aunque en las secciones siguientes se examina con mayor detenimiento lo ocurrido en cada país, se puntualizarán los rasgos esenciales del

crecimiento del producto interno bruto y de la oferta y demanda globales en cada uno de ellos a fin de completar la visión general esbozada; los datos que se expondrán a continuación se refieren —salvo indicación en contrario— a precios constantes de 1960. Así podrá discriminarse la situación particular de cada país, que se engloba en las cifras totales para América Latina señaladas anteriormente.

En la *Argentina* el producto creció en 6.9%, al aumentar el ritmo de actividad del sector manufacturero en 7.3% y darse una recuperación de la producción agropecuaria, la que fue 5.9% mayor que en 1968. La tasa de crecimiento del consumo se mantuvo en 5% pero se produjo una aceleración en la inversión bruta fija estimada en 14.8%. El coeficiente de inversión aumentó de 19.6% en 1968 a 21% en 1969, y el de importaciones, de 9.4% a 10.8%.

En 1969 la economía de *Barbados* creció alrededor de 6% en valores corrientes y prosiguió la reestructuración sectorial que viene experimentando en los últimos años. La producción de azúcar continuó disminuyendo pues alcanzó a sólo 138 000 toneladas contra 210 000 en 1967; este descenso sigue siendo compensado por el desarrollo de otras ramas industriales y la persistente expansión de la construcción y los servicios relacionados con el turismo. Las exportaciones bajaron nuevamente aunque aumentaron las de combustibles y también lo hicieron los ingresos del turismo que de 54 millones de dólares en 1968 pasaron a 65 millones en 1969.

El producto interno bruto de *Bolivia* mantuvo el ritmo de crecimiento de años anteriores al aumentar en 4.7% en 1969. Ese crecimiento se basó en la producción minero-metalúrgica y la construcción que subieron en 8 y 16%, respectivamente. La inversión bruta fija aumentó en 5.3% y las importaciones de bienes y servicios en 5.1%. El descenso en la producción petrolera contribuyó al estancamiento de las exportaciones de bienes y servicios. No hubo variaciones, respecto a 1968, en los coeficientes de inversión e importación, los que permanecieron al nivel de 17% y 33% respectivamente.

El crecimiento del producto interno bruto del *Brasil* nuevamente mostró gran aceleración al llegar a 9% en 1969. Por sectores, las tasas fueron todas igualmente elevadas y en parte significativa consecuencia de aumentos de casi 30% en la producción de café y de 34.5% en la oferta de la industria automotriz. La inversión bruta aumentó 7.7%, menos que el producto, por lo cual descendió levemente el coeficiente global de inversión, igual que el de importación.

El producto interno bruto de *Colombia* alcanzó, en 1969, una tasa más alta (6.2%) que la media del período 1960-68, tendencia que se

apoyó en la rápida expansión del sector fabril (7.5%) y de la producción petrolera (14.0%). Las importaciones netas aumentaron, lo que se reflejó en una mayor disponibilidad de bienes y servicios y en incrementos relativamente elevados, (de 6.9 y 7.5%, respectivamente), en el consumo y la inversión. No variaron significativamente los coeficientes de importación o inversión.

La economía de *Costa Rica* continuó en rápido crecimiento pues el producto interno bruto aumentó en 7.6%. Tanto la producción agrícola como la fabril aumentaron aproximadamente en 8%, aunque influyeron desfavorablemente sobre la segunda las dificultades temporales en el comercio intracentroamericano. La inversión fija aumentó en 14.6%, elevándose el coeficiente de inversión de 17.6% a 18.7% entre 1968 y 1969.

En 1969 la economía de *Chile* continuó aumentando discretamente. El producto interno bruto creció en 3%, tasa que fue superada en márgenes muy pequeños por las producciones minera y fabril en tanto que la construcción, aumentó en 6% y la producción agropecuaria descendió en 3.4%. Las exportaciones de bienes y servicios aumentaron 7.2%, variación que fue de 9.6% en el caso de las importaciones. La mayor oferta permitió un aumento de la inversión fija en 7.7%, elevándose el coeficiente correspondiente desde 15.9% el año anterior, a 16.6%. Otro tanto ocurrió con el de importaciones cuyas magnitudes fueron, respectivamente, de 16.3 y 17.3%.

El producto interno bruto del *Ecuador* aumentó en 4.4%. Tuvieron importancia durante el año la recuperación del sector agropecuario y el auge de la construcción y la producción fabril. Descendieron, en cambio, las exportaciones (14.0%) e importaciones (7.1%) de bienes y servicios, a pesar de lo cual la inversión fija continuó aumentando a tasas elevadas (12.1%). El coeficiente de inversión logró, por lo tanto, un nivel mayor al de 1968 (subió de 12.1 a 13.0%); y el de las importaciones descendió de 2.3 a 19.8% entre ambos años.

En 1969 el ritmo de crecimiento de la economía de *El Salvador* resultó muy lento (3.1%) en comparación con el quinquenio anterior. Debido al conflicto bélico en que se vio envuelto el país, cayeron las exportaciones de bienes y servicios (5.8%), la inversión privada (6.0%) y en menor grado, las importaciones. Los coeficientes de inversión e importaciones reflejaron dichas tendencias, descendiendo el primero de ellos de 12.8% en 1968 a 11.9% en 1969.

La economía de *Guatemala* conservó en 1969 el ritmo satisfactorio de crecimiento que venía experimentando, pues aumentó en 5.2%, a pe-

sar de los inconvenientes que afectaron su comercio con el resto de Centroamérica y la presencia de fenómenos meteorológicos desfavorables. Los sectores productivos mostraron tasas de crecimiento inferiores a las de años anteriores, pero la expansión del gasto público, la inversión privada y mejores cotizaciones internacionales permitieron los resultados señalados.

El producto interno bruto de *Guyana* aumentó durante 1969 en 8.7% en valores corrientes, impulsado por el crecimiento de la zafra azucarera (de 17%) y de la producción minera. La inversión bruta fija, en la que influyó la mayor capacidad de producción minera, adicionalmente durante el año, aumentó en 11%, dando lugar a un leve incremento en el coeficiente respectivo, que ha fluctuado alrededor de 20% durante el presente decenio. Las importaciones de bienes y servicios, que equivalen al 54% del producto interno bruto, también aumentaron, continuando su tendencia anterior.

La economía de *Haití* experimentó una leve mejoría, elevándose el producto interno bruto en 2.5%. Entre los factores de expansión figuran el turismo, las exportaciones artesanales y la bauxita. Las importaciones de bienes y servicios aumentaron en 2.0% y las exportaciones en 2.3%, superávit que se aunó a una corriente favorable de capitales autónomos, permitiendo mejorar la posición de pagos con el exterior.

La tasa de crecimiento del producto interno bruto de *Honduras* fue en 1969 la menor del decenio, pues llegó a sólo 3.2%. Si bien actuaron factores climáticos negativos que redujeron en 1.5% la producción agropecuaria, el conflicto bélico en que se vio envuelto el país contribuyó a dicho deterioro al limitar las exportaciones al mercado centroamericano. Sin embargo, la inversión fija aumentó en 10.4% fluyendo principalmente al sector fabril (que creció en 6.5%) y al de la construcción. Los coeficientes de inversión registraron un nuevo aumento (de 18.5% en 1968 a 19.8% en 1969) en tanto que el curso del comercio exterior implicó un descenso en el de importaciones y exportaciones.

A precios corrientes, el producto bruto de *Jamaica* aumentó 9.4% en 1969. Las tasas sectoriales indican el continuo proceso de transformación estructural a que está sujeta la economía pues la agricultura registró nuevamente una baja y la producción de manufacturas creció más lentamente que el año anterior. La producción minera aumentó en un tercio; por su parte, la oferta de servicios continuó en expansión. La inversión y la construcción obtuvieron nuevamente tasas elevadas de aumento; el crecimiento relativo de las exportaciones superó al de las importaciones, pero a pesar de ello se ampliaron la brecha comercial y el déficit en cuenta

corriente. Los movimientos de capital autónomo contrapesaron ese déficit y fortalecieron las reservas internacionales.

El producto interno bruto de *México* creció a una tasa de 6.3%, algo inferior a la de períodos anteriores, con un crecimiento de 2.3% de la agricultura y de 7.8% de la industria. La inversión aumentó 4.4%, crecimiento relativamente pausado que se asocia a la expansión más bien lenta del mercado interno. A su vez, las exportaciones y los ingresos por turismo fueron, respectivamente 12 y 4.3% superiores a 1968. Por su parte, las importaciones aumentaron en 5.5%, manteniendo el coeficiente respectivo al nivel anterior. El de inversión total, en cambio, descendió de 21.1% en 1968 a 20.8% en 1969.

El pausado crecimiento de la economía de *Nicaragua* continuó en 1969 cuando la tasa del producto interno bruto llegó a sólo 3.3% debido al comportamiento nuevamente desfavorable del sector externo. Las exportaciones descendieron en 3.9% y las importaciones en 5.8%, manteniéndose el nivel del déficit en cuenta corriente del balance de pagos; pero paralelamente disminuyeron los ingresos fiscales. La inversión sólo aumentó en 2.6% a pesar de una expansión de 10.4% en la construcción. Si bien el coeficiente de inversiones se mantuvo en cerca de 17%, el de importaciones se redujo de 36.3% en 1968 a 33.1% en 1969.

Intensificando el ritmo de crecimiento anterior, la economía de *Panamá* registró un aumento del producto de 8.6% en 1969. La recuperación fue resultado de una expansión de 63.6% en la inversión pública y otra de 13% en la demanda externa. Las importaciones de bienes y servicios crecieron en 9.1%, lo que significó conservar en torno a 39% el coeficiente con relación al producto en 1968 y 1969. En esos mismos años el coeficiente de inversión subió de 20.9 a 21.9%.

El producto interno bruto del *Paraguay* subió en 5.1% en 1969, poniendo de manifiesto la expansión del sector fabril (5.5%) particularmente de su rama maderera (30%). Sin embargo, la oferta global creció menos que el producto y se dio una contracción de los bienes disponibles al coincidir un aumento de las exportaciones de bienes y servicios de 8.6% con un descenso de las importaciones de 1.1%. El crecimiento de la inversión fija (27.6%) implica, por lo tanto, una disminución del consumo (2.3%). El coeficiente de importación descendió un tanto; pero el de inversión aumentó de 19.1% en 1968 a 23.2% en 1969.

En 1969 y por segundo año consecutivo, la economía del *Perú* creció lentamente (1.7%), a consecuencia fundamentalmente, de la política de contención de las presiones inflacionarias ini-

ciada en 1968, que ha repercutido sobre los diversos sectores económicos y que, en 1969, dio lugar a un descenso de 8.8% en la inversión fija y de 4.1% en las importaciones de bienes y servicios. Aunque el descenso en el coeficiente de importaciones fue relativamente moderado (de 26.6% en 1968 a 25.1% en 1969), el de inversiones cayó de 16.1% a 14.4% en los años mencionados.

La economía de la *República Dominicana* mostró un crecimiento acelerado en 1969, año en que la tasa respectiva llegó a 7% al crecer el producto agrícola en 9.6% y registrarse una entrada considerable de capitales oficiales y privados. La política de austeridad fiscal restringió el aumento de los gastos de consumo del gobierno general a 2.7% pero estimuló el crecimiento de 8.9% de la formación de capital. Las exportaciones aumentaron en 8.9%, mientras las importaciones lo hicieron en 3.9%, provocando un descenso en el coeficiente respectivo de 32.3% en 1968 a 31.4% en 1969.

El producto interno bruto del *Uruguay* subió 5.3% en 1969, lo que se explica por el aumento de la producción agropecuaria (15%), de la fabril (4.8%) y del comercio (6.1%). También influyó sobre este último sector la expansión simultánea de las exportaciones e importaciones de bienes en 12.2% y 20.9% respectivamente. El aumento de los salarios reales contribuyó a que el consumo creciera en 3.5%. La mayor disponibilidad de bienes y servicios permitió, por su parte, una expansión de 32.3% de la inversión bruta fija. El coeficiente de inversión pudo elevarse por lo tanto, de 12.2% en 1968 a 15.3% en 1969 y el de importación de 15.4% a 17.1% entre ambos años.

El ritmo de crecimiento de la economía de *Venezuela* en 1969 (3.5%) fue inferior al de los años anteriores. En general todos los sectores, con excepción del comercio y en cierta forma del sector fabril, contribuyeron a ese resultado, en particular la construcción que había aumentado a una tasa de 9.3% anual en el trienio anterior no acusó variación en 1969. Las exportaciones aumentaron 1.9%, principalmente a consecuencia de las dificultades de colocación del petróleo crudo, en tanto que las importaciones lo hicieron en 4.7%. Por su parte, la inversión fija varió moderada pero positivamente en 3.5%, repitiéndose, en consecuencia, el coeficiente de inversión del año anterior; a su vez, el de importaciones aumentó ligeramente.

3. Los principales sectores de la actividad económica

a) El sector agropecuario

Creó alrededor de 4.4% con respecto al año anterior. Esta cifra global encubre una

variedad de situaciones originadas sobre todo en diferentes condiciones de clima. Así, se produjeron circunstancias favorables en Argentina, Bolivia, Colombia y Ecuador; en el Brasil y Venezuela, las situaciones variaron según las zonas de cultivo; y en Chile, México y los países centroamericanos (excepto Costa Rica) fueron francamente adversas. Se destacan crecimientos de 6% o más en Argentina, Brasil, Uruguay, Costa Rica, Panamá y la República Dominicana. En cambio, en el otro extremo de la escala figuran Chile, Honduras y Nicaragua, con descensos en valores absolutos.

En los países de la Cuenca del Plata el comportamiento del sector agropecuario fue favorable en Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay. En la Argentina sobresalieron los aumentos en las cosechas del maíz, lino, arroz, alfalfa y sorgo granífero, mientras disminuyeron las de trigo, avena, girasol y vid; la producción pecuaria creció significativamente. En Bolivia, influyó la incorporación de nuevas superficies de cultivo, mientras en el Brasil aumentaron en más de 30% las cosechas de café, trigo y soja, y en una proporción menor el cacao y el algodón. Pero el aumento mayor se dio en el Uruguay, con 15% en el sector y 50% en los cultivos. En cambio, en el Paraguay se sintieron los efectos desfavorables de la menor producción ganadera, no obstante el progreso registrado en algunos cultivos (soja, arroz, algodón, trigo y caña de azúcar).

En Venezuela, no obstante las pérdidas parciales imputables a factores de clima, se presentó un cuadro favorable, con aumentos significativos en las producciones de algodón de fibra media, café y cacao; además, el Poder Ejecutivo sometió al Congreso un programa integral de desarrollo agrícola para ser ejecutado en el período 1970-73, con un costo total de 816 millones de bolívares, de los cuales el 41% provendría de un préstamo externo. Estos recursos se utilizarían para mejorar los asentamientos campesinos, ampliar los servicios de extensión agrícola, intensificar la investigación, otorgar créditos, completar la red de silos, ampliar la zona de riego, construir caminos rurales, y capacitar a funcionarios y dirigentes campesinos.

Entre los países del grupo andino, Bolivia, Colombia y Ecuador tuvieron un crecimiento moderado que osciló entre el 4 y el 5%, mientras el crecimiento fue menor en Perú y hubo un descenso en Chile. En Colombia, no obstante el estancamiento en la producción de café, se produjo un aumento a causa de los incrementos obtenidos en trigo, maíz y leguminosas secas. A su vez, en Ecuador se obtuvieron aumentos sustanciales en los cultivos destinados al consumo interno. En el Perú el incremento del sector agropecuario fue de 2.5%, ya que la producción

continuó siendo afectada por la sequía del año anterior; además, declinaron los precios internacionales de los principales productos agrícolas de exportación. También debe imputarse a la sequía de 1968, la caída de la producción agropecuaria chilena; se registró una pérdida de 18% en las cosechas de cereales.

En Centroamérica los cultivos fueron perjudicados por huracanes y temporales cuya magnitud varió en cada país y que causaron una notable disminución en la producción de algodón en Nicaragua, Guatemala, Costa Rica y sobre todo, en Honduras. En cambio, el banano logró incrementos sustanciales en Panamá y Guatemala y excepcionales en Costa Rica. Aumentó también moderadamente la producción de café en Guatemala y El Salvador, alcanzando un nivel extraordinario en Nicaragua. En cuanto a la producción para el consumo interno, sufrió estancamiento o retroceso en la zona, excepto en El Salvador y en Guatemala. Asimismo, el nivel de la actividad pecuaria fue relativamente bajo, salvo en El Salvador y Panamá.

En México condiciones climáticas adversas imperantes en las principales regiones productoras ocasionaron pérdidas en las cosechas de algodón y de café. En cambio, con excepción del maíz, se vieron favorecidos los cultivos para uso interno, que lograron incrementos excepcionales en el caso del sorgo (40%) y de la soja (167%). Entre los hechos relacionados con el fomento agropecuario destacó el aumento de la superficie regada en 1969, en virtud del "Plan de pequeña irrigación".

b) *La minería*

La producción minera en América Latina —excluido el petróleo— se estima que aumentó en alrededor de un 6% en 1969, tasa que se compara favorablemente con el bajo nivel registrado el año anterior.

El comportamiento del sector se explica por una parte por los notables incrementos registrados en Argentina (alrededor del 10%), Brasil (cerca del 12%) Colombia (más del 6%) y Venezuela (25.7%); pero, paralelamente, los otros países de mayor peso en la producción minera de la región disminuyeron el ritmo de su crecimiento.

Durante el año, el sector minero se benefició con un alza considerable en los precios internacionales de la mayoría de los productos metálicos, que además de significar un ingreso extraordinario por exportaciones, constituyó un poderoso incentivo para aumentar la producción. Sin embargo, esta favorable coyuntura sólo fue aprovechada parcialmente por la mayoría de los países de la región.

El aumento de la producción minera en la Argentina es atribuible al incremento de 17% en la producción de carbón y a la expansión que tuvo la explotación de minerales de plomo y zinc. A ellos se agregó la mayor demanda de productos de canteras y piedra caliza —para la producción de cemento— por parte de la industria de la construcción, que aumentó entretanto casi un 14%.

Tanto en Brasil como en Venezuela los crecimientos anotados por la producción minera se debieron en gran medida a los notables incrementos que registró la explotación de minerales de hierro. En Brasil el principal productor de hierro —la compañía Vale Do Rio Doce— tiene en marcha un amplio programa de expansión y esperaba aumentar sus exportaciones de mineral de hierro en un 39% durante 1969. Por otra parte, la producción de acero registró un crecimiento del orden del 10%, con relación a 1968. En cuanto a Venezuela, la producción de mineral de hierro aumentó 23%, como resultado de un extraordinario aumento de la demanda de los Estados Unidos; a ello se agregó la explotación de nuevos yacimientos de diamante, que hizo aumentar su producción en un 77%.

En cuanto a Chile, cuya producción minera representa más de un 30% del valor agregado por el sector en América Latina (excluida la extracción de petróleo), se estima que aumentó su producción en cerca de 4%. Esta tasa fue determinada por un alza de igual magnitud de la producción de cobre y de 5 y 18% en los casos del carbón y salitre, respectivamente; en cambio, la producción de mineral de hierro bajó en 3.5%. Hasta el primer semestre de 1969, el plan de inversiones de 600 millones de dólares destinados a duplicar la producción de cobre en 1972 (meta de 1 200 000 toneladas), se había cumplido en un 63%, estimándose que la fecha de término de los proyectos se podría adelantar al año 1971. Se ha continuado también avanzando en los programas de desarrollo de la mediana y pequeña minería. La Empresa Nacional de Minería (ENAMI), empresa estatal, obtuvo de parte de dos firmas europeas un crédito de 43 millones de dólares en maquinaria y equipo destinado a la mediana y pequeña minería del cobre, que les permitiría aumentar sustancialmente su producción.

En México durante 1969, la minería aumentó aproximadamente 5% superando el estancamiento que sufrió hasta el año 1967. Los mayores incrementos los anotaron la producción de cobre (18%), de manganeso (12%) y de plata y arsénico (alrededor de 7%). En cambio, disminuyó la producción de mineral de

hierro, de plomo, de azufre y de carbón. A mediados de año se formó una empresa mixta destinada a explotar los yacimientos de hierro de Las Truchas, con reservas comprobadas de más de 100 millones de toneladas, y que además construirá una planta siderúrgica. Por otra parte se está construyendo una planta para producir pellas (de 65.5% de hierro) con una capacidad de 1.1 millón de toneladas anuales y un costo de 13.6 millones de dólares.

La producción minera en el Perú registró un escaso crecimiento en 1969, al verse afectada la producción de cobre por un conflicto laboral en Toquepala, que produce alrededor del 80% de la producción total. El resto de la minería metálica tuvo un comportamiento más favorable que se reflejó en un aumento del volumen exportado; en el caso del hierro éste fue de 10% y de aproximadamente 6% en los de la plata, plomo y zinc, en conjunto. A fines de año se firmó un contrato entre el gobierno peruano y la Southern Peru Copper Corporation, que invertirá 335 millones de dólares para desarrollar el yacimiento de Cuajone, cuyas reservas se estiman en 460 millones de toneladas con 1.1% de contenido de cobre, lo que permitirá elevar la producción en 114 000 toneladas anuales. La misma compañía construirá en Ilo una refinería electrolítica con capacidad de 50 000 toneladas anuales que tratará los minerales procedentes de Toquepala.

c) *El petróleo*

Según informaciones todavía parciales e incompletas, la producción latinoamericana de petróleo crudo registró en 1969 un incremento de alrededor del 1%, considerablemente inferior al 6.9 y 2.9% de 1967 y 1968, respectivamente. Esa baja tasa implica un nuevo retroceso de la participación relativa de América Latina en la producción mundial.

Bolivia, Chile, Ecuador, Trinidad y Tabago y Venezuela experimentaron bajas en sus producciones, mientras que Argentina, Brasil, México y Perú mantuvieron tasas de aumento superiores al promedio de la región. En este último grupo, los mayores incrementos los obtuvieron Brasil y México, con el aporte, en este último país de los nuevos campos de Jabonera en la Zona Norte, Santiago, Atún y Frijolillo en Poza Rica, Rosario, Santuario, Tucán y Pajonal en Tabasco. En la Argentina la producción cuya tasa de incremento fue de 9.4% en 1968, alcanzó en 1969 un aumento de alrededor de 3.5% que obedeció a la necesidad de restringir la explotación de los yacimientos de las provincias de Mendoza y Neuquén. Este contratiempo obligó al país a aumentar con relación

al año 1968 sus importaciones de crudo en 13.3% y las de derivados en 74%, para poder satisfacer la demanda interna que se expandió en un 7.3%. En cuanto a Colombia, después del debilitamiento que sufrió su producción en los tres años anteriores, tuvo un extraordinario resurgimiento que le permitió al país afianzar su posición de exportador neto de hidrocarburos, a juzgar por las informaciones relativas al primer semestre, durante el cual se enviaron al exterior 1 862 000 m³ de crudo y 232 000 m³ de derivados por un valor total de 33.5 millones de dólares. Ese mejoramiento se debió a la explotación, a razón de 50 000 barriles diarios, de los nuevos campos de Putumayo que fue posible gracias a la construcción del oleoducto Orito-Tumaco de 327 km de largo que se puso en funcionamiento a fines de marzo de 1969. Se esperan incrementos aún mayores tan pronto se desarrollen y conecten a ese nuevo oleoducto los yacimientos de Puerto Colón, Loro y Temblón al sur de Orito, los cuales podrán añadir no menos de 25 000 barriles diarios a la producción del país.

Diversas fueron las causas de la disminución de la producción en los demás países.

En Bolivia el incremento que se había alcanzado en la producción durante los seis primeros meses se vio afectado por el cese de las exportaciones de crudo hacia los Estados Unidos durante los últimos tres meses a raíz de la nacionalización de los bienes de la compañía privada norteamericana Bolivian Gulf Oil Co., llevada a cabo por el gobierno boliviano en octubre de 1969.

En Ecuador, a consecuencia de la reducción del potencial de la mayoría de los 800 pozos de la península de Santa Helena, la producción sigue bajando y en 1969 llegó aproximadamente a 4 500 barriles diarios, lo que representa una disminución del orden de 6% comparándola con los 4 800 alcanzados en 1968. No obstante, para sobreponerse a este descenso que el país está registrando desde 1966, se está construyendo en Santa Cecilia un oleoducto provisional (esperando la terminación del de mayor envergadura proyectado desde lago Agrio hasta el puerto de Esmeraldas), de 30 km de longitud, 30 000 barriles diarios de capacidad y de 17 pulgadas de diámetro, que empalmará con el de Orito-Tumaco en Colombia y permitirá iniciar lo más pronto posible la explotación de los nuevos yacimientos de la zona amazónica, cuyo potencial de los 14 pozos ya perforados es de más de 20 000 barriles diarios.

Después del incremento de 10.7% en 1968, la producción chilena de petróleo crudo acusó en 1969 una disminución de 2.5% al bajar de

2 177 000 a 2 122 000 m³. Ello se debió a la necesidad de explotar con visión a más largo plazo los yacimientos petrolíferos de este país, ya que las limitadas reservas probadas existentes pueden, en caso de no haber nuevos descubrimientos importantes, agotarse antes del término de un decenio.

En Trinidad y Tabago el descenso de la producción es atribuible a la declinación del campo petrolífero de Guayaguayara, el más importante del país, administrado por la Texaco.

En cuanto a Venezuela, que depende de las condiciones competitivas del mercado externo y, en cierta medida, de la política de las grandes empresas que actúan en el orden mundial, su producción sufrió un descenso de 0.3%. Es así que esas empresas, en lugar de equilibrar sus producciones entre diferentes zonas, han preferido —aprovechando la buena calidad del crudo de Libia por el bajo contenido de azufre y los bajos costos, además de su alta productividad por pozo (3 000 barriles diarios contra 300 en Venezuela)— maximizar durante 1969 la producción de sus nuevos campos en esta nación de Africa, que se incrementó en un 20% (de 2.6 a 3.11 millones de barriles diarios entre 1968 y 1969). Asimismo, se nota que en Venezuela las reservas probadas tienden a disminuir. En suma, excluyendo a Venezuela, el aumento neto de la producción de crudo de los demás países de la región fue de 4%.

Las actividades de exploración geológica y geofísica se intensificaron en 1969 en las zonas adjudicadas a empresas fiscales y extranjeras en la Argentina, Colombia, Ecuador, Perú y Trinidad y Tabago; lo propio ocurrió en Brasil y México donde sólo actúan las empresas estatales. En Bolivia y Chile decayó esta clase de actividad, mientras que en Venezuela se ha detenido virtualmente desde la declaración de la política gubernamental de no conceder más concesiones a las compañías petroleras privadas. No obstante, se espera que aumente una vez que el Congreso ratifique las disposiciones sobre los nuevos contratos de servicio que serán otorgados a las empresas privadas por intermedio de la Corporación Venezolana del Petróleo.

Por lo que respecta a la perforación, se talaron alrededor de 2 400 pozos, lo que representa un incremento de más del 3.5% con respecto a 1968. Los países con aumentos notables fueron Ecuador, Brasil y Colombia, destacándose entre éstos el Ecuador con 30% de incremento. Lograron aumentos un poco menores Argentina y Trinidad y Tabago. En cambio, hubo descensos considerables en Chile, Bolivia y el Perú. No obstante, esos trabajos de perforación permitieron descubrir nuevos campos y ampliar la extensión de los conocidos.

Exceptuando a las Antillas Neerlandesas y Puerto Rico, las refinerías latinoamericanas trataron alrededor de 200 millones de m³ de crudo, pero la tasa de aumento de 3% fue inferior a la del año anterior (6.5%), debido a la baja en Venezuela y a la contracción en el ritmo de crecimiento de Chile, Colombia y Trinidad y Tabago. En la Argentina, el volumen de crudo refinado subió en 5.7%; sin embargo, la baja en la tasa de crecimiento de la producción nacional de petróleo interrumpió la tendencia anterior hacia el autoabastecimiento de productos petroleros. La participación del crudo importado superó el 11% del total refinado, obligando al país a un desembolso de 98.3 millones de dólares en crudo y derivados (15.6% millones de dólares más que en 1968). Igual fenómeno ocurrió en Chile, Ecuador y Trinidad y Tabago. En Chile, el crudo importado representó 54.6% del volumen refinado (2 465 000 de m³). En cambio, en el Brasil, los volúmenes de crudo importado fueron menores que los de años anteriores. En México, los valores de las exportaciones de crudo y derivados durante los primeros 10 meses de 1969 alcanzaron a 33.5 millones de dólares contra 28.8 del mismo período del año anterior, mientras que sus importaciones subían de 31.2 a 34.8 millones de dólares. Así pues, para el período mencionado se registró un saldo negativo de 1.3 millón de dólares en el balance comercial de hidrocarburos. No obstante el leve descenso de la producción anual de crudo de Venezuela, las exportaciones conjuntas de crudo y derivados desde ese país, Aruba y Curaçao experimentaron durante los primeros ocho meses de 1969 un aumento de 0.5% con relación al mismo período de 1968 (1.6% de incremento en la exportación de crudo y 0.8% de disminución en la de derivados). Las compras de Estados Unidos incluyendo a Puerto Rico y la Zona del Canal en ese mercado aumentaron en 3.5%, mientras que las de Europa y de América Latina bajaron en 7.6 y 1.8% respectivamente.

d) *La industria manufacturera*

En 1969 la industria manufacturera latinoamericana continuó evolucionando favorablemente por segundo año consecutivo. Este resultado es tanto más alentador cuanto que en el presente decenio es la primera vez que un año de comportamiento favorable no es seguido de otro de resultados mediocres. Si bien es cierto que la tasa de 1969 (7.7%) es un poco inferior a la del año anterior (8.7%), no lo es menos que este último incluye la recuperación que siguió al relativo estancamiento de la pro-

ducción de 1967. Además, mientras en 1968 la expansión del producto se basó principalmente en la utilización más plena de la capacidad instalada, el aumento de 1969 demandó la ampliación de esa capacidad lo que tuvo una favorable repercusión para el propio sector, sobre todo en los países más industrializados de la región.

Una visión global del sector muestra que, a fines del decenio de 1960, el sector manufacturero generaba alrededor de una cuarta parte del producto bruto total y su valor agregado ascendía a unos 29 000 millones de dólares (a precios de 1960). De este total algo más de las tres cuartas partes correspondían a la Argentina, Brasil y México, el 15% a los países signatarios del Acuerdo de Cartagena, 3.5% a Venezuela, algo menos del 3% a los países del Mercado Común Centroamericano e igual proporción por el resto de los países latinoamericanos (Haití, Panamá, Paraguay, República Dominicana y el Uruguay).

Muchos países, entre ellos los tres de mayor ponderación, son los responsables del favorable comportamiento del producto industrial del conjunto de la región. Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Nicaragua y la República Dominicana tuvieron tasas cercanas o superiores al promedio regional en 1969, con un crecimiento más moderado (entre 5% y 7%) en Bolivia, Guatemala, Honduras, Panamá y Paraguay. Los demás registraron tasas inferiores al 5%, con una gran reducción frente al año anterior en el Perú y Venezuela, mantenimiento de los bajos niveles en Chile y Uruguay y un ligero mejoramiento en Haití.

A diferencia de la tendencia regular y rápida característica de la industria mexicana, la relativa estabilidad del crecimiento manufacturero de la Argentina y el Brasil se desvía un tanto del comportamiento habitual del sector en estos dos países, que han registrado desde 1961 variaciones anuales que van desde -4.6% a 15.1% en el primero y de 4.7% a 14.9% en el segundo.

En 1969 continuó aplicándose la política de estímulo industrial que, según los casos, mantuvo o creó incentivos fiscales y crediticios, promovió exportaciones de manufacturas e influyó sobre el precio de las materias primas.

En el Brasil se eximió temporalmente del pago de impuestos a las reinversiones realizadas con la reserva de ganancias y a la parte de las utilidades aplicadas para mantener el valor real del capital en giro; asimismo, se estableció la devolución de los impuestos internos pagados por los productos industriales que se exporten. En Colombia, se creó un fondo financiero para el suministro de capital a la pequeña y media-

na industria y, además se extendió la vigencia de las exenciones fiscales para las industrias de base, que debían cesar a fines de 1969.

Con respecto a la exportación de manufacturas, en la Argentina se creó una compañía de seguros para cubrir los casos de insolvencia en los pagos de las exportaciones y, además, se ampliaron las condiciones de financiamiento; asimismo, en el Perú se puso en vigor un sistema de seguro de crédito de las exportaciones. En Colombia, se creó el Instituto Colombiano de Comercio Exterior, encargado de fijar la política en la materia e inició sus actividades la Compañía Colombiana de Comercio Exterior, encargada de promover las exportaciones de manufacturas.

También se tomaron medidas de fijación de los precios de los insumos, para abaratar los costos de producción. Así, en la Argentina se nivelaron los precios de las materias primas utilizadas por la industria petroquímica y suministrados por empresas estatales con el fin de equiparlos con los utilizados por industrias similares de los países desarrollados.

e) *Energía eléctrica*

Se estima que la generación total de electricidad de América Latina habría aumentado en alrededor de 9% en 1969, es decir a unos 136 000 millones de kWh. El porcentaje se compara favorablemente con el promedio anual de 7.8% registrado en los diez años anteriores. La generación por habitante en la región ha llegado a 506 kWh, frente a un promedio mundial de unos 1 200 kWh.

La capacidad de generación de electricidad creció en 10% en 1969, es decir, unos 3 400 MW más que el año anterior. De este incremento 3 200 MW estaban destinados al servicio público, lo que refleja la tendencia general de los últimos años a utilizar cada vez más energía de servicio público en desmedro del autoabastecimiento eléctrico, que ha perdido importancia, principalmente en el sector industrial. Algo parecido está pasando con la hidroelectricidad que va adquiriendo cada vez mayor importancia con relación a la generación térmica; así, de la mayor capacidad que entró a funcionar en 1969, cerca del 70% era hidráulica. En 1968 se amplió la capacidad de las centrales hidroeléctricas de servicio público en 1.8 millones de kW y en 1969 sobrepasó los 2.3 millones. Los organismos internacionales de crédito otorgaron préstamos para construcciones y equipo eléctrico por más de 250 millones de dólares durante 1969 que contribuirán a financiar proyectos con un costo total superior a 600 millones de dólares.

Cerca del 40% de la capacidad instalada que quedó terminada en 1969 corresponde al Brasil; entre las obras destacan Xavantes de 525 MW, una unidad en la central de Jupia (300 MW); tres más de 100 a 120 MW y otras tres plantas más pequeñas. En todos los casos se trata de centrales hidráulicas que suman 1 330 MW.

En México entraron en servicio 360 MW de la central hidroeléctrica de Malpaso proyectada para 1 080 MW y 300 más en la de Salamanca, de funcionamiento térmico. Argentina aumentó su capacidad instalada con una central térmica de 250 MW (Nuevo Puerto); tres térmicas más con un total de 79 MW y una unidad hidráulica de 45 MW.

En Venezuela entraron en funcionamiento 350 MW de la central hidroeléctrica Guri, proyectada para una capacidad mucho mayor y otra termoeléctrica de 60 MW. En Chile se agregó otra unidad en la Central Hidráulica de Rapel y se inauguró una térmica de 115 MW.

La importancia que ha adquirido hasta el presente la construcción de centrales hidroeléctricas se proyectará a través de todo el decenio de 1970. Actualmente se encuentran en construcción más de 15 000 MW que entrarán en operación en el próximo quinquenio, 13 500 MW de los cuales son hidráulicos.

Durante el año fueron puestas en servicio dos pequeñas centrales hidroeléctricas, Río Mayo de 21 MW en Colombia y El Ambi de 8 MW en Ecuador que desempeñarán un importante papel en la integración eléctrica fronteriza entre ambos países y que se proyecta ir expandiendo en el futuro. En relación con este programa en el lado ecuatoriano se encuentra concluida la línea de transmisión de El Ambi a Ibarra que se prolongará próximamente hasta Tulcán lo mismo que las redes de distribución en estas dos ciudades.

Argentina y Uruguay, que en 1968 pusieron en servicio la interconexión entre Concordia y Salto, suscribieron un contrato con una firma especializada para estudiar la interconexión entre los sistemas eléctricos del Gran Buenos Aires y el del Uruguay. También se han realizado estudios previos de interconexión entre Chile y Mendoza en Argentina y entre países centroamericanos.

En cuanto a interconexión nacional, Colombia puso en funcionamiento una línea de alta tensión de 115 kV que une los sistemas de la Empresa de Bogotá y la CVC, que permitirá asegurar por algún tiempo el abastecimiento de Cali, Valle y regiones vecinas que habían venido sufriendo un abastecimiento anormal.

En Venezuela comenzó a operar una línea de 400 kV que une el importante centro genera-

dor del río Caroní (centrales de Guri y Macagua) con la región metropolitana. Esta línea puede transmitir una potencia de 700 MW a través de 570 km.

Otros dos países, Argentina y Perú, ampliarán dentro de un futuro próximo sus sistemas centrales cuando interconecten a ellos las centrales de Chocón y Mantaro, respectivamente. Por otra parte en Brasil se está tendiendo una línea de 570 km y 440 kV entre la central de Jupia y São Paulo.

f) *Transporte*²

En 1969 se registró un aumento de aproximadamente 7.5% en el valor agregado por la actividad de transporte y comunicaciones en América Latina, que es el mayor incremento anual registrado en el decenio iniciado en 1960. En ese resultado se traduce el notable crecimiento de 11.7% que tuvo esta actividad en Brasil, país que contribuye con más de un 30% al producto total de los transportes y comunicaciones de la región. También fue elevado el crecimiento en la Argentina (6.1%) y México (6.6%), no obstante ser inferiores a los del año 1968.

i) *Ferrocarriles*. La información disponible para 1969 muestra situaciones muy dispares acerca del comportamiento de este tipo de transporte en los diferentes países de la región.

En la Argentina continuaban defectuosas las condiciones de tránsito de la vía férrea y más de la mitad del material rodante se hallaba fuera de servicio. Se estimaba que la recuperación y reposición de este material suponían una inversión equivalente a 570 millones de dólares. A pesar de ello, el tráfico de carga continuó en 1969 la recuperación observada el año anterior, estimándose que aumentó en más de 7%. El de pasajeros continuó descendiendo aunque este año sólo lo hizo en un 1%.

En Brasil la Rede Federal Brasileira (REFE-SA) continuó la franca tendencia ascendente iniciada en 1965 cuando el gobierno comenzó a aplicar su política ferroviaria. Entre 1967 y 1969 aumentaron un 22% las toneladas-kilómetro de carga transportada y en 8.3% el tráfico de pasajeros-kilómetro; entretanto la distancia media aumentó en 13.8%. Asimismo, durante 1969 se incrementó considerablemente el transporte de carga, sobre todo de mineral de hierro y de carbón mineral. El ferrocarril del Nordeste ha logrado en cuatro años (1964-68) disminuir su coeficiente de explotación (relación gastos totales a ingresos) de 2.61 a 1.35.

² En esta sección se considerará únicamente el transporte ferroviario, por carretera y aéreo, pues el marítimo se trata por separado en la tercera parte, capítulo III.

En lo que respecta a los ferrocarriles colombianos, hubo una fuerte baja cercana a 30% en el tráfico de pasajeros y una disminución en el tonelaje de carga transportada que se compensó con el aumento de la distancia recorrida. El gobierno colombiano tiene en marcha un plan quinquenal de inversiones (1968-1972) que consistirá sobre todo en la compra de material ferroviario por 45 millones de dólares (que financiaría el Banco Mundial) y 584 millones de pesos colombianos. Existe además, el proyecto de extender la línea Bogotá-Santa Marta hasta los puertos de Barranquilla y Cartagena.

En Chile aumentó cerca de un 6% el número de pasajeros-kilómetro y solamente en 1.8% las toneladas-kilómetro en el transporte de carga. En cuanto a la distancia media recorrida, no varió en el tráfico de carga y aumentó 4.8% en el de pasajeros.

El estado mexicano ha realizado importantes inversiones en ferrocarriles, lográndose una mayor integración de la red ferroviaria nacional. La información parcial disponible para 1969 indica un aumento de 2.2% en el número de pasajeros transportados y de 3.2% en el transporte de carga.

ii) *Carreteras*. En los planes viales que han llevado a la Argentina a contar con una red (nacional y provincial) de 135 000 km, se ha puesto énfasis últimamente en el mejoramiento de los enlaces internacionales, en virtud de los proyectos de integración regional. Con este fin el BID otorgó en 1968 un crédito de 34 millones de dólares que se complementó en 1969 con otro del Banco Mundial por 25 millones de dólares. Entre los proyectos más importantes está el que reemplaza un camino de grava y completa una ruta pavimentada más corta entre Buenos Aires y Mendoza y de ahí con la frontera de Chile, así como obras de mejoramiento en tres tramos de la carretera que une Buenos Aires con Tierra del Fuego. Además, con participación de expertos del Banco Mundial y dentro del programa de inversiones viales para el período 1971-75 se realizará un estudio general de reconocimiento del sistema vial nacional y provincial, que fijará prioridades para abordar estudios más acabados de factibilidad e ingeniería. Este estudio comprenderá también un inventario nacional de caminos y aspectos administrativos.

Respecto a las vías internacionales, ha adquirido un notable impulso la conexión peruano-brasileña. En la ruta proyectada Brasilia-Lima, se ha avanzado en las obras del tramo Brasilia y la ciudad Río Branco, así como en los estudios de factibilidad para continuar esta carretera hasta la frontera con Perú (744 km). Por

su parte, el Perú terminó la construcción de la carretera Lima-Pucallpa y está en vías de iniciarse el estudio del tramo que va desde esta ciudad a la frontera. Para esta obra el gobierno peruano destinó en su presupuesto de 1969 el equivalente de 3.9 millones de dólares y asignó 4.2 millones al proyecto Carretera Marginal de la Selva.

En México, entre fines de agosto de 1968 e igual mes de 1969, se efectuaron importantes inversiones en la construcción de 983 km de carreteras troncales y alimentadoras y 123 km de autopistas; además se construyeron 905 caminos vecinales que vinculan poblaciones rurales. En Colombia, durante 1969 se construyeron 1 550 km de vía, en 45 caminos vecinales.

En cambio, en Venezuela, además de los esfuerzos de inversión efectuados en la construcción de carreteras, se ha puesto énfasis en la construcción de una autopista en Caracas, con el fin de descongestionar el intenso tránsito, problema que se ha agravado con el rápido crecimiento de la población en la zona metropolitana. En este sentido, está ejecutándose el proyecto de la autopista del norte (conocida por Cota Mil) que aumentará en un 25% la capacidad de tráfico entre la zona residencial este y el centro administrativo-comercial, situado en la parte oeste de Caracas; el Banco Mundial otorgará un préstamo de 20 millones de dólares para la terminación de este proyecto.

Los programas de construcción y mejoramiento de carreteras en Centroamérica absorbieron en 1969 el 85% de las inversiones y gastos en transportes. En los últimos años la red vial ha aumentado a razón de 2.4% anual y a fines de 1969 totalizaba 62 900 km de vía de los cuales 14% estaba pavimentada y 33% revestida.

iii) *Transporte aéreo.*³ El transporte total —de pasajeros, carga y correspondencia de las líneas aéreas latinoamericanas— registró un incremento extraordinariamente alto de 20.4% en 1969, enteramente atribuible a la expansión del tráfico de carácter internacional, que aumentó 34.9%, mientras que el transporte interno lo hizo en un 2.4%. Estos resultados constituyen una prolongación de la tendencia histórica que, entre 1960 y 1969, ha llevado de 38.9% a más de 62% la participación del tráfico internacional en las operaciones de la aviación comercial de la región.

El incremento del transporte internacional es un reflejo de lo ocurrido en el año en México, donde aumentó 47.5% y en Argentina, Brasil y Venezuela, en que los incrementos variaron

³ Los antecedentes para esta sección fueron proporcionados por la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).

entre 31 y 35%. En cambio el tráfico aéreo interno registró aumentos del 8.1% en Argentina, 14.7% en Colombia, 3.6% en Chile, en tanto que en Brasil disminuyó 5.6% y en México 1.9%. Por otra parte cabe observar que en el año hubo un comportamiento muy dispar entre el transporte internacional de carga, que aumentó 68.4% y el de pasajeros que lo hizo en 25.7%.

La tasa de 20.4% en que aumentó el transporte total de las líneas aéreas de América Latina en 1969 superó ampliamente al 15.2% que registraron en promedio las líneas aéreas de los países miembros de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), lo que significó una leve recuperación para la participación latinoamericana (a 4.4%) en el tráfico total de las compañías pertenecientes a esa organización que había declinado de 8.2% a 4.2% en el decenio 1958-68.

Entre las nuevas rutas y servicios internacionales inaugurados en 1969 —que tienen interés para América Latina— se destacan: el vuelo bisemanal de Aerolíneas Peruanas a Europa, en operación conjunta con Iberia; Varig estableció el primer servicio exclusivamente de carga entre América Latina y Europa, con vuelos semanales entre Lisboa, Río de Janeiro, São Paulo, Montevideo y Buenos Aires. Por otra parte Aeronaves de México extendió su vuelo México-Miami-Madrid hasta París.

La Línea Aérea Sud Africana inauguró entre tanto un vuelo de Johannesburgo, a Nueva York, vía Río de Janeiro, con lo cual se completan los servicios comerciales que circundan el hemisferio sur. Otro eslabón de esta cadena se había completado en 1968 cuando la línea aérea chilena LAN abrió la ruta entre Chile y Tahití.

4. El sector externo

a) *Acontecimientos recientes de la economía mundial*

i) *Algunos aspectos de la economía mundial.* En 1969, la economía mundial creció apreciablemente, continuando así la tendencia de 1968, que había marcado un incremento sobre la actividad de 1967. Se volvió así al ritmo acelerado de producción y comercio que prevaleció en el decenio de 1960 hasta antes de la baja de 1967 y que estuvo determinado por las economías desarrolladas. Pero la participación de América Latina fue sólo secundaria, como se verá más adelante.

Paralelamente a esta mayor actividad económica, la devaluación del franco y la revaluación del marco generaron movimientos especulativos de capitales y presiones sobre el balance de

pagos en la gran mayoría de los países desarrollados. Frente a esta situación, las autoridades monetarias de estos países adoptaron diversas medidas de política y apresuraron la ratificación de los acuerdos sobre los derechos especiales de giro y su vigencia a partir de 1970, con el fin de dar flexibilidad al sistema monetario internacional y aliviar las presiones sobre el oro y el dólar derivadas del incremento del comercio y de las transacciones financieras mundiales; además, el alza de las tasas de interés que se acentuó con los movimientos de capitales, unidas a acontecimientos de carácter interno, aceleraron las presiones inflacionarias en los principales países afectados (Francia, Estados Unidos, Reino Unido, Países Bajos, Italia y Japón).

De acuerdo con las informaciones preliminares sobre el año 1969, el ritmo de crecimiento de la producción industrial de los países de economía de mercado decayó ligeramente (de 7.1% a 6.7%). En ello influyó el debilitamiento de la tasa de aumento de la producción del Reino Unido y la leve disminución de la tasa de desarrollo industrial de los Estados Unidos, que no se contrapesó con el elevado ritmo alcanzado por la Comunidad Económica Europea (CEE). En esta subió de 8.5 a 11.0%, y el Japón mantuvo su alta tasa anterior (16%). No obstante los distintos niveles de incremento de la producción de los países desarrollados, el intercambio mundial en su conjunto elevó su tasa de crecimiento.

La economía de los Estados Unidos mantuvo en 1969 un elevado ritmo de intercambio exterior, apoyado en un crecimiento de la producción industrial casi igual al de 1968 (más de 4%), en una aceleración de la inversión privada fija y en un consumo interno sostenido. Sin embargo, se agravaron algunos desequilibrios. Así, se produjo un aumento de los precios al consumidor de alrededor de 6% y se repitió, aunque en menor medida, el déficit en el balance comercial externo, que contribuyó a que el balance de pagos —cubriendo sus pasivos líquidos— arrojara un déficit de 6 900 millones de dólares; además, hubo movimientos especulativos de capitales de corto plazo, que se acentuaron a causa de la revaluación del marco. Sin embargo, no se produjeron presiones sobre las reservas internacionales brutas, que aumentaron en 1 250 millones de dólares, porque el dólar fue la divisa de mayor demanda en las operaciones del Fondo Monetario Internacional.

La República Federal de Alemania, segundo mercado de América Latina después de los Estados Unidos, acrecentó su producción industrial en más de 12% y su intercambio exterior fue muy dinámico y logró un fuerte superavit

comercial que, sin embargo, fue levemente inferior al de 1968. Los movimientos de capitales externos vinculados a la revaluación del marco fueron de tal magnitud que las reservas internacionales brutas llegaron a 12 700 millones de dólares en septiembre de 1969 y disminuyeron a 7 130 millones a fines de diciembre.

En los demás países de la CEE se reactivó la producción industrial; así, en Francia se duplicó con creces la tasa del año anterior (subió de 5 a 12%) se registraron aumentos en Bélgica y los Países Bajos y sólo en Italia se debilitó dicho crecimiento. El intercambio exterior de estos países aumentó a tasas muy altas, que oscilaron entre 18 y 24% y que activaron el comercio mundial. Cabe señalar que el deterioro en el nivel de las reservas internacionales brutas que aqueja nuevamente a Francia e Italia se originó en el primer país en un fuerte aumento del déficit comercial externo, y en el segundo en una salida de capitales.

El aumento de la producción industrial de los países de la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI) no tuvo la magnitud lograda por los de la CEE, debido al menor crecimiento de la producción en el Reino Unido que no se compensó con los altos incrementos de Suecia, Suiza, Austria y, en menor medida, de Dinamarca y Noruega. Sin embargo, el aumento del intercambio exterior del Reino Unido que mejoró la posición del balance de pagos de este país y el fuerte incremento del comercio del resto de los países de la AELI también coadyuvaron al fortalecimiento de las transacciones mundiales.

ii) *Los derechos especiales de giro.* A fines de 1969 se puso en vigencia la cuenta especial de giro del Fondo Monetario Internacional, lo que colocó en una posición relativamente secundaria al oro físico. Esta permite la creación de reservas internacionales en que el activo (los derechos especiales de giro) está constituido por unidades de cuenta, cuya única garantía es su aceptación como medio de pago por los 113 bancos centrales de los países miembros de la institución. Con esta innovación se busca solucionar el llamado problema de la liquidez internacional, que aunque se había manifestado desde hace algunos años, hizo crisis a partir de 1968.

Hay liquidez internacional cuando los medios de pagos externos a disposición de las autoridades monetarias exceden sus necesidades o sus compromisos con el resto del mundo. En este sentido hay una demanda y oferta de medios de pago destinados a saldar —entre las economías de mercado y entre este grupo y las socialistas— las transacciones de bienes, servicios y capitales.

A partir del decenio de 1950 esa demanda em-

pezó a crecer considerablemente provocando un creciente desequilibrio frente a la oferta. Tal desequilibrio se acentuó en el decenio de 1960 al expandirse muy rápidamente el comercio internacional de bienes en tanto que las reservas internacionales oficiales se elevaban a un ritmo más pausado. También se había agravado a partir de 1958, por la formación de mercados internacionales de capital privado virtualmente libres del control de la banca central internacional. Estos mercados, radicados en las economías industrializadas, han absorbido fuertes cantidades de capital, llegando el principal de ellos, el del eurodólar, a acumular un monto que equivale entre un cuarto y un tercio de las reservas internacionales brutas de esas economías.

Asimismo, los capitales privados internacionales han mostrado una definida propensión a moverse de una a otra economía industrializada cuando se ha presentado en ellas —de hecho o en potencia— un desequilibrio de balance de pagos, agravándolo y muchas veces anulando las medidas de corrección impuestas por las autoridades monetarias. Aun cuando las autoridades del conjunto de los países industrializados han concluido acuerdos especiales para contrarrestar esos movimientos de capital, se ven obligadas a tomarlos en consideración al evaluar el nivel de liquidez internacional que deben mantener.

En contraste con el crecimiento de la demanda a largo plazo del comercio y las transacciones

financieras mundiales, los principales componentes de la oferta aumentaron muy pausadamente hasta 1967 y decayeron después (véase el cuadro 7). En el orden mundial, las tenencias de oro físico subieron de 38 000 millones de dólares en 1960 a 38 900 millones en 1968 (2.4% en ocho años), pero en los países altamente industrializados, entre los cuales figuran los emisores de moneda de reserva, esas tenencias bajaron de 34 000 millones de dólares a 31 800 millones en el mismo período. La pérdida de oro fue muy acentuada a comienzos de 1968. Para contrarrestarla, el Gobierno de los Estados Unidos se retiró del mercado privado del oro en Londres, en el que venía vendiendo sus tenencias a fin de mantener la cotización en 35 dólares la onza. Aunque esa medida —que fue consultada con la banca central internacional y apoyada por ésta— alcanzó prontamente su objetivo, se convirtió en un gran obstáculo para el aumento de las tenencias oficiales mundiales de oro mediante la adquisición en el mercado privado. La demanda industrial de oro viene creciendo a una tasa anual estimada en 15%, muy superior a la de la oferta de oro nuevo. Por lo tanto, es poco probable que su cotización internacional caiga a un nivel suficientemente próximo al equivalente monetario oficial para que sea posible efectuar compras oficiales.

Las medidas tendientes a atenuar los desequilibrios en el balance de pagos de los países con

Cuadro 7
VARIACIONES DE LA LIQUIDEZ INTERNACIONAL DESDE 1960
(Miles de millones de dólares)

	1960	1965	1968	1969	Enero de 1970
<i>Países altamente industrializados</i>					
Oro	34.0	36.7	31.8	32.1	32.2
Divisas	9.9	12.2	18.3	16.8	14.9
Fondo Monetario Internacional					
a) Posición	3.2	4.7	5.5	5.5	5.6
b) Derechos especiales de giro	—	—	—	—	2.3
Total	47.1	53.6	55.6	54.4	55.0
<i>América Latina^a</i>					
Oro	1.4	1.1	1.0	1.1	1.1
Divisas	1.5	2.1	2.6	2.8	2.8
Fondo Monetario Internacional					
a) Posición	0.1	0.1	0.3	0.4	0.4
b) Derechos especiales de giro	—	—	—	—	0.3
Total	3.0	3.3	3.9	4.3	4.6
<i>Total mundial^b</i>					
Oro	38.0	41.8	38.9	39.1	39.2
Divisas	18.9	23.3	31.1	...	...
Fondo Monetario Internacional					
a) Posición	3.6	5.4	6.5	6.7	6.7
b) Derechos especiales de giro	—	—	—	—	—

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, marzo de 1970, pág. 16.

^a No incluye Cuba desde 1964.

^b Excluida la Unión Soviética y los demás países de economía centralmente planificada.

moneda de reserva se sumaron a lo anterior para provocar una disminución en las tenencias de divisas de los países altamente industrializados. En efecto, de un monto de 18 300 millones de dólares a fines de 1968 habían descendido a 16 800 millones en diciembre de 1969. Esta tendencia continuó en enero de 1970, cuando se contrajeron a 14 900 millones de dólares. Desde el momento en que la posición en el Fondo Monetario Internacional de los países industrializados no ha variado sensiblemente (véase de nuevo el cuadro 7) su liquidez internacional ha tenido un vuelco altamente desfavorable en 1969.

Así pues, la puesta en vigor de los derechos especiales de giro fue muy oportuna. El monto asignado a los países industrializados (2 300 millones de dólares) permitió que aumentasen su liquidez en 600 millones durante enero de 1970 y que se restableciese la confianza general en la principal moneda de reserva, el dólar de los Estados Unidos. En lo que concierne a América Latina, los 314 millones de dólares que se le asignaron permitieron un aumento de sus reservas internacionales brutas en algo más de 7%.

El nuevo mecanismo de pagos internacionales es semejante en muchos aspectos al sistema de medios de pagos existente, pero presenta diferencias suficientes para dificultar todo intento de asimilarlo a cualquiera de ellos. En líneas generales, es un medio de pago creado deliberadamente y, en consecuencia, no es oro físico ni un pasivo externo nacional.

El conjunto de medios de pago convencionales de origen internacional hizo su aparición con la creación del FMI. Los países miembros debían suscribir cuotas en oro y moneda propia, en una proporción normal de 25 y 75%, respectivamente. La primera porción, o el tramo oro, se computa como parte de las reservas internacionales del país que los aportó pero a la vez respalda las operaciones restantes del FMI. Hasta 1969 su empleo por los países miembros estaba sujeto a condiciones restrictivas, las que se levantaron durante el año permitiendo a sus tenedores disponer más libremente de esa reserva.

Por su parte, la entrega de moneda propia al FMI permitió que se crearan mecanismos que incrementaron los medios de pago a disposición de los países miembros. La mayoría de las monedas entregadas al FMI carecen de convertibilidad⁴ y normalmente, por lo tanto, no podrían influir sobre la liquidez internacional. Sin embargo, los países pueden entregar sus propias monedas a la institución a fin de obtener las

emitidas por otros países que les sean necesarias. Los países cuyas monedas son vendidas de acuerdo con ese procedimiento adquieren un monto igual de derechos en su tramo oro en el FMI. En el caso de América Latina, por ejemplo, se han vendido monedas (puede agregarse, no convertibles) de Argentina, Brasil, México y Venezuela, que hasta enero de 1970 habían dado lugar a un incremento en sus reservas internacionales por un monto conjunto de 257 millones de dólares.

La principal modalidad para el empleo de los medios de pago descritos en el párrafo anterior es el crédito contingente. Los países miembros que enfrentan un desequilibrio de naturaleza temporal en su balance de pagos pueden solicitar al FMI un crédito a corto plazo. En principio, el monto total del crédito queda en poder del FMI constituyéndose en una reserva internacional para el país que lo obtuvo. Este puede hacer uso del crédito en la medida en que el desequilibrio en su balance de pagos lo haga necesario. Además, los países que reciben créditos contingentes son aquellos que se comprometen a usarlos de acuerdo con los fines del FMI o, lo que es virtualmente lo mismo, a adoptar medidas que propendan a eliminar el desequilibrio en su balance de pagos.

Más recientes pero de menor importancia son los créditos compensatorios de las fluctuaciones de las exportaciones⁵ y el fondo regulador de existencias. En ambos casos, los países miembros en desarrollo pueden girar hasta el equivalente del 50% de sus cuotas cuando, respectivamente, disminuyan sus ingresos de exportación por debajo de cierto nivel o les sea necesario efectuar una acumulación de existencias exportables. Pueden, asimismo, usar simultáneamente ambos mecanismos, caso en el que dicho máximo es el 75% de las cuotas.

El fondo regulador, establecido en 1969, tiene carácter rotativo en tanto que los restantes mecanismos descritos deben ser cancelados dentro de un plazo que suele variar entre tres y cinco años. Todos estos mecanismos están condicionados, unos por el propósito específico para el que fueron creados, y otros por la necesidad de salvaguardar la confianza en el FMI, lo que obliga a la institución a permitir su uso sólo a los países cuya política económica siga lineamientos que le son satisfactorios. En este sentido el mecanismo de los derechos especiales de giro ha sido descrito como un medio de pago no condicionado, aunque en la práctica está rodeado de una serie de garantías y requisitos que afectan tanto el monto susceptible de asignación

⁴ De acuerdo con las reglas al respecto una moneda es convertible cuando, entre otras cosas, el país emisor no impone restricciones a los pagos y transferencias corrientes con el exterior.

⁵ Véase CEPAL, *Estudio Económico de América Latina 1966*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S 68.II.C.1.

como el uso que pueden darle los países beneficiarios.

En primer lugar, los derechos especiales de giro son asignados a los participantes por un período básico de un quinquenio. Para obtenerlos, es preciso que, antes de presentar oficialmente el proyecto de resolución correspondiente, exista la certeza de que se cuenta con un amplio apoyo de los gobernadores del Fondo Monetario Internacional. El consenso no es suficiente, sin embargo, ya que la medida debe responder a la necesidad de complementar los activos de reserva a causa de un estancamiento probable de la economía mundial. Inversamente se suprimirían o cancelarían los derechos al finalizar el quinquenio si la economía mundial enfrentase una demanda excesiva e inflacionaria.

En segundo lugar, sólo tienen acceso a los derechos especiales de giro las autoridades monetarias de los países participantes y la Cuenta General del FMI. Esta restricción se explica porque se trata de una moneda de cuenta destinada exclusivamente a incrementar los medios de pagos a disposición de dichas autoridades. A este respecto cabe señalar que sólo el oro físico carece de un origen monetario; todos los demás instrumentos de pago internacionales son pasivos de alguna autoridad monetaria, incluyendo entre éstas al FMI. Para emitir los derechos especiales de giro ha sido necesario, por lo tanto, establecer una Cuenta Especial de Giro en el FMI (separada de la Cuenta General en la que se registran todas las otras operaciones de la institución) y contabilizar como pasivos de esa cuenta los derechos asignados a los participantes. Su aceptación de tales derechos genera un pasivo en sus reservas que sirve de contrapartida, es decir, que acredita la Cuenta Especial, y respalda los derechos asignados. Este artificio monetario ha sido indispensable para rodear a los derechos especiales de giro de un clima de confianza general y por ello las reglas para su empleo demuestran cierta rigidez.

Como ese clima de confianza era indispensable para poner en marcha el mecanismo, se desechó la propuesta de circunscribirlo a los países altamente industrializados, así como la moción apoyada por el Gobernador representante de Italia, entre otros, de entregarlos a los países en desarrollo a fin de promover su inversión interna y, consecuentemente, sus compras en el primer grupo de países. Aunque la primera propuesta fue retirada definitivamente, la segunda podría resultar factible cuando se busque —como probablemente ocurrirá— aumentar el monto de los derechos especiales de giro al iniciar el segundo período básico. Presumiblemente, el clima de confianza general habrá quedado establecido para entonces.

Para crearlo y mantenerlo se han establecido las reglas siguientes:

- i) Las transacciones en derechos especiales de giro darán lugar a créditos o débitos en la Cuenta Especial sin que intervengan instrumentos de cambios visibles, tales como billetes bancarios, por ejemplo.
- ii) Todo tenedor de derechos especiales de giro percibirá intereses sobre el monto de sus tenencias, y todo participante pagará cargos sobre su asignación acumulativa neta. Las tasas de interés y las de los cargos serán iguales, de suerte que el participante que posea derechos especiales de giro en cantidad superior a su asignación acumulativa neta recibirá un pago neto, y el que posea una cantidad menor hará un pago neto. Tanto los cargos como los intereses se pagarán en derechos especiales de giro. La tasa inicial será del 1.5% anual, y el Fondo podrá modificarla. Los intereses que devenguen los derechos especiales de giro constituyen un incentivo para que los países los retengan, lo que no ocurre con el otro.
- iii) Los participantes sólo pueden intercambiar sus derechos especiales de giro por moneda propia o convertible y sólo en el caso de transacciones prescritas por el FMI. Según los reglamentos, los participantes sólo podrán usarlos para hacer frente a dificultades de balance de pagos o la reconstitución del monto que les ha sido asignado. Queda taxativamente prohibido emplearlos para modificar, a favor de componentes "no condicionados", la estructura de sus reservas internacionales.
- iv) Todo participante está obligado a proporcionar otra moneda convertible a cambio de derechos especiales de giro hasta un límite equivalente al doble del monto que le ha sido asignado.
- v) Los participantes deberán retener, en promedio y de acuerdo con una fórmula especial, el 30% de los derechos especiales de giro que les hayan sido asignados.

Como se desprende de los requisitos señalados, los derechos especiales de giro no constituyen un préstamo del FMI a los participantes. Es cierto que éstos pueden darse por terminados al final de cualquier período básico, obligando a los participantes a devolverlos, pero esa eventualidad parece poco probable en el primer período básico, por lo menos a la luz de las relaciones entre la producción y utilización industrial de oro y las perspectivas del comercio y la economía mundiales. Por lo tanto, los 314 millones de dólares asignados a América Latina representan

efectivamente un aumento de sus reservas internacionales.

b) *La evolución del comercio mundial y las exportaciones de América Latina*

La evolución de los países desarrollados contribuyó en 1969, por segundo año consecutivo, a acelerar el aumento de las exportaciones mundiales después del debilitamiento registrado en 1967. En efecto, los datos sobre el primer semestre de 1969 señalan un incremento de 14.1% comparado con uno de 7.2% en igual período del año anterior. Sin embargo, durante el segundo semestre se retrajeron las exportaciones de varias zonas, siendo que en el año anterior adquirieron mayor celeridad en ese mismo período. Por lo tanto, en el conjunto del año el alza fue de 13.9% incluidos los países con economía centralmente planificada. Este ritmo de crecimiento se compara ventajosamente con el 11.5% correspondiente a 1968 y el 12.6% de 1964, que fueron las tasas más altas conseguidas en los años sesenta. Las exportaciones van logrando así mayor pujanza, como consecuencia del creciente predominio de las manufacturas sobre los productos primarios en la estructura del comercio.

En el cuadro 8 se observa que las exportaciones crecieron a altas tasas en la generalidad de las regiones, en particular en los países industrializados, y muy especialmente en el Japón, la CEE, la AELI y el resto de los países de Europa

occidental, así como en los Estados Unidos, que mantuvo el ritmo del año anterior. En las zonas en desarrollo resaltan los aumentos logrados por Asia y África con excepción del Medio Oriente, nuevamente América Latina fue la región con menor aumento relativo de sus exportaciones, no obstante su gran crecimiento en 1969.⁶ Sigue habiendo diferencias entre las tasas de crecimiento de las exportaciones entre las regiones desarrolladas y los países en desarrollo, si bien esas diferencias se ampliaron o redujeron según las circunstancias; en 1967 y 1968 esas relaciones fueron especialmente desfavorables para América Latina, pero mejoraron en 1969, ya que mientras los países industrializados registran una tasa de aumento del 15.8%, la de América Latina es de 7.5%.

Estas diferencias de crecimiento significan una merma sostenida de la participación de las regiones en vías de desarrollo en las exportaciones mundiales (véase el cuadro 9). Los deterioros relativos más fuertes corresponden a Asia y América Latina, ya que entre 1950 y 1969, Asia redujo su participación de 10.6% a 4.7%, y América Latina de 11.1% a 4.8%. Por su parte, el Medio Oriente y África lograron mantener su proporción del comercio mundial durante el decenio de 1960 gracias a las exportaciones de petróleo y a las preferencias que les

⁶ Las exportaciones de bienes de América Latina, excepto Cuba, aumentaron en 10% en 1969 y en 5% en 1968; estas cifras no son comparables con las del cuadro, que incluyen a Cuba.

Cuadro 8
VARIACIÓN DEL VALOR CORRIENTE DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES
(Tasas anuales acumulativas)

	1950-1960	1960-1965	1965-1968	1960-1968	1967	1968	1969	Primer semestre	
								1968	1969
<i>Total mundial</i>	7.6	7.8	8.5	8.1	5.4	11.5	13.9	7.2 ^a	14.1 ^a
Países desarrollados	8.7	8.5	9.4	8.8	5.5	12.4	15.8	7.3	15.5
Países en desarrollo	3.5	5.9	6.0	6.0	3.7	10.2	9.2	7.7	9.8
Países de economía centralmente planificada	11.1	7.7	7.5	7.6	7.3	8.3	9.3	...	...
Estados Unidos	7.3	5.9	8.0	6.7	4.1	9.6	9.4	6.2	6.0
América Latina	2.3	5.3	3.1	4.5	0.7	4.2	7.5	0.5	7.0
Europa occidental	9.7	8.9	8.7	8.9	5.2	11.8	17.5	6.0	18.4
CEE	12.3	10.0	10.2	10.1	6.6	14.3	18.9	8.7	20.7
AELI	6.8	7.2	5.9	6.7	2.4	8.3	14.8	1.6	14.5
Otros países de Europa occidental	8.0	8.7	8.1	8.4	6.5	4.5	17.4	2.1	15.5
Japón	17.3	15.8	15.4	15.7	6.7	24.2	23.3	19.9	25.1
Europa oriental	12.1	8.1	9.3	8.5	9.1	9.1	9.3	...	...
Asia	1.6	4.1	5.3	4.5	3.4	11.6	15.3	5.2	13.4
África	3.9	7.6	7.9	7.7	2.3	16.3	11.8	13.6	11.1
Medio oriente	5.6	8.8	9.9	9.2	10.7	11.1	5.4	16.5	9.9

FUENTE: Naciones Unidas. *Yearbook of International Trade Statistics*, 1959, 1966 y 1967, *Monthly Bulletin of Statistics*, junio y diciembre de 1969 y junio de 1970.

^a Excluye las exportaciones de los países socialistas.

Cuadro 9
PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES POR REGIONES
(Porcentajes)

	1950	1960	1965	1968	1969
<i>Total mundial</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Países desarrollados	60.4	66.8	68.8	70.2	71.3
Países en desarrollo	31.6	21.4	19.5	18.5	17.7
Países de economía centralmente planificada	8.0	11.8	11.7	11.3	10.8
Estados Unidos	16.5	16.0	14.6	14.3	13.8
América Latina	11.1	6.7	5.9	5.1	4.8
Europa occidental	33.3	40.3	42.4	42.5	43.9
CEE	15.1	23.3	25.7	26.9	28.0
AELI	15.7	14.4	14.0	13.0	13.1
Otros países de Europa occidental	2.5	2.6	2.7	2.6	2.7
Japón	1.3	3.2	4.5	5.4	5.9
Europa oriental	6.7	10.1	10.3	10.4	10.0
Asia	10.6	6.0	5.0	4.7	4.7
África	5.9	4.1	4.1	4.7	4.0
Medio oriente	4.0	3.3	3.5	3.7	3.4

FUENTE: CEPAL a base de datos de Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1959, 1966 y 1967 y *Monthly Bulletin of Statistics*, junio de 1970.

otorgan la CEE y la AELI. En el mismo período los países desarrollados incrementan sus posiciones relativas de 60.4 a 71.3% y los países con economía centralmente planificada de 8.0 a 10.8%. Mejoraron especialmente su posición relativa la CEE y el Japón, y mostraron algún retroceso la AELI y los Estados Unidos.

Una de las principales causas del deterioro de la posición relativa de los países en desarrollo en el comercio mundial es el predominio de las manufacturas sobre los productos primarios. El cuadro 10 muestra cómo se ha ido modificando la estructura del comercio mundial y reduciendo la participación de los bienes primarios a causa de su baja elasticidad-demanda frente a la de las manufacturas. En efecto, en 1968 los productos primarios⁷ absorbieron 35.4% y las manufacturas⁸ 62.8% de un comercio mundial de 239 000 millones de dólares; en cambio en 1955, el primer grupo de bienes absorbió casi 50% y las manufacturas 49.0% de un comercio mundial de 93 500 millones de dólares. El crecimiento de las manufacturas duplica o triplica el de los alimentos o materias primas, y entre los productos primarios sólo las tasas de crecimiento de los combustibles se acercan a las de las manufacturas. Se advierte asimismo un deterioro sensible de la tasa de crecimiento de las materias primas por la competencia de los sustitutos químicos. Las cifras del cuadro muestran también el gran crecimiento del comercio de pro-

⁷ Comprende alimentos, materias primas y combustibles.

⁸ Incluye productos químicos, maquinaria, vehículos y otras manufacturas.

ductos químicos y de maquinaria, que en conjunto llega en la actualidad a 34.3%, frente a 23.1% en 1955. El deterioro de la posición relativa de América Latina en el comercio mundial aparece así claramente ligado a la escasa participación de las manufacturas en sus exportaciones.⁹

Las informaciones preliminares para 1969 (véanse los cuadros 11 y 12) indican que el aumento de las exportaciones mundiales se apoya, como es habitual, en un incremento del volumen físico acompañado de cierta alza de los valores unitarios. Pero que en 1969 el aumento del volumen físico fue inferior al 12% de 1968, aunque estos dos años registran el crecimiento más alto del decenio. En este incremento participaron tanto las regiones desarrolladas como las regiones en vías de desarrollo, incluida América Latina, que en el último año logró su mayor aumento del período. Como siempre, el acrecentamiento del volumen físico favoreció en mayor medida a los países industrializados que a las regiones en desarrollo, y las tasas de este aumento en el conjunto de los países en desarrollo excedieron a las de América Latina en todos los períodos considerados.

En 1969 los precios unitarios se elevaron ca-

⁹ La significación de ese deterioro se ilustra claramente comparando las cifras absolutas de las exportaciones de América Latina y Bélgica-Luxemburgo. En 1969, Bélgica-Luxemburgo con 10 millones de habitantes, exportó alrededor de 10 000 millones de dólares, o sea, 1 000 dólares por habitante; América Latina, con cerca de 270 millones de habitantes, exportó unos 13 000 millones de dólares, o sea, menos de 50 dólares por habitante.

Cuadro 10
EVOLUCIÓN Y ESTRUCTURA DEL COMERCIO MUNDIAL

<i>Agrupación de bienes según nomenclatura CUCI</i>	1955	1960	1968	<i>Tasas acumulativas anuales</i>	
				1955-60	1960-68
Alimentos (0 y 1)					
Millones de dólares	18 400	22 310	34 200		
Porcentaje del total	19.7	17.4	14.3	3.9	5.5
Materias primas (2 y 4)					
Millones de dólares	17 480	21 320	27 330		
Porcentaje del total	18.7	16.7	11.5	4.1	3.2
Combustibles (3)					
Millones de dólares	10 270	12 640	22 950		
Porcentaje del total	11.0	9.9	9.6	4.3	7.8
Productos químicos (5)					
Millones de dólares	4 270	7 520	17 030		
Porcentaje del total	5.0	5.9	7.1	9.8	10.7
Maquinaria (7)					
Millones de dólares	16 920	27 770	65 530		
Porcentaje del total	18.1	21.7	27.2	10.4	11.2
Otras manufacturas (6 y 8)					
Millones de dólares	24 200	34 860	68 120		
Porcentaje del total	25.9	27.3	28.5	7.6	8.7
<i>Total^a</i> (millones de dólares)	93 540	127 870	238 680	7.3	8.2

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1968 y 1970.

^a Incluye el grupo 9 de bienes no clasificados.

si en 3%, luego de haber experimentado una pequeña baja el año anterior; esta tendencia también refleja los valores unitarios de las exportaciones de los países desarrollados, que en general, registraron a lo largo del período una pausada y sostenida alza de precios. Los valores unitarios correspondientes a las regiones en desarrollo se elevaron en 2%, después de un pequeño ascenso de 1% en el año anterior; pero estas alzas, a diferencia de la tendencia de los precios en las regiones desarrolladas, son

apenas recuperaciones parciales en relación con el nivel de 1955. A partir de 1965, los valores unitarios de las exportaciones de América Latina muestran leves debilitamientos y recuperaciones, y las informaciones preliminares indican un aumento de 1% entre 1968 y 1969 (véase el cuadro 12). Por otra parte, según los cálculos preliminares de la CEPAL, que excluyen a Cuba, en 1969 el volumen de las exportaciones aumentó alrededor de 7% y sus precios unitarios en 3% sobre el año anterior.

Cuadro 11

VARIACIÓN DEL VOLUMEN FÍSICO DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES
(Tasas anuales)

<i>Año</i>	<i>Total mundial^a</i>	<i>Países desarrollados</i>	<i>Países en desarrollo</i>	<i>América Latina</i>
1955-60	5.9	6.6	4.3	4.3
1960-65	7.0	7.4	6.1	3.3
1965	7.3	8.1	5.6	3.9
1966	7.6	8.3	4.4	3.8
1967	4.7	4.6	4.2	2.7
1968	12.0	13.2	8.1	1.8
1969	9.9	11.6	6.6	7.2 ^b

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, enero de 1969 y abril de 1970.

^a Excluye los países de economía centralmente planificada.

^b Enero a septiembre.

Cuadro 12

ÍNDICES DE PRECIOS DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES
(1963 = 100)

<i>Año</i>	<i>Total mundial^a</i>	<i>Países desarrollados</i>	<i>Países en desarrollo</i>	<i>América Latina</i>
1955	100	96	111	112
1960	100	98	103	97
1965	103	103	103	107
1966	105	105	104	108
1967	105	105	103	107
1968	104	104	104	108
1969	107	108	106	109 ^b

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, enero de 1969 y abril de 1970.

^a Excluye los países de economía centralmente planificada.

^b Enero a septiembre.

c) *La evolución de los precios de los principales productos de exportación de América Latina*

Estimaciones preliminares indican que entre 1968 y 1969 subieron las cotizaciones mundiales de los productos básicos que predominan en las exportaciones de América Latina, con excepción de las del trigo, algodón y petróleo, que bajaron (véase el cuadro 13). Una primera estimación para 1969 del índice total de precios muestra un aumento del 8.2% respecto del año anterior, pero el incremento es más pronunciado si se incluye el petróleo y sus derivados, pues las mejoras de las cotizaciones del resto de los productos se elevan entonces a un 12.9% en el mismo período. Así, la evolución de los precios del conjunto de productos seleccionados por el índice señala para los tres últimos años una recuperación sostenida, aunque sólo parcialmente, ya que el nivel de 1969 todavía se encuentra por debajo de los de 1958. En realidad, durante el decenio, sólo en 1964 y 1966 dicho índice —excluido el petróleo y derivados— mostró alzas comparables, pero más reducidas que las registradas en 1969. El valor de las exportaciones de América Latina de 1969, fue sólo parcialmente afectado por el incremento de precios anotado en sus principales productos básicos, ya que el mayor aumento de las cotizaciones, en la generalidad de los casos, se produjo en el cuarto trimestre del año, y su efecto global, por el atraso con que se reflejan dichas mejoras sobre los valores de las transacciones se observará en los primeros meses de 1970, o en todo el año, de mantenerse esta tendencia.

En un examen por grupos de productos se destaca el alza marcada y continua de las cotizaciones mundiales de los metales. (Véase de nuevo el cuadro 13). Los datos preliminares parecen indicar que los metales no ferrosos alcanzaron en 1969 los mejores precios de exportación desde 1964, cuando empezó la tendencia al alza de estos bienes de exportación. Entre ellos sobresale nuevamente el cobre, cuyo precio mundial subió en 24% entre el año 1968 y 1969. Asimismo, entre estos años subieron las cotizaciones del plomo, del estaño y del zinc (20% el primero y 9% los dos últimos) y continuó estancado el precio del mineral de hierro.

Los alimentos y bebidas influyeron más que los metales no ferrosos en el alza del índice total de precios de exportación de 1969, ya que su participación en las exportaciones globales de la región triplica con creces la de los metales, y su índice subió en 16% en el mismo lapso. Entre los productos de la zona tropical,

los mayores incrementos correspondieron al cacao (32%), al azúcar cotizado en el mercado libre (64%) y a las bananas (3%). En los tres primeros trimestres de 1969 las cotizaciones del café brasileño sólo subieron en 2.5% respecto al mismo período del año anterior, mientras que las del café colombiano bajaron en 1.8%; en el último trimestre se produjo un alza brusca de los precios del café ante la expectativa de una mala cosecha en el Brasil, por las heladas en la mayor región productora. Es probable que la disminución de la producción brasileña en 1969-70 respecto del año cafetalero anterior calculada aproximadamente en 35%, determine un alza futura de los precios, y reduzca las existencias en los países productores.

El alza brusca de la cotización mundial del cacao se debió a causas similares. La estimación preliminar de la cosecha de 1969-70 señala una disminución de 10% en relación con el año anterior, imputable sobre todo a la producción africana; por lo demás, las existencias mundiales del producto acusan disminución continua desde 1966.

La elevación del precio del azúcar en el mercado libre (en un 64%) corresponde a la entrada en vigor a principios de 1969 del nuevo Convenio Internacional, en el cual se fijó un precio mínimo de 3.5 centavos de dólar la libra, o sea, casi el doble del promedio alcanzado en los nueve primeros meses de 1968.

En cuanto a los productos de la zona templada, los precios de la carne de vacuno subieron considerablemente, aunque el alza fue de carácter nominal, luego que en el mes de octubre de 1969 el Gobierno del Reino Unido prohibió importar carne con huesos y menudencias procedentes de la Argentina; en consecuencia el aumento es sobre todo imputable a la diferente composición del producto exportado. También mejoraron los precios del maíz. A su vez el crecimiento brusco de las existencias de trigo en los principales países exportadores del mundo (Estados Unidos, Canadá y Australia) y la abundante cosecha de 1969, redujeron las cotizaciones mundiales de este producto por debajo del nivel mínimo estipulado en el Convenio Internacional del Trigo, amenazando así su vigencia.

Las cotizaciones de la lana mejoraron en 1969, en tanto que descendieron considerablemente los precios de los tres tipos de algodón que exporta América Latina. Se elevaron las cotizaciones de los cueros vacunos, la harina de pescado y el aceite de linaza; pero estos tres productos sólo tienen una ponderación de 3% en el conjunto del índice de precios de exportación de la región.

Ahora bien, si se considera la naturaleza del

Cuadro 13
AMÉRICA LATINA: ÍNDICE DE PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN
(1963 = 100)

Producto	Ponderación	1967	1968	1 9 6 9				Total	Variación porcentual 1969/1968
				Trimestres					
				I	II	III	IV		
I. I. Alimentos, bebidas y tabaco	41.61	92	90	98.4	99.1^a	100.4^a	118.7^a	104.2^a	15.8
A. Zona tropical	35.36	89	90	95.2	95.1	96.6	112.2^a	99.8^a	10.9
Azúcar (mercado libre)	6.61	24	25	39.5	46.1	40.8	37.8	41.1	64.4
Azúcar (exportaciones a Estados Unidos)	3.86	89	92	94.4	96.0	95.4	96.9	95.7	4.0
Bananas	2.88	93	89	86.2	99.3	90.7	90.7 ^a	91.7 ^a	3.0
Cacao	1.53	100	124	164.2	164.9	166.0	162.3	164.2	32.4
Café (Santos N° 4)	9.80	111	110	112.3	109.4	115.5	140.8	119.6	8.7
Café (Manizales)	9.83	106	108	107.8	101.5	106.8	138.1	113.6	5.2
Tabaco	0.85	...	...	...	...	...	...	...	...
B. Zona templada	6.25	112	...	116.7	121.2^a	121.1^a	154.8^a	128.4^a	...
Carne de vacuno	2.77	121	...	141.9	150.7	145.6	228.5	166.7	...
Maíz	1.70	101	94	92.4	101.3	110.5	95.4	100.0	6.4
Trigo	1.78	107	98	100.8	94.2 ^a	93.0 ^a	96.9 ^a	96.1 ^a	- 1.9
II. Materias primas agrícolas	12.14	95	97	95.7	97.4^a	96.7^a	97.5^a	97.2^a	0.2
Aceite de linaza	0.84	98	111	115.4	107.7	115.4	110.9	112.3	1.2
Algodón (Matamoros)	3.89	105	106	97.3	97.3	94.2	99.3 ^a	96.9 ^a	- 8.6
Algodón (São Paulo)	1.34	100	102	88.3	88.7	86.8	89.8 ^a	88.3 ^a	-13.4
Algodón (Pima N° 1)	0.42	118	127	120.1	115.0	114.4	114.4 ^a	116.0 ^a	- 8.7
Cueros vacunos	1.02	121	129	141.3	149.2	149.2	149.2 ^a	147.6 ^a	14.4
Quebracho	0.22	115	122	131.9	136.4	134.4	134.4 ^a	134.3 ^a	10.1
Harina de pescado	1.10	107	111	116.4	133.8 ^a	133.8 ^a	133.8 ^a	133.8 ^a	20.5
Lana (Montevideo)	1.25	83	72	75.7	75.7	75.7	70.3	74.3	3.2
Lana (B. Aires)	2.06	56	55	59.3	59.3	59.3	58.0	59.0	7.3
III. Metales	12.51	142	148	156.7	170.2	182.3	186.9^a	174.0^a	17.6
Cobre	6.59	170	183	197.8	220.8	240.2	247.3	226.5	23.8
Estaño	0.61	135	125	129.1	133.5	138.0	146.2	136.7	9.4
Mineral de hierro	3.84	98	98	97.2	97.8	97.8	97.8 ^a	97.6 ^a	- 0.4
Plomo	0.88	131	138	147.4	158.5	177.3	179.8	165.8	20.1
Zinc	0.59	131	124	127.1	131.0	137.9	144.5	135.2	9.0
IV. Petróleo y derivados	33.74	88	89	...	...	...	...	86.1^a	- 3.3
Total, sin petróleo y derivados	66.26	102	103	109.1	112.4^a	115.4^a	127.3^a	116.3^a	12.9
Total 21 productos	100.00	97	98	...	...	...	...	106.0^a	8.2

FUENTE: CEPAL, a base de Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*.
^a Datos incompletos y parcialmente estimados.

Cuadro 14

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN EN LOS ABASTECIMIENTOS
 TOTALES DE DIFERENTES REGIONES Y PAÍSES
 (Porcentajes)

	1950	1955	1960	1965	1967	1968	1969
Total mundial	11.1	8.5	6.7	5.9	5.5	5.1	4.8
Estados Unidos	35.4	30.8	24.3	16.9	14.4	12.5	11.2
Canadá	4.3	2.7	2.7	4.1	3.3	3.9	3.6
Japón	9.0	10.6	6.2	7.0	6.0	6.0	6.7
Europa occidental	8.5	5.8	5.0	4.3	4.2	3.7	3.6
CEE	8.0	6.4	5.6	4.8	4.6	3.9	3.8
AELI	9.3	5.4	4.7	3.6	3.3	3.2	3.3
Otros países de Europa occidental	6.8	4.8	3.1	4.0	4.4	4.4	4.1
Europa oriental	1.6	2.4	2.0	3.8	3.3	2.8	2.5
América Latina	10.5	10.8	8.6	11.6	11.4	11.4	11.1
Asia	0.9	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6	0.7
África	1.7	0.8	0.9	1.1	0.8	0.8	0.6
Medio Oriente	2.3	1.1	0.8	1.1	0.9	1.1	1.0

FUENTE: Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1959, 1966 y 1967; *Monthly Bulletin of Statistics*, junio y diciembre de 1969 y junio de 1970.

alza de los precios de exportación latinoamericanos en 1969, parecería que los incrementos de las cotizaciones mundiales de los productos con mayor participación en el total tienen un carácter relativamente transitorio. Así ocurre con los metales no ferrosos, cuyo notable aumento de precios se puede atribuir principalmente a los conflictos del sudeste asiático y del Medio Oriente, así como a la situación financiera mundial. De modo análogo, las elevadas cotizaciones del cacao y del café (este último a partir de septiembre de 1969) obedecen en gran parte a contratiempos ocasionales en las cosechas. Para evaluar las posibilidades de que continúe la tendencia acusada, debe tenerse presente que los metales no ferrosos, el café y el cacao tienen una ponderación casi de 50% en el índice de precios examinado.

d) *Participación en las importaciones totales de diferentes regiones y países*

La participación relativa de América Latina en las importaciones de los principales mercados (los Estados Unidos, la CEE y la AELI) fue deteriorándose, entre otros factores, por la menor proporción de productos primarios en las importaciones de esos países y por la tendencia creciente de los países industriales a comprar estos bienes en países desarrollados. (Véase el cuadro 14.)

Los datos de 1969, comparados con los del año anterior, señalan nuevas pérdidas de participación en las importaciones de los Estados Unidos, el Canadá y la CEE y, por primera vez, una pequeña recuperación ante la AELI, un incremento apreciable ante el Japón y cierto

estancamiento del comercio intralatinoamericano.

A largo plazo, las pérdidas más apreciables de participación se observaron en las compras de la AELI y de los Estados Unidos, debido a rigideces en ambos mercados. En el primer caso, los valores actuales oscilan alrededor de los niveles de 1948; en el segundo, sólo en 1968 se logró superar el valor obtenido en 1956, pese a que las importaciones de esas regiones siguieron creciendo. Así, ha disminuido la participación de América Latina en las importaciones de la AELI y de los Estados Unidos, que bajó respectivamente de 9.3 a 3.3% y de 35.4 a 11.2% entre 1950 y 1969. La posición relativa ante la CEE también registra una pérdida sostenida, pero como las compras externas de este grupo de países han crecido extraordinariamente, las exportaciones de América Latina a la CEE han aumentado en términos absolutos. Con todo, la proporción de 3.8% registrada en 1969 refleja una baja marcada con respecto del 4.6% de 1967, baja que podría acentuarse a raíz de los acuerdos agrícolas de la CEE. El comercio con el Japón es igualmente activo, pero oscila entre alzas y bajas; a partir de 1967, América Latina mantuvo su participación en las compras externas de ese país, y en 1969 la acrecentó.

La menor participación de América Latina en las importaciones de los Estados Unidos afectó a todos los países, salvo Bolivia. (Véase el cuadro 15.) Desde 1960, el deterioro relativo fue particularmente intenso para Venezuela, Colombia, Ecuador y Chile, y algo menor para Uruguay, Paraguay, Brasil y Perú. El año 1969 trajo una recuperación parcial para la posición

Cuadro 15

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES (FOB)
DE LOS ESTADOS UNIDOS
(Porcentajes del total)

Año	América Latina	Argentina	Uruguay y Paraguay	Brasil	Colombia y Ecuador	Cuba	Centroamérica ^a	Chile	Bolivia	Perú	Venezuela	México
1960 ^b	23.67	0.65	0.20	3.83	2.43	2.38	1.21	1.29	0.07	1.28	6.30	3.01
1960 ^c	21.29	0.65	0.20	3.83	2.43	—	1.21	1.29	0.07	1.28	6.30	3.01
1965	17.16	0.57	0.23	2.39	1.79	—	1.30	0.98	0.15	1.13	4.76	2.98
1967	14.44	0.52	0.09	2.08	1.27	—	1.12	0.66	0.17	1.20	3.65	2.81
1968	12.97	0.62	0.10	2.01	1.06	—	1.03	0.62	0.10	1.02	2.85	2.76
Enero												
Octubre												
1968	13.05	0.56	0.11	2.05	1.06	—	1.03	0.65	0.11	1.01	2.88	2.78
1969	11.64	0.44	0.07	1.67	0.88	—	1.03	0.44	0.07	0.85	2.64	2.82

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Direction of Trade*, 1960-64 y 1963-67, febrero 1969 y diciembre de 1969.

^a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

^b Incluye Cuba.

^c Excluye Cuba.

relativa de México, mantuvo la participación de Centroamérica y continuó reduciendo la del resto de los países. México, Argentina y Centroamérica registraron descensos relativos menores. Cabe destacar que la fuerte recuperación de la Argentina en 1968 no parece haberse mantenido en 1969.

e) *Destino y origen del comercio exterior de América Latina*

La dependencia de América Latina de las exportaciones de productos primarios orienta su

intercambio exterior principalmente hacia los países industrializados, y muy poco hacia otras regiones en desarrollo; la excepción la constituye el comercio intralatinoamericano, que ha alcanzado cierta importancia merced a la acción de la ALALC y del Mercado Común Centroamericano. (Véanse los cuadros 16 y 17.)

Esta orientación del comercio no ha cambiado en los dos últimos decenios, pues los países industrializados, incluidos los de economía centralmente planificada, absorben alrededor de 80% de las exportaciones y 85% de las importaciones. En el mismo lapso el intercambio con

Cuadro 16

AMÉRICA LATINA: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES
(Porcentajes)

	1950	1955	1960	1965	1967	1968	1969
Total mundial	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
América del Norte	47.7	45.5	43.8	34.8	34.9	36.2	33.6
Estados Unidos	45.9	44.0	42.1	31.9	32.2	32.7	30.2
Canadá	1.8	1.5	1.7	2.9	2.7	3.5	3.4
Europa occidental	29.8	28.7	31.9	32.8	33.9	32.2	34.3
CEE	13.2	15.6	18.5	20.0	20.8	19.1	20.8
AELI	14.7	10.9	11.8	9.7	9.3	9.4	9.7
Otros países de Europa occidental	1.9	2.2	1.6	3.1	3.8	3.7	3.8
Japón	1.3	2.9	2.8	4.3	4.8	5.3	6.4
América Latina	7.9	9.5	7.9	9.7	10.3	11.3	11.1
Europa oriental	0.9	2.2	3.1	6.6	5.9	5.3	4.9
Asia	0.7	0.4	0.4	0.6	0.7	0.8	0.9
África	1.0	0.5	0.7	0.8	0.5	0.6	0.5
Medio Oriente	0.6	0.3	0.3	0.5	0.4	0.6	0.6
China Continental	0.1	0.1	0.5	1.8	0.8	0.9	0.8
Australia, Nueva Zelandia y Sud África	0.4	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
Resto del mundo	9.6	9.6	8.2	7.8	7.5	6.6	6.6

FUENTE: Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1959, 1966 y 1967, *Monthly Bulletin of Statistics*, junio y diciembre de 1966.

Cuadro 17
AMÉRICA LATINA: ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES
(Porcentajes)

	1950	1955	1960	1965	1967	1968	1969
Total mundial	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
América del Norte	53.7	49.0	47.2	43.2	41.5	41.5	39.8
Estados Unidos	51.1	46.7	44.7	40.0	38.5	38.4	36.7
Canadá	2.6	2.3	2.5	3.2	3.0	3.1	3.1
Europa occidental	27.9	28.3	32.6	29.0	30.4	30.4	31.6
CEE	12.8	17.1	19.6	17.5	18.6	18.4	18.7
AELI	13.6	9.5	11.3	9.3	9.3	9.5	9.9
Otros países de Europa occidental	1.5	1.7	1.7	2.2	2.5	2.5	3.0
Japón	0.8	2.5	3.5	4.4	4.7	5.0	6.1
América Latina	10.5	10.8	8.6	11.5	11.4	11.4	11.1
Europa oriental	0.5	2.0	3.0	6.3	7.6	7.2	6.9
Asia	2.1	2.5	1.8	1.3	0.8	0.9	1.0
África	0.5	0.2	0.5	0.4	0.4	0.4	0.5
Medio Oriente	0.8	0.8	0.6	1.1	1.0	1.2	1.1
China Continental	0.1	...	0.1	1.3	0.7	0.7	0.6
Australia, Nueva Zelandia y Sud África	0.4	0.3	0.4	0.5	0.6	0.4	0.5
Resto del mundo	2.7	3.6	1.7	1.0	0.9	0.9	0.8

FUENTE: Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1959, 1966 y 1967, *Monthly Bulletin of Statistics*, junio y diciembre de 1969.

Asia, África, el Medio Oriente y la China continental apenas llegó en conjunto a 2 y 3%. La dirección del comercio sólo se ha desplazado entre diferentes grupos de países industrializados. Se ve así que las rigideces de las exportaciones de América Latina hacia los Estados Unidos facilitaron su reorientación hacia Europa occidental, Europa oriental y el Japón. En 1950 se enviaba a los Estados Unidos 45.9% de las exportaciones; en los últimos años esa proporción bajó aproximadamente a 33% (véase de nuevo el cuadro 16). Las exportaciones hacia Europa occidental aumentaron de 29.8% en 1950 a aproximadamente 33% en los últimos años, por las mayores ventas a la CEE y otros países de Europa occidental, que en conjunto compensaron con creces la menor participación de los países de la AELI, la que sin embargo en 1969 mostró una pequeña recuperación. Además, en los últimos años los porcentajes de los Estados Unidos y de Europa occidental han compensado mutuamente sus fluctuaciones, manteniendo una proporción que oscila en torno a 33%. Esto indica rigideces en uno y otro mercado para el aumento de las exportaciones de América Latina.

A diferencia de lo acontecido en los últimos tres años en los mercados que se señalaron, las exportaciones hacia el Japón han crecido sostenidamente y en 1969, según datos preliminares, registran otro aumento que eleva su porcentaje del total de las exportaciones latinoamericanas de 5.3 a 6.4% entre 1968 y 1969.

Por su parte, el mercado de Europa oriental fue muy dinámico en el primer quinquenio de los años sesenta, debido a la reorientación de las exportaciones de Cuba, pero desde 1967 muestra cierto debilitamiento que se mantiene en 1969, de acuerdo con las primeras informaciones.

En las importaciones de América Latina se observan cambios análogos a los de las exportaciones, pero con magnitudes diferentes (véase de nuevo cuadro 17). La disminución del porcentaje de importaciones procedentes de los Estados Unidos también significó un aumento en la proporción de las compras en Europa occidental (en particular en la CEE, al bajar las compras en la AELI), en Europa oriental y en el Japón. Sin embargo, mientras los Estados Unidos y Europa occidental han alcanzado niveles iguales o similares en las exportaciones, hay menor dependencia de los Estados Unidos para las importaciones, entre otras causas, por financiamiento externo que otorga este país. Sin embargo, las importaciones procedentes de Europa occidental se reactivaron a partir de 1966 y especialmente en 1969, lo que estaría indicando un aumento de los créditos de proveedores. (Véase de nuevo el cuadro 17.) A su vez, las compras latinoamericanas en el Japón tuvieron crecimientos sostenidos, y las compras en Europa oriental se debilitaron levemente en 1968, manteniéndose al mismo nivel en 1969.

AMÉRICA LATINA: COMERCIO Y SALDO

(Millones de

Agrupación de bienes según nomenclatura CUCI ^a	Año	Total			Estados Unidos			Canadá		
		Expor- taciones	Impor- taciones	Saldo	Expor- taciones	Impor- taciones	Saldo	Expor- taciones	Impor- taciones	Saldo
Total ^a	1955	7 970	7 060	+ 910	3 510	3 300	+ 210	120	165	- 45
	1960	8 590	7 940	+ 650	3 600	3 550	+ 50	145	195	- 50
	1965	11 060	9 320	+1 740	3 530	3 730	- 200	320	300	- 20
	1966	11 650	10 410	+1 240	3 890	4 170	- 280	290	340	- 50
	1967	11 700	10 600	+1 100	3 770	4 080	- 310	320	315	+ 5
	1968	12 190	12 120	+ 70	3 970	4 660	- 690	425	370	+ 55
	1969	13 100	13 110	- 10	3 950	4 810	- 860	450	410	+ 40
Alimentos (0 y 1)	1955	3 760	890	+2 870	1 920	345	+1 515	63	49	+ 14
	1960	3 810	880	+2 930	1 800	390	+1 410	42	46	- 4
	1965	4 870	1 090	+3 780	1 550	350	+1 200	43	89	- 46
	1966	5 050	1 230	+3 820	1 740	425	+1 315	38	82	- 44
	1967	4 970	1 260	+3 710	1 750	425	+1 325	37	66	- 29
	1968	5 190	1 350	+3 840	1 950	445	+1 505	50	50	- 12
Materias primas (2 y 4)	1955	1 540	550	+ 990	500	145	+ 355	4	13	- 9
	1960	1 590	470	+1 120	540	155	+ 385	9	33	- 24
	1965	2 130	660	+1 470	540	240	+ 300	22	39	- 17
	1966	2 290	690	+1 600	570	225	+ 345	17	37	- 28
	1967	2 150	660	+1 490	490	220	+ 270	13	34	- 21
	1968	2 130	710	+1 420	460	235	+ 225	17	37	- 20
Combustibles (3)	1955	1 900	640	+1 260	690	145	+ 545	36	-	+ 36
	1960	2 350	630	+1 720	900	120	+ 780	87	1	+ 26
	1965	2 740	600	+2 140	930	105	+ 825	255	-	+225
	1966	2 700	670	+2 030	970	135	+ 835	225	-	+225
	1967	2 360	660	+2 200	970	135	+ 835	265	-	+265
	1968	2 820	730	+2 090	910	150	+ 760	345	-	+345
Productos químicos (5)	1955	85	620	- 535	25	365	- 330	2	20	- 18
	1960	110	790	- 680	63	410	- 347	1	10	- 9
	1965	160	1 090	- 930	59	480	- 421	1	11	- 10
	1966	210	1 270	-1 060	74	540	- 466	1	13	- 12
	1967	225	1 280	-1 055	72	530	- 458	1	12	- 11
	1968	235	1 490	-1 255	62	620	- 558	2	13	- 11
Maquinaria (7)	1955	12	2 220	-2 208	3	1 320	-1 317	-	29	- 29
	1960	19	3 010	-2 991	9	1 570	-1 561	-	26	- 26
	1965	64	3 410	-3 346	6	1 680	-1 674	-	66	- 66
	1966	88	3 890	-3 802	12	1 870	-1 858	1	105	-104
	1967	115	4 120	-4 005	25	1 900	-1 875	-	105	-105
	1968	160	4 960	-4 800	50	2 210	-2 160	1	155	-154
Otras manufacturas (6 y 8)	1955	660	1 900	-1 240	345	790	- 445	5	52	- 47
	1960	680	1 960	-1 280	265	740	- 475	3	78	- 75
	1965	1 060	2 300	-1 240	420	750	- 330	4	93	- 89
	1966	1 300	2 500	-1 200	510	850	- 340	6	105	- 99
	1967	1 380	2 460	-1 080	450	770	- 320	5	99	- 94
	1968	1 640	2 690	-1 050	530	860	- 330	6	105	- 99

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1966 y 1970, diciembre de 1969.^a Incluye el grupo 9, de bienes no clasificados.

POR REGIONES Y GRUPOS DE BIENES

(dólares)

CEE			AELI			Resto de los países de Europa occidental			Japón			Europa oriental			América Latina
Expor-taciones	Impor-taciones	Saldo	Expor-taciones	Impor-taciones	Saldo	Expor-taciones	Impor-taciones	Saldo	Expor-taciones	Impor-taciones	Saldo	Expor-taciones	Impor-taciones	Saldo	
1 240	1 210	+ 30	870	670	+200	180	120	+ 60	230	180	50	175	140	+ 35	760
1 580	1 560	+ 20	1 010	900	+110	140	130	+ 10	240	275	- 35	265	235	+ 30	680
2 220	1 630	+ 590	1 070	870	+200	340	200	+140	480	410	+ 70	730	590	+140	1 080
2 320	1 830	+ 490	1 130	950	+180	410	280	+ 30	530	465	+ 65	700	730	- 30	1 170
2 430	1 970	+ 460	1 080	990	+ 90	430	260	+170	590	500	+ 90	700	810	-110	1 210
2 370	2 230	+ 140	1 140	1 150	- 10	430	310	+120	660	600	+ 60	650	880	-230	1 380
2 720	2 450	+ 270	1 270	1 300	- 30	500	390	+110	840	800	+ 40	640	910	-270	1 460
620	43	+ 577	460	52	+408	110	20	+ 90	54	2	+ 52	90	5	+ 85	360
790	47	+ 743	470	57	+413	80	26	+ 54	75	5	+ 70	170	33	+137	260
1 210	50	+1 160	430	56	+374	240	19	+221	92	2	+ 90	610	100	+510	360
1 230	73	+1 157	435	67	+368	295	25	+270	92	3	+ 89	560	135	+425	370
1 230	76	+1 154	420	67	+353	300	42	+258	92	1	+ 91	560	150	+410	360
1 180	79	+1 101	400	79	+321	300	47	+253	120	2	+118	495	150	+345	425
375	28	+ 347	185	38	+147	50	39	+ 11	170	1	+169	79	10	+ 69	145
420	23	+ 397	205	27	+178	15	22	+ 7	160	3	+157	91	16	+ 75	92
570	30	+ 540	215	26	+189	55	14	+ 41	345	5	+340	115	48	+ 67	175
560	28	+ 532	250	26	+224	60	18	+ 42	395	8	+387	135	63	+ 72	195
560	30	+ 530	235	25	+210	45	14	+ 31	420	11	+409	130	77	+ 53	180
540	34	+ 506	260	26	+234	40	16	+ 24	375	10	+365	140	63	+ 77	210
105	5	+ 100	115	3	+112	15	1	+ 14	-	1	- 1	-	23	- 23	175
125	6	+ 119	240	4	+236	25	-	+ 25	1	1	0	-	47	- 47	260
145	8	+ 137	310	2	+308	45	1	+ 44	27	1	+ 26	-	105	-105	210
145	8	+ 137	275	2	+273	40	-	+ 40	32	1	+ 31	-	99	- 99	250
185	9	+ 176	255	3	+252	55	-	+ 55	39	1	+ 38	-	88	- 88	245
185	10	+ 175	250	5	+245	65	1	+ 64	54	-	+ 54	-	89	- 89	230
14	125	- 111	9	78	- 69	2	7	- 5	3	5	- 3	6	6	-	14
19	210	- 119	8	105	- 97	1	5	- 4	2	7	- 5	3	24	- 21	15
20	325	- 305	9	125	-116	2	15	- 13	2	18	- 16	7	43	- 36	57
25	385	- 360	11	150	-139	3	15	- 12	2	26	- 24	6	47	- 41	76
24	410	- 386	10	145	-135	4	15	- 11	3	27	- 24	7	51	- 44	85
24	460	- 436	11	170	-159	4	15	- 11	6	30	- 24	8	50	- 42	105
2	540	- 538	-	245	-245	-	15	- 15	-	33	- 33	-	34	- 34	5
2	750	- 748	2	450	-448	-	20	- 20	-	120	-120	-	66	- 66	6
3	740	- 737	2	425	-423	-	75	- 75	-	155	-155	-	195	-195	50
4	820	- 816	2	440	-438	1	140	-139	-	190	-190	-	245	-245	65
11	910	- 899	3	500	-497	-	90	- 90	-	235	-235	-	290	-290	70
10	1 110	-1 100	4	590	-586	1	130	-129	8	310	-302	-	355	-355	83
140	460	- 320	100	240	-140	5	50	- 45	1	140	-139	-	50	- 50	63
230	520	- 290	105	255	-150	5	55	- 50	7	140	-133	1	49	- 48	50
260	455	- 195	105	235	-130	10	70	- 60	22	225	-203	1	100	- 99	220
350	495	- 145	150	250	-100	30	85	- 55	12	240	-228	3	135	-132	230
420	510	- 90	155	245	- 90	25	105	- 80	41	220	-179	5	145	-140	265
430	500	- 130	210	260	- 50	30	110	- 80	95	250	-155	6	170	-164	315

f) *Comercio de América Latina y saldo por regiones y grupos de bienes*

El hecho sobresaliente del comercio latinoamericano de mercancías en los últimos años es la gran reducción del excedente y su eliminación total en 1969 año en que aparece el primer déficit. Este excedente que con oscilaciones venía manteniéndose en los dos últimos decenios permitía financiar, aunque fuera parcialmente, los déficit en las transacciones de servicios que habitualmente presenta la región con el resto del mundo. (Véase el cuadro 18.) Los niveles máximos que se habían alcanzado en 1965 en el superávit de comercio disminuyeron en los dos años siguientes, pero en 1968 el enorme aumento de las importaciones hizo que el saldo positivo fuera mínimo, y negativo en 1969. En los últimos dos años influyó mucho el incremento de las compras externas del Brasil y de Colombia en 1968, y de la Argentina en 1969, cuyas políticas restrictivas se liberalizaron, en el primer caso por haber mayores exportaciones y un fuerte financiamiento externo, y en la Argentina por haber mejorado su posición neta externa. Los demás países, excepto Perú, también aumentaron sus importaciones, como consecuencia de un mayor ingreso de exportación, del financiamiento externo, o de ambos factores a la vez.

La aguda disminución del excedente de mercancías en 1968 y el pequeño déficit de 1969 reflejan también los cambios en las transacciones con los principales mercados. En los dos últimos años, el déficit de comercio con los Estados Unidos se duplicó con creces respecto de 1967, y lo mismo sucedió en el intercambio con Europa oriental. Asimismo, se redujo fuertemente el saldo favorable en las transacciones con la CEE, y en menor medida, en las transacciones con el resto de Europa occidental y el Japón, y se transformó en deficitario el saldo con el grupo de países de AELI.

El análisis por países o regiones muestra que en 1968 crecieron las exportaciones a los Estados Unidos hasta llegar al nivel más alto del decenio, que sin embargo excede apenas al de 1956-57; pero el incremento relativo de las importaciones desde ese país casi triplicó el incremento de las exportaciones a él, lo que elevó el déficit en la magnitud indicada. El aumento de las exportaciones hacia los Estados Unidos en 1968 se debió al incremento de las ventas de alimentos (Brasil, Argentina, México y Colombia), de otras manufacturas (metales no ferrosos de Chile, México y Perú) y de maquinarias; estos rubros compensaron con exceso las menores ventas de combustibles, materias primas y productos químicos. (Véase el cuadro 18.) Estos

países más Venezuela y exceptuando el Perú, aumentaron sus importaciones. En 1969 se debilitan ligeramente las exportaciones y crecen las importaciones, lo que acentúa el desequilibrio del comercio con los Estados Unidos. México y Guatemala aumentaron sus ventas, pero se redujeron las de Brasil, Perú, Colombia, Chile, Argentina, Ecuador, Venezuela y Uruguay. En cambio, la mayoría de estos países mantuvo o aumentó sus altos niveles de compra.

En 1968 se observó por primera vez una disminución de las exportaciones de América Latina hacia la CEE, provocada en particular por las menores compras de alimentos de esa región en la Argentina. (Véase el cuadro 18.) En ese año se aceleraron las importaciones desde la CEE en todos los países salvo el Perú, y en especial las compras del Brasil. Esta evolución desigual hizo que en 1968 el superávit de comercio que mantiene América Latina con la CEE, se redujera en 70% en relación con la cifra de 1967. En 1969, las exportaciones de América Latina alcanzan sus valores más altos gracias sobre todo al aumento de las exportaciones de Argentina, Brasil y Chile y, en menor medida, de los demás países, pues sólo el Ecuador las disminuyó. Paralelamente hubo nuevos aumentos de las importaciones de América Latina, en especial de la Argentina, pero sin igualar el incremento de las ventas. Por ello el saldo de comercio con la CEE tuvo una pequeña recuperación respecto del nivel del año anterior.

En 1968 y 1969 el intercambio con la AELI alcanzó las magnitudes más altas del decenio de 1960, que, sin embargo, apenas superan los que tenía ya en 1948; esto muestra el alto grado de rigidez a que había llegado el comercio con esa región. (Véase nuevamente el cuadro 18.) En 1968, las exportaciones de América Latina hacia la AELI se recuperaron debido a las mayores ventas de "Otras manufacturas" (metales no ferrosos de Chile, Perú y México), y de materias primas (Brasil, México y Bolivia); estos productos compensaron con creces la disminución de las exportaciones de alimentos (que obedeció a las restricciones sanitarias establecidas para la carne argentina en el Reino Unido) y de combustibles (debido a las menores compras de petróleo venezolano). A su vez, en 1968 las importaciones de América Latina procedentes de la AELI crecieron en mayor proporción que las exportaciones a ella, lo que condujo al primer déficit comercial con la región. Este saldo desfavorable fue el resultado de la disminución del superávit con el Reino Unido y el aumento del desequilibrio con el resto de los países de la AELI. Las mayores importaciones reflejaron el significativo aumento de las compras del Brasil y, en menor medida, de

México, Cuba, Guatemala y Colombia. En 1969, las cifras disponibles indican que el comercio con la AELI se intensificó, pero que por segundo año consecutivo se mantuvo el déficit comercial desfavorable para América Latina. Del lado de las exportaciones, se recuperaron las ventas de la Argentina y aumentaron las del Brasil, Chile, Perú, Colombia y Guatemala, que compensaron con creces la disminución de las de México, Cuba, Venezuela, Uruguay y Ecuador. Respecto a las importaciones procedentes de la AELI, crecieron las de Argentina, Cuba, Brasil, Chile y Colombia, disminuyendo sólo las de México y Ecuador.

En lo que toca al comercio con el resto de los países de Europa occidental, en 1968 se estancaron las exportaciones de América Latina y aumentaron mucho sus importaciones, lo que redujo el superávit comercial; esta tendencia se extendió a 1969, pese a haberse reactivado las exportaciones, principalmente a España. En general, las rigideces surgen cuando disminuyen las compras de América Latina; cuando éstas aumentan, el intercambio se estimula.

En 1969 el Japón ocupó el tercer lugar en importancia como mercado para América Latina, después de los Estados Unidos y de la República Federal de Alemania, y desplazó al Reino Unido al cuarto lugar. El mercado del Japón es el de crecimiento más acelerado. Las exportaciones hacia ese país son principalmente de materias primas y alimentos, aunque en los últimos años también adquirieron alguna importancia las de combustibles y "otras manufacturas". Junto con crecer las exportaciones al Japón aumentaron las importaciones de ese origen aunque casi siempre con un superávit favorable a América Latina.

Las exportaciones de América Latina a Europa oriental alcanzaron su valor máximo en 1965; a partir de ese año han venido debilitándose a causa de las menores ventas de Cuba, Argentina y Brasil. Por el contrario, las importaciones han aumentado y el saldo desfavorable a América Latina se ha elevado debido al comercio de Cuba.

El comercio intralatinamericano creció aceleradamente en el decenio de 1960 hasta llegar a duplicarse en 1968. Nuevamente aumentó en 1969 no obstante las repercusiones desfavorables para el Mercado Común Centroamericano del conflicto entre El Salvador y Honduras. El intercambio de alimentos y materias primas, cuya rigidez impedía incrementos hasta 1967, registró un aumento en 1968; el aumento de la importancia relativa de estos grupos de bienes es significativo, ya que tiende a sustituir importaciones desde el resto del mundo que en 1968 representaron unos 925 millones de dólares en

alimentos y alrededor de 500 millones en materias primas. En el grupo de los combustibles sigue habiendo rigideces de modo que su intercambio regional disminuyó en valores absolutos, en tanto que aumentaron las compras globales de América Latina las cuales se elevaron a 730 millones, correspondiendo al resto del mundo 500 millones de dólares. Los demás grupos de bienes intercambiados dentro de la región (productos químicos, maquinaria y otras manufacturas) muestran gran flexibilidad; inicialmente el valor de esas transacciones era reducido, pero en la actualidad ha alcanzado cierta magnitud, especialmente en el grupo "otras manufacturas", cuyos valores superan a los del comercio de combustibles o de materias primas y se acercan a los del comercio de alimentos. Las exportaciones intrarregionales absorben alrededor de 50% de las ventas totales de productos químicos y de maquinaria y vehículos. Aún así, las cantidades intercambiadas son todavía escasas si se comparan con las importaciones totales de estos mismos productos, que alcanzaron en 1968 a unos 1 500 y 5 000 millones de dólares respectivamente. En cuanto al rubro de "otras manufacturas", las ventas a la zona representan una quinta parte de las exportaciones de este grupo de bienes. Esta evolución de las manufacturas en el intercambio regional se fomentó considerablemente con los acuerdos de la ALALC y del Mercado Común Centroamericano, e hizo que la estructura del comercio intralatinamericano variara fundamentalmente entre 1955 y 1968, ya que en dicho período la proporción de manufacturas aumentó de 11 a 37% y la de productos primarios bajó de 89 a 63%. Sin embargo, las modificaciones en la estructura del comercio intralatinamericano sólo han repercutido débilmente en las exportaciones globales de América Latina, pues no representan más de 11% de ellas.

g) *Composición de las exportaciones y las importaciones globales*

La composición de las exportaciones totales sigue manteniendo su estructura tradicional dominada por productos primarios. En 1968, el 83% de las exportaciones totales era de productos primarios (alimentos, materias primas y combustibles) y el 17% de manufacturas (productos químicos, maquinaria y otras manufacturas). En el último de estos tres grupos de manufacturas influyen fuertemente los metales no ferrosos, que bien pueden considerarse como materias primas por su escaso valor agregado. El valor de las exportaciones de estos metales alcanza a 70% del valor de las exportaciones del grupo "otras manufacturas", es decir, a casi

10% del total de las exportaciones de América Latina. Si se suma este porcentaje al de productos primarios antes indicado, éste se eleva a 93% y las exportaciones de manufacturas quedan reducidas a sólo 7% del total. Esta altísima proporción de productos primarios en las exportaciones de América Latina explica el deterioro sostenido de su participación en el comercio mundial, y su marginalización creciente del comercio de los países industrializados.

En las importaciones se observa una proporción creciente de manufacturas, pese al proceso de sustitución por la producción interna. Así, entre 1955 y 1968 las manufacturas elevaron su proporción de 67 a 75%, y los productos primarios bajaron de un 30 a un 23%. Si se desagregan las manufacturas, se ve que el rubro "otras manufacturas", que incluye una gran mayoría de bienes de consumo manufacturados, se redujo de 27 a 22% en dicho período, en tanto que los grupos de maquinaria y de productos químicos aumentaron de 31 a 41% y de 9 a 12%, respectivamente; entre los productos primarios, las proporciones de materias primas y de combustibles descendieron más que las de alimentos.

Se ve así que, pese al proceso de industrialización, los países latinoamericanos siguen siendo exportadores netos de productos primarios e importadores netos de bienes manufacturados.

h) El balance de pagos antes de la compensación

En 1969 América Latina cerró su balance de pagos antes del financiamiento compensatorio con un superávit de unos 750 millones de dólares, superior a los excedentes de los dos años anteriores, que oscilaron alrededor de los 400 millones de dólares (véase el cuadro 19). En 1968 catorce países registraron superávit en el balance de pagos por un total aproximado de 510 millones de dólares, en tanto que cuatro países tuvieron en conjunto un déficit de unos 85 millones. En 1969 el superávit en balance de pagos antes del financiamiento compensatorio benefició a once países y alcanzó a unos 900 millones de dólares, de los cuales correspondieron al Brasil casi las tres cuartas partes; el déficit conjunto de los siete países restantes fue de unos 150 millones de dólares. Tanto por la alta concentración del superávit en un solo país como por el número de países cuya posición neta externa empeoró, la situación de balance de pagos durante 1969 fue menos favorable que la de 1968, que no mostró desniveles similares en su distribución por países. Además del Brasil, tuvieron superávit antes del financiamiento compensatorio Colombia, México, Venezuela y Cos-

ta Rica (por tercer año consecutivo), Chile, Uruguay, Bolivia, Haití y República Dominicana (por segundo año consecutivo) y Guatemala (por primera vez luego de tres años sucesivos de déficit que habían deteriorado la posición externa neta del país).

Entre los países cuyas reservas internacionales netas disminuyeron en 1969, por la magnitud del deterioro se destaca la Argentina, que había tenido superávit en los cuatro años anteriores, y por la duración del mismo, el Perú (que desde hace cinco años tiene déficit en su balance de pagos con menoscabo de su posición neta externa), Paraguay (con tres años sucesivos de desequilibrios), Ecuador (con dos), y Honduras, El Salvador y Nicaragua (con uno).

Desde 1963 América Latina ha tenido superávit en su balance de pagos antes del financiamiento compensatorio, lo que ha mejorado la posición neta de sus autoridades monetarias y ha elevado apreciablemente sus reservas internacionales brutas a los niveles más altos de la postguerra. En efecto, en 1962 las reservas internacionales brutas habían descendido a 2 100 millones de dólares (con lo que apenas se financiaban las importaciones de tres meses), porque desde 1958 se había mantenido cierto nivel de importación pese a la baja sostenida de los precios de las exportaciones. A fines de 1969 las reservas internacionales brutas de América Latina doblaron las de 1962, y llegaron unos a 4 200 millones de dólares, con lo que recuperaron la posición relativa lograda en 1958 frente al total mundial (es decir, 5.5%); pero aún así, sólo podrían financiar cuatro meses de importaciones.

Según puede verse en el cuadro 19 la acumulación del déficit o el deterioro de la posición neta de las autoridades monetarias en 1958-62 alcanzó a unos 2 780 millones de dólares; este desequilibrio fue financiado en su mayor parte con el endeudamiento exterior resultante de la acumulación de pasivos de corto y mediano plazo, con el uso de las reservas de oro y divisas y, en menor medida, con créditos contingentes del FMI. En el período de recuperación, que se extendió de 1963 a 1969, América Latina tendió a mejorar su posición ante el FMI (en 335 millones de dólares) y a reconstituir sus reservas de oro y divisas (alrededor de 1 765 millones de dólares); paralelamente, redujo sus pasivos con el exterior (en unos 540 millones de los 1 440 millones de dólares que había acumulado) y recurrió por el resto a refinanciamientos sucesivos o a cambios de modalidades en el endeudamiento externo. No obstante, en los últimos siete años la recuperación de la posición neta externa (alrededor de 2 635 millones de dólares) no ha su-

Cuadro 19

AMÉRICA LATINA: SALDO DEL BALANCE DE PAGOS ANTES DE LA COMPENSACIÓN

(Millones de dólares)

	Suma del período 1958-62	Suma del período 1963-69	1967	1968	1969 ^a
Argentina	- 364.5	+ 721.0	+439.0	+144.0	- 82.0
Bolivia	- 4.9	+ 33.5	- 8.0	+ 0.2	+ 0.4
Brasil	- 850.0	+ 897.0	-173.0	+ 4.0	+660.0
Colombia	- 17.3	+ 130.0	+ 70.0	+ 53.0	+ 55.0
Chile	- 234.0	+ 216.0	- 34.0	+115.0	+112.0
Ecuador	+ 3.8	+ 9.6	+ 8.9	- 11.3	- 2.4
México	- 56.7	+ 253.0	+ 84.0	+ 71.0	+ 10.0
Paraguay	- 2.6	+ 10.0	- 0.2	- 0.3	- 1.5
Perú	+ 77.4	- 279.0	- 81.0	- 71.0	- 55.0
Uruguay	- 109.0	- 3.9	- 0.7	+ 35.0	+ 17.0
Venezuela	-1 102.3	+ 583.0	+114.0	+ 65.0	+ 11.0
Haití	- 0.7	- 3.4	- 1.9	+ 0.9	+ 2.1
República Dominicana	- 38.8	- 26.2	- 5.2	+ 7.1	+ 1.5
Costa Rica	- 17.5	+ 24.0	+ 16.7	+ 9.0	+ 21.1
El Salvador	- 21.9	+ 12.5	- 1.1	+ 1.0	- 5.4
Guatemala	- 39.3	+ 18.9	- 2.6	- 0.2	+ 9.3
Honduras	- 4.4	+ 19.1	+ 1.4	+ 5.5	- 2.5
Nicaragua	- 1.2	+ 21.3	- 17.6	+ 1.3	- 3.7
<i>Total</i>	-2 783.9	+2 636.4	+408.7	+429.2	+746.9
<i>Financiamiento compensatorio</i> (a + b + c)	+2 783.9	-2 636.4	-408.7	-429.2	-746.9
a) Préstamos netos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos de importación, swaps y otros pasivos de las autoridades monetarias	+1 443.7	- 538.3	- 62.3	- 53.9	-278.8
b) Operaciones netas con el Fondo Monetario Internacional	+ 200.3	- 333.9	- 86.9	- 66.0	- 25.1
i) Créditos contingentes	+ 368.9	- 265.6	- 87.8	- 64.6	- 21.4
ii) Créditos compensatorios	-	+ 86.0	+ 8.5	+ 6.7	+ 9.2
iii) Otras posiciones	- 168.6	- 154.3	- 17.6	- 8.1	- 12.9
c) Oro y divisas oficiales (-aumentó)	+1 139.9	-1 764.2	-259.5	-309.3	-443.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 15, 20 y 21.^a Estimaciones de la CEPAL.

perado todavía el deterioro sufrido en 1958-62.

Entre 1958 y 1962, el Perú y el Ecuador fueron los únicos países que mejoraron la posición neta de sus reservas internacionales gracias al superávit registrado en su balance de pagos durante el período; el resto de los países sufrió desequilibrios considerables que debilitaron la posición neta externa de sus autoridades monetarias (véase nuevamente el cuadro 19). En cambio, entre 1963 y 1969 los países tuvieron en su mayoría un superávit que permitió a algunos recuperar, total o parcialmente, su posición neta externa y a otros fortalecerla, exigidos sobre todo por los niveles de importación a que habían llegado.

Sin embargo, en este período llamado de recuperación, el Perú experimentó un déficit sostenido en su balance de pagos que deterioró

su posición neta externa en un monto que excede en cinco veces el superávit acumulado. La posición neta externa del Uruguay, Haití y la República Dominicana siguió desmejorando (en los dos primeros países levemente). Entre los países que mejoraron su posición de pagos externa en 1963-69 se destacaron Colombia, México, Bolivia, Honduras, Paraguay, Argentina, Brasil, Costa Rica y Nicaragua que la fortalecieron; Venezuela, Chile, El Salvador y Guatemala, que la recuperaron parcialmente, y el Ecuador, que elevó nuevamente su posición neta externa, aunque ésta se debilitó en los dos últimos años del período.

En la Argentina y Venezuela el mejoramiento de la posición neta externa se apoyó en la obtención de excedentes corrientes que determinaron el superávit del balance de pagos an-

tes de la compensación; en el Uruguay, en cambio, dicho excedente tendió a reducir el deterioro externo, y lo mismo sucedió en el Perú en los dos últimos años. En los demás países, el fortalecimiento de la posición externa de pagos de las autoridades monetarias supuso en todos los casos una afluencia sostenida de capitales extranjeros que financió el déficit en las transacciones corrientes y apoyó el superávit en el balance de pagos antes de la compensación; es decir, este resultado vigorizó la posición neta de las reservas internacionales, pero a costa de un mayor endeudamiento de los sectores no monetarios. Asimismo, para lograr superávit en el balance de pagos, muchos de estos países debieron limitar sus importaciones en algunos años.

i) *Transacciones corrientes del balance de pagos*

i) *Transacciones de mercancías.* Las estimaciones preliminares para 1969 hacen llegar las exportaciones de los 19 países considerados de América Latina a unos 12 340 millones de dólares, lo que significa un aumento del 10.1% sobre el año anterior (véase el cuadro

20). En 1968 la tasa de aumento fue de 5.5%, lo que indicó un mejoramiento importante frente a la disminución registrada en 1967. Al marcado crecimiento de 1969 contribuyó aproximadamente en dos terceras partes el aumento del volumen físico, y en la proporción restante, el alza de los precios unitarios. Con la aceleración lograda en ese año la expansión de las exportaciones en 1960-69 llegó a 5% anual, con un crecimiento algo más intenso en el primer quinquenio.

El valor preliminar aproximado de las importaciones *job* correspondiente a 1969 es de 11 250 millones de dólares, cifra superior en 8.7% a la del año anterior, que a su vez sobrepasó en 11.5% a la de 1967. La velocidad con que aumentaron las importaciones en la segunda parte del decenio (1965-69) correspondió a una tasa de 8.6% anual, siendo que en el primer quinquenio (1960-65) apenas se acrecentaron en 2.6% anual.

Mientras las tasas de crecimiento de las exportaciones en uno y otro quinquenio fueron casi iguales, las tasas correspondientes de crecimiento de las importaciones difirieron apreciablemente. Esto ayudó a que el superávit en las transacciones de mercancías se acrecentara

Cuadro

AMÉRICA LATINA: TRANSAC
(Millones de

	Exportaciones					
	1958-26	1963-65	1966-68	1967	1968	1969 ^a
Argentina	1 052.4	1 422.7	1 475.0	1 464.0	1 368.0	1 610.0
Bolivia	57.1	91.8	146.3	153.2	155.5	166.9
Brasil	1 282.2	1 477.3	1 758.7	1 654.0	1 881.0	2 297.0
Colombia	489.2	559.0	558.7	549.0	603.0	636.0
Chile	442.7	589.4	880.0	871.0	904.0	1 126.0
Ecuador	141.4	164.0	199.3	201.0	210.7	185.0
México	801.8	1 045.3	1 200.7	1 145.0	1 258.0	1 421.0
Paraguay	38.2	48.8	51.3	50.3	50.0	53.0
Perú	422.9	641.7	796.7	755.0	846.0	867.0
Uruguay	144.2	178.8	174.6	158.7	179.2	201.0
Venezuela	2 443.0	2 460.0	2 426.3	2 462.0	2 475.0	2 455.0
Haití	35.5	39.7	34.3	32.2	36.2	37.4
Panamá	44.7	82.3	109.7	109.2	116.5	137.0
Rep. Dominicana	144.8	159.7	152.7	156.6	163.5	184.0
Costa Rica	86.4	107.0	150.9	143.3	173.7	195.0
El Salvador	118.0	171.9	203.3	207.9	212.5	200.0
Guatemala	112.1	173.3	221.8	203.9	233.4	250.0
Honduras	72.5	102.5	160.3	155.8	180.7	170.6
Nicaragua	66.6	121.5	146.7	144.2	157.3	147.5
<i>Total excepto Cuba</i>	<i>7 995.7</i>	<i>9 636.7</i>	<i>10 847.3</i>	<i>10 616.3</i>	<i>11 204.2</i>	<i>12 339.4</i>
<i>Total excepto Cuba y Venezuela</i>	<i>5 552.7</i>	<i>7 176.7</i>	<i>8 421.0</i>	<i>8 154.3</i>	<i>8 729.2</i>	<i>9 884.4</i>

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 15, 20 y 21.

^a Estimaciones de la CEPAL.

mucho en 1963-65, y a aliviar las presiones del endeudamiento exterior en varios países. A partir de 1966, el mayor aumento relativo de las importaciones redujo considerablemente el excedente en las transacciones de mercancías, hasta llegar en 1968 a 858 millones, cifra ligeramente inferior a la anotada en 1958-62. Puesto que América Latina registra déficit crecientes en sus transacciones de servicios, la reducción del excedente en las transacciones de mercancías acentúa el desequilibrio corriente, y eleva el financiamiento y el endeudamiento externos. En 1969, como se indicó antes, el incremento relativo de las exportaciones fue un poco mayor que el de las importaciones, lo que contribuyó a elevar el superávit en las transacciones de mercancías a unos 1 090 millones de dólares.

El gran aumento relativo de las exportaciones de América Latina en 1969 se logró pese a la marcada reducción de las ventas del Ecuador, y en menor medida, de Nicaragua, Honduras, El Salvador y Venezuela donde persisten las rigideces que se observan desde 1958. Los mayores aumentos proporcionales correspondieron a Chile (25%), que siguió favorecido por los altos precios del cobre; al Brasil (22%),

que mostró por segundo año consecutivo un gran crecimiento y que en 1968 logró sobrepasar sus altas exportaciones de 1951; a la Argentina (18%), que por primera vez en 22 años se acercó a sus niveles de 1947; a Panamá (17.5%), México (13%) y Costa Rica (13%), que mantuvieron su alto crecimiento histórico; a Uruguay (12%), que recuperó posiciones por segundo año consecutivo al lograr un valor superior a los demás del decenio y cercano al de 1956; y a la República Dominicana (12%), que por primera vez superó su valor de 1964. En el resto de los países, las tasas de aumento de las exportaciones fueron inferiores al promedio latinoamericano, y oscilaron entre 7 y 5% en Guatemala, Paraguay, Bolivia y Colombia (este último país superó los valores de los demás años del decenio, pero sin alcanzar el de 1956) y entre 1 y 3% en Haití y Perú. Como se señaló antes, el valor de las exportaciones de 1969 representa para varios países la superación, el logro o la recuperación parcial de valores alcanzados anteriormente; para compensar el deterioro de los precios en 1951-68 debió aumentarse el volumen físico de las ventas del Brasil en 72%; el de las ventas de Colombia en 40% respecto de 1956; el de

20

ACIONES DE MERCANCIAS
(dólares)

Importaciones fob						Saldo de mercancías						
1958-62	1963-65	1966-68	1967	1968	1969 ^a	1958-62	1963-65	1966-68	1967	1968	1969 ^a	
1 094.3	944.3	982.6	953.0	1 017.0	1 340.0	—	41.9	+ 478.4	+ 492.4	+ 511.0	+351.0	+270.0
74.4	110.5	150.7	151.8	161.5	172.8	—	17.3	— 18.7	— 4.4	+ 1.4	— 6.0	— 5.9
1 255.6	1 107.0	1 533.0	1 441.0	1 855.0	2 001.0	+	26.6	+ 370.3	+ 225.7	+ 213.0	+ 26.0	+296.0
470.1	503.0	572.7	464.0	615.0	667.0	+	19.1	+ 56.0	— 14.0	+ 85.0	— 12.0	— 31.0
480.1	553.7	716.0	709.0	730.0	830.0	—	37.4	+ 35.7	+ 164.0	+ 162.0	+174.0	+296.0
105.7	138.0	179.3	175.7	210.8	200.0	+	35.7	+ 26.0	+ 20.0	+ 25.3	— 0.1	— 15.0
1 081.6	1 381.0	1 709.0	1 687.0	1 891.0	1 988.0	—	279.8	— 335.7	— 508.3	— 542.0	—633.0	—567.0
43.2	46.5	63.6	61.5	69.8	70.4	—	5.0	+ 2.3	— 12.3	— 11.2	— 19.8	— 17.4
361.5	552.0	742.3	784.0	652.0	655.0	+	61.4	+ 89.7	+ 54.4	— 29.0	+194.0	+212.0
170.8	147.8	141.4	146.4	145.6	176.0	—	26.6	+ 31.0	+ 33.2	+ 12.3	+ 33.6	+ 25.0
1 271.3	1 182.0	1 391.0	1 328.0	1 556.0	1 640.0	+1	171.7	+1 278.0	+1 035.3	+1 134.0	+919.0	+815.0
45.2	39.6	40.9	40.3	38.7	39.8	—	9.7	+ 0.1	— 6.6	— 8.1	— 2.5	— 2.4
113.5	174.4	231.5	231.6	245.3	270.0	—	68.8	— 92.1	— 121.8	— 122.4	—128.8	—133.0
108.1	162.6	177.2	174.2	196.8	211.3	+	36.7	— 2.9	— 24.5	— 17.6	— 33.3	— 27.3
95.9	133.1	175.7	173.7	191.3	210.0	—	9.5	— 26.1	— 24.8	— 30.4	— 17.6	— 15.0
104.2	168.0	201.4	204.9	198.2	202.0	+	13.8	+ 3.9	+ 1.9	+ 3.0	+ 14.3	— 2.0
126.1	179.0	221.8	226.5	237.6	250.0	—	14.0	— 5.7	0.0	— 22.6	— 4.2	0.0
67.3	98.9	153.3	152.4	169.4	173.0	+	5.2	+ 3.6	+ 7.0	+ 3.4	+ 11.3	— 2.4
62.4	111.6	163.1	172.2	165.2	155.0	+	4.2	+ 9.9	— 16.4	— 28.0	— 7.9	— 8.0
7 131.3	7 733.0	9 546.5	9 277.2	10 346.2	11 251.8	+	864.4	+1 903.7	+1 300.8	+1 339.1	+858.0	+1 087.6
5 860.0	6 551.0	8 155.5	7 949.2	8 790.2	9 611.8	—	307.3	+ 625.7	+ 265.5	+ 205.1	— 61.0	+272.6

las ventas de Venezuela en 34% respecto de 1957 y el de las ventas de la Argentina, en 19% sobre las de 1947.

Asimismo, en 1969 disminuyeron las importaciones del Ecuador y Nicaragua, y por segundo año consecutivo se mantuvo en el Perú el nivel restringido de sus compras; los dos primeros por reducciones en los ingresos de exportación y el último como medio de mejorar su posición de pagos neta externa. Pero tales limitaciones no impidieron que el total de las importaciones de América Latina se acrecentara en 8.7% y mantuviera una tasa alta, aunque un poco menor que la del año anterior. Los aumentos relativos más grandes en las compras externas fueron los de Argentina (32%) que reactivó sus importaciones contenidas desde 1963, y llegó a cifras iguales a las de 1947-48; Uruguay (21%), que recuperó parcialmente magnitudes anteriores; Chile (14%), que se apoyó en el mayor poder de compra de sus exportaciones; y Panamá (10%), Costa Rica (10%), y Colombia (8.5%), que siguieron el ritmo de aumento de sus mayores exportaciones. El resto de los países mostró una expansión inferior a la que corresponde a América Latina en su conjunto; así, la tasa de Bolivia (7%) fue similar a la de años anteriores, siempre gracias al mayor poder de compra de sus exportaciones e igual aumento experimentó la República Dominicana; la de Brasil (5.8%) representó un debilitamiento luego del aumento de casi 30% que anotó en 1968; a su vez, Venezuela mantuvo un incremento (5.4%) por tercer año consecutivo merced a la reactivación del financiamiento externo; y Guatemala y México (con aproximadamente 5%), siguieron el ritmo de años anteriores. Las tasas más bajas (1 a 3%) correspondieron a Haití, Honduras, El Salvador y Paraguay. El crecimiento de las exportaciones de los países mencionados, salvo el Ecuador, Nicaragua y el Perú, que no registraron incremento, estimuló el aumento de las importaciones, que fue alentado también por la afluencia neta de capitales que, como el año anterior, se mantuvo en altos niveles.

Según se deduce del cuadro 20 en 1963-65 trece países registraron superávit en las transacciones de mercancías, entre ellos excepcionalmente Haití, que, junto con Bolivia, México, Panamá, la República Dominicana, Costa Rica y Guatemala, habitualmente registran déficit en las transacciones de mercancías. México, Panamá y en cierta medida Haití, tienen ingresos netos de servicios que no proceden de factores (viajes y servicios diversos), y con los cuales financian total o parcialmente el déficit en las transacciones de mercancías. En México y Panamá casi siempre han existido además

movimientos netos favorables de capital que han evitado tensiones en el balance de pagos y han contribuido a elevar las importaciones. En Haití, los menores ingresos por el turismo se compensaron con donaciones privadas y oficiales que permitieron satisfacer limitadamente las necesidades de importaciones. En Bolivia, la República Dominicana, Costa Rica y Guatemala, el déficit en las transacciones de mercancías pudo compensarse con la entrada de capitales autónomos y donaciones. Pero en 1968 sólo ocho países registraron superávit en esas transacciones, que además fue menor que los de 1963-1965; se llegó así a una de las cifras más bajas del decenio, salvo en el Perú, país que al restringir severamente sus importaciones incrementó su excedente. En 1969, el superávit en las transacciones de mercancías superó en unos 230 millones de dólares al del año anterior; esto se debió a un fuerte aumento del excedente del Brasil y, en menor medida, de Chile y el Perú; los países con una posición exportadora neta sólo fueron seis, pues a estos tres cabe agregar Argentina, Uruguay y Venezuela (véase nuevamente el cuadro 20). Como resultado de esta evolución, en 1969 fueron trece los países que tuvieron déficit en su intercambio de mercancías. Esto determinó que en un mayor número de países el financiamiento externo iniciara su compensación a partir de los déficit en las transacciones de mercancías, se extendiera luego a los déficit de servicios corrientes o gastos netos de invisibles y se ampliara a las transacciones de capital autónomo, para crear finalmente, en muchos casos, superávit en el balance de pagos; estos superávit mejoraron la posición neta de los bancos centrales, pero produjeron un mayor endeudamiento externo de los sectores no monetarios. Cabe suponer que un intercambio exterior de mercancías cuyo saldo persiste en ser desfavorable para tantos países, causará a corto plazo mayores tensiones en los balances de pagos; en los últimos años se ha observado un aumento en los tipos de interés de los créditos que otorgan los proveedores, de la colocación de bonos o títulos nacionales en los mercados financieros mundiales y de la refinanciación de deudas.

ii) *Transacciones netas de mercancías y de servicios.* La tendencia irregular de la posición exportadora neta de América Latina en su conjunto en las transacciones de mercancías contrasta con la evolución de las importaciones netas de servicios o gastos de invisibles, cuyos valores han experimentado un crecimiento sostenido, superando los excedentes de las transacciones de mercancías y determinando el desequilibrio corriente externo (véase el cuadro 21). Por lo demás, estas condiciones son comu-

Cuadro 21

AMÉRICA LATINA (EXCEPTO CUBA): TRANSACCIONES NETAS DE MERCANCIAS EN COMPARACIÓN CON LAS DE SERVICIOS O GASTOS NETOS DE INVISIBLES Y SUS EFECTOS SOBRE EL RESULTADO DEL BALANCE DE PAGOS EN CUENTA CORRIENTE

(Millones de dólares)

Período	Exportaciones fob ^a	Importaciones fob ^a	Saldo de mercancías	Saldo o gastos netos de la cuenta de invisibles					Donaciones privadas netas	Saldo de la cuenta corriente del balance de pagos
				Fletes seguros y otros transportes	Viajes	Otros servicios	Pagos netos de utilidades e intereses del capital extranjero	Total de gastos netos de invisibles		
1958-62	8 024.4	7 148.0	876.4	-669.8	+147.4	-182.7	-1 237.4	-1 942.5	-82.9	-1 149.0
1963-65	9 663.1	7 757.8	1 905.3	-696.6	+189.2	-269.7	-1 623.3	-2 400.4	-24.3	- 519.4
1966-68	10 864.4	9 584.3	1 280.1	-770.8	+287.4	-294.6	-2 213.1	-2 991.1	- 7.8	-1 718.8
1967	10 633.5	9 324.4	1 309.1	-760.6	+286.8	-336.9	-2 246.4	-3 057.1	+ 2.8	-1 745.2
1968	11 215.8	10 377.4	838.4	-806.1	+354.7	-245.6	-2 348.5	-3 045.5	-25.6	-2 232.7
1969 ^b	12 351.1	11 272.9	1 078.2	-832.8	+396.9	-277.6	-2 541.6	-3 255.1	-26.3	-2 203.2

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 15, 20 y 21.^a Incluye oro no monetario.^b Estimaciones de la CEPAL.

nes a las regiones en desarrollo, pero pueden modificarse por medio de las políticas que adopten los países para encarar los problemas del balance de pagos, limitando o expandiendo las importaciones y acrecentando las exportaciones en la medida en que lo permitan la oferta interna y la demanda mundial; por supuesto, el alcance de estas políticas se amplía si la oferta interna permite sustituir las importaciones y acelerar las exportaciones, acrecentando en éstas la proporción de manufacturas para reducir la dependencia de algunos productos básicos.

Pero no ha ocurrido tal cosa en América Latina, que todavía es básicamente exportadora neta de productos primarios e importadora neta de manufacturas, de modo que en la región se mantuvo el desequilibrio entre las importaciones netas de servicios o gastos de invisibles y las exportaciones netas o excedentes de mercancías (véase el cuadro 21), y las proporciones sólo varían en los períodos o años a causa de las políticas que aplicaron los países ante las presiones del balance de pagos. Así, en 1958-1962, ante la baja de los precios unitarios de las exportaciones y el deterioro de la relación del intercambio, el excedente en las transacciones de mercancías apenas financió 45% de los gastos de invisibles, lo que determinó un déficit corriente cercano a los 1 150 millones de dólares como promedio anual; este déficit se tradujo en pérdida de reservas internacionales y en un endeudamiento exterior de corto y mediano plazo de cierta importancia. Esta situación acentuó las presiones del balance de pagos, y en 1963-65 obligó a acelerar las exportaciones y a

contener las importaciones, para acrecentar así el excedente en las transacciones de mercancías hasta financiar casi 80% de los gastos netos de invisibles, reducir significativamente el desequilibrio corriente y aliviar las presiones externas de varios países. A partir de 1966, la política de los países tendió a estimular las importaciones para incrementar el crecimiento interno, pero en 1967 descendieron las exportaciones y aunque se recuperaron y acrecentaron en los dos últimos años, el desequilibrio corriente externo se acentuó apreciablemente, llegando en 1968 a 2 230 millones de dólares. Esa cifra no se había registrado en los dos decenios anteriores, debido a que el excedente de mercancías de ese año bajó tanto que sólo financió poco más de la cuarta parte de los gastos netos de invisibles; en 1969, esta proporción se elevó a una tercera parte, lo que causó una leve disminución del déficit corriente externo.

Como se ve en el cuadro 21, los gastos netos de invisibles incluyen gastos en fletes, seguros, transporte, viajes y otros servicios (gobierno y servicios diversos), así como los ingresos de las inversiones extranjeras (utilidades e intereses). América Latina es deficitaria en todas estas transacciones, excepto las de viajes; en ellas tienen creciente ponderación los ingresos de las inversiones extranjeras, cuyos pagos representaron en los dos últimos años más de sus tres cuartas partes. El endeudamiento externo provocado por el desequilibrio corriente del balance de pagos aceleró los pagos por concepto de utilidades e intereses en 7.6% anual entre 1958 y 1969, en tanto que las ex-

portaciones crecieron en 4.4% anual durante el mismo período. Mientras persista esta diferencia entre ambas variables es difícil que se aminoren las presiones sobre el balance de pagos; y si estas presiones se acentúan, habrá que restringir las importaciones lo que debilitaría el desarrollo interno.

Los gastos netos en "fletes y seguros" y en "otros transportes" disminuyeron paulatinamente de 10.2% en 1958 a 7.5% en 1969 como proporción del valor de las importaciones. Esta reducción se logró a medida que las flotas mercantes de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Perú, Uruguay y, en menor medida, Paraguay, fueron abarcando una proporción mayor de los fletes de importaciones y exportaciones. Pero el avance más significativo se consiguió en el Brasil, donde los gastos netos por este concepto se redujeron como proporción del valor de las importaciones de 9.2% a 1.4% entre 1958 y 1969. En consecuencia, los déficit en "fletes y seguros" y en "otros transportes" aumentaron en términos absolutos, pero influyeron mucho menos que los ingresos de las inversiones extranjeras en el incremento de los gastos netos de invisibles. Lo mismo puede de-

cirse de los déficit en otros servicios, debido a su tendencia irregular.

Resta por analizar las transacciones por concepto de viajes, cuyos saldos son favorables a América Latina. En este superávit la ponderación de México es determinante, pues si sus cifras se deducen del total, aparece un déficit de cierta importancia, en el que influye la situación de Venezuela, Argentina y Brasil. Además de México, otros países que habitualmente tienen excedentes en sus transacciones de viajes son Panamá, Uruguay, Haití y Costa Rica; a ellos se han sumado en los últimos años Paraguay, Chile y Perú con lo que tiende a disminuir el déficit que surge al deducir las transacciones por concepto de viajes de México.

iii) *Saldos en cuenta corriente del balance de pagos.* A partir de 1966 disminuyó el excedente en las transacciones de mercancías, en tanto que aumentaron los gastos netos de invisibles; se agudizó así el déficit corriente externo de América Latina, que fue aproximadamente de 2 230 millones de dólares en 1968 y de 2 200 millones en 1969; estos valores fueron los más altos de los dos últimos decenios. (Véase el cuadro 22.)

Cuadro 22
AMÉRICA LATINA: SALDOS DE LA CUENTA CORRIENTE DEL
BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	Promedio 1958-62	Promedio 1963-65	Promedio 1966-68	1967	1968	1969 ^a
Argentina	- 262.8	+161.7	+ 141.3	+ 184.0	- 17.0	- 187.0
Bolivia	- 35.3	- 38.2	- 42.9	- 41.0	- 55.9	- 56.1
Brasil	- 383.6	+ 31.0	- 297.0	- 304.0	- 520.0	- 233.0
Colombia	- 54.9	- 93.3	- 189.0	- 89.0	- 188.0	- 259.0
Chile	- 161.3	-126.7	- 110.0	- 122.0	- 140.0	- 28.0
Ecuador	- 13.7	- 21.3	- 43.8	- 36.0	- 75.0	- 82.8
México	- 240.5	-361.3	- 594.0	- 647.0	- 739.0	- 732.0
Paraguay	- 10.6	- 9.1	- 22.6	- 22.3	- 28.8	- 23.9
Perú	- 34.3	- 77.3	- 169.0	- 272.0	+ 4.0	+ 44.0
Uruguay	- 41.5	+ 19.4	+ 18.7	- 15.6	+ 22.1	+ 5.3
Venezuela	+ 194.7	+213.0	- 99.3	- 32.0	- 221.0	- 360.0
Haití	- 10.3	- 11.6	- 5.5	- 4.6	- 1.6	- 1.4
Panamá	- 35.5	- 34.2	- 35.0	- 36.1	- 20.8	- 11.6
República Dominicana	+ 6.7	- 43.0	- 67.4	- 63.9	- 70.7	- 68.5
Costa Rica	- 17.9	- 42.2	- 48.8	- 54.5	- 44.3	- 43.8
El Salvador	- 5.8	- 19.1	- 29.7	- 27.6	- 17.3	- 35.1
Guatemala	- 32.1	- 32.7	- 42.5	- 62.0	- 48.3	- 47.3
Honduras	- 2.6	- 14.1	- 27.7	- 32.4	- 27.9	- 38.7
Nicaragua	- 7.8	- 15.5	- 54.8	- 67.2	- 43.2	- 44.3
<i>América Latina, excepto Cuba</i>	-1 149.4	-519.5	-1 719.0	-1 745.2	-2 232.7	-2 203.2
<i>América Latina, excepto Cuba y Venezuela</i>	-1 344.0	-732.6	-1 610.7	-1 713.2	-2 011.7	-1 843.2

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 15, 20 y 21.
^a Estimaciones de la CEPAL.

En 1969, como en el año anterior, el Perú y el Uruguay tuvieron un superávit corriente externo, que en el Perú se acentuó y en el Uruguay disminuyó. En los demás países que tuvieron déficit se observaron los cambios de magnitud más importantes. En relación con 1968, siete países (Argentina, Venezuela, Colombia, El Salvador, Honduras, Ecuador y Bolivia) acrecentaron su déficit corriente; cinco (Brasil, Chile, Panamá, la República Dominicana y Paraguay) lo redujeron y los cinco restantes (México, Haití, Costa Rica, Guatemala y Nicaragua) prácticamente lo estabilizaron. Cabe hacer notar la fuerte disminución del déficit de Brasil y Chile, que se compensó con el aumento acentuado del déficit de la Argentina y, en menor medida, de Venezuela, Colombia y El Salvador.

En una mayoría de los países, el aumento del déficit corriente en el balance de pagos se compensó con el financiamiento neto del exterior, sin dar margen a grandes presiones externas; sin embargo, esas presiones podrían acentuarse si disminuye la afluencia de capitales extranjeros hasta cifras inferiores a las de su servicio actual, incluidos intereses, utilidades, depreciaciones y amortizaciones. Entre los países que acrecentaron su déficit corriente externo absoluto sobresale México. (Véase el cuadro 22.) Pero Honduras, El Salvador, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Colombia (pese a las dificultades de pagos por que atravesó este último) superaron a México en incrementos relativos. Con menor intensidad lo hicieron Costa Rica, Bolivia, Guatemala y la República Dominicana. En Panamá y Haití, en cambio, tiende a disminuir el déficit corriente, tendencia que también se observa en forma irregular en Chile y el Brasil. Los logros de Panamá, el Brasil y Chile se apoyaron en el aumento de sus exportaciones, y los de Haití en la restricción de sus importaciones. El Brasil y Chile sufrieron presiones de pagos externas, que, como en Colombia, se aliviaron con refinanciaciones de deudas, cierta restricción de las importaciones (excepto en Chile), aumento de las exportaciones y mayor afluencia de capitales. En la Argentina, Venezuela y el Uruguay las presiones sobre el balance de pagos fueron de tal magnitud, que para reducirlas hubo que formar grandes excedentes corrientes (conteniendo las importaciones) durante cierto número de años, y sólo una vez aminoradas esas presiones se observó en los dos primeros países una nueva apertura hacia un mayor financiamiento externo. Salvo la Argentina, Venezuela y el Uruguay, los países de América Latina han resuelto el desequilibrio que se plantea por la disminución del excedente de mercancías y el aumento de los gastos ne-

tos de invisibles, intensificando el financiamiento externo. De una parte, esto acentúa el desnivel, ya que el aumento de los ingresos de exportación es más lento que el de los servicios del capital extranjero; y de otra, eleva las presiones sobre el balance de pagos, lo que puede llevar a restricciones que han de influir en el crecimiento interno.

j) *Financiamiento del déficit en cuenta corriente del balance de pagos*

El aumento sostenido del déficit corriente externo de América Latina que se registra a partir de 1966 se compensó con un incremento de las entradas netas de capital autónomo, que por su magnitud permitió mejorar las reservas internacionales netas. Se mantuvo así la política de las autoridades monetarias iniciada en 1963 y dirigida a reconstruir sus reservas y alcanzar ciertos niveles compatibles con las actuales necesidades de importación. (Véase el cuadro 23.) Pero este mejoramiento neto que refleja la posición externa de los bancos centrales en el conjunto de América Latina y que estuvo sustentado por la afluencia neta de capitales autónomos, supone en cualquier caso un mayor endeudamiento de los sectores no monetarios.

Antes de considerar otros aspectos convendría explicar el alcance de los errores y omisiones que aparecen en el cuadro 23. En la Argentina y México desde 1967, y el Perú y Uruguay en los dos últimos años, la entrada de capitales autónomos muestra una tendencia conciliable con la del financiamiento neto externo con el solo ajuste por errores y omisiones. En el resto de los países el análisis se realizará sin hacer ajustes por considerar que los errores y omisiones no distorsionan la evolución de los movimientos de capital ni del financiamiento neto externo. Cabe recordar que los errores y omisiones constituyen un valor de ajuste del balance de pagos que puede incluir movimientos no registrados de capital y de las transacciones corrientes. En 1967 y 1968, la magnitud y el signo parecen indicar subestimaciones del capital de corto plazo que afluó a la Argentina y a México, dando mayor liquidez a ambas economías y en especial a los sectores básicos de las industrias metal-mecánicas; en Brasil se produjo un movimiento análogo, pero allí se registra y condiciona la entrada de capital de corto plazo de acuerdo con normas oficiales. En el Perú y en el Uruguay, por el contrario, los errores y omisiones encubren salidas de capitales que significaron desinversiones netas.

En 1969 las entradas netas de capital autóno-

Cuadro
AMÉRICA LATINA: FINANCIAMIENTO DEL DESEQUILIBRIO
(Millones de

	<i>Movi- miento neto de ca- pital autó- nomo</i>	<i>Movi- miento neto compen- satorio (—au- mento)</i>	<i>Errores y omisiones</i>	<i>Total finan- ciamien- to neto externo</i>	<i>Movi- miento neto de ca- pital autó- nomo</i>	<i>Movi- miento neto compen- satorio (—au- mento)</i>	<i>Errores y omisiones</i>	<i>Total finan- ciamien- to neto externo</i>	<i>Movi- miento neto de ca- pital autó- nomo</i>
	<i>Total excepto Cuba</i>				<i>Argentina</i>				
1958-62	+ 829.9	+556.9	-237.4	+1 149.4	+ 325.1	+ 72.9	-135.2	+ 262.8	+ 204.2
1963-65	+1 068.5	-345.9	-203.1	+ 519.5	- 93.7	- 60.7	7.3	- 161.7	+ 350.3
1966-68	+1 785.1	-280.4	+217.6	+1 722.3	- 32.3	-207.0	+ 98.0	- 141.3	+ 481.0
1967	+1 715.8	-408.7	+438.1	+1 745.2	- 7.0	-439.0	+262.0	- 184.0	+ 644.0
1968	+2 083.3	-429.2	+578.6	+2 232.7	+ 49.0	-144.0	+112.0	+ 17.0	+ 268.0
1969 ^a	+2 937.9	-746.9	+ 12.2	+2 203.2	+ 103.0	+ 82.0	+ 2.0	+ 187.0	+ 665.0
	<i>Bolivia</i>				<i>Colombia</i>				
1958-62	+ 39.5	+ 1.0	- 5.2	+ 35.3	+ 50.5	+ 3.5	+ 1.0	+ 55.0	+ 115.8
1963-65	+ 51.9	- 12.0	- 1.7	+ 38.2	+ 142.7	+ 2.0	- 46.3	+ 98.4	+ 91.3
1966-68	+ 45.6	+ 1.1	- 4.3	+ 42.4	+ 185.3	- 24.0	+ 29.7	+ 191.0	+ 177.0
1967	+ 34.8	+ 8.0	- 1.8	+ 41.0	+ 108.0	- 70.0	+ 51.0	+ 89.0	+ 158.0
1968	+ 62.7	- 0.2	- 6.6	+ 55.9	+ 229.0	- 53.0	+ 12.0	+ 188.0	+ 290.0
1969 ^a	+ 61.9	- 0.4	- 5.4	+ 56.1	+ 252.0	- 55.0	+ 62.0	+ 259.0	+ 182.0
	<i>Perú</i>				<i>Uruguay</i>				
1958-62	+ 51.7	- 15.5	- 2.0	+ 34.2	+ 28.8	+ 21.8	- 9.1	+ 41.5	+ 5.8
1963-65	+ 77.7	+ 4.3	- 4.7	+ 77.3	+ 10.4	+ 18.1	- 47.8	- 19.3	+ 5.8
1966-68	+ 124.3	+ 70.3	- 25.7	+ 168.9	+ 17.5	- 11.1	- 25.1	- 18.7	+ 3.5
1967	+ 172.0	+ 81.0	+ 19.0	+ 272.0	+ 10.8	+ 0.7	+ 4.1	+ 15.6	+ 1.6
1968	+ 21.0	+ 71.0	- 96.0	- 4.0	+ 35.7	- 35.0	- 22.8	- 22.1	+ 7.6
1969 ^a	+ 25.0	+ 55.0	+124.0	- 44.0	+ 26.7	- 17.0	- 15.0	- 5.3	+ 4.5
	<i>Costa Rica</i>				<i>El Salvador</i>				
1958-62	+ 13.7	+ 3.5	+ 0.7	+ 17.9	+ 9.5	+ 4.4	- 8.1	+ 5.8	+ 31.1
1963-65	+ 37.5	+ 5.9	- 1.2	+ 42.2	+ 31.9	- 10.1	- 2.8	+ 19.0	+ 49.5
1966-68	+ 46.1	- 6.8	+ 9.4	+ 48.7	+ 25.6	+ 4.1	-	+ 29.7	+ 35.7
1967	+ 55.5	- 16.7	+ 15.7	+ 54.5	+ 30.1	+ 1.1	- 3.6	+ 27.6	+ 49.1
1968	+ 39.6	- 9.0	+ 13.7	+ 44.3	+ 16.2	- 1.0	+ 2.1	+ 17.3	+ 54.4
1969 ^a	+ 64.4	- 21.1	+ 0.5	+ 43.8	+ 32.6	+ 5.4	- 2.9	+ 35.1	+ 50.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 15, 20 y 21.
^a Estimaciones de la CEPAL.

DE LA CUENTA CORRIENTE DEL BALANCE DE PAGOS
 (dólares)

<i>Movi- miento neto compen- satorio (—au- mento)</i>	<i>Errores y omisiones</i>	<i>Total finan- ciamien- to neto externo</i>	<i>Movi- miento neto de ca- pital autó- nomo</i>	<i>Movi- miento neto compen- satorio (—au- mento)</i>	<i>Errores y omisiones</i>	<i>Total finan- ciamien- to neto externo</i>	<i>Movi- miento neto de ca- pital autó- nomo</i>	<i>Movi- miento neto compen- satorio (—au- mento)</i>	<i>Errores y omisiones</i>	<i>Total finan- ciamien- to neto externo</i>	
<i>México</i>			<i>Venezuela</i>			<i>Brasil</i>					
+ 11.3	+ 24.8	+ 240.3	— 374.5	+220.5	— 40.6	— 194.6	+ 255.8	+170.0	— 42.2	+ 383.6	
— 35.3	+ 46.3	+ 361.3	— 36.7	—138.3	— 38.0	— 213.0	+ 172.0	— 95.0	—108.0	— 31.0	
— 45.7	+158.7	+ 594.0	+ 152.0	— 52.3	— 0.3	+ 99.4	+ 286.7	+ 16.0	— 5.7	+ 297.0	
— 71.0	+542.0	+ 739.0	+ 115.0	—114.0	+ 31.0	+ 32.0	+ 166.0	+173.0	— 35.0	+ 304.0	
— 84.0	+ 87.0	+ 647.0	+ 250.0	— 65.0	+ 36.0	+ 221.0	+ 487.0	— 4.0	+ 37.0	+ 520.0	
10.0	+ 77.0	+ 732.0	+ 352.0	— 11.0	+ 19.0	+ 360.0	+ 855.0	—660.0	+ 38.0	+ 233.0	
<i>Chile</i>			<i>Ecuador</i>			<i>Paraguay</i>					
+ 46.8	— 1.3	+ 161.3	+ 14.4	— 0.8	+ 0.1	+ 13.7	+ 11.1	+ 0.5	— 0.9	+ 10.7	
+ 1.3	+ 34.0	+ 126.6	+ 21.9	— 1.1	+ 0.5	+ 21.3	+ 15.0	— 3.6	— 2.4	+ 9.0	
— 36.0	— 31.0	+ 110.0	+ 53.7	— 2.9	— 7.0	+ 43.8	+ 27.4	— 0.2	— 4.6	+ 22.6	
+ 34.0	— 70.0	+ 122.0	+ 48.5	— 8.9	— 3.6	+ 36.0	+ 27.8	+ 0.2	— 5.7	+ 22.3	
—115.0	— 35.0	+ 140.0	+ 67.3	+ 11.3	— 3.6	+ 75.0	+ 30.8	+ 0.3	— 2.3	+ 28.8	
—112.0	— 42.0	+ 28.0	+ 83.0	+ 2.4	— 2.6	+ 82.8	+ 22.2	+ 1.5	+ 0.2	+ 23.9	
<i>Haití</i>			<i>Panamá</i>			<i>República Dominicana</i>					
+ 0.1	+ 4.4	+ 10.3	+ 35.2	—	+ 0.3	+ 35.5	+ 0.8	+ 7.8	— 15.2	— 6.6	
+ 1.6	+ 4.0	+ 11.4	+ 37.6	—	— 3.4	+ 34.2	+ 50.4	— 0.4	— 7.1	+ 42.9	
— 0.7	+ 2.8	+ 5.6	+ 33.4	—	+ 1.7	+ 35.1	+ 48.1	+ 9.6	+ 9.7	+ 67.4	
+ 1.9	+ 1.1	+ 4.6	+ 37.6	—	— 1.5	+ 36.1	+ 39.2	+ 5.2	+ 19.5	+ 63.9	
— 0.9	— 5.1	+ 1.6	+ 24.2	—	— 3.4	+ 20.8	+ 70.1	— 7.1	+ 7.7	+ 70.7	
— 2.1	— 1.0	+ 1.4	+ 11.0	—	+ 0.6	+ 11.6	+ 70.0	— 1.5	— 0.0	+ 68.5	
<i>Guatemala</i>			<i>Honduras</i>			<i>Nicaragua</i>					
+ 7.9	— 6.8	+ 32.2	+ 1.8	+ 0.9	— 0.1	+ 2.6	+ 9.6	+ 0.3	— 2.0	+ 7.9	
— 6.4	— 10.4	+ 32.7	+ 19.9	— 3.6	— 2.2	+ 14.1	+ 32.9	— 12.8	— 4.5	+ 15.6	
+ 4.4	+ 3.6	+ 43.7	+ 26.3	— 3.6	+ 5.0	+ 27.7	+ 48.3	+ 4.5	+ 2.6	+ 55.4	
+ 2.6	+ 10.3	+ 62.0	+ 27.6	— 1.4	+ 6.2	+ 32.4	+ 44.0	+ 17.6	+ 5.6	+ 67.2	
+ 0.2	— 6.3	+ 48.3	+ 31.0	— 5.5	+ 2.4	+ 27.9	+ 49.7	— 1.3	— 5.2	+ 43.2	
— 9.3	+ 6.6	+ 47.3	+ 31.0	— 2.5	— 5.2	+ 38.7	+ 46.6	+ 3.7	— 6.0	+ 44.3	

AMÉRICA LATINA: SERVICIO DEL CAPITAL EXTRANJERO Y SU RELACIÓN

(Millones de dólares)

	<i>Exportaciones de bienes y servicios^a</i>	<i>Servicio del capital extranjero^b</i>	<i>Relación del servicio del capital con las exportaciones de bienes y servicios</i>	<i>Exportaciones de bienes y servicios^a</i>	<i>Servicio del capital extranjero^b</i>	<i>Relación del servicio del capital con las exportaciones de bienes y servicios</i>
	<i>Total excepto Cuba</i>			<i>Argentina</i>		
1958-62	9 545.3	3 002.0	31.4	1 221.3	271.1	22.2
1963	10 777.6	3 487.3	32.4	1 509.0	470.0	31.1
1964	11 622.2	3 760.1	32.4	1 572.0	563.0	35.8
1965	12 296.3	4 607.7	33.1	1 664.0	647.0	38.9
1966	13 051.6	4 667.4	35.8	1 798.0	647.0	36.0
1967	13 299.0	4 714.1	35.4	1 709.0	495.0	29.0
1968	14 210.5	5 292.1	37.2	1 607.0	586.0	36.5
	<i>Bolivia</i>			<i>Colombia</i>		
1958-62	63.2	17.0	26.9	597.0	179.1	30.0
1963	84.4	19.8	23.5	601.0	262.0	43.6
1964	111.6	32.8	29.4	757.0	191.0	25.2
1965	127.7	15.6	12.2	716.0	296.0	41.3
1966	147.0	32.5	22.1	667.0	232.0	34.8
1967	171.4	39.6	23.1	718.0	382.0	53.2
1968	171.8	44.8	26.1	799.0	252.0	31.5
	<i>Perú</i>			<i>Uruguay</i>		
1958-62	487.8	104.1	21.3	185.5	24.1	13.0
1963	636.0	139.0	21.9	208.8	48.0	23.0
1964	774.0	140.0	18.1	231.4	44.6	19.3
1965	781.0	153.0	19.6	252.9	87.9	34.8
1966	914.0	234.0	25.6	248.8	106.2	42.7
1967	897.0	218.0	24.3	219.4	91.4	41.7
1968	985.0	318.0	32.3	241.0	82.3	34.2
	<i>Costa Rica</i>			<i>El Salvador</i>		
1958-62	106.0	14.1	13.3	131.5	16.3	12.4
1963	122.3	25.7	21.0	170.9	11.2	6.5
1964	141.6	30.9	21.8	199.6	15.1	7.6
1965	142.8	59.7	41.8	226.0	22.6	19.5
1966	169.5	66.7	39.3	220.6	32.0	14.5
1967	179.0	69.5	38.8	240.9	17.3	7.2
1968	211.3	61.7	29.2	246.0	19.1	7.8

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. 15, 20 y 21.^a Incluye "Donaciones privadas".^b Comprende amortizaciones de préstamos autónomos y compensatorios de largo, mediano y corto plazo, de

CON LOS INGRESOS POR EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS
(y porcentajes)

Exportaciones de bienes y servicios ^a	Relación del servicio del capital con las exportaciones de bienes y servicios		Relación del servicio del capital con las exportaciones de bienes y servicios		Relación del servicio del capital con las exportaciones de bienes y servicios			
	del comercio exterior	del comercio exterior	del comercio exterior	del comercio exterior	del comercio exterior	del comercio exterior		
México								
1 381.2	413.8	30.0	2 560.8	1 013.3	39.6	1 443.8	623.8	43.2
1 704.0	506.0	29.7	2 556.0	857.0	33.5	1 527.0	631.0	41.3
1 809.0	707.0	39.1	2 585.0	807.0	31.2	1 575.0	647.0	41.1
1 956.0	723.0	37.0	2 569.0	780.0	30.4	1 798.0	1 189.0	66.1
2 113.0	872.0	41.3	2 482.0	794.0	32.0	1 937.0	954.0	49.2
2 185.0	972.0	44.5	2 623.0	798.0	30.4	1 915.0	950.0	49.6
2 503.0	1 253.0	50.1	2 680.0	809.0	30.2	2 140.0	924.0	43.2
Chile								
517.9	182.8	35.3	152.5	36.9	24.2	46.0	6.4	13.9
568.0	362.0	63.7	166.1	32.4	19.5	47.9	6.8	14.2
691.0	382.0	55.3	180.3	37.4	20.7	52.0	7.0	13.5
798.0	405.0	50.7	198.9	37.5	18.8	68.1	10.4	15.3
987.0	430.0	43.6	206.2	37.4	18.1	66.2	11.9	18.0
994.0	401.0	40.3	223.2	38.4	17.2	64.8	15.6	24.1
1 035.0	634.0	61.3	230.7	56.4	24.4	70.8	12.9	18.2
Haití								
54.0	7.4	13.7	134.6	18.0	13.4	163.7	38.0	23.2
60.1	8.8	14.6	198.9	14.0	7.0	211.6	37.8	17.9
53.6	10.5	19.6	205.9	12.7	6.2	218.1	49.8	22.8
55.8	8.4	15.0	232.5	25.5	11.0	158.9	62.7	39.5
61.3	10.4	17.0	257.5	28.5	11.1	170.9	45.5	26.6
59.4	5.2	8.8	302.7	37.5	12.4	191.6	42.8	22.3
61.5	4.3	7.0	334.9	38.1	11.4	212.0	42.3	20.0
Guatemala								
129.1	13.6	10.5	79.5	11.7	14.7	89.9	10.5	11.7
184.7	25.4	13.7	91.8	13.0	14.2	129.1	17.4	13.5
208.3	43.3	20.8	105.0	14.9	14.2	151.8	24.1	15.9
233.8	42.1	18.0	140.5	20.8	14.8	176.4	21.5	12.2
268.3	83.8	31.2	160.0	23.5	14.7	177.3	26.0	14.7
243.8	65.3	26.8	174.4	33.3	19.1	187.4	42.2	22.5
280.6	80.8	28.8	203.2	35.0	17.2	197.7	38.4	19.4
Honduras								
Paraguay								
República Dominicana								
Nicaragua								

precitaciones de la inversión directa, intereses de préstamos y utilidades de la inversión extranjera.

mo de América Latina en su conjunto, ajustadas por errores y omisiones, llegaron a unos 2 950 millones de dólares, que financiaron el déficit corriente de 2 200 millones, y el aumento de las reservas internacionales netas aproximadamente en 745 millones de dólares. Con excepción del financiamiento neto externo, que en 1968 fue un poco mayor, los otros valores excedieron a los de cualquier año anterior. (Véase el cuadro 23.)

En 1969 el Brasil fue el mayor beneficiario de las entradas netas de capital autónomo (más de 850 millones de dólares), lo que explica el aumento neto de sus reservas internacionales en 660 millones de dólares, que fue el más alto de los dos últimos decenios. Por su parte, México sigue recibiendo una elevada corriente de capitales, que ajustada por los errores y omisiones, en los últimos tres años fluctuó en torno a los 750 millones de dólares; en el Brasil, en cambio, la entrada de capital ascendió progresivamente. En Venezuela, Colombia y Ecuador también se acrecentaron apreciablemente las entradas de capitales autónomos durante esos años, y en los países centroamericanos, la República Dominicana, Haití y Bolivia los ingresos de capital mantuvieron altos niveles o se recuperaron de debilitamientos anteriores. En Chile, el movimiento de capitales autónomos, pese a su irregularidad, fortaleció fuertemente las reservas internacionales en los dos últimos años. En cambio, el desahorro neto externo que por segundo año consecutivo afectó al Perú y al Uruguay, en el primero impidió un mayor deterioro de su posición de pagos y, en el segundo contribuyó a un aumento neto de las reservas internacionales que alivió sus tensiones externas. En el Paraguay, la disminución de la afluencia de capitales deterioró la posición neta de las autoridades monetarias en los últimos años, y en la Argentina la apertura hacia una mayor utilización del financiamiento externo a partir de 1968, significó al año siguiente un deterioro de sus reservas internacionales ante una menor entrada de capitales autónomos.

k) *Servicios del capital extranjero y su relación con los ingresos de las exportaciones de bienes y servicios*

La política de endeudamiento seguida por América Latina al hacer uso creciente del financiamiento externo ha repercutido en el incremento de los servicios del capital extranjero, que absorbe una proporción cada vez más alta de los ingresos procedentes de las exportaciones. Entre 1958 y 1968 los ingresos derivados de las exportaciones de bienes y servicios crecieron en 4.7% anual, mientras que los servicios

totales del capital extranjero (intereses, utilidades, amortizaciones y depreciaciones) se aceleraron anualmente en 7.9%. En 1968 estos pagos representaron 37.2% de las exportaciones de bienes y servicios, mientras en el período 1958-62 ese porcentaje fue de 31.4%. (Véase el cuadro 24.)

Estos coeficientes fueron superados por Chile, donde la proporción subió de 35 a 60%; por Brasil, que en el último año llegó a 43% y que antes había oscilado entre 50 y 66%; y por México, cuya proporción creció sostenidamente y llega ahora a 50%. Por otra parte, en el Uruguay, donde la proporción ha fluctuado entre 13 y 43%, en el último año bajó a 34%; y lo mismo sucedió en Costa Rica, si bien al final en este país la proporción disminuyó a 29%. En Colombia, cuya proporción se había elevado a 53% ésta se redujo a 31%; en la Argentina ascendió a 39%; luego bajó a 29% y finalmente aumentó a 37%; y en Venezuela, donde en los primeros años del período llegaba a 40%, al final del mismo era de 30%.

En el resto de los países la proporción estuvo por debajo del promedio latinoamericano durante todo el período, aunque en sus postrimerías la del Perú subió a 32% y las de Guatemala, Bolivia, Ecuador, República Dominicana, Nicaragua, Paraguay y Honduras oscilaron entre 30 y 18%. Sólo en Haití, El Salvador y Panamá la proporción bajó en los últimos años a cerca de 10% o menos.

Como se observa en el cuadro 24, la proporción constituida por el servicio del capital extranjero se elevó en Chile, México y el Perú; bajó en el Brasil, Uruguay y la Argentina, pero manteniendo un alto coeficiente, y disminuyó en mayor medida en Costa Rica, Colombia y Venezuela. Las causas de esta desigual evolución difieren según los países. En Chile, México y el Perú gravitó el elevado crecimiento del servicio del capital extranjero, no obstante que sus exportaciones se duplicaron o estuvieron cerca de hacerlo. En el Brasil, Venezuela y el Uruguay, esos pagos, luego de reducirse, se estabilizaron alrededor de ciertos montos, y en la Argentina y Colombia disminuyeron. En Bolivia y Costa Rica el mayor dinamismo de las exportaciones contrarrestó el alto aumento del servicio del capital extranjero. En los demás países, la tendencia irregular de los coeficientes se combinó con las diferentes posibilidades analizadas antes.

A pesar del tiempo transcurrido y de la experiencia de varios países de América Latina, la región en su conjunto mantiene una pauta de endeudamiento externo tradicional, o sea, el apoyo a una entrada permanente de fondos del exterior que, además de compensar los servicios

del capital extranjero, deje cierto excedente para aumentar la capacidad de importación. Pero como se sabe, la afluencia de recursos externos no mantiene su ritmo ni se acrecienta a la par con su propio servicio global, con lo que se llega a un punto en que su aporte es negativo. Asimismo, debe tenerse en cuenta que las inversiones de capital extranjero crean también nuevas necesidades de importación. De otra parte, los pagos por servicios del capital extranjero aumentan proporcionalmente más que las exportaciones, dado que éstas no se aceleran suficientemente debido a su dependencia de los productos primarios. Este desnivel adquiere importancia cuando la entrada de capitales es inferior a los pagos por su servicio, pues entonces los recursos disponibles para importar disminuyen, lo que repercute en el crecimiento interno. En consecuencia, para que el financiamiento y el endeudamiento externos puedan sostenerse sin llegar a los actuales grados de tensión, parece necesario que las exportaciones de América Latina reduzcan su dependencia de

los productos primarios y acrecienten la proporción de manufacturas.

5. Características del comercio interlatinoamericano

El lento crecimiento de las exportaciones de América Latina, que le ha significado una continua pérdida de participación en el comercio mundial, contrasta con el rápido incremento del comercio intrarregional.

Entre 1960 y 1968 el intercambio entre los países latinoamericanos aumentó a razón de 9.3% anual, aunque de manera irregular (13.3% si se considera 1961 como año inicial del período) y la información preliminar disponible para 1969 indica un crecimiento aproximado al 13% en ese año (véase el cuadro 25). Estos incrementos duplican la tasa de 4.2% anual que registran las exportaciones totales de América Latina en el período 1960-68 y superan también la de 8.2% del comercio mundial.

Cuadro 25

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO (Millones de dólares)

Período	Comercio mundial	Exportaciones de América Latina	Importaciones de América Latina	Exportaciones interlatinoamericanas	Relaciones porcentuales		
					(2)	(3)	(4)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(1)	(2)
					(5)	(6)	(7)
Promedio 1934-38	20 358	1 923	1 358	113	9.4	6.7	5.9
Promedio 1946-51	52 662	6 147	5 754	581	11.7	10.9	9.5
Promedio 1952-53	74 405	7 364	6 929	661	9.9	9.3	9.0
1960	127 400	8 030	7 550	670	6.3	5.9	8.3
1961	133 090	8 060	7 797	572	6.1	5.9	7.1
1962	141 410	8 621	8 019	643	6.1	5.7	7.5
1963	153 860	9 220	7 853	741	6.0	5.1	8.0
1964	172 160	9 977	8 572	958	5.8	5.0	9.6
1965	186 390	10 512	8 846	1 082	5.6	4.7	10.3
1966	203 400	11 135	9 753	1 169	5.5	4.8	10.5
1967	214 190	11 001	9 952	1 166	5.1	4.6	10.6
1968	238 750	11 197	11 204	1 368	4.7	4.7	12.2
1969 ^a	272 050	12 535	11 929	1 544	4.6	4.4	12.3
<i>Tasas de crecimiento</i>							
1960-68	8.2	4.2	5.1	9.3			
1960-65	7.9	5.5	3.2	10.1			
1965-68	8.6	2.1	8.2	8.1			
1969	13.9	11.9	6.5	12.9			

FUENTE: CEPAL, *Estudio del comercio interlatinoamericano*, E/CN.12/369/Rev. 1; United Nations, *Monthly Bulletin of Statistics*, e informaciones oficiales de los países latinoamericanos.

NOTA: En la columna (1), las cifras correspondientes a los años anteriores a 1960 excluyen el comercio de Albania, Bulgaria, China continental, Checoslovaquia, Alemania oriental, Hungría, Polonia, Rumania y Unión Soviética. Las columnas (2), (3) y (4) excluyen Cuba a partir de 1960.

^a Estimaciones. El valor de las exportaciones interlatinoamericanas ha sido estimado a base de información oficial, de carácter preliminar, de los países y es superior a la estimación para 1969 que aparece en la publicación de las Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, junio de 1970.

Pese a la velocidad de su crecimiento, la significación relativa del intercambio regional continúa siendo baja. Hacia 1960 el comercio intrarregional representaba alrededor del 8% de las exportaciones latinoamericanas y en 1968 y 1969 se elevó a poco más del 12%; sin embargo, esta participación es aún muy exigua como para provocar los cambios que requiere el comercio exterior latinoamericano a fin de lograr un crecimiento económico más sostenido.¹⁰ La intensificación del comercio interlatinoamericano podría ayudar a remover algunos de los obstáculos que entorpecen el comercio externo de América Latina, en lo que se refiere a la excesiva dependencia de unos pocos mercados externos y a la diversificación de las exportaciones. Si se lograra aumentar la exportación de productos manufacturados sería posible aprovechar las tendencias más dinámicas del comercio mundial, aparte de los efectos favorables que ello tendría para las economías internas de los países exportadores.

El comercio exterior de América Latina se concentra en unos pocos países. A la Argentina, Brasil, México y Venezuela corresponden las dos

¹⁰ El comercio interno en Europa occidental, que en 1960 significaba el 56% de las exportaciones totales de esa región, representó el 64% en 1968.

terceras partes de las exportaciones de la región y análoga proporción de las importaciones. Si a esos países se agregan Chile y Perú, esas proporciones suben a 80% y a 74% respectivamente. (Véase el cuadro 26.)

Esa concentración se da también, aunque en forma más atenuada, en el intercambio regional. Argentina, Brasil y Venezuela efectúan 56% de las exportaciones a la región y Argentina, Brasil y Chile absorben más de la mitad de las importaciones desde América Latina (véase nuevamente el cuadro 26, referido al bienio 1967-68). El grado de concentración ha ido disminuyendo, sobre todo por la intensificación del comercio intercentroamericano y el decrecimiento relativo de las ventas venezolanas en la región. En los primeros años del decenio de 1960, los países nombrados (Argentina, Brasil y Chile) efectuaban el 68% de las importaciones y una proporción similar de las exportaciones correspondía a Argentina, Brasil y Venezuela.

En 1953 diez países registraban una participación inferior al 1% en las exportaciones a la región.¹¹ En 1960-61 el número de países en

¹¹ Bolivia, Colombia, Paraguay, Haití, Panamá, República Dominicana y los países centroamericanos a excepción de Honduras. Véase: CEPAL, *Estudio del comercio interlatinoamericano* (E./CN.12/369/Rev. 1).

Cuadro 26

CONCENTRACIÓN DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO, PROMEDIO 1967-68

Importancia de los países en porcentajes sobre el valor total de las exportaciones e importaciones de América Latina hacia y desde la propia región

País	Exportaciones ^a		País	Importaciones ^a	
	A la región	Al mundo		Desde la región	Desde el mundo
Argentina	24.6	12.8	Argentina	18.8	10.7
Venezuela	17.0	24.1	Brasil	18.4	18.0
Brasil	14.2	15.9	Chile	13.2	6.9
México	7.3	10.8	Perú	7.5	6.8
Chile	7.0	8.4	El Salvador	5.3	2.1
El Salvador	6.6	1.9	Nicaragua	4.2	1.8
Guatemala	5.1	2.0	Panamá	4.0	2.4
Perú	3.6	7.4	Costa Rica	3.9	1.9
Costa Rica	2.8	1.4	Colombia	3.8	5.4
Colombia	2.8	4.8	Guatemala	3.7	2.3
Honduras	2.0	1.5	México	3.4	17.5
Nicaragua	1.8	1.4	Honduras	3.2	1.7
Uruguay	1.4	1.5	Uruguay	3.1	1.6
Ecuador	1.2	1.7	Venezuela	2.9	14.5
Paraguay	1.2	0.4	Ecuador	1.9	2.1
Bolivia	1.1	1.5	Bolivia	1.3	1.4
Panamá	0.2	0.8	Paraguay	0.9	0.6
República Dominicana	0.1	1.4	República Dominicana	0.5	1.9
Haití	—	0.3	Haití	—	0.4
	100.0	100.0		100.0	100.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Direction of Trade*, 1963-67 y 1969. Estadísticas oficiales de comercio exterior.

^a No incluye Cuba.

Cuadro 27

AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES DIRIGIDAS A LA REGIÓN Y AL MUNDO
(Valores fob en millones de dólares y relaciones porcentuales)

Países exportadores	Promedio 1960-61			1967			1968			1969 ^a		
	A América Latina	Al mundo	Porcentajes	A América Latina	Al mundo	Porcentajes	A América Latina	Al mundo	Porcentajes	A América Latina	Al mundo	Porcentajes
Argentina	142	1 022	13.9	284	1 465	19.4	340	1 368	24.9	368	1 535	24.0
Bolivia	7	72	9.7	14	171	8.2	14	160	8.8	16	173	9.2
Brasil	93	1 337	7.0	162	1 655	9.8	196	1 881	10.4	218	2 260	9.6
Colombia	9	450	2.0	29	510	5.7	44	558	7.9	64	590	10.8
Chile	42	499	8.4	84	913	9.2	93	941	9.9	121	978	12.4
Ecuador	8	101	7.9	15	158	9.5	15	220	6.8	15	209	7.2
México	26	795	3.3	87	1 143	7.6	97	1 254	7.7	118	1 960	6.0
Paraguay	9	29	31.0	14	48	29.2	15	48	31.3	19	51	37.3
Perú	40	464	8.6	40	774	5.2	52	866	6.0	59	866	6.8
Uruguay	4	152	2.6	18	159	11.3	19	179	10.6	24	185	13.0
Venezuela	200	2 464	8.1	207	2 870	7.2	223	2 475	9.0	266	2 431	10.9
<i>Total ALALC</i>	<i>580</i>	<i>7 385</i>	<i>7.9</i>	<i>954</i>	<i>9 866</i>	<i>9.7</i>	<i>1 108</i>	<i>9 950</i>	<i>11.1</i>	<i>1 288</i>	<i>11 238</i>	<i>11.5</i>
Costa Rica	5	84	6.0	32	143	22.4	42	172	24.4	50	198	25.6
El Salvador	14	118	11.9	79	207	38.2	86	212	40.6	67	198	33.8
Guatemala	7	112	6.3	58	197	29.4	73	241	30.3	80	255	31.4
Honduras	12	66	18.2	22	156	14.1	28	180	15.6	26	174	14.9
Nicaragua	2	65	3.1	19	152	12.5	27	149	18.1	30	151	19.9
<i>Total Mercado Común Centroamericano</i>	<i>40</i>	<i>445</i>	<i>9.0</i>	<i>210</i>	<i>855</i>	<i>24.6</i>	<i>256</i>	<i>954</i>	<i>26.8</i>	<i>253</i>	<i>973</i>	<i>26.0</i>
Haití	—	34	—	—	40	—	...	36	...	...	34	...
Panamá	—	20	—	1	84	1.2	3	94	3.2	3	110	2.7
República Dominicana	1	162	0.6	1	156	0.6	1	163	0.6	1	180	0.6
<i>Total América Latina</i>	<i>621</i>	<i>8 046</i>	<i>7.7</i>	<i>1 166</i>	<i>11 001</i>	<i>10.6</i>	<i>1 368</i>	<i>11 197</i>	<i>12.2</i>	<i>1 545</i>	<i>12 535</i>	<i>12.3</i>

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, noviembre de 1967 y diciembre de 1969. Fondo Monetario Internacional, *Direction of Trade*, 1960-64 y 1963-67; información oficial de los países.

^a Estimación.

Cuadro 28

AMÉRICA LATINA: IMPORTACIONES PROCEDENTES DE LA REGIÓN Y DEL MUNDO
(Valores en millones de dólares y relaciones porcentuales)

Países importadores	Promedio 1960-61			1967			1968			1969 ^a		
	Desde América Latina	Desde el mundo	Porcentajes	Desde América Latina	Desde el mundo	Porcentajes	Desde América Latina	Desde el mundo	Porcentajes	Desde América Latina	Desde el mundo	Porcentajes
Argentina	200	1 355	14.8	257	1 096	23.4	278	1 169	23.8	369	1 500	24.6
Bolivia	12	74	16.2	17	151	11.3	19	152	12.5	26	134	19.4
Brasil	187	1 462	12.8	229	1 670	13.7	292	2 132	13.7	288	2 254	12.8
Colombia	23	526	4.4	50	496	10.1	58	643	9.0	66	677	9.7
Chile	95	544	17.5	192	726	26.4	182	743	24.5	221	888	24.9
Ecuador	3	102	2.9	29	209	13.9	24	245	9.8	38	266	14.3
México	12	1 162	1.0	45	1 748	2.6	51	1 960	2.6	63	2 036	3.1
Paraguay	8	30	26.7	13	58	22.4	13	73	17.8	17	82	20.7
Perú	34	421	8.1	103	813	12.7	108	630	17.1	107	601	17.8
Uruguay	58	226	25.7	47	172	27.3	42	165	25.5	47	170	27.6
Venezuela	22	1 027	2.1	38	1 343	2.8	45	1 697	2.7	69	1 628	4.2
<i>Total ALALC</i>	654	6 929	9.4	1 020	8 482	12.0	1 112	9 609	11.6	1 311	10 236	12.8
Costa Rica	9	108	8.3	45	189	23.8	66	214	30.8	65	240	27.1
El Salvador	18	115	15.7	67	224	29.9	82	216	38.0	81	229	35.4
Guatemala	12	136	9.5	54	248	21.8	51	247	20.6	66	277	23.8
Honduras	7	72	9.7	41	165	24.8	50	185	27.0	49	178	27.5
Nicaragua	7	73	9.6	57	204	27.9	63	183	34.4	58	180	32.2
<i>Total Mercado Común Centroamericano</i>	53	504	10.5	264	1 030	25.6	312	1 045	29.9	319	1 104	28.9
Haití	—	44	—	1	38	2.6	...	37	...	...	37	...
Panamá	2	116	1.7	53	227	23.3	62	287	21.6	72	310	23.2
República Dominicana	—	73	—	3	175	1.7	11	226	4.9	11	242	4.5
<i>Total América Latina</i>	709	7 672	9.2	1 341	9 952	13.5	1 497	11 204	13.4	1 713	11 929	14.4

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, noviembre de 1967 y diciembre de 1969. Fondo Monetario Internacional, *Direction of Trade*, 1960-64 y 1963-67; información oficial de los países.

^a Estimación.

esa situación se había reducido a seis y en 1968-69 eran sólo tres países (Haití, Panamá y la República Dominicana), aunque Bolivia y el Ecuador apenas superaban ese 1%.

El intercambio comercial entre los cinco países que forman el Mercado Común Centroamericano (MCCA) aumentó a una tasa superior al 30% anual entre 1963 y 1967, frente al 9.7% anual registrado en la ALALC. Sin embargo, mientras en el MCCA se transa un valor equivalente a 18% del comercio total interlatinoamericano, el intercambio entre los países de la ALALC significa alrededor de 73% del mismo total. En estos resultados se refleja la alta concentración del comercio en unos cuantos países que pertenecen a la ALALC, situación que ya existía antes de la formación de esta asociación de comercio.

Entre 1960 y 1968, las exportaciones destinadas al área latinoamericana aumentaron a razón de 8.8% anual en el caso de los países de la ALALC y se multiplicaron 6.4 veces las de los países centroamericanos. Información todavía parcial y preliminar señala que en 1969 las ventas de los países latinoamericanos efectuadas a la propia región aumentaron en un 13%, destacándose las de los países pertenecientes a la ALALC que lo hicieron en un 16%, como consecuencia de los incrementos de las ventas de Venezuela (19%), dirigidas principalmente a Brasil y la Argentina; las de Chile (44%) y las de Colombia (46%). En cambio, se estima que las exportaciones a América Latina de los países miembros del MCCA no registraron aumento en 1969, por el conflicto que hubo entre El Salvador y Honduras que dificultó el intercambio de estos países y el de la región. (Véase el cuadro 27.)

De esta manera, durante el período examinado aumentó de 8 a 12% la parte de las exportaciones de los países de ALALC destinadas al área latinoamericana. En el caso de los países del Istmo Centroamericano esta relación aumentó de 9 a 26% en igual período.

Colombia y Uruguay quintuplicaron la proporción de sus exportaciones a la región, mientras México las duplicó. Sin embargo, por su mayor importancia relativa, al aumento de 12 a 25% de la participación de Argentina tuvo una influencia mayor en los resultados para la región. Solamente Bolivia, Ecuador y Perú destinaron en 1969, a la región, una cuota relativa menor de sus exportaciones que en los años 1960-61.

Entre los países centroamericanos, solamente Honduras disminuyó la parte de sus exportaciones destinadas a América Latina; Nicaragua la sextuplicó, Guatemala la quintuplicó, Costa Rica la cuadruplicó y El Salvador la triplicó.

Desde el lado de las importaciones, mientras los países miembros de la ALALC aumentaron la proporción de sus compras en el área del 9 al 13%, los del Istmo Centroamericano la elevaron del 11 al 29%. (Véase el cuadro 28.) Igual que en el caso de las exportaciones, algunos países aumentaron notablemente sus compras en América Latina, mientras otros bajaron esa proporción. No siempre coinciden los países que aumentan o disminuyen sus exportaciones a la región con los que mueven las compras en igual sentido, lo que determina el abultamiento de los saldos negativos o positivos de los países en su intercambio regional.

En ambos mercados regionales las corrientes comerciales de mayor importancia se efectúan entre unos pocos pares de países. Esta situación es más evidente en la ALALC, cuyos participantes presentan gran variedad en cuanto a tamaño, grado de desarrollo, potencial de oferta y escala de mercados. Es así como la corriente comercial —en ambos sentidos— entre Argentina y Brasil representa el 26% del valor total transado en la ALALC; esa proporción baja al 14% en el intercambio entre Argentina y Chile y disminuye a 6% en el comercio entre Argentina y Perú y entre Venezuela y Brasil. (Véanse los cuadros 29 y 30.) En cambio, las corrientes comerciales entre los cinco países que forman el mercado subregional andino representaron solamente el 7.2% del intercambio total de la ALALC en 1969.

Dentro del MCCA el mayor intercambio se realiza entre El Salvador y Guatemala (alrededor de un 25%) y entre El Salvador y Honduras (15%), por lo menos hasta antes del conflicto entre ambos países. Los demás intercambios bilaterales representan entre 6 y 10%, con excepción de las transacciones entre Costa Rica y Honduras y los de este último país y Nicaragua, que son más exiguas.

Junto con la intensificación del comercio interno de América Latina se tendió en el decenio a un mayor equilibrio de los países en su intercambio dentro de la región. Los superávits y déficits comerciales disminuyeron. Como proporción del valor total del comercio intrarregional, el monto de los saldos negativos ha descendido desde 37% en 1960-61 a 25% en 1968 y, según se estima, a 19% en 1969. Argentina, México y Uruguay han mejorado notablemente la posición de su balanza comercial. Brasil también anotó una significativa disminución de su saldo negativo, que continuó siendo alto por la magnitud del desequilibrio en su intercambio con Venezuela (véanse los cuadros 31 y 32).

Gracias a las ventas de combustibles (principalmente a Brasil, Argentina, Chile y Panamá), Venezuela registró en 1969 un superávit de 200

Cuadro
TOTALES DEL COMERCIO
(Valores cif de importación)

<i>País importador</i>	<i>Procedencia</i>								
	<i>Argentina</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Colombia</i>	<i>Chile</i>	<i>Ecuador</i>	<i>México</i>	<i>Paraguay</i>	<i>Perú</i>
Argentina	x	1.4	138.5	5.5	49.1	3.6	11.2	13.6	13.9
Bolivia	10.1	x	2.7	0.4	1.8	—	0.4	—	2.0
Brasil	152.9	0.4	x	2.9	20.9	0.4	18.4	0.4	6.8
Colombia	12.3	—	1.7	x	4.2	7.0	7.6	—	6.2
Chile	80.0	1.4	19.3	3.0	x	9.5	26.5	1.2	6.6
Ecuador	1.1	—	0.1	6.1	2.3	x	1.3	0.2	1.3
México	11.0	1.9	9.3	0.7	8.6	0.6	x	0.1	8.6
Paraguay	12.1	—	—	—	—	—	—	x	—
Perú	66.0	0.2	3.8	8.5	6.9	2.8	5.8	0.2	x
Uruguay	15.3	0.1	15.0	0.1	2.8	0.1	1.6	3.0	1.0
Venezuela	7.0	—	4.7	6.2	5.2	0.3	13.8	—	6.1
Costa Rica	0.2	—	—	2.1	—	—	4.7	—	—
El Salvador	—	—	—	0.8	1.3	—	4.0	—	—
Guatemala	0.2	—	0.2	0.6	0.1	—	6.6	—	0.2
Honduras	—	—	—	—	—	—	1.5	—	—
Nicaragua	0.2	—	—	1.2	—	—	3.5	—	—
Cuba	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	0.4	—	—	2.9	0.6	—	2.0	—	—
Rep. Dominicana	—	—	—	0.3	—	—	0.7	—	—
<i>Total América Latina</i>	<i>368.8</i>	<i>5.4</i>	<i>195.3</i>	<i>41.3</i>	<i>103.8</i>	<i>24.3</i>	<i>109.6</i>	<i>18.7</i>	<i>52.7</i>

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Direction of trade 1969* y estadísticas oficiales de comercio exterior.

Cuadro
TOTALES DEL COMERCIO
(Valores cif de importación)

<i>País importador</i>	<i>Procedencia</i>								
	<i>Argentina</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Colombia</i>	<i>Chile</i>	<i>Ecuador</i>	<i>México</i>	<i>Paraguay</i>	<i>Perú</i>
Argentina	x	11.2	173.6	9.7	71.3	5.4	22.0	15.1	14.0
Bolivia	14.6	x	3.1	0.4	2.6	0.1	0.5	—	2.7
Brasil	156.1	1.0	x	2.1	22.2	0.7	16.0	0.3	8.0
Colombia	7.5	—	3.4	x	5.3	4.4	18.5	0.2	7.9
Chile	103.5	1.6	27.4	4.0	x	12.3	17.6	1.3	10.8
Ecuador	2.9	—	0.4	12.8	2.9	x	1.0	0.4	1.5
México	12.4	1.3	11.5	0.6	8.3	0.8	x	0.4	11.0
Paraguay	13.6	—	1.8	0.1	0.2	0.1	0.3	x	—
Perú	62.0	0.2	4.0	13.3	5.5	2.8	6.5	0.3	x
Uruguay	17.6	0.1	17.3	0.2	2.5	0.1	0.9	4.1	0.9
Venezuela	12.0	—	5.8	8.8	5.5	—	24.6	—	6.9
Costa Rica	0.2	—	—	2.1	—	—	4.7	—	—
El Salvador	—	—	—	0.8	1.3	—	4.0	—	—
Guatemala	0.2	—	0.2	0.6	0.1	—	6.6	—	0.2
Honduras	—	—	—	—	—	—	1.5	—	—
Nicaragua	0.2	—	—	1.2	—	—	3.5	—	—
Cuba	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	0.4	—	—	2.9	0.6	—	2.0	—	—
Rep. Dominicana	—	—	—	0.3	—	—	0.7	—	—
<i>Total América Latina</i>	<i>403.2</i>	<i>15.4</i>	<i>248.5</i>	<i>59.9</i>	<i>128.3</i>	<i>26.7</i>	<i>130.9</i>	<i>22.1</i>	<i>63.9</i>

FUENTE: Estadísticas oficiales de comercio exterior.
 NOTA: Datos preliminares y estimaciones a base de cifras parciales.

INTERLATINOAMERICANO, 1968
en millones de dólares)

Uruguay	Vene- zuela	Costa Rica	El Salvador	Guate- mala	Hondu- ras	Nica- ragua	Cuba	Haití	Pana- má	Rep. Domini- cana	Total América Latina
3.5	35.0	—	—	—	—	—	—	—	2.5	—	277.8
0.1	0.2	—	—	—	—	—	—	—	1.2	—	18.9
7.4	66.7	—	—	—	—	—	—	—	15.0	—	292.2
4.4	4.5	—	—	—	—	—	—	—	10.1	0.3	58.3
1.6	28.9	—	—	—	—	—	—	—	3.8	—	181.8
0.1	11.9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24.4
1.9	0.1	1.1	0.1	0.8	—	—	—	—	6.0	—	50.8
0.6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	12.7
4.4	9.9	—	—	—	—	—	—	—	0.1	—	108.6
x	2.9	—	—	—	—	—	0.3	—	—	0.2	42.4
0.2	x	0.5	—	—	—	0.2	—	—	0.8	0.2	45.2
—	6.2	x	16.2	15.8	5.3	11.8	—	—	3.3	—	65.6
—	10.3	9.0	x	34.9	15.1	7.1	—	—	—	—	82.5
—	1.4	6.7	26.3	x	5.7	2.5	—	—	0.4	—	50.9
—	—	6.5	22.9	14.2	x	4.8	—	—	—	—	49.9
—	6.2	14.2	14.9	13.0	4.1	x	—	—	5.3	—	62.6
...	...	...	...	...	...	...	x	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	x	...	...	...
—	49.9	3.9	—	0.8	0.9	0.4	—	—	x	—	61.8
—	3.9	—	0.1	0.2	3.5	0.5	—	0.4	1.2	x	10.8
24.2	238.0	41.9	80.5	79.7	34.6	27.3	0.3	0.4	49.7	0.7	1 497.2

INTERLATINOAMERICANO, 1969
en millones de dólares)

Uruguay	Vene- zuela	Costa Rica	El Salvador	Guate- mala	Hondu- ras	Nica- ragua	Cuba	Haití	Pana- má	Rep. Domini- cana	Total América Latina
3.6	40.7	—	—	—	—	—	—	—	2.5	0.3	369.4
0.1	0.2	—	—	—	—	0.9	—	—	0.9	—	26.1
10.0	63.6	—	—	—	—	—	—	—	7.5	—	287.5
4.3	9.0	—	—	—	—	—	—	—	5.0	0.1	65.6
4.2	35.0	—	—	—	—	—	—	—	2.8	—	220.5
0.1	15.8	...	...	...	...	...	...	...	...	...	37.8
1.6	4.1	1.3	0.1	1.0	0.1	0.1	—	—	7.9	—	62.5
1.0	—	—	—	—	—	—	—	—	0.2	—	17.3
2.4	9.4	—	—	—	—	—	—	—	0.6	—	107.0
x	3.0	—	—	—	—	—	—	—	0.2	0.2	47.1
0.6	x	0.2	0.1	0.1	0.7	1.8	—	—	1.5	0.3	68.9
—	6.2	x	16.8	12.7	6.2	12.8	—	—	3.3	—	65.0
—	10.3	9.6	x	41.0	8.0	6.4	—	—	—	—	81.4
—	1.4	11.0	32.8	x	8.2	4.3	—	—	0.4	—	66.0
—	—	9.3	13.6	19.5	x	5.5	—	—	—	—	49.4
—	6.2	13.0	10.4	13.1	4.8	x	—	—	5.3	—	57.7
...	...	...	...	...	...	...	x	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	x	...	...	...
—	60.0	3.9	—	0.8	0.9	0.4	—	—	x	—	71.9
—	3.9	—	0.1	0.2	3.5	0.5	—	0.4	1.2	x	10.8
27.9	268.8	48.3	73.9	88.4	32.4	32.7	—	0.4	39.3	0.9	1 711.9

Cuadro
SALDOS DEL COMERCIO
(Millones de

	<i>Argen- tina</i>	<i>Boli- via</i>	<i>Brasil</i>	<i>Colom- bia</i>	<i>Chile</i>	<i>Ecu- dor</i>	<i>México</i>	<i>Para- guay</i>	<i>Perú</i>
Argentina	x	- 8.7	- 14.4	- 6.8	-30.9	+ 2.5	+ 0.2	+1.5	-52.1
Bolivia	+ 8.7	x	+ 2.3	+ 0.4	+ 0.4	—	- 15	—	+ 1.8
Brasil	+ 14.4	- 2.3	x	+ 1.2	+ 1.6	+ 0.3	+ 9.1	+0.4	+ 3.0
Colombia	+ 6.8	- 0.4	- 1.2	x	+ 1.2	+ 0.9	+ 6.9	—	- 2.3
Chile	+ 30.9	- 0.4	- 1.6	- 1.2	x	* 7.2	+17.9	+1.2	- 0.3
Ecuador	- 2.5	—	- 0.3	- 0.9	- 7.2	x	+ 0.7	+0.2	- 1.5
México	- 0.2	+ 1.5	- 9.1	- 6.9	-17.9	- 0.7	x	+0.1	+ 2.8
Paraguay	- 1.5	—	- 0.4	—	- 1.2	- 0.2	- 0.1	x	- 0.2
Perú	+ 52.1	- 1.8	- 3.0	+ 2.3	+ 0.3	+ 1.5	- 2.8	+0.2	x
Uruguay	+ 11.8	—	+ 7.6	- 4.3	+ 1.2	—	- 0.3	+2.4	- 3.4
Venezuela	- 28.0	- 0.2	- 62.0	+ 1.7	-23.7	-11.6	+13.7	—	- 3.8
Costa Rica	+ 0.2	—	—	+ 2.1	—	—	+ 3.6	—	—
El Salvador	—	—	—	+ 0.8	+ 1.3	—	+ 3.9	—	—
Guatemala	+ 0.2	—	+ 0.2	+ 0.6	+ 0.1	—	+ 5.8	—	+ 0.2
Honduras	—	—	—	—	—	—	+ 1.5	—	—
Nicaragua	+ 0.2	—	—	+ 1.2	—	—	+ 3.5	—	—
Cuba	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Haití	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Panamá	- 2.1	- 1.2	- 15.0	- 7.2	- 3.2	—	- 4.0	—	- 0.1
Rep. Dominicana	—	—	—	—	—	—	+ 0.7	—	—
Saldos +	+125.3	+ 1.5	+ 10.1	+10.3	+ 6.1	+12.4	+67.5	+6.0	+ 7.8
Saldos -	- 34.3	-15.0	-107.0	-27.3	-84.1	-12.5	- 8.7	—	-63.7
<i>Saldos netos</i>	+ 91.0	-13.5	- 96.9	-17.0	-78.0	- 0.1	+58.8	+6.0	-55.9

FUENTES: Véase el cuadro 5.

NOTAS: Los saldos se determinaron sobre las cifras de importación en valores *cif*. Los signos (+) (—) co

millones de dólares en su comercio con la región, equivalente al 60% del saldo total. Los demás países del sur no registraron mayores variaciones en sus saldos.

Los países centroamericanos, con excepción de Guatemala, desmejoraron su posición comercial con el resto de América Latina en casi 60 millones de dólares (respecto a los saldos de comienzos del decenio de 1960). Guatemala, en cambio, mejoró el saldo de su intercambio en el período (en 25 millones de dólares). El Salvador es el otro país que en los últimos años ha anotado superávit en su comercio dentro del MCCA (en desmedro de los saldos de Honduras, Nicaragua y Costa Rica); sin embargo el signo de su balance se torna negativo en su intercambio con Venezuela y México. (Véase el cuadro 33.) También aumentaron notablemente los déficit comerciales de Panamá (desde una posición acreedora a comienzos del decenio) debido a sus compras de petróleo a Venezuela, y de la República Dominicana.

Uno de los objetivos más evidentes de la política de integración latinoamericana es la de posibilitar la ampliación del mercado para las

manufacturas producidas en la región. En este aspecto, entre 1960 y 1968, mientras el comercio regional total se duplicaba, el de productos manufacturados¹² se sextuplicaba aunque a partir de un nivel absoluto sumamente bajo, equivalente al 10% del intercambio regional. En 1968 esta proporción había aumentado al 36%, es decir a unos 500 millones de dólares que sólo representan 5.5% de las compras totales de bienes manufacturados y semimanufacturados que realiza América Latina. (Véase el cuadro 34.)

Estas cifras muestran la escasa participación del comercio intrarregional en la sustitución de importaciones y el amplio marco dentro del cual podrá seguir acrecentándose el comercio regional.

Tampoco el comercio interlatinoamericano de productos manufacturados —a pesar de su rápido incremento— tuvo mayor influencia en el aumento de las exportaciones totales de Amé-

¹² Se consideraron las secciones 5 al 8 de la clasificación internacional CUCI, productos químicos, maquinarias y productos manufacturados diversos.

INTERLATINOAMERICANO, 1968
 dólares)

Uruguay	Venezuela	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Cuba	Haití	Panamá	Rep. Dominicana
-11.8	+ 28.0	- 0.2	—	- 0.2	—	- 0.2	—	—	+ 2.1	—
—	+ 0.2	—	—	—	—	—	—	—	+ 1.2	—
- 7.6	+ 62.0	—	—	0.2	—	—	—	—	+15.0	—
+ 4.3	- 1.7	- 2.1	- 0.8	- 0.6	—	- 1.2	—	—	+ 7.2	—
- 1.2	+ 23.7	—	- 1.3	- 0.1	—	—	—	—	+ 3.2	—
—	+ 11.6	—	—	—	—	—	—	—	—	—
+ 0.3	- 13.7	- 3.6	- 3.9	- 5.8	- 1.5	- 3.5	—	—	+ 4.0	- 0.7
- 2.4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
+ 3.4	+ 3.8	—	—	- 0.2	—	—	—	—	+ 0.1	—
x	+ 2.7	—	—	—	—	—	+0.3	—	—	+ 0.2
- 2.7	x	- 5.7	-10.3	- 1.4	—	- 6.0	—	—	-49.1	- 3.7
—	+ 5.7	x	+ 7.2	+ 9.1	- 1.2	- 2.4	—	—	- 0.6	—
—	+ 10.3	- 7.2	x	+ 8.6	- 7.8	- 7.8	—	—	—	- 0.1
—	+ 1.4	- 9.1	- 8.6	x	- 8.5	-10.5	—	—	- 0.4	- 0.2
—	—	+ 1.2	+ 7.8	+ 8.5	x	+ 0.7	—	—	- 0.9	- 3.5
—	+ 6.0	+ 2.4	+ 7.8	+10.5	- 0.7	x	—	—	+ 4.9	- 0.5
- 0.3	—	—	—	—	—	—	x	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	x	—	- 0.4
- 0.2	+ 49.1	+ 0.6	—	+ 0.4	+ 0.9	- 4.9	—	—	x	- 1.2
—	+ 3.7	—	+ 0.1	+ 0.2	+ 3.5	+ 0.5	—	+0.4	+ 1.2	x
+ 8.0	+208.2	+ 4.2	+22.9	+37.5	+ 4.4	+ 1.2	+0.3	+0.4	+38.9	+ 0.2
-26.2	- 15.4	-27.9	-24.9	- 8.3	-19.7	-36.5	—	—	-51.0	-10.3
-18.2	+192.8	-23.7	- 2.0	+28.8	-15.3	-35.3	+0.3	+0.4	-12.1	-10.1

rresponden a los países que encabezan las columnas.

rica Latina de este tipo de bienes, que entre 1960 y 1968 crecieron 2.5 veces. Descontado el efecto del comercio regional, ese aumento hubiera sido de 110%.

En los países del MCCA, el comercio de manufacturas (y semimanufacturas) ha reemplazado en amplia medida al comercio tradicional de productos primarios. En 1967 dos tercios de su comercio recíproco correspondía a bienes manufacturados y semimanufacturados. Esta proporción era de 76% en el caso de las importaciones totales de los países centroamericanos. En apenas cuatro años se ha producido un significativo avance en el proceso de sustitución de importaciones de productos manufacturados. Así, entre 1963 y 1967 la proporción de las importaciones de manufacturas y semimanufacturas provenientes de la propia área centroamericana aumentó de 7.1 a 17.6% (véase el cuadro 35).

El intercambio de manufacturas entre los países que forman la ALALC aumentó 2.7 veces entre 1963 y 1967; sin embargo, continúa siendo bajo el monto de este intercambio, habiendo subido su participación en el valor total

de las importaciones de bienes manufacturados y semimanufacturados realizadas por los países de la ALALC de 1.9% en 1963 a 3.9% en 1967. (Véase el cuadro 36.)

6. Avances en la integración latinoamericana

En el curso de 1969 se produjeron en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) tres acontecimientos de importancia para su probable evolución futura y para las perspectivas de la integración latinoamericana en general. Ellos fueron: a) la evaluación por el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC (23 de junio a 30 de septiembre) del proceso de integración de este organismo, señalándose las líneas de acción para ser consideradas en el IX Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de la ALALC; b) la reforma del Tratado de Montevideo conforme al Protocolo adoptado en ese mismo período de sesiones; y c) la firma el 26 de mayo del Acuerdo de Cartagena de integración subregional de los países del Grupo Andino (Bolivia, Colombia, Chile,

Cuadro
SALDOS DEL COMERCIO
(Millones de

	Argen- tina	Boli- via	Brasil	Colom- bia	Chile	Ecu- dor	México	Para- guay	Perú
Argentina	x	- 3.4	+17.5	+ 2.2	-32.2	+ 2.5	+ 9.6	+1.5	-48.0
Bolivia	+ 3.4	x	+ 2.1	+ 0.4	+ 1.0	+ 0.1	- 0.8	—	+ 2.5
Brasil	-17.5	- 2.1	x	- 1.3	- 5.2	+ 0.3	+ 4.5	-1.5	+ 4.0
Colombia	- 2.2	- 0.4	+ 1.3	x	+ 1.3	- 8.4	+17.9	+0.1	- 5.4
Chile	+32.2	- 1.0	+ 5.2	- 1.3	x	+ 9.4	+ 9.3	+1.1	+ 5.3
Ecuador	- 2.5	- 0.1	- 0.3	+ 8.4	- 9.4	x	+ 0.2	+0.3	- 1.3
México	- 9.6	+ 0.8	- 4.5	-17.9	- 9.3	- 0.2	x	+0.1	+ 4.5
Paraguay	- 1.5	—	+ 1.5	- 0.1	- 1.1	- 0.3	- 0.1	x	- 0.3
Perú	+48.0	- 2.5	- 4.0	+ 5.4	- 5.3	+ 1.3	- 4.5	+0.3	x
Uruguay	+14.0	—	+ 7.3	- 4.1	- 1.7	—	- 0.7	+3.1	- 1.5
Venezuela	-28.7	- 0.2	-57.8	- 0.2	-29.5	-15.8	+20.5	—	- 2.5
<i>Total ALALC</i>									
Costa Rica	+ 0.2	—	—	+ 2.1	—	—	+ 3.4	—	—
El Salvador	—	—	—	+ 0.8	+ 1.3	—	+ 3.9	—	—
Guatemala	+ 0.2	—	+ 0.2	+ 0.6	+ 0.1	—	+ 5.6	—	+ 0.2
Honduras	—	—	—	—	—	—	+ 1.4	—	—
Nicaragua	+ 0.2	- 0.9	—	+ 1.2	—	—	+ 3.4	—	—
<i>Total MCC</i>									
Cuba	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	- 2.1	- 0.9	- 7.5	- 2.1	- 2.2	—	- 5.9	-0.2	- 0.6
Rep. Dominicana	- 0.3	—	—	+ 0.2	—	—	+ 0.7	—	—
Saldos +	98.2	0.8	35.1	21.3	3.7	13.6	80.4	6.5	16.5
Saldos -	64.4	11.5	74.1	27.0	95.9	24.7	12.0	1.7	59.6
<i>Saldos netos</i>	+33.8	-10.7	-39.0	- 5.7	-92.2	-11.1	+68.4	+4.8	-43.1

FUENTE: Véase el cuadro 6.

NOTA: Los saldos se determinaron sobre las cifras de importación en valor *cif*. Los signos (+) (-) co

Ecuador y Perú) y su entrada en vigor el 16 de octubre siguiente.

a) *Reuniones de evaluación del proceso de integración de la ALALC*

Conforme a lo dispuesto en el programa de trabajo del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC,¹³ se procedió a evaluar el proceso de integración y a determinar las posibles acciones futuras, lo que se llevó a cabo en sesiones extraordinarias que se extendieron desde el 23 de junio hasta el 15 de julio, en una primera etapa, y desde el 1º al 30 de septiembre en la segunda. Al término de la primera etapa se preparó, para conocimiento de los gobiernos, un documento que resumía las distintas posiciones, así como los puntos de coincidencia y discrepancia sobre los principales aspectos. En la se-

¹³ ALALC/Resolución 239 (VIII).

gunda, se analizaron proyectos concretos y los resultados obtenidos fueron sometidos a la consideración del Período de Sesiones Ordinarias, siendo previamente examinados por los gobiernos.

En la evaluación se pusieron nuevamente de relieve dos enfoques bien distintos, que se definieron en dos proyectos de protocolo. El primero, presentado por los países del grupo andino, establece el compromiso de adoptar las medidas necesarias para convertir a la ALALC en un mercado común que deberá estar sustancialmente en funcionamiento en 1985 y para cuyo fin se aprobarán las resoluciones indispensables a más tardar en 1973, señalándose, además, los mecanismos básicos del sistema.¹⁴ El segundo, patrocinado por Brasil y México, propuso prorrogar la fecha para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio hasta el

¹⁴ Tales mecanismos son: un programa de coordinación de las políticas económicas y armonización de las legislaciones nacionales; un sistema de programación

INTERLATINOAMERICANO, 1969
 dólares)

Uruguay	Vene- zuela	Total ALALC	Costa Rica	El Salvador	Guate- mala	Hondu- ras	Nica- ragua	Total Merc. Común C.	Cuba	Haití	Pana- má	Repú- blica Domini- cana
-14.0	+ 28.7		- 0.2	—	- 0.2	—	- 0.2	...	...	+ 2.1	+ 0.3
—	+ 0.2		—	—	—	—	+ 0.9	...	...	+ 0.9	—
- 7.3	+ 57.8		—	—	- 0.2	—	—	...	...	+ 7.5	—
+ 4.1	+ 0.2		- 2.1	- 0.8	- 0.6	—	- 1.2	...	...	+ 2.1	- 0.2
+ 1.7	+ 29.5		—	- 1.3	- 0.1	—	—	...	...	+ 2.2	—
—	+ 15.8		—	—	—	—	—	...	...	—	—
+ 0.7	- 20.5		- 3.4	- 3.9	- 5.6	- 1.4	- 3.4	...	...	+ 5.9	- 0.7
- 3.1	—		—	—	—	—	—	...	...	+ 0.2	—
+ 1.5	+ 2.5		—	—	- 0.2	—	—	...	...	+ 0.6	—
x	+ 2.4		—	—	—	—	—	...	...	+ 0.2	+ 0.2
- 2.4	x		- 6.0	-10.2	- 1.3	+ 0.7	- 4.4	...	...	-58.5	+ 3.6
—	+ 6.0		x	+ 7.2	+ 1.7	- 3.1	- 0.2	...	...	- 0.6	—
—	+ 10.2		- 7.2	x	+ 8.2	- 5.6	- 4.0	...	...	—	- 0.1
—	+ 1.3		- 1.7	- 8.2	x	-11.3	- 8.8	...	...	- 0.4	- 0.2
—	- 0.7		+ 3.1	+ 5.6	+11.3	x	+ 0.7	...	...	- 0.9	- 3.5
—	+ 4.4		+ 0.2	+ 4.0	+ 8.8	- 0.7	x	...	...	+ 4.9	- 0.5
...	...	...	...	...	...	...	...	x	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...	x	...	- 0.4
- 0.2	+ 58.5		+ 0.6	—	+ 0.4	+ 0.9	- 4.9	...	...	x	- 1.2
- 0.2	+ 3.6		—	+ 0.1	+ 0.2	+ 3.5	+ 0.5	...	+0.4	+ 1.2	x	
8.0	221.1		3.9	16.9	30.6	5.1	2.1		0.4	27.8	0.5	
27.2	21.2		20.6	24.4	8.2	22.1	27.1		—	60.4	10.4	
-19.2	+199.9		-16.7	- 7.5	+22.4	-17.0	-25.0		+0.4	-32.6	- 9.9	

responden a los países que encabezan las columnas.

año 1980, debiéndose acordar, a más tardar el 31 de diciembre de 1972, las nuevas normas a que se sujetará el compromiso de la lista común, no siendo obligatorio, hasta entonces, continuar con la elaboración de la misma. Sin perjuicio de ello, se seguirían negociando listas nacionales en las condiciones actuales, pudiendo también ser modificadas al 31 de diciembre de 1972.

Los estudios por realizar comprenden un programa de liberación; la coordinación de políticas comerciales; los asuntos industriales, agropecuarios, financieros, monetarios y fiscales; las actitudes comunes ante terceros países y organismos internacionales; la infraestructura física; los asuntos sociales y el régimen institucional.

conjunta de las inversiones en las ramas industriales en que ello sea conveniente; un mecanismo de eliminación programada de los gravámenes y restricciones; un arancel externo común; medidas para promover

b) *Resultados del IX Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de la ALALC*

Los resultados de la reunión fueron los siguientes:

i) *Protocolo modificativo del Tratado de Montevideo*. En las discusiones sobre este tema se marcaron claramente las diferencias entre las Partes que mantienen como objetivo esencial la constitución de una zona de libre comercio —conforme a lo establecido por el propio Tratado de Montevideo— antes de encarar nuevas etapas de integración y las que se muestran partidarias de acelerar la creación de un

el desarrollo del sector agropecuario; un programa de mejoramiento de la infraestructura física; un régimen especial en favor de los países de menor desarrollo económico; medidas para los países de mercado insuficiente y un sistema institucional que asegure la consecución de los objetivos de la integración, particularmente una distribución equitativa de los beneficios.

Cuadro 33

AMÉRICA LATINA: SALDOS NETOS DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO
(Valores en millones de dólares)

	1960	1961	1966	1967	1968 ^a	1969 ^b
Argentina	- 21.0	- 56.0	+ 37.3	+ 56.1	+ 91.0	+ 33.8
Bolivia	- 2.6	- 7.5	- 12.3	- 9.2	- 13.5	- 10.7
Brasil	-131.4	- 35.7	- 30.6	- 37.4	- 96.9	- 39.0
Colombia	- 13.0	- 16.8	- 33.4	- 15.7	- 17.0	- 5.7
Chile	- 44.6	- 63.4	- 96.6	-103.6	- 78.0	- 92.2
Ecuador	+ 8.5	+ 7.9	+ 8.1	- 7.1	- 0.1	- 11.1
México	+ 6.4	+ 7.7	+ 44.3	+ 54.6	+ 58.8	+ 68.4
Paraguay	+ 3.4	+ 4.2	+ 12.8	+ 8.1	+ 6.0	+ 4.8
Perú	+ 14.3	+ 7.5	- 33.4	- 56.7	- 55.9	- 43.1
Uruguay	- 63.0	- 40.3	- 24.1	- 29.4	- 17.9	- 19.2
Venezuela	+230.1	+175.2	+185.1	+201.1	+192.8	+199.9
Costa Rica	- 4.8	- 4.2	- 3.1	- 10.1	- 23.7	- 16.7
El Salvador	- 5.0	- 2.5	- 10.9	+ 8.1	- 2.0	- 7.5
Guatemala	- 2.9	- 2.7	+ 9.4	+ 11.9	+ 28.8	+ 22.4
Honduras	+ 2.2	+ 1.6	- 13.7	- 17.2	- 15.3	- 17.0
Nicaragua	- 2.6	- 4.6	- 29.3	- 37.7	- 35.3	- 25.0
Haití	-	-	-	-	+ 0.4	+ 0.4
Panamá	+ 26.1	+ 29.6	- 6.5	- 13.5	- 12.1	- 32.6
República Dominicana	- 0.1	-	- 3.1	- 2.3	- 10.1	- 9.9
Saldos +	+291.0	+233.7	+297.0	+339.9	+377.8	+329.7
Saldos -	-291.0	-233.7	-297.0	-339.9	-377.8	-329.7

FUENTE: Informaciones oficiales de los países.

^a Provisional.

^b Estimación.

Cuadro 34

COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA
Y DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO^a
(Millones de dólares)

		Total (0-9)	Alimentos, bebidas y tabaco (0-1)	Materias primas (2 y 4)	Combus- tibles (3)	Productos químicos (5)	Maquina- ria y ma- terial de transporte (7)	Manufac- turas diversas (6 y 8)
Exportaciones	1960	8 610	3 810	1 590	2 350	110	20	670
	1965	11 060	4 870	2 130	2 740	160	64	1 060
	1968	12 190	5 190	2 130	2 820	235	160	1 640
Importaciones	1960	7 820	880	465	620	790	3 000	1 960
	1965	9 320	1 090	660	600	1 090	3 410	2 300
	1968	12 120	1 350	710	730	1 490	4 960	2 690
Comercio interla- tinoamericano	1960	680	260	92	260	15	6	50
	1965	1 080	360	175	210	57	50	220
	1968	1 380	425	210	230	105	83	315

FUENTE: United Nations, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1965, 1968 y 1970.

^a Los números de las columnas corresponden a la clasificación CUCI.

Cuadro 35

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS BÁSICOS Y MANUFACTURADOS PROCEDENTES DEL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO Y TOTAL MUNDIAL
(Valores cif en miles de dólares)

Secciones y capítulos de la CUCI	1963		1964		1965		1966		1967	
	Mercado Común Centroamericano	Total	Mercado Común Centroamericano	Total	Mercado Común Centroamericano	Total	Mercado Común Centroamericano	Total	Mercado Común Centroamericano	Total
<i>Productos básicos</i>	31 821	168 789	43 619	190 439	50 950	212 961	60 053	223 906	75 867	244 654
Alimentos, bebidas y tabaco (secciones 0 y 1)	22 692	76 057	31 524	86 704	37 849	94 833	41 440	102 424	51 047	112 577
Materias primas, excluido combustibles (secciones 2 y 4)	4 968	15 584	5 669	17 382	7 116	20 420	11 399	26 667	12 365	30 860
Combustibles (sección 3)	3 754	49 675	5 229	50 993	3 451	49 419	1 893	46 581	4 384	46 955
Metales no ferrosos (capítulo 68)	407	27 473	1 197	35 360	2 534	48 294	5 321	48 234	8 071	54 262
<i>Productos semimanufacturados y manufacturados</i>	34 199	482 433	61 892	577 734	83 996	674 462	112 705	711 182	138 041	783 468
Productos químicos (sección 5)	7 816	108 527	19 663	130 720	21 197	151 150	25 427	151 580	32 897	183 199
Maquinaria y materiales de transporte (sección 7)	1 614	172 015	2 181	211 240	5 143	252 008	7 539	265 805	9 506	281 714
Otras semimanufacturas y manufacturas (secciones 6 y 8 excluyendo capítulo 68)	24 769	201 891	40 048	235 774	57 656	271 304	78 739	293 797	95 638	318 555
<i>Importaciones totales^a</i>	72 098	652 582	106 187	770 498	135 503	889 289	174 735	937 009	213 958	1 030 395

FUENTE: SIECA, *Anuarios estadísticos centroamericanos de comercio exterior*, años 1964, 1965, 1966 y 1967 y *Cuarto compendio estadístico centroamericano*, marzo de 1965.

^a Incluye la sección 9 de la clasificación CUCI.

Cuadro 36

ALALC: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS BÁSICOS Y MANUFACTURADOS PROCEDENTES DE LA ALALC Y TOTAL MUNDIAL
(Valores cif en miles de dólares)

<i>Procedencia</i>	1963		1964		1965		1966		1967	
	<i>ALALC</i>	<i>Total</i>	<i>ALALC</i>	<i>Total</i>	<i>ALALC</i>	<i>Total</i>	<i>ALALC</i>	<i>Total</i>	<i>ALALC</i>	<i>Total</i>
<i>Secciones y capítulos de la CUCI</i>										
<i>Productos básicos</i>	532 869	1 545 817	627 124	1 734 124	714 754	1 766 499	706 032	1 977 831	685 323	1 940 161
Alimentos, bebidas y tabaco (secciones 0 y 1)	229 195	619 444	293 726	678 171	343 540	604 974	331 511	711 953	325 967	745 175
Materias primas, excluye combustibles (secciones 2 y 4)	105 400	379 655	137 133	475 166	178 278	552 061	198 031	550 568	169 818	510 231
Combustibles (sección 3)	148 484	421 154	149 839	448 386	145 311	449 895	139 289	498 091	150 937	518 856
Metales no ferrosos (capítulo 68)	49 790	125 564	46 426	132 401	47 625	159 569	37 201	217 219	38 601	165 899
<i>Productos semimanufacturados y manufacturados</i>	70 159	3 785 284	98 802	3 874 026	155 502	3 894 910	157 406	4 515 980	186 738	4 730 098
Productos químicos (sección 5)	21 524	679 898	25 269	714 066	31 607	790 876	40 088	936 674	36 267	892 637
Maquinaria y materiales de transporte (sección 7)	17 588	2 187 291	25 055	2 153 702	42 237	2 051 249	47 067	2 382 087	53 606	2 616 800
Otras semimanufacturas y manufacturas (secciones 6 y 8 excluyendo capítulo 68)	31 047	918 095	48 478	1 006 258	81 658	1 052 785	70 251	1 197 219	96 865	1 220 661
<i>Importaciones totales^a</i>	603 790	5 365 432	726 612	5 646 537	871 075	5 696 806	864 768	6 524 507	873 587	6 701 235

FUENTE: ALALC, *Importación de los países de la ALALC en el período 1963 a 1967, según clasificación CUCI*, junio de 1969.

NOTA: No se incluye información de Ecuador y Uruguay por carencia de ella, ni de Bolivia y Venezuela porque su ingreso a la ALALC fue posterior a 1967. La información de Paraguay en 1967 es estimada.

^a Incluye la sección 9 de la clasificación CUCI.

mercado común; en definitiva, la Conferencia aprobó un proyecto de protocolo que prolonga el plazo establecido para el perfeccionamiento de la zona y disminuye, proporcionalmente, el porcentaje del comercio regional que debe desgravarse anualmente. Además, a instancias de Chile, admitió dar flexibilidad al compromiso anual de desgravación a partir de 1974, abriendo la posibilidad de que la tasa anual de desgravación pueda reducirse si alguna Parte Contratante “tuviera serias dificultades para cumplir con el porcentaje” correspondiente.

El protocolo fue suscrito por los plenipotenciarios de las once Partes Contratantes, el día 12 de diciembre de 1969 y entrará en vigencia tan pronto como sea ratificado por los gobiernos signatarios, y sean depositados en la Secretaría los instrumentos respectivos.

Las reformas que se introducen al Tratado son las siguientes:

i) Se amplía el período de transición establecido en el artículo segundo del Tratado para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio hasta el 31 de diciembre de 1980; ii) la mencionada ampliación de término se extiende a todas las obligaciones vinculadas al artículo segundo y, específicamente al cumplimiento del programa de liberación del comercio intrazonal; iii) las Partes Contratantes acuerdan establecer, antes del 31 de diciembre de 1974, las nuevas normas a que se sujetará el compromiso de formación de la lista común y a revisar el artículo quinto del Tratado y las disposiciones del título I del Protocolo sobre Normas y Procedimientos para las Negociaciones; iv) hasta tanto se adopten las nuevas normas aplicables a la lista común no será obligatorio el cumplimiento de los plazos y porcentajes fijados por el artículo siete del Tratado; v) durante el período de transición ampliado (hasta el 31 de diciembre de 1980) las Partes Contratantes negociarán las reducciones de gravámenes y restricciones correspondientes a las listas nacionales (artículo cuarto, inciso *a*) del Tratado) a una tasa anual de desgravación equivalente a no menos del 2.9% de la media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países. No obstante, las partes de menor desarrollo relativo “concederán dichas reducciones en términos compatibles con su situación”, al amparo del artículo 32 del Tratado.

Asimismo, a partir de 1974 y hasta la entrada en vigor de las nuevas normas aplicables a la lista común, a la formación de las listas nacionales y al cálculo de las medias ponderadas, a las cuales se refiere el artículo cuarto del Protocolo de Caracas, cualquier Parte Contratante que tuviere “serias dificultades” para cumplir la desgravación establecida podrá conceder re-

ducciones menores, previa comunicación al Comité Ejecutivo Permanente, acompañada de la “información que justifique la utilización de este régimen de excepción”.

Como puede apreciarse, las modificaciones indicadas implican una disminución del ritmo de avance originalmente establecido para el cumplimiento del programa de liberación comercial; además, se introduce un régimen de excepción, de carácter general, al que puede recurrir cualquiera de las Partes que pueda alegar fundamentalmente hallarse en “serias dificultades” para cubrir el porcentaje anual de reducción de gravámenes y restricciones, bajado ahora del 8 al 2.9%.

ii) *Plan de acción de la ALALC para la etapa 1970-80.* El plan de acción para la etapa 1970-80 se cumplirá, según las disposiciones de la resolución 262 (IX), en dos o más etapas. La primera de ellas abarcará el período 1970-1973 y “tendrá por objeto realizar los estudios necesarios para el perfeccionamiento de la Zona de Libre Comercio y aquéllos a que se refiere el artículo tercero del Protocolo de Caracas” (que son los mismos previstos por el artículo 54 del Tratado). El Comité establecerá el orden de prioridades de los estudios en el curso del primer semestre de 1970 y podrá revisarlo anualmente, a cuyo efecto la Secretaría preparará un proyecto de plan de actividades con las informaciones complementarias pertinentes, que incluirán los requerimientos necesarios para su financiación. Los temas enumerados en el plan aprobado por la resolución 262 (IX) siguen el orden temático de la resolución 100 (IV) y, con algunos ajustes que lo actualizan, resumen el programa de acción contenido en ella.

Puede apreciarse que las decisiones más significativas —la suscripción del protocolo modificativo del Tratado de Montevideo y el plan de acción 1970-80— han resultado de una transacción entre las dos posiciones que se vienen planteando en la ALALC sobre los objetivos de corto y mediano plazo que ha de tener el avance del proceso. Mientras los países integrantes del Acuerdo Subregional Andino ponen el acento en la urgencia de llegar a una modificación profunda de la estructura de la ALALC, comprometiéndose las Partes Contratantes a constituir un mercado común en plazo definido, la mayoría de los demás —y especialmente la Argentina, Brasil y México— plantean la necesidad de llegar al perfeccionamiento de la zona de libre comercio antes de decidir el pasaje a formas más complejas y ambiciosas de complementación e integración.

Los resultados del IX Período de Sesiones indican que las Partes han llegado a un avenimiento para el ajuste del Tratado en cuanto

a aquellas condiciones y mecanismos que planteaban dificultades de aplicación en los últimos años, sobre todo en el caso de los países que estiman insuficiente la liberación comercial para dar impulso al proceso integrador y entienden que el mantenimiento de las actuales estructuras los coloca en situación de crónica desventaja frente a otras economías (especialmente frente a los tres países de mayor potencialidad y estructuras productivas más diversificadas).

Es todavía prematuro evaluar en qué medida el funcionamiento paralelo de la asociación regional y el grupo subregional ofrecerá ventajas o creará dificultades para el avance de la integración en términos globales. Sólo la puesta en marcha efectiva de los mecanismos del Acuerdo Subregional Andino permitirá disponer de elementos objetivos de juicio para esa apreciación, pero podría señalarse desde ahora la conveniencia de mantener una articulación adecuada entre el grupo subregional y la organización conjunta, para facilitar la armonización de los objetivos inmediatos de ambos y hacer viables los objetivos comunes a más largo plazo.

iii) *Negociaciones.* Según informaciones preliminares suministradas por la Secretaría de la ALALC, las Partes Contratantes que negociaron¹⁵ agregaron 244 concesiones en el conjunto de las listas nacionales. De ese total, 80 resultaron del análisis multilateral de las recomendaciones efectuadas por las reuniones sectoriales celebradas en el curso del año. Las 164 restantes, negociadas bilateralmente, se descomponen en 105 nuevas concesiones y 59 redesgravaciones. Se concedieron también 73 franquicias en las listas de ventajas no extensivas, por aplicación del inciso *a*) del artículo 32 del Tratado.

Igual que en años anteriores, lo sustancial de las negociaciones se concentra en las desgravaciones acordadas por la Argentina, el Brasil y México. Venezuela y el Perú contribuyeron algo, pero los países de menor desarrollo económico relativo (Bolivia, Ecuador y el Paraguay) no negociaron, salvo el último con la Argentina; Colombia no hizo aportes al avance de la liberación comercial; y Chile, sólo efectuó una negociación simbólica de último momento, exclusivamente con la Argentina y el Brasil.

En resumen, se observa cómo, además de los países de menor desarrollo económico relativo, los principales integrantes del Acuerdo Regional Andino, con excepción parcial del Perú,

han acentuado su tendencia a no negociar en el ámbito de la ALALC.

iv) *Acuerdos de complementación.* Del 10 de noviembre al 12 de diciembre las ocho partes signatarias del acuerdo de complementación N° 5, de la industria química, negociaron un protocolo ampliatorio para incluir 95 nuevos productos, cuya incorporación sumó 195 concesiones adicionales. Además, en el mismo lapso, las delegaciones de la Argentina, el Brasil y México aprobaron el texto normativo de un acuerdo de complementación para el sector de máquinas de oficina y decidieron iniciar la negociación del programa específico de liberación del sector a partir de marzo de 1970.

c) *El proceso de integración de los países del grupo andino*

i) *La evolución institucional del mercado subregional andino.* La Declaración de Bogotá¹⁶ dio los lineamientos políticos para la coordinación de políticas en sectores determinados y el establecimiento de un régimen transitorio de ventajas exclusivas que superara las insuficiencias del régimen vigente en la ALALC para acuerdos de complementación. A su vez, la Declaración de los Presidentes de América consagró el régimen de los acuerdos subregionales sobre la base de los principios del documento básico suscrito en Bogotá. Posteriormente, las resoluciones 202 (CM-II/VI-E) del Consejo de Ministros de la ALALC y 222 (VII) de la Conferencia ratificaron lo acordado por los Presidentes y establecieron las normas a las que deberá ajustarse el sistema.

En el campo de la integración, la Declaración de Bogotá fija dos objetivos principales: acelerar el proceso de integración y estrechar, en el marco de la ALALC, la cooperación económica de los países signatarios. Para alcanzar el primer objetivo, propone convertir a la ALALC en una unión aduanera mediante la adopción de normas que aseguren la formación de ese mercado y que promuevan la expansión del comercio y la industrialización de los países de mediano y menor desarrollo económico relativo. Para lograr el segundo objetivo, se acuerda un programa encaminado a coordinar las políticas de los países signatarios de la Declaración en materia comercial, industrial, financiera, de servicios y de cooperación técnica. En el ámbito industrial, se propone que el desarrollo del sector se ajuste a un programa de sustitución.

¹⁵ No lo hicieron Bolivia, Colombia y el Ecuador, en tanto Chile sólo negoció algunos productos con la Argentina y el Brasil.

¹⁶ Suscrita en agosto de 1966 por los Presidentes de Colombia, Chile y Venezuela y los delegados personales de los Presidentes del Ecuador y el Perú. Bolivia adhirió a la Declaración en septiembre de 1967.

ción de importaciones que asigne especial importancia a aquellas ramas que permitan tanto atender las necesidades del mercado de los países de la Declaración, como crear o asegurar su estructura industrial.

La decisión de los Presidentes impulsó la puesta en marcha del programa de la Declaración de Bogotá. Así, en junio de 1967, en Viña del Mar, Chile, se estableció la Comisión Mixta que se reunió en julio y agosto siguientes en Quito y Caracas. En la tercera reunión se adoptaron las bases del acuerdo subregional y entre los países de la Declaración de Bogotá, las que fueron aprobadas por el Consejo de Ministros de la ALALC en su reunión de septiembre del mismo año.

En la cuarta reunión de la Comisión Mixta (Lima, noviembre de 1967), ya aprobadas las bases y establecidas por el Consejo de Ministros de la ALALC las normas a las que deberían ajustarse los acuerdos subregionales, se encargó a un grupo de expertos de los países del grupo andino el estudio de los diversos problemas que plantea dicho sistema y la redacción de un proyecto de acuerdo, que se ajustara a las mencionadas bases y normas. Los expertos se reunieron en Bogotá, en enero-abril y junio-julio de 1968. En su quinta reunión (Bogotá, febrero de 1968), la Comisión Mixta conoció la marcha de los trabajos del grupo de expertos y dio orientaciones adicionales para la marcha de éstos, teniendo en cuenta puntos de vista y opiniones formuladas en los países por representantes del sector privado y de los gobiernos. Entre fines de julio y comienzos de agosto, se celebró en Cartagena, Colombia, la sexta reunión de la Comisión, convocada para considerar el proyecto redactado por los expertos.

Aunque algunos países del grupo manifestaron estar en condiciones de suscribir un acuerdo sobre la base del proyecto a que llegó la Comisión en esa oportunidad, otros se opusieron, por razones de política interna y por objeciones que aún les merecía el texto; en consecuencia, se decidió convocar a un segundo período de sesiones de la sexta reunión con el fin de llegar a una decisión final. Esta reunión tuvo lugar también en Cartagena en mayo de 1969 y concluyó en Bogotá con la firma del acuerdo por los gobiernos de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

A comienzos de julio del mismo año, se constituyó la Comisión Provisional, integrada por representantes de los mencionados gobiernos, con el encargo de iniciar los trabajos encaminados a lograr la puesta en marcha del proceso de integración subregional. Esta acción comprendería: *a*) la declaración de compatibilidad

del Acuerdo de Cartagena con los principios y mecanismos del Tratado de Montevideo; *b*) adopción de las medidas pertinentes en cada uno de los países para poner en marcha la aplicación del Acuerdo; y *c*) definición de las tareas que realizaría cada país, con el fin de ir adelantando información y puntos de vista nacionales en relación con los distintos compromisos acordados. El Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC declaró la mencionada compatibilidad en su sesión del 9 de julio y el acuerdo entró en vigencia el 16 de octubre siguiente.

A fines de noviembre de 1969 se reunieron los Ministros de Relaciones Exteriores de los países del grupo andino, con el propósito de dar formal iniciación al movimiento subregional, instalar la Comisión del Acuerdo y designar la sede de la Junta, a cuyo efecto se eligió la ciudad de Lima. Contemporáneamente la Comisión, al iniciar sus trabajos, designó a los miembros de la Junta y adoptó otras decisiones sobre su funcionamiento. La Junta comenzó sus tareas a partir de la segunda quincena de febrero de 1970 y la Comisión celebró su primera reunión ordinaria en la primera semana de marzo.

Por otra parte, desde la fecha de la firma del acuerdo y hasta el presente, los países del grupo andino han iniciado acciones a nivel gubernamental y privado dirigidas, principalmente, a examinar las posibilidades reales de programas industriales en ramas determinadas, como la metalmecánica, la química y la petroquímica; asimismo, los jefes de las oficinas de planificación de los países del grupo se reunieron en el cuarto trimestre de 1969 con el fin de analizar distintos aspectos de la programación conjunta de la industria subregional.

ii) *El Acuerdo de Cartagena.* La integración entre los países del grupo andino tiene como metas fundamentales lograr ritmos de desarrollo más dinámicos, promover el crecimiento equilibrado y armónico de sus miembros, facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común. Con estas miras y asimismo, para asegurar una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración, de modo de reducir las diferencias existentes entre los países del grupo, éstos adoptan una estrategia para el desarrollo conjunto. A tal efecto, se fijan como objetivos principales la creación de empleo en la subregión, el fortalecimiento de la posición de los países en sus relaciones económicas externas, la solución de los problemas de infraestructura y el mejor aprovechamiento de los

progresos científicos y tecnológicos, así como el fomento de la investigación en estos campos. Los países convinieron en armonizar y coordinar, paralelamente con la formación del mercado subregional, sus políticas económicas y sociales y sus planes nacionales de desarrollo.

También decidieron programar conjuntamente la industria, la agricultura y la infraestructura, y adoptar medidas que faciliten la canalización de recursos financieros destinados a las inversiones subregionales. Con el propósito de acelerar el desarrollo de Bolivia y el Ecuador y disminuir las diferencias existentes con los demás países de la subregión, el Acuerdo establece tratamientos preferenciales en su favor.

El cumplimiento de estos fines se evaluará periódicamente tomando en cuenta, entre otros, los efectos del proceso sobre la expansión de las exportaciones de cada país, el comportamiento de la respectiva balanza comercial con la subregión, la evolución del producto interno bruto, la generación de nuevos empleos y la formación de capital. Sobre la base de estas evaluaciones y una vez que se haya perfeccionado el mercado común subregional, la Comisión adoptará los mecanismos necesarios para asegurar el pleno cumplimiento de sus objetivos en las etapas futuras de la integración andina.

La administración y ejecución del programa corresponderá a la Comisión, constituida por representantes de los gobiernos, que debe formular la política general de integración; por su parte, la Junta, formada por tres miembros, deberá velar por la aplicación y cumplimiento de los compromisos y formular a la Comisión proposiciones destinadas a acelerar o a facilitar su cumplimiento. Las decisiones de la Comisión, salvo excepciones ya convenidas sobre algunas materias específicas y para los asuntos relacionados con el régimen especial de Bolivia y el Ecuador, se adoptarán con el voto afirmativo de los dos tercios de los países miembros.

A través de un comité consultivo y de un comité asesor económico y social se estrechará la vinculación entre los órganos del Acuerdo, los gobiernos miembros y los sectores empresariales y laborales de los países. Las discrepancias que se presenten con motivo de la interpretación del Acuerdo o de su ejecución serán resueltas por la Comisión, o siguiendo los procedimientos establecidos al respecto en la ALALC.

El Acuerdo tiene como meta la supresión total de los gravámenes y restricciones de toda índole que pesen sobre el comercio entre los países miembros. Los impuestos a las importaciones se irán reduciendo en forma lineal y automática a un ritmo anual de 10%, de tal

manera que queden abolidos a más tardar a fines de 1980.

Esta reducción se iniciará a partir del nivel de gravámenes más bajo vigente para cada producto en cualquiera de los aranceles nacionales de Colombia, Chile y el Perú o en sus respectivas listas nacionales, pero en ningún caso podrá partirse de gravámenes superiores al 100% del valor *cif*. Las restricciones directas serán suprimidas durante el primer año de vigencia del Acuerdo, pero en algunos casos podrán sustituirse por gravámenes, a los que entonces se les aplicará el procedimiento antes mencionado. Los países miembros se comprometen a no empeorar las condiciones existentes del comercio recíproco, ya sea como resultado de modificar los niveles de los impuestos de aduana y equivalentes o de introducir nuevas o distintas restricciones a ese comercio.

Por el mismo procedimiento seguido para el libre comercio, los países adoptarán un arancel externo común para la subregión, que deberá estar aplicándose a más tardar el 31 de diciembre de 1980. Dicha tarifa tendrá por objetivos principales establecer una protección adecuada para la producción subregional, crear progresivamente un margen de preferencia para las producciones originarias y estimular la eficiencia de éstas. En los primeros cinco años, el arancel de la subregión adoptará la forma de una preferencia mínima uniforme que estimule la creciente sustitución de importaciones y asegure, al mismo tiempo, el cumplimiento de las metas establecidas.

El margen de preferencia o el arancel externo común, según el caso, deberá aplicarse en forma inmediata cuando cualquier producto subregional haya quedado totalmente liberado de gravámenes; sin embargo, ese compromiso podrá suspenderse si su cumplimiento pudiera encarecer, innecesariamente, el consumo subregional debido a insuficiencia en los abastecimientos originarios. Por otra parte y con el propósito de preservar la eficacia de la tarifa externa, los países se comprometen a no alterar unilateralmente los gravámenes acordados y a celebrar las consultas necesarias antes de adquirir compromisos arancelarios con países ajenos a la subregión.

El libre comercio y el arancel externo común no se aplicarán a los productos que sean exceptuados temporalmente por cada uno de los países¹⁷ y para aquellos que sean objeto de

¹⁷ Hasta el 31 de diciembre de 1970 cada uno de los países del Acuerdo podrá presentar a la Junta una lista de bienes producidos en la subregión para ser exceptuados del programa de liberación y del arancel externo común. Las listas de Colombia y Chile no contendrán productos que estén incluidos en más de

programas sectoriales de desarrollo industrial, que se ajustarán a un régimen de comercio particular y más acelerado.

El programa de liberación establece, además, una apertura total del mercado subregional, que se alcanzará dentro de los dos primeros años de vigencia del Acuerdo, para los productos ya incluidos en la lista común de la ALALC y los no producidos en ningún país de la subregión, no asignados a alguno de éstos ni sometidos a programación.

En materia de salvaguardias se aplicarán las disposiciones vigentes en la Asociación. No obstante, las medidas respectivas no afectarán en ningún caso a los productos originarios de la subregión incluidos en programas sectoriales. Por otra parte, se prevén disposiciones especiales para corregir los efectos negativos que sobre ciertas producciones nacionales pueda tener una devaluación monetaria realizada por uno de los países miembros de la subregión.

La competencia comercial dentro del área se regulará conforme a normas propias que se adoptarán dentro de los dos primeros años de vigencia del Acuerdo y que se aplicarán coordinadamente con las disposiciones respectivas de la ALALC. La subregión adoptará reglas especiales para la calificación del origen de las mercaderías y requisitos específicos para los productos que así lo requieren, en especial los que sean objeto de programas sectoriales.

Existen en el Acuerdo otros mecanismos destinados a encarar los problemas estructurales del crecimiento de los países participantes, a través de una acción sistemática convenida por la Comisión a base de las propuestas e iniciativas que le formule la Junta. Tales instrumentos de acción se refieren, entre otros temas, a la industrialización subregional, al sector agropecuario, a la infraestructura y a asuntos financieros.

El desarrollo industrial ocupa un primer plano, ya que por el Acuerdo, los países miembros se obligan a intensificar y diversificar su industrialización, utilizando como herramienta principal los programas sectoriales de desarrollo industrial. El principal objetivo perseguido es el de impulsar el proceso de sustitución de importaciones más allá del mercado nacional en

250 ítems de la NABALALC; la del Perú podrá sumar 450 ítems, pero deberá reducirlos a 350 ítems a fines de 1974 y a 250 en 1979. Bolivia, por su parte, podrá exceptuar productos incluidos en 350 ítems y 50 subposiciones de la NABALALC y el Ecuador 600 ítems. Los productos exceptuados por Colombia, Chile y el Perú quedarán totalmente liberados en 1985; los de Bolivia y el Ecuador 4 años después; entre tanto, los bienes excluidos no gozarán de las ventajas que se vayan acordando para el comercio intrasubregional.

condiciones eficientes y facilitar, al mismo tiempo la participación de los países del Acuerdo en el proceso de integración de América Latina.

Los programas se referirán a productos de una nómina que la Comisión, a propuesta de la Junta, determinará antes de fines de 1970. La nómina deberá comprender, de preferencia, aquellas ramas industriales no existentes en la subregión o desarrolladas en forma incipiente o inadecuada para atender las necesidades del área, y que por sus características relacionadas con el volumen de las inversiones requeridas por la complejidad tecnológica del proceso y la dimensión de escala mínima, requieren que se les programe en función del ámbito regional. Otras producciones objeto de programación serían aquellas que se proyectarían basadas en el mercado andino, pero cuyo propósito más importante sería el de asegurar la participación de la subregión, como una unidad, en acuerdos de complementación con los demás países de la ALALC, y la de crear las condiciones para impulsar las exportaciones de productos industriales hacia mercados del resto del mundo.

A partir de 1971, la Comisión, a propuesta de la Junta, aprobará programas con relación a los productos de la nómina señalada anteriormente, pudiendo prorrogarse dicho plazo hasta 1973; sin embargo, la Comisión en cualquier oportunidad posterior a esta última fecha, podrá aprobar nuevos programas. Este mecanismo tiende a mantener en permanente dinámica el proceso de desarrollo programado de la industria de la subregión, sin impedir que los productos seleccionados para programas y que no fueron objeto de éstos, queden al margen del compromiso del libre comercio y del arancel externo común.

Cada programa tendrá su propia estructura, estrechamente vinculada e interrelacionada con la de los otros que se aprueben y que se ajustará a los siguientes requisitos mínimos: determinación de los productos objeto del programa y de las inversiones requeridas y medidas para asegurar su disponibilidad; asignación y localización de las plantas teniendo en cuenta el principio del desarrollo armónico de la subregión; armonización de políticas en los aspectos que influyan en el programa; régimen de liberación —que podrá ser distinto por países y por productos— y de arancel externo común que aseguren el efectivo aprovechamiento del mercado subregional; y plazo durante el cual se mantendrán los derechos y obligaciones que emanen del programa en el caso de que un país miembro denuncie el Acuerdo. Además, se prevé la adopción de medidas complementarias, cuando correspondan, para asegurar la instalación de las plantas asignadas y hacer posible el

efectivo aprovechamiento del mercado del área por dichas plantas.

Para las industrias existentes cuyas producciones no se incorporan a alguno de los programas mencionados anteriormente, se prevén acciones encaminadas a racionalizar sus producciones, a fin de fortalecer su capacidad de competencia en la medida en que vayan desapareciendo las barreras aduaneras existentes, y para permitirles que participen activamente en el mercado subregional. Esas acciones tenderán del mismo modo a resolver los problemas de asistencia técnica y financiera necesarias para ampliar, modernizar o convertir las plantas industriales existentes; a capacitar la mano de obra, y a que se formalicen convenios de especialización entre empresas de una misma rama, y se establezcan mecanismos subregionales de coordinación, comercialización y de investigación tecnológica.

La industrialización subregional se apoyará, además, en un conjunto de reglas comunes o armónicas, en materia de trato al capital extranjero, legislación sobre fomento industrial, regulación del comercio exterior y empresas multinacionales. Dentro de los seis primeros meses de 1971 los países del Acuerdo deberán poner en práctica el régimen común que aprobarían sobre tratamiento a dichos capitales incluyendo el que se refiere a marcas de fábrica, patentes, licencias y regalías. Asimismo, dentro del primer semestre de 1972, comenzarán a aplicarse las directivas subregionales que servirán de base a la armonización de las legislaciones nacionales para el fomento industrial, así como las normas uniformes a las que se sujetarán las empresas multinacionales.

La estrecha vinculación entre el Acuerdo y la Corporación Andina de Fomento, asegurará la contribución técnica y financiera de la corporación en la programación y ejecución en conjunto de las inversiones y en la financiación de proyectos específicos.

Los países de la subregión aspiran a llegar a una política común y a la formulación de un plan indicativo, para lo cual se proponen armonizar sus políticas nacionales y sus planes de desarrollo agropecuario, teniendo como metas el mejoramiento del nivel de vida de la población rural, el incremento de la producción y de la productividad, la especialización, la sustitución subregional de importaciones y la diversificación y aumento de las exportaciones.

Para buscar solución a los problemas de infraestructura que afectan al proceso de integración subregional y, en especial, aquellos que dificultan la ejecución de los programas sectoriales, los países, actuando en conjunto, adoptarán programas y proyectos específicos en la

materia y, principalmente, en los campos de la energía, el transporte y las comunicaciones. Los programas serían administrados y ejecutados de preferencia por entidades o empresas multinacionales, y en ellas se identificarán los proyectos que serán incluidos en los planes nacionales de desarrollo y las modalidades de acción conjunta para asegurar la provisión de los recursos técnicos y financieros necesarios.

En los aspectos financieros y de pagos la subregión coordinará, en forma sistemática y creciente, las políticas nacionales a fin de asegurar la canalización de las corrientes de ahorro público y privado hacia la financiación de las inversiones y el comercio subregional. En especial, se tratará de facilitar la circulación de capitales, evitar la doble tributación y solucionar los problemas cambiarios y de pagos en la subregión y con la ALALC; a tal efecto, se propone el fortalecimiento del sistema de compensación multilateral de saldos vigentes en la Asociación, así como el eventual establecimiento de una cámara subregional de compensación de pagos y de sistemas de crédito recíproco y de un fondo común de reservas.

iii) *Trato especial para Bolivia y Ecuador.* El Acuerdo establece un régimen especial para Bolivia y Ecuador, dirigido a acelerar el ritmo de crecimiento de dichos países mediante su participación efectiva e inmediata en la industrialización subregional y en el libre comercio. El régimen prevé, por una parte, tratamientos diferenciales e incentivos para compensar las deficiencias estructurales de Bolivia y el Ecuador y, por la otra, la asignación prioritaria de industrias a favor de dichos países y la localización consiguiente de plantas en sus territorios, especialmente utilizando el mecanismo de los programas industriales. Asimismo, se proyectan ventajas e incentivos análogos para los programas agropecuarios, los de cooperación financiera y técnica y los de infraestructura física; con especial atención en estos últimos a los problemas derivados de sus características y posición territoriales.

A fin de asegurar la participación efectiva e inmediata de las producciones de Bolivia y el Ecuador en el mercado subregional, el régimen propone una apertura más acelerada del mercado subregional, para que sus productos puedan ingresar libremente en el territorio de los demás miembros del Acuerdo, siete años antes de que ese mismo tratamiento esté en vigencia entre ellos. Además, a partir de 1971 una nómina de productos seleccionados de Bolivia y del Ecuador quedarán libres de todo gravamen en los países de la subregión. El régimen considera igualmente el establecimiento de márgenes exclusivos de preferencia a favor de productos de

especial interés para ambos países. En lo que hace a la lista común, la liberación de los productos incluidos en ella no afectará las ventajas exclusivas que les hayan otorgado dentro de la ALALC los otros miembros de la subregión.

A su vez, Bolivia y el Ecuador liberarán sus importaciones desde la subregión y adoptarán el arancel externo común de ésta conforme a un programa que contempla la posibilidad de iniciar el cumplimiento de esas obligaciones al séptimo año de entrada en vigencia del Acuerdo, de manera que se complementen en 1985. Los productos incluidos en las listas de excepciones de Bolivia y Ecuador sólo serían liberados en 1990; además, el régimen incluirá un número superior de productos que los correspondientes a Colombia, Chile y Perú. También se fija un tratamiento diferente y flexible para la adopción de los compromisos resultantes de la armonización de las legislaciones sobre fomento industrial y la aplicación del arancel externo común.

iv) *La Corporación Andina de Fomento.* El convenio constitutivo de la Corporación Andina de Fomento fue suscrito por los seis gobiernos de la Declaración de Bogotá a principios de febrero de 1968 y ratificado posteriormente por todos sus signatarios. La sede de la CAF será la ciudad de Caracas, pero podrán establecerse agencias, oficinas o representaciones en los demás países participantes o fuera de ellos, cuando así convenga para el mejor desempeño de sus funciones.

La Corporación es una entidad de derecho público cuyo objetivo principal es impulsar el

proceso de integración subregional mediante el mejor aprovechamiento de las oportunidades y recursos del área. A este fin promoverá o participará en la creación de empresas de producción o de servicios y contribuirá, de manera financiera o técnica, a la ampliación, modernización o conversión de las existentes. Esas tareas se orientarán con un sentido de especialización racional y equitativa distribución de las inversiones dentro de la subregión, tomando en cuenta la necesidad de una acción eficaz en favor de los países de menor desarrollo económico relativo.

La directa y estrecha vinculación entre la CAF y los órganos del Acuerdo —en particular de la Junta— así como la comunidad de sus objetivos, contribuirá a evitar la dispersión de esfuerzos y a lograr que ese financiamiento se dirija y concentre en aquellos sectores especialmente importantes desde el punto de vista del desarrollo subregional. El estatuto de la empresa multinacional será preferentemente el marco dentro del cual deberán lograrse esos objetivos. Por otra parte, la vinculación antes aludida facilitará la aprobación de programas industriales por los órganos del Acuerdo, pues la discrecional capacidad de la CAF para elaborar y promover proyectos de interés subregional, sin las obligadas y complejas tramitaciones que necesariamente deberán efectuarse al nivel de dichas instituciones, hará más expedita y flexible la búsqueda de respuestas a los obstáculos que pueda presentar la ejecución del acuerdo subregional.

Capítulo II

LA SITUACION ECONOMICA POR PAISES

ARGENTINA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

Durante 1969, los rasgos sobresalientes de la evolución económica argentina fueron la alta tasa de crecimiento del producto (6.9%), que se compara ventajosamente con la de los tres años anteriores (0.1, 1.8 y 4.8% en 1966, 1967 y 1968) y una alza menor del costo de la vida (6.7% frente a 9.6% en 1968 y 25% anual en el período 1960-67). Por su parte, el valor de las exportaciones de bienes llegó a 1 610 millones de dólares y el de las importaciones de bienes a 1 540 millones, superando así en cerca de 18 y 32% las cifras respectivas del año anterior; sin embargo, el superávit en el balance comercial fue inferior a los pagos por servicios, lo cual provocó un déficit de alre-

dedor de 190 millones de dólares en la cuenta corriente del balance de pagos. Los principales factores de esta expansión fueron por una parte el aumento de las exportaciones y la flexibilidad de la oferta debido al incremento de las importaciones, y por la otra, el aumento de casi 15% en la inversión bruta fija y el crecimiento del consumo a un ritmo del 5%. A su vez, la inversión fue estimulada por los incrementos en la construcción privada, el gasto público y las compras de equipos, nacionales e importados. Estos factores —con excepción de la importación de equipos— tuvieron un efecto multiplicador sobre el consumo (véanse el cuadro 37 y el gráfico III).

Frente a esta situación de relativo auge, se produjo una pérdida de reservas internacionales

Cuadro 37

ARGENTINA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

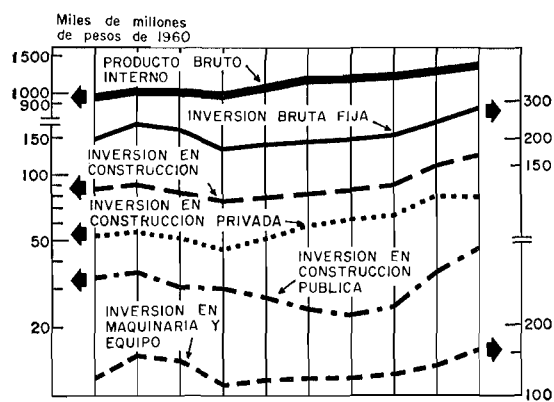
	<i>Miles de millones de pesos de 1960</i>				<i>Porcentajes del producto</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969	1960	1965	1968	1969	1960-1965	1965-1968	1969
<i>Oferta global</i>	1 075.3	1 259.3	1 340.8	1 452.1	111.9	110.2	109.4	110.8	3.2	2.1	8.3
Producto interno bruto	961.2	1 142.9	1 225.5	1 310.1	100.0	100.0	100.0	100.0	3.5	2.3	6.9
Importaciones de bienes y servicios	114.1	116.4	115.3	142.0	11.9	10.2	9.4	10.8	0.4	-0.3	23.2
<i>Demanda global</i>	1 075.3	1 259.3	1 340.8	1 452.1	111.9	110.2	109.4	110.8	3.2	2.1	8.3
Exportaciones de bienes y servicios	102.5	134.5	135.6	158.4	10.2	11.7	11.1	12.1	5.5	0.3	16.8
<i>Inversión total</i>	218.3	217.6	234.6	274.0	22.7	19.0	19.1	20.9	-0.1	2.5	16.8
Inversión bruta fija	208.6	198.0	240.1	275.6	21.7	17.3	19.6	21.0	-1.0	6.6	14.8
Construcción	87.3	81.9	108.6	121.8	9.1	7.2	8.9	9.3	-1.3	9.9	12.1
Pública	34.1	23.9	35.1	44.4	3.5	2.1	2.9	3.4	-6.9	13.7	26.5
Privada	53.2	58.0	73.5	77.4	5.6	5.1	6.0	5.9	1.8	8.3	5.3
Maquinaria y equipo	121.3	116.1	131.5	153.8	12.6	10.1	10.7	11.7	-0.9	4.2	16.9
<i>Consumo total</i>	754.5	907.5	970.6	1 019.7	78.5	79.4	79.2	77.8	3.8	2.3	5.0
Gobierno general	86.3	86.6	92.8	93.4	9.0	7.6	7.6	7.1	0.1	2.3	0.7
Privado	668.2	820.9	877.8	926.3	69.5	71.8	71.6	70.7	4.2	2.3	5.5

FUENTE: Período 1960-1968, Banco Central de la República Argentina; 1969, CEPAL a base de información del Ministerio de Economía y Trabajo.

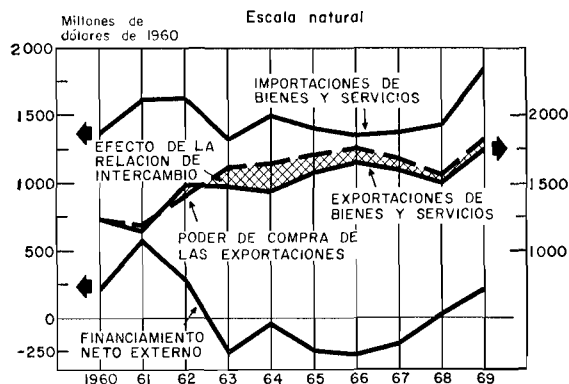
Gráfico III

ARGENTINA: 1960-69
ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO
Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



por valor de 233 millones de dólares y, en los últimos meses, una disminución de la liquidez interna.

2. Los principales sectores de la producción

Los sectores productores de bienes tuvieron un crecimiento de 7.4%; de ellos, la industria creció con un ritmo cercano al promedio, mientras la agricultura y la minería tuvieron tasas próximas al 6% y la construcción llegó a casi el 14%. Por su parte, los sectores productores de servicios crecieron a un ritmo superior al 6% (véase el cuadro 38).

a) Sector agropecuario

El sector agropecuario, que había experimentado un descenso superior al 6% el año anterior y de 0.7% en el período 1965-68, creció en 5.9% durante 1969; el principal factor de impulso de este crecimiento fue la recuperación ganadera y los buenos resultados de la cosecha de maíz y lino.

Asimismo, hubo un aumento significativo en los cereales forrajeros (sobre todo el sorgo granífero), los cultivos industriales (en especial el algodón) y las hortalizas y legumbres. En cambio bajaron las cosechas de trigo, avena, girasol y uva (véase el cuadro 39). Con respecto al trigo, la disminución de la producción obligó a realizar una pequeña importación para poder cumplir compromisos de exportación.

Cuadro 38

ARGENTINA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	17.4	16.9	15.4	15.2	2.8	-0.7	5.9
Minería	1.1	1.4	1.7	1.7	9.0	8.2	5.7
Industria manufacturera	32.2	35.1	35.2	35.4	5.3	2.4	7.3
Construcción	4.2	3.2	4.3	4.6	-1.8	12.5	13.7
<i>Subtotal bienes</i>	<i>55.0</i>	<i>56.6</i>	<i>56.6</i>	<i>56.8</i>	<i>4.1</i>	<i>2.3</i>	<i>7.4</i>
Electricidad, gas y agua	1.3	1.8	2.1	2.2	11.6	7.5	8.7
Transporte y comunicaciones	7.5	7.5	7.5	7.4	3.3	2.4	6.0
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>8.8</i>	<i>9.3</i>	<i>9.6</i>	<i>9.6</i>	<i>4.7</i>	<i>3.5</i>	<i>6.6</i>
Comercio y finanzas	19.1	18.9	18.6	19.0	3.2	1.8	9.2
Gobierno	7.4	6.5	6.4	6.1	1.0	1.8	0.7
Servicios diversos	9.7	8.6	8.8	8.6	1.2	3.1	3.5
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>36.2</i>	<i>34.0</i>	<i>33.8</i>	<i>33.6</i>	<i>2.2</i>	<i>2.1</i>	<i>6.1</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>3.5</i>	<i>2.3</i>	<i>6.9</i>

FUENTE: Período 1960 a 1968, Banco Central de la República Argentina; 1969, CEPAL, a base de información del Ministerio de Economía y Trabajo.

Cuadro 39

ARGENTINA: EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRÍCOLAS
(Miles de toneladas)

	1960/61	1966/67	1967/68	1968/69
Trigo	4 200.0	6 247.0	7 320.0	5 740.0
Maíz	4 850.0	8 510.0	6 560.0	6 860.0
Lino	562.0	577.0	385.0	570.0
Avena	843.0	540.0	690.0	490.0
Arroz	149.0	217.0	282.9	345.0
Alfalfa	6 453.0	6 214.0	5 404.0	6 165.0
Sorgo granífero	1 252.0	1 380.0	1 897.0	2 484.0
Girasol	585.0	1 120.0	940.0	876.0
Caña de azúcar	9 650.0	8 576.0	9 500.0	9 800.0
Algodón	393.1	269.8	230.0	304.0
Tabaco	48.0	63.0	62.0	52.0
Uva para vinificar	2 082.9	3 485.9	2 455.8	2 013.8

FUENTE: Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería.

En la producción pecuaria se registraron significativos aumentos de producción, pasando de una faena de vacunos de 2.5 millones de toneladas en 1968 a 2.8 millones en 1969. (Véase el cuadro 40.)

En la campaña 1969/70, las superficies sembradas de maíz y trigo (4.5 y 6.2 millones de hectáreas, respectivamente) fueron inferiores a las de la campaña anterior, aunque superaron holgadamente el promedio del último decenio; a su vez, las correspondientes a olivo y girasol (920 000 y 1 420 000 hectáreas) superaron tanto las del año anterior como las del decenio precedente.

El 30 de septiembre de 1969 se realizó el Censo Nacional Agropecuario de las provincias ubicadas al norte del Río Colorado (es decir, excluyendo las patagónicas), cuyos resultados provisionales dan cuenta de algunos cambios

en la tenencia de la tierra, en las existencias ganaderas y en la superficie cultivada con respecto al censo de 1960. Así, se aprecia un aumento del 16.9% en la cantidad total de explotaciones (que ascienden a 451 000) y del 19.4% en su superficie total (que ahora es de 142.4 millones de hectáreas); de tal modo, el promedio de superficie por explotación se elevó de 264.3 a 270.1 hectáreas. Si se distingue por provincias, en las de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, la superficie media oscila entre las 210 y 250 hectáreas; y en los extremos de la escala figuran Misiones y Tucumán, con menos de 90 hectáreas, y Salta y La Pampa con algo más de 1 000 hectáreas. El personal ocupado en tales explotaciones fue de 1 462 000 personas, con un aumento global de 3% respecto a 1960. La población que vive allí asciende a 2 780 000 personas (10% más que en 1960).

En 1969 existían 47.8 millones de vacunos y 26.8 millones de lanares, cifras que implicaban un aumento de 10.9% y una disminución del 14.1% respectivamente con referencia a 1960; a su vez, la existencia de porcinos llegó a 4.1 millones (aumento de 6.1% en relación con 1960). Cabe destacar el incremento en la existencia de aves, que se elevó de 28.9 a 44.7 millones de unidades en el mismo período (en particular, en las provincias de Buenos Aires y Entre Ríos el número de unidades se elevó de 15.4 a 32.4 millones). Por su parte, la superficie agrícola con cultivos anuales se elevó entre 1960 y 1969 de 12.3 a 15.9 millones de hectáreas y la de cultivos perennes de 1.2 a 2.2 millones de hectáreas.

b) Explotación de minas y canteras

El sector de explotación de minas y canteras creció en 5.7%. En particular la producción de petróleo aumentó en 3.6%, con la extracción

Cuadro 40

ARGENTINA: GANADO VACUNO, OVINO Y PORCINO, FAENADO EN TODO EL PAÍS
(Toneladas en playa de faena)

Año	Vacunos			Ovinos y porcinos		
	Para exportación	Para consumo	Total	Para exportación	Para consumo	Total
1961	396 103	1 748 961	2 145 064	48 179	305 169	353 348
1967	696 598	1 825 355	2 521 953	85 205	335 903	421 108
1968	574 000	1 971 800	2 545 800	66 305	66 305	400 610
1969	760 000	2 075 000	2 835 000	...	...	...

FUENTE: Junta Nacional de Carnes.

de 20.7 millones de metros cúbicos; tan escaso crecimiento se explica por el retardo en el programa de perforaciones que no se compensó con el aumento en el rendimiento de los pozos en explotación. En la producción de derivados del petróleo, se observó un incremento relativo de las naftas de mayor octanaje. Por su parte, el gas natural inyectado en cabecera de los principales gasoductos superó los 4 200 millones de metros cúbicos.

Con respecto al carbón, se registró una producción bruta de 942 000 toneladas (17% más que en 1968) y una producción comerciable de 474 000 toneladas (10.3% más que el año anterior).

En los minerales metalíferos, se produjo una expansión en la explotación de plomo, zinc y estaño, que obedeció en algunos casos a la ampliación y modernización de los equipos extractivos. Por otra parte, los pedidos de la construcción aseguraron el aumento de la extracción de piedra, arcilla y arena, así como de la piedra caliza utilizada para la elaboración del cemento.

c) *Industria manufacturera*

El producto industrial creció en 7.3%; ello se debió en gran parte a una mayor utilización de la capacidad instalada, que se estimó en casi 75%, en tanto que en el año anterior había sido del 71% y en el período 1961-67 del 65%. Además, no se afectó la estabilidad de los precios de las manufacturas.

Entre las ramas industriales, cabe destacar la expansión de la producción de equipos y maquinarias, estimulada por la necesidad de modernización y de ampliación de la capacidad productiva de varias industrias, así como por el aumento de la demanda de bienes duraderos

de consumo. (Véase el cuadro 41.) La producción de acero crudo alcanzó un total de 1.7 millones de toneladas, superando en 9% a la de 1968; la de laminados por primera vez fue mayor de 2 millones de toneladas, y la de arrabio llegó a 580 600 toneladas. La industria petroquímica incrementó sustancialmente su producción (en especial de caucho sintético, negro de humo, fenol y metanol). Por su parte, la industria automotriz continuó su ritmo acelerado de crecimiento, produciendo 218 000 unidades, de las que 153 000 fueron automóviles; en conjunto, se produjeron 40 000 unidades más que el año anterior y durante el año comenzó la fabricación de camiones pesados, con capacidad de carga de más de 8 toneladas. Además, se operó una progresiva integración vertical y se advirtió una tendencia a la disminución de los precios. En cambio, disminuyó tanto la producción como la venta de tractores: en 1969 se produjeron 9 003 unidades y vendieron 9 534, frente a 9 833 y 10 971 en 1968. (Véase el cuadro 42.) Las industrias de maquinarias y aparatos eléctricos se expandieron a consecuencia de la elevada demanda de artículos eléctricos para el hogar, la mayor inversión en equipos de origen nacional y la demanda proveniente de la industria automotriz y la construcción. Asimismo, tuvieron una evolución positiva las industrias naviera, ferroviaria, maderera y de papeles y cartones. El auge de la construcción contribuyó a aumentar la actividad en piedras, vidrio y cerámica y metales (excluida la maquinaria).

d) *Construcción*

El sector de la construcción se expandió en 13.7% gracias a un incremento tanto en las obras públicas como en las privadas; como con-

Cuadro 41

ARGENTINA: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL MANUFACTURERA
(Tasas anuales)

Concepto	1960-65	1966	1967	1968	1969
Alimentos, bebidas y tabaco	3.2	7.3	5.3	4.4	5.7
Textil, confecciones y cueros	2.2	- 5.6	-1.0	8.6	2.4
Productos químicos	7.7	1.0	-1.7	23.2	10.9
Piedras, tierras, vidrio y cerámica	5.7	6.8	2.8	8.1	5.6
Metales, excluido maquinarias	9.5	-13.8	0.7	25.6	16.6
Construcción de vehículos automotores	17.1	- 0.5	2.7	3.2	9.6
Maquinaria, excluida la eléctrica	- 2.5	- 7.3	-7.7	3.1	6.5
Maquinaria y aparatos eléctricos	3.1	- 3.4	-3.6	-7.8	6.7
Otros	5.0	4.8	-3.1	5.6	5.0
<i>Total</i>	<i>5.3</i>	<i>- 0.4</i>	<i>-</i>	<i>7.0</i>	<i>7.3</i>

FUENTE: Ministerio de Economía y Trabajo.

Cuadro 42

ARGENTINA: PRODUCCIÓN DE ALGUNOS INSUMOS Y PRODUCTOS TERMINADOS
(Miles de toneladas)

	1961	1967	1968	1969
Arrabio	393.1	596.1	573.6	580.6
Acero crudo	473.6	1 327.6	1 555.7	1 696.5
Laminados terminados de hierro	910.3	1 348.2	1 778.0	2 007.7
Cocinas a gas (miles de unidades)	—	318.1	352.8	...
Calefones a gas	—	132.7	140.2	...
Tubería de hierro, excluidos los sin costura		149.1	192.7	...
Vehículos automóviles (unidades)	136 188	175 318	180 976	218 590
Tractores (unidades)	14 716	9 538	9 833	9 003
Cemento portland	2 876.4	3 520.3	4 175.2	4 320.8
Acido sulfúrico	127.2	154.1	162.0	184.5

FUENTE: Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe económico*.

secuencia, aumentó notablemente la demanda de insumos. Cabe destacar que la inversión pública en construcciones creció a una tasa de 26.5% y que ya constituye más de un tercio de la inversión total en el sector.

e) Servicios

Los sectores productores de servicios básicos y otros crecieron en total en 6.2%. En este promedio, el impulso provino del comercio, tanto por la alta tasa alcanzada (9.2%) como por su importancia relativa. Ello obedeció en primer término al elevado nivel de actividad de la economía en su conjunto, que necesariamente se refleja en este sector; pero además, se produjo una modernización de los métodos de comercialización, con la incorporación de supermercados (que llegaron a un total de 185) y autoservicios (alrededor de 400).

3. Consumo e inversión

En el crecimiento del consumo (5%) influyó la mayor demanda de bienes duraderos de consumo, cuya compra fue estimulada por facilidades crediticias (véase de nuevo el cuadro 37). La falta aparente de correspondencia observada en los diez primeros meses entre el crecimiento del consumo y el estancamiento del salario nominal, han llevado a la formulación de algunas hipótesis explicativas. Así, se ha sugerido que se estaría produciendo una apertura en el abanico de salarios, de tal modo que algunos grupos medios se estarían incorporando a la demanda de bienes domésticos duraderos, automóviles y viviendas; en cambio, se habría ensanchado la brecha existente entre estos grupos medios y los de menores ingresos,

que estarían quedando rezagados.¹⁸ Esta interpretación no es compartida por el Ministerio de Economía y Trabajo que entiende "que dentro de los asalariados se ha venido produciendo un efecto redistributivo que redujo significativamente la distancia que separa a los grupos de salarios altos de aquellos de remuneraciones bajas" y que es esta evolución la que "ha hecho posible que nuevos estratos de la población se incorporen a la demanda de bienes durables de consumo".¹⁹

Por otra parte, de acuerdo con una encuesta realizada por la Dirección Nacional de Análisis de Coyuntura del Ministerio de Economía, el porcentaje de población que consideraba su grado de endeudamiento como máximo, aumentó del 48.5% del total en diciembre de 1968 a 51.9% en septiembre de 1969.²⁰

El crecimiento de la inversión bruta fija en alrededor del 15%, fue uno de los más importantes factores de impulso de la actividad económica. El proceso que condujo a este elevado ritmo de inversión provino inicialmente de la inversión pública y de la construcción privada, que provocaron mayores ingresos y consumos, los cuales repercutieron en un aumento de la producción, la que por su parte incrementó la utilización de la capacidad productiva. Todo ello disminuyó la capacidad instalada ociosa y estimuló nuevas inversiones, en especial en maquinaria y equipo.²⁰ A esta causa fundamental, deben agregarse los mayores beneficios obtenidos por las empresas, que facilitaron su au-

¹⁸ Véase Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras de la Confederación General Económica, *Estudios sobre la Economía Argentina*, N° 5, agosto de 1969, págs. 6 y 7.

¹⁹ Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe Económico, Tercer Trimestre de 1969*, pág. 45.

²⁰ Véase Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe Económico, Tercer Trimestre de 1969*, pág. 44.

tofinanciamiento, y las facilidades para la compra de equipos extranjeros. Además, en algunos casos —como en los de la industria química y frigorífica— las nuevas inversiones obedecen a una modernización tecnológica.

Paralelamente, la inversión pública alcanzó su punto máximo a fines de 1968 y durante 1969 se concentró en la terminación de las obras en curso y en la ejecución de trabajos complementarios. En particular, las obras iniciadas entre octubre de 1968 y de 1969 significan la ejecución de 1 100 km de caminos; por otra parte, prosiguieron los trabajos de ingeniería del Chocón-Cerros Colorados y se inauguró el túnel subfluvial entre Paraná y Santa Fe.

Las inversiones —públicas y privadas— que se prevén con el fin de fortalecer las industrias básicas comprenden: *a*) el complejo minero industrial de Sierra Grande (Río Negro); *b*) una planta productora de aluminio en Puerto Madryn (Chubut); *c*) la exploración y explotación de yacimientos de cobre en San Juan, Mendoza y Neuquén; *d*) la instalación de un complejo petroquímico en Bahía Blanca (provincia de Buenos Aires), y *e*) la expansión de la planta de acero de SOMISA y la puesta en marcha de la planta de Ensenada.

4. Precios, salarios y ocupación

El índice del costo de vida²¹ se elevó en 6.7% entre diciembre de 1968 y el mismo mes de 1969. Esta cifra se compara ventajosamente con la de 9.6% registrada entre diciembre de 1967 y de 1968. Como se observa en el cuadro 43 los parciales correspondientes a menaje, alojamiento y alimentación fueron inferiores al pro-

²¹ Este índice se refiere a la familia de un obrero industrial de la Capital Federal, sin distinción de categoría, integrada por un matrimonio con dos hijos de edad escolar y refleja la variación en el costo de 285 artículos y 15 servicios que componen el presupuesto básico establecido en la encuesta realizada en 1960.

Cuadro 43

ARGENTINA: VARIACIONES DEL ÍNDICE DEL COSTO DEL NIVEL DE VIDA^a

	Diciembre 1969	Diciembre 1968
	Diciembre 1968	Diciembre 1967
Nivel general	6.7	9.6
Alimentación y bebidas	6.4	6.0
Indumentaria	7.4	13.3
Gastos generales	7.7	19.0
Menaje	4.9	4.6
Alojamiento	5.3	17.6

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística y Censos.
^a Referido a la Capital Federal.

Cuadro 44

ARGENTINA: EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS INDUSTRIALES
(1960 = 100)

	Básicos de convenio		Salario real	
	Obrero calificado	Peón	Obrero calificado	Peón
1960	100.0	100.0	100.0	100.0
1961	126.3	124.1	111.1	109.1
1962	158.2	155.1	110.2	108.1
1963	197.7	194.1	109.4	107.4
1964	256.1	256.1	116.0	116.0
1965	343.6	343.2	121.1	122.7
1966	460.2	464.3	122.9	124.0
1967	598.9	602.0	123.8	124.5
1968	668.6 ^a	672.1 ^a	118.9	119.6
1969	732.7 ^a	739.1 ^a	121.2	122.2

FUENTE: Ministerio de Economía y Trabajo.

^a El salario nominal ha sido ajustado a partir del 1 de enero de 1968 adicionando los mayores ingresos percibidos por reducción del aporte personal jubilatorio.

medio, en tanto que los superaron los de indumentaria y gastos generales.

Los salarios nominales permanecieron en un mismo nivel desde el 1º de enero de 1969 —fecha en que se puso en vigencia un aumento de 8% sobre los salarios básicos de convenio— hasta el 1º de noviembre, cuando comenzó a regir un aumento de 3 000 pesos mensuales, libre de toda carga social, que implica un aumento de 15% en los salarios mínimos. Además, se resolvió que desde el 1º de marzo de 1970 se aumentarán los salarios en 7% sobre los básicos de convenio vigentes. Por otra parte, se instituyó un aporte del 3% destinado a integrar un fondo social de asistencia. Con estos aumentos, el promedio anual de los salarios nominales de los obreros calificados aumentó en 9.6% entre 1968 y 1969; tal porcentaje fue de 10% respecto a los obreros peones. El cuadro 44 muestra la evolución de los salarios nominales y reales.

En cuanto a la ocupación, la tasa de desempleo fue de 4.3% con respecto a la población activa en octubre de 1969; en el mes de abril esta tasa había sido de 4.5%. Un análisis regional realizado también en el mes de abril muestra un bajo nivel de desempleo en la Capital Federal (3.8%), el gran Buenos Aires (4.1%) y el gran Mendoza (2.5%); en cambio, el desempleo fue mayor en Rosario (5.5%), Córdoba (6.0%) y Tucumán (12.8%).

5. Situación fiscal y monetaria

Durante 1969, los ingresos de tesorería aumentaron en 14.2% mientras los egresos lo hicieron

ron en 11.3%, ambos medidos en términos nominales. En los recursos tributarios, se produjeron aumentos en los impuestos a los réditos (19%), a las ventas (16%), de sellos (25%) y a las importaciones (42%); en cambio, el producto del impuesto a las exportaciones disminuyó en 15% por la paulatina rebaja de sus tasas. Desde el punto de vista de los egresos, los corrientes aumentaron —en valores nominales— en 12.9%, mientras los de capital lo

hicieron en 7.4%. Entre las transferencias al resto del sector público, aumentaron las dirigidas a los organismos descentralizados y se mantuvieron las de las empresas del estado. Como resultado, se produjo una ligera reducción del desequilibrio de tesorería. (Véase el cuadro 45.) Asimismo, disminuyó el déficit del sistema de previsión social, que fue de 28 300 millones de pesos en 1968 y de 8 300 millones en 1969.

Hacia fines de 1969 se anunció la reforma del régimen tributario, que rige a partir del 1º de enero de 1970 y que a grandes rasgos comprende las siguientes medidas: *a*) la eliminación de siete impuestos menores; *b*) la reestructuración y simplificación del impuesto de sellos; *c*) la inclusión de la actividad de la construcción y la prestación de servicios no gravados en el actual impuesto a las ventas; *d*) el remplazo del impuesto a la compra y transferencia de automotores por otro que grava su tenencia; *e*) se permite la regularización patrimonial; *f*) se crea un gravamen adicional a la distribución de dividendos a accionistas que no declaren la tenencia de sus acciones; *g*) se reduce la tasa marginal máxima del impuesto a los réditos del 50 al 46%; *h*) se disminuye el costo fiscal de la fusión de empresas que mantengan una continuidad comercial; *i*) se desgravan las donaciones a universidades y a institutos de investigación científica; *j*) se establece un trato fiscal preferencial a los gastos dedicados a la investigación científica y tecnológica por empresas nacionales; *k*) se permite la deducción, para el cálculo del impuesto a las ventas, del 25% de lo invertido en bienes de capital y del 10% del monto dedicado a construcciones.

La situación monetaria durante 1969 —en especial durante el segundo semestre— fue relativamente restrictiva, si se la compara con la

Cuadro 45

ARGENTINA: RESUMEN DEL MOVIMIENTO DE LA TESORERÍA GENERAL
(Miles de millones de pesos)

	1967	1968	1969
Ingresos	489.2	575.8	657.8
Corrientes	476.2	505.2	572.0
De capital	12.9	70.6	85.8
Egresos	584.0	634.2	705.8
Corrientes	427.9	448.2	506.0
De capital	156.1	186.0	199.8
Otros ingresos —			
Otros egresos	— 4.4	8.4	0.9
Desequilibrio	— 99.2	— 49.8	— 47.2
Financiamiento	99.2	49.8	47.2
Banco Central	64.3	34.7	33.8
Depósitos oficiales	37.5	— 0.3	7.9
Operaciones a corto plazo	13.1	8.8	4.4
Letras de tesorería	13.1	11.4	4.0
Otros	—	2.6	0.4
Documentos y certificados de cancelación de deudas	— 14.9	6.3	1.4
Variaciones de caja	— 0.8	0.3	— 0.3

FUENTE: Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe económico*.

Cuadro 46

ARGENTINA: SITUACIÓN MONETARIA
(Saldo a fin de cada año en miles de millones de pesos)

	1960	1967	1968	1969
Medios de pago de particulares	187.7	871.6	1 105.0	1 202.0
Depósitos de poca movilidad	61.6	426.0	575.4	682.3
Préstamos al sector privado	177.1	817.8	1 179.5	1 483.8
	<i>Tasas anuales de crecimiento</i>			
	1960-67	1967	1968	1969
Medios de pago de particulares	24.6	29.8	26.5	9.0
Depósitos de poca movilidad	31.8	38.0	35.1	18.6
Préstamos al sector privado	24.4	30.6	44.2	25.0

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

del año anterior. Los medios de pagos de particulares aumentaron en 9%, mientras el año anterior lo hicieron en 26.5%, y el crédito bancario lo hizo en 25%, frente a 44% del año anterior. (Véase el cuadro 46.) Dado un crecimiento del producto interno bruto de cerca del 15% a precios corrientes, la expansión de los medios de pago implicó una disminución de la liquidez relativa; este hecho, unido a las expectativas inflacionarias que se generaron a mediados de año y al aumento de la tasa de interés en los mercados financieros internacionales, se manifestaron en un aumento de los tipos de interés internos.

6. El sector externo

Los rasgos distintivos del balance de pagos de 1969 fueron la expansión del comercio exterior y la pérdida de reservas internacionales bru-

tas por valor de 233 millones de dólares. Así, se registró un aumento de casi 32% en el valor de las importaciones de bienes y de 18% de las exportaciones de bienes, lo cual determinó que el saldo favorable de la balanza comercial fuera de sólo 70 millones de dólares (el año anterior había sido de casi 200 millones); ello, unido al pago de servicios reales y financieros y donaciones privadas netas, determinó un saldo negativo de casi 190 millones de dólares en la cuenta corriente. Por otro lado, disminuyó la afluencia neta de capital autónomo, debido a una salida significativa de capital privado de corto plazo, probablemente a raíz de expectativas desfavorables creadas a mediados de año. (Véase el cuadro 47.) Todo ello determinó un movimiento de las reservas internacionales, que de 834 millones de dólares a principios de año, bajaron a 784 millones al finalizar el primer semestre, y decayeron a 580

Cuadro 47
ARGENTINA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1961	1967	1968	1969
<i>Bienes</i>	— 496.2	369.0	198.7	70.0
Exportaciones	964.1	1 646.5	1 367.9	1 610.0
Importaciones	1 460.3	1 095.5	1 169.2	1 540.0
<i>Servicios</i>	— 75.8	— 191.8	— 213.2	— 255.0
Servicios reales	26.1	— 72.2	— 71.7	— 95.0
Servicios financieros	— 101.9	— 119.6	— 141.5	— 160.0
<i>Transferencias unilaterales^a</i>	— 12.7	— 3.0	— 4.0	— 4.0
<i>Movimiento de capitales (no compensatorios)</i>	425.2	243.8	175.2	105.0
Sector privado	303.0	232.7	127.2	— 32.0
a) Largo plazo	177.5	— 21.7	— 1.5	57.0
b) Corto plazo	125.5	254.4	128.7	— 89.0
Sector público	123.8	— 0.9	69.2	99.0
a) Gobiernos locales	—	— 1.5	— 0.9	1.0
b) Gobierno nacional	123.8	0.6	70.1	98.0
Sector bancario	— 1.6	12.0	— 21.2	38.0
<i>Errores y omisiones</i>	— 2.2	— 3.2	2.8	2.0
<i>Pagos internacionales (—aumento)</i>	161.7	— 414.8	— 159.5	82.0
Reservas internacionales (—aumento)	193.6	— 479.8	— 57.3	233.0
Movimiento de capitales (compensatorios)	— 31.9	65.0	— 102.2	— 151.0
a) Banco Central de la República Argentina	— 56.9	25.9	— 17.7	— 83.0
b) Gobierno nacional	25.0	— 60.9	— 84.5	— 68.0

FUENTE: Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe económico*.

^a Incluye donaciones privadas y oficiales.

millones a fines de año. Sin embargo, cabe destacar que se cancelaron pasivos de las autoridades monetarias por 150 millones de dólares netos, lo que unido al déficit del balance de pagos antes de la compensación, que ascendía a 82 millones de dólares, representa el equivalente de la pérdida de reservas netas.

El valor de las exportaciones de bienes aumentó en 17.7% merced sobre todo al incremento de los envíos de carne vacuna y de maíz. Cabe destacar la modificación del tipo de exportación de bovinos²² y la continuación con ritmo

²² Desde el 1º de octubre de 1969 rige la prohibición establecida por el Gobierno del Reino Unido de importar carnes con huesos y menudencias procedentes de la Argentina; paralelamente, a partir de esa fecha se redujo del 20 al 5% el derecho "ad-valorem" que pagaban las importaciones de carne sin hueso. Estas circunstancias provocaron un rápido proceso de

moderado, del aumento de las exportaciones no tradicionales.

Con respecto a las importaciones de bienes, el aumento registrado de 370 millones de dólares (31.7%) con respecto al año anterior, obedece en lo esencial a un incremento de 253 millones en materias primas y bienes intermedios y de 92 millones en bienes de capital. Entre los insumos, se destaca el fuerte aumento de los productos siderúrgicos, a consecuencia no sólo de los mayores volúmenes importados, sino también del alza de los precios internacionales. Además, parecían haberse acumulado existencias de varios productos por encima de lo normal (véase el cuadro 47).

modernización de la industria frigorífica, que ha incorporado equipos de elaboración de carnes cocidas congeladas, enlatadas y extractos, así como la práctica de nuevos cortes deshuesados.

BARBADOS²³

1. Generalidades de la evolución económica

En 1969 la economía mantuvo en términos reales de la tendencia de crecimiento de años anteriores. Medido a precios corrientes, el producto aumentó a una tasa de 9.3% anual en el bienio 1965-1967, de 14.5% en 1968 y aproximadamente de 6% en 1969 (véanse el cuadro 48 y el gráfico IV).

La pérdida de importancia relativa de la industria azucarera, al disminuir su participación en el producto total de 20% en 1960 a poco más del 13% en 1968, eliminó las fluctuaciones violentas en la evolución del producto.

Durante 1969 los precios internos se mantuvieron relativamente estables en comparación con el aumento de 10% que registraron el año anterior a raíz de la devaluación monetaria que se produjo a fines de 1967. Ya en el segundo semestre de 1968 se había notado una aminación en el alza de los precios, al aumentar éstos sólo 2% comparado con el 9% del primer semestre. En 1969 el índice de precios subió en 4.5%, tasa muy cercana a la registrada antes de la devaluación.

Por otra parte la baja en la producción de azúcar por segundo año consecutivo, disminuyó los ingresos de exportación, pero esta merma se vio compensada por la mayor entrada por concepto de servicios.

²³ La referencia a dólares en esta sección corresponde a dólares del Caribe Oriental, a menos que se indique otra cosa. Un dólar del Caribe Oriental equivale a 0.50 de dólar de los Estados Unidos.

2. Principales sectores económicos

Los resultados obtenidos en 1969 destacan la importancia de los cambios estructurales que comenzaron a observarse a partir de 1964. Con la pérdida de importancia relativa del sector azucarero la economía ha disminuido su dependencia de ese sector, y su evolución ha estado determinada principalmente por la creciente actividad de los sectores de gobierno, transporte, servicios públicos y otros servicios.

La industria manufacturera, cuyo crecimiento ha seguido en general la tendencia del producto total, ha registrado una creciente diversificación en su estructura, observándose no obstante una mayor interdependencia con el sector construcción.

La producción azucarera ha bajado desde 210 000 toneladas en 1967 a 138 000 en 1969; en cambio, el resto de la producción agrícola —que tiene poca importancia relativa en el producto total— ha aumentado sostenidamente en los últimos cuatro años, a una tasa parecida a la del producto total.

Las tasas de crecimiento más altas desde 1965 las han registrado los sectores de comercio, transporte, gobierno y servicios públicos.

3. El sector externo

Las exportaciones han aumentado lentamente en los últimos años, como lo muestra la tasa de 2.8% que registraron en 1968. En realidad, ese crecimiento obedece al incremento de las reexportaciones, que equivalen a la tercera par-

Cuadro 48

BARBADOS: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO CORRIENTE DE FACTORES, POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Millones de dólares del Caribe oriental (a precios corrientes)				Tasas de crecimiento		
	1965	1967	1968 ^a	1969 ^a	1965-67	1968 ^a	1969 ^a
Azúcar	31.5	35.1	28.6	25.0	5.6	-18.5	-12.6
Otros productos agrícolas	9.9	12.7	13.1	...	13.3	3.1	...
Manufactura y minería	16.2	18.6	21.0	...	7.2	12.9	...
Construcción	14.9	16.4	20.0	...	4.9	22.0	...
Comercio	35.6	39.2	50.0	55.0	4.9	27.6	10.0
Transporte y servicios públicos	9.0	14.6	18.2	...	27.3	24.7	...
Propiedad de viviendas	6.5	7.3	8.0	...	6.0	9.6	...
Servicios	17.0	19.5	27.8	38.0	7.1	42.6	36.7
Gobierno	17.6	25.8	30.0	34.0	21.0	16.3	13.3
<i>Total</i>	<i>158.2</i>	<i>189.2</i>	<i>216.7</i>	<i>230.0</i>	<i>9.3</i>	<i>14.5</i>	<i>6.1</i>

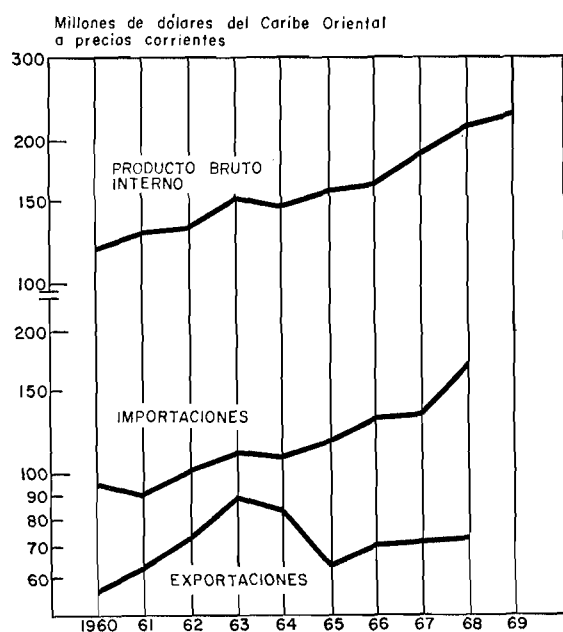
FUENTE: *Economic Survey of Barbados, 1969*, cuadro X y cálculos de la CEPAL a base de datos oficiales.
^a Estimaciones preliminares.

Gráfico IV

BARBADOS: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO, IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES



te del valor exportado, ya que las exportaciones propiamente tales han disminuido.

La baja se ha producido sobre todo en alimentos, bebidas y tabacos, que representan como dos terceras partes del total, pero en cam-

bio ha habido un aumento notable en combustibles, productos químicos y maquinaria y equipo de transporte (véase el cuadro 49).

Por su parte, las importaciones aumentaron más de 25% en 1968; los mayores incrementos se dieron en los combustibles y bienes para ser reexportados, en desmedro —como en el caso de las exportaciones— de los alimentos (véase el cuadro 50).

La diferencia de crecimiento entre las exportaciones y las importaciones ha redundado en un creciente déficit comercial que para 1969 se estima en cerca de 130 millones de dólares. En cierta medida, esta situación se ha venido agravando, porque la devaluación monetaria de fines de 1967 provocó un aumento de los precios internos de los bienes importados, mientras que —principalmente a causa de la dirección del comercio y de la forma de fijarlos— los precios de exportación no variaron mayormente. Paralelamente, a pesar del alza de los precios hubo una mayor demanda de bienes importados, mientras las exportaciones fueron afectadas por las menores ventas externas de azúcar, que a causa de la menor producción interna declinaron de 37 millones de dólares en 1967 a 29 millones en 1968 y 22 millones en 1969.

El déficit comercial ha disminuido parcialmente a causa del aumento en las entradas por concepto de turismo, que de 29 millones de dólares en 1966 alcanzaron a 54 millones en 1968 y se esperaba que llegaran a 65 millones de dólares en 1969. Los egresos por igual concepto han sido superiores a 5 millones de dólares. En cuanto a las otras partidas de servicios, sus saldos netos son poco importantes.

Cuadro 49

BARBADOS: VALOR Y COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES (DE PROCEDENCIA NACIONAL Y REEXPORTACIONES)^a

Secciones de la CUCI	Millones de dólares del Caribe oriental				Composición porcentual	
	1965	1966	1967	1968	1965	1968
0 Productos alimenticios	43.8	45.8	47.6	43.2	68.2	58.8
1 Bebidas y tabaco	3.4	3.9	3.5	3.4	5.3	4.7
2 Materias primas	0.3	0.2	0.4	0.4	0.4	0.5
3 Combustibles y lubricantes	9.9	11.9	10.9	13.1	15.5	17.8
4 Aceites y mantecas de origen animal y vegetal	0.4	0.3	0.1	0.1	0.6	0.1
5 Productos químicos	0.8	1.5	1.9	2.5	1.3	3.4
6 Artículos manufacturados	2.3	2.6	2.3	2.5	3.6	3.3
7 Maquinaria y material de transporte	1.6	1.5	2.0	4.6	2.5	6.2
8 Artículos manufacturados diversos	1.1	1.5	2.1	2.9	1.7	4.0
9 Otras mercaderías diversas	0.4	0.6	0.6	0.9	0.7	1.2
<i>Total</i>	<i>64.3</i>	<i>70.0</i>	<i>71.5</i>	<i>73.5</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

FUENTE: *Barbados Overseas Trade Reports* (ediciones anuales y trimestrales) y cálculos de la CEPAL basados en cifras anuales.

^a Cifras redondeadas.

Cuadro 50

BARBADOS: VALOR Y COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES^a

Secciones de la CUCI	Millones de dólares del Caribe oriental				Composición porcentual	
	1965	1966	1967	1968	1965	1968
0 Productos alimenticios	31.9	34.1	32.5	38.6	27.4	23.0
1 Bebidas y tabaco	2.1	2.4	2.3	3.3	1.8	2.0
2 Materias primas	3.9	4.4	4.9	5.9	3.3	3.5
3 Combustibles y lubricantes	11.8	13.1	11.6	16.6	10.1	9.9
4 Aceites y mantecas de origen animal y vegetal	0.8	0.8	1.1	1.6	0.7	1.0
5 Productos químicos	8.3	9.8	10.9	12.3	7.2	7.3
6 Artículos manufacturados	23.2	27.2	27.2	31.5	20.0	18.8
7 Maquinaria y material de transporte	18.9	22.3	25.7	35.1	16.3	20.9
8 Artículos manufacturados diversos	11.3	13.1	13.8	17.5	9.8	10.4
9 Otras mercaderías diversas	3.9	4.0	3.8	5.6	3.4	3.3
<i>Total</i>	<i>116.3</i>	<i>131.1</i>	<i>134.1</i>	<i>168.1</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

FUENTE: *Barbados Overseas Trade Reports* (ediciones anuales y trimestrales) y cálculo de la CEPAL a base de datos oficiales.

^a Cifras redondeadas.

BOLIVIA

1. Evolución económica reciente

En el decenio iniciado en 1960, la economía boliviana mantuvo un ritmo de crecimiento sostenido y relativamente alto. Así, el producto interno bruto aumentó a una tasa de 4.9% en el primer quinquenio y de 6.4% en el período 1965-68; por último, en 1969 se expandió en 4.7%. Los sectores que impulsaron el crecimiento global del último año fueron la industria, la construcción y los servicios básicos; la agricultura y los otros servicios se mantuvieron

por debajo del promedio y la minería descendió levemente en términos absolutos, debido a la declinación de la producción petrolera. Por otra parte, si se mide en términos de ingreso real, el crecimiento fue de 6.2% anual entre 1960 y 1969, debido a la favorable evolución de los precios de exportación, lo cual significa un incremento anual de 3.6% por habitante (véanse los cuadros 51, 52 y el gráfico V).

Entre los factores que explican esta evolución de la economía boliviana figuran en primer término la expansión de las exportaciones que, jun-

Cuadro 51

BOLIVIA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	30.6	28.1	23.2	23.1	2.9	- 0.2	3.9
Minería	10.5	10.8	14.6	13.9	5.2	17.8	- 0.5
Industria manufacturera	11.8	13.0	13.2	13.3	6.7	6.9	5.3
Construcción	3.8	4.8	7.3	8.1	9.4	21.9	16.0
<i>Subtotal bienes</i>	<i>56.7</i>	<i>56.7</i>	<i>58.3</i>	<i>58.4</i>	<i>4.6</i>	<i>7.3</i>	<i>4.6</i>
Electricidad, gas y agua	1.1	1.2	1.2	1.2	6.8	6.8	3.6
Transporte y comunicaciones	9.1	9.0	9.2	9.6	4.5	7.0	9.0
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>10.2</i>	<i>10.2</i>	<i>10.4</i>	<i>10.8</i>	<i>4.8</i>	<i>6.9</i>	<i>8.3</i>
Comercio y finanzas	10.9	10.6	9.8	9.9	4.1	3.7	5.5
Gobierno	6.9	8.3	8.3	8.0	8.5	6.2	0.8
Servicios diversos	15.3	14.2	13.2	12.9	3.2	3.8	1.6
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>33.1</i>	<i>33.1</i>	<i>31.3</i>	<i>30.8</i>	<i>4.7</i>	<i>4.4</i>	<i>2.6</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>4.9</i>	<i>6.4</i>	<i>4.7</i>

FUENTE: 1960 a 1967, cálculos de la CEPAL a base de información de la Secretaría de Planificación; 1968 y 1969, estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 52

BOLIVIA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO E INGRESO BRUTOS, TOTAL Y POR HABITANTE

Año	Producto interno bruto	Efecto de la relación de intercambio	Ingreso bruto	Ingreso por habitante
	(millones de pesos de 1960)			(pesos de 1960)
1960	4 233	—	4 233	1 105
1965	5 375	+360	5 735	1 324
1966	5 726	+398	6 124	1 376
1967	6 048	+415	6 463	1 417
1968	6 482	+432	6 914	1 477
1969 ^a	6 786	+485	7 271	1 515
<i>Tasa de crecimiento anual</i>				
1960-1965	4.9	—	6.3	3.7
1965-1968	6.4	—	6.4	3.7
1969	4.7	—	5.2	2.6

FUENTE: CEPAL, a base de información de fuentes oficiales.

^a Cifras preliminares.

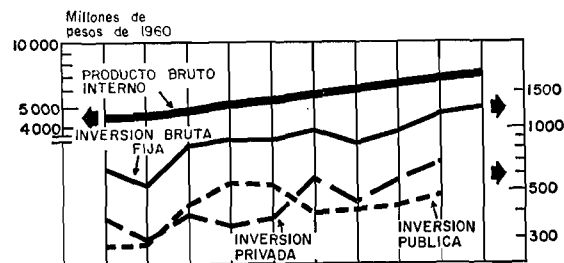
to a la entrada de capitales, permitió acrecentar la capacidad para importar. Este comportamiento tan favorable, que triplicó el valor de las exportaciones entre 1960 y 1969, estuvo determinado por la ampliación de la actividad petrolera, el aumento de los precios del estaño —sobre todo en 1964 y 1965— y el importante monto que ha alcanzado la venta en el exterior de otros productos. Durante 1969, el valor de las

Gráfico V

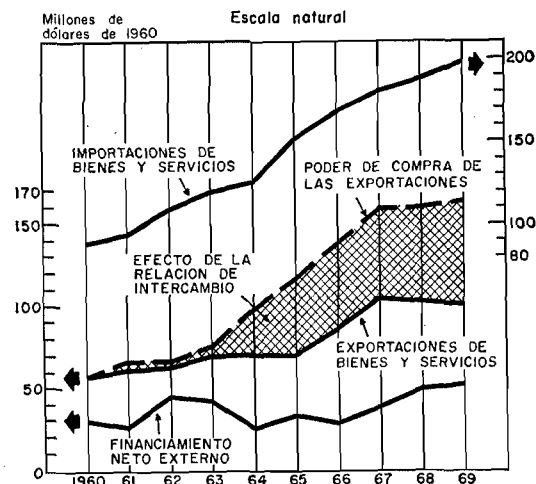
BOLIVIA: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



exportaciones de bienes aumentó en 7.3%. En este resultado influyó, por una parte, el significativo aumento de los precios del estaño —que se complementó con un leve aumento del volumen exportado— y, por otra, el descenso de las exportaciones de petróleo. El valor de las importaciones de bienes se elevó en 7% con respecto al año anterior, no obstante la aplicación de medidas restrictivas y, en especial, las alzas en los aranceles.

El menor crecimiento del producto y de las importaciones de bienes y servicios en 1969 con relación al trienio 1966-68 determinó que la tasa de incremento de la oferta global disminuyera de 6.8 a 4.8% entre ambos períodos (véase el cuadro 53). En lo que respecta a los componentes de la demanda global, la inversión fija aumentó 5.3% en 1969, tasa muy inferior al extraordinario incremento del orden del 20% que se había registrado el año anterior. En 1969 continuaron realizándose los programas de construcción de carreteras y la construcción habitacional y de edificios públicos continuó en forma activa. A ello se agregaron las inversiones en la instalación de fundiciones de minerales, de centrales eléctricas y de las realizadas en los campos petrolíferos; sin embargo se observó cierta contracción de las inversiones privadas, a raíz de la incertidumbre inherente a un cambio de gobierno. Continuó así la tendencia iniciada a comienzos del decenio, en que la inversión fija creció a un ritmo más acelerado que el producto. El consumo privado aumentó a una tasa de 4.3% y los gastos corrientes del gobierno general a una de 6%, a precios constantes.

En cuanto a las finanzas públicas, se estima que se habría registrado un aumento del déficit fiscal, ya que los gastos habrían aumentado en 12% mientras los ingresos lo habrían hecho a una tasa de 7%. A su vez, los precios internos mantuvieron una cierta estabilidad, al aumentar solamente en 2.2%, es decir, en menor grado que en años anteriores; uno de los factores que influyó en esta relativa estabilidad fue la mayor oferta de productos agrícolas para el consumo interno.

Por otra parte, el aumento de las reservas de oro y divisas (35.3 millones de dólares entre 1960 y 1969) y los créditos contingentes otorgados por el Fondo Monetario Internacional en los dos últimos años contribuyeron a mantener la estabilidad del tipo de cambio.

2. Evolución de los principales sectores productivos

a) Agricultura

Durante 1969, la producción agropecuaria creció en 3.9%, como resultado de las excelentes co-

sechas que se obtuvieron en los principales cultivos. Entre ellos se destaca la de la papa, que aumentó en 10% como resultado del fomento a su producción, basado tanto en la expansión de su cultivo como en el mayor uso de fertilizantes y la adopción de nuevas variedades de semillas; además, se obtuvo del Banco Interamericano de Desarrollo un préstamo de 385 000 dólares para ser utilizado en el programa papa-quinoa. El cultivo de trigo aumentó en 16% debido a la incorporación de nuevas variedades y al mejoramiento de los rendimientos producidos por el uso de fertilizantes. Entretanto, la producción de arroz, que ya había registrado un alto incremento en 1968, aumentó en 13% en 1969. La caña de azúcar tuvo mejores rendimientos —llegó hasta 80 toneladas en la zona de Bermejo— y así, su producción se elevó en 11%. Otro producto que tuvo un fuerte aumento fue el algodón (25.7%) aunque todavía no da abasto para cubrir las necesidades internas, para lo que se requeriría, además, introducir variedades de fibra larga. La producción de café creció en 4.8%, mientras que la de maíz —que disminuyó en el período 1964-68— aumentó en 3.6%. Cabe destacar que en 1969 por primera vez se cosecharon flores de piretro en el Altiplano, cultivo que utiliza mano de obra en forma intensiva y comparativamente muy rentable; se realizaron cultivos extensivos de soja en la zona de Oriente.

En contraste con el auge de la actividad agrícola, el producto ganadero creció más lentamente, dado que la matanza de bovinos aumentó en 1.4% y la ovinos en 2.6%. Se cumplieron programas de promoción pecuaria, que comprendieron, además de ayuda técnica y crediticia, los aspectos de comercialización. Así, se prohibió la importación de carne bovina y se subvencionó el combustible usado en el transporte aéreo de carne en la región del Beni. En materia crediticia, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento otorgó un préstamo de 2 millones de dólares al Banco Agrícola para promoción pecuaria en el Beni, y el BID concedió otro de 7 millones para el mismo fin en las regiones de Santa Cruz y Tarija.

Asimismo, continuaron los estudios y experimentación en el proyecto de desarrollo agrícola en la zona de Abapó-Izozog y, en materia de reforma agraria, se otorgaron 30 000 nuevos títulos de propiedad.

b) Minería

La producción minera —excluido el petróleo— creció levemente con respecto al año anterior. En el período 1965-68, esa producción había aumentado a un ritmo superior al 8% anual, estimulada por los altos precios de los mercados internacionales. En el citado trienio,

Cuadro 53
BOLIVIA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de pesos de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	5 551.0	7 476.9	9 120.5	9 557.5	123.9	131.5	133.0	133.1	6.1	6.8	4.8
Producto interno bruto	4 479.0	5 687.8	6 858.2	7 180.5	100.0	100.0	100.0	100.0	4.9	6.4	4.7
Importaciones de bienes y servicios	1 072.0	1 789.1	2 262.3	2 377.0	23.9	31.5	33.0	33.1	10.8	8.1	5.1
<i>Demanda global</i>	5 551.0	7 476.9	9 120.5	9 557.5	123.9	131.5	133.0	133.1	6.1	6.8	4.8
Exportaciones de bienes y servicios	726.0	884.3	1 302.5	1 301.3	16.2	15.6	19.0	18.1	4.0	13.8	— 0.1
<i>Inversión total</i>	675.0	1 125.4	1 225.8	1 370.4	15.1	19.8	17.9	19.1	10.7	2.9	11.8
Inversión bruta fija	637.0	971.0	1 171.8	1 233.9	14.2	17.1	17.1	17.2	8.8	6.5	5.3
Privada	362.0	573.6	694.3	...	8.1	10.1	10.0	...	9.6	6.6	...
Pública	275.0	397.4	477.5	...	6.1	7.0	7.1	...	7.6	6.3	...
<i>Consumo total</i>	4 150.0	5 467.2	6 592.2	6 885.8	92.6	96.1	96.1	95.9	5.7	6.4	4.4
Gobierno general	387.0	607.7	683.1	724.1	8.6	10.7	10.0	10.1	9.4	4.0	6.0
Privado	3 763.0	4 859.5	5 909.1	6 161.7	84.0	85.4	86.1	85.8	5.2	6.7	4.3

FUENTE: 1960 a 1967, cálculos de la CEPAL a base de información de la Secretaría de Planificación; 1968 y 1969, estimaciones de la CEPAL.

la producción de estaño aumentó cerca de 25% (53.6% en la minería privada y 12.7% en el sector estatal); cabe destacar la política de diversificación de COMIBOL, que ha intensificado la producción de metales diferentes del estaño a tal punto que ya le proporcionan el 30% de sus ingresos. Es así como en ese lapso se triplicó la producción de volframio y se produjeron importantes aumentos en cobre (51%), plomo (34%), antimonio (28%) y plata (28%).

En 1969 continuaron las obras destinadas a aumentar el beneficio de minerales en el país. Así, a mediados de 1970 se pondrá en marcha la fundición de estaño cercana a Oruro, que es administrada por la Empresa Nacional de Fundición y que en su primera etapa de instalación producirá anualmente 7 500 toneladas de metal electrolítico y 800 toneladas de aleaciones; su costo de 5.6 millones de dólares ya está financiado. Además, a fines de 1969 se inició la construcción de una fundición de bismuto en Telamayú con un costo de 1.2 millones de dólares, que tendrá una capacidad de 400 toneladas finas mensuales y que comenzaría a operar en 1971 con una cuarta parte de su capacidad. Por otra parte, está terminado un proyecto para una fundición de antimonio, con capacidad para 3 000 toneladas finas y 1 000 toneladas de aleaciones, con un costo de 3 millones de dólares, que financiaría la Empresa Nacional de Fundición.

c) *Petróleo y gas natural*

Se estima que en 1969 la producción de petróleo disminuyó alrededor de 2%; en 1968 había aumentado en 3.2%, después de haber expandido 4.3 veces el volumen de producción en el bienio 1966-67.

Durante 1968 Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) intensificó la explotación de los yacimientos de Camiri y aumentó la extracción en 13.6%. En cambio la producción de la Bolivian Gulf Oil Company (BOGOC) —que originó el incremento de la producción y exportación a partir de 1966— aumentó menos del 1% durante 1968, debido a la estabilización de los niveles de extracción en sus campos de Caranda, Río Grande y Colpa y a las dificultades que tuvo con la capacidad de almacenamiento en el puerto chileno de Arica. Sus exportaciones a través del oleoducto hasta Arica disminuyeron de 1.46 millones de metros cúbicos en 1967 a 1.30 millones en 1968.

La empresa estatal, que producía en 1968 alrededor de 500 000 m³ de petróleo crudo (20% del total) y compraba otro tanto a la BOGOC, refina aproximadamente 600 000 m³ para el consumo interno y exporta el resto a Argentina; estas exportaciones aumentaron de

74 000 m³ en 1966 a 402 000 m³ en 1968 y para 1969 se estimaban en 500 000 m³.

La baja en la producción de petróleo crudo en 1969 se debió a la paralización de la extracción, a mediados de octubre, en los campos que explotaba la Bolivian Gulf Oil Company. Entretanto la empresa estatal YPFB registró en su producción un incremento estimado en alrededor del 38%.

Con la nacionalización de las instalaciones de la BOGOC, pasó a manos del estado la explotación del petróleo en todas sus fases, ya que con anterioridad se había derogado el Código de Petróleo de 1956, que permitía otorgar concesiones petroleras a empresas privadas. Como consecuencia de lo anterior, YPFB se encuentra enfrentada al problema de encontrar nuevos mercados para las exportaciones que efectuaba la BOGOC a los Estados Unidos, además de los medios financieros que le permitan continuar explotando los yacimientos que han pasado a su poder y proseguir la construcción del gasoducto a la frontera argentina. La construcción de ese gasoducto tenía un costo cercano a los 50 millones de dólares, financiado con un préstamo de BIRF por 23.2 millones de dólares, del cual ya se habían girado a fines de 1969 las tres cuartas partes; otro por una suma igual prestado a la BOGOC por un banco privado de Nueva York y otro de la Gulf Oil Company de Pittsburg que financiaría una planta separadora de gas y otra de reciclaje. Pero la situación emergente de la nacionalización de las instalaciones de la Bolivian Gulf Oil Company llevó a renegociar el financiamiento. En esta nueva etapa, el gobierno argentino ha ofrecido sustituir la garantía de la BOGOC ante el BIRF, así como asesorar en la parte técnica de la construcción. Como por otra parte la empresa alemana que provee la tubería ha concedido un crédito, parece asegurada la prosecución de la obra.

Anteriormente, la Bolivian Gulf Oil Company había descubierto cuantiosas reservas de gas natural, que a fines de 1968 se calculaban en 2 830 millones de m³; en la actualidad se está considerando su uso en los proyectos petroquímicos, de centrales termoeléctricas y en los de fundición de minerales. El Banco Interamericano de Desarrollo aprobó préstamos por 9 millones de dólares para la construcción de plantas termoeléctricas en Potosí y Sucre a base de gas natural; el proyecto considera la construcción de un gasoducto de 260 kilómetros con un costo de 4.3 millones de dólares del cual el BID financiaría 3.3 millones e YPFB el resto.

En 1969 se firmó en Montevideo un convenio petroquímico con Colombia, Chile y Perú, según el cual Bolivia se dedicaría preferente-

mente a la producción de colorantes, pesticidas y resinas plásticas. A fines de año se realizaron conversaciones con el gobierno mexicano para que PEMEX contribuyera a la construcción del complejo petroquímico en Santa Cruz para YPF, con un costo de 10.8 millones de dólares, para producir amoníaco, nitrato de amonio y ácido nítrico.

d) *Industria manufacturera*

En 1969 la industria manufacturera creció poco más de 5%, al parecer afectada por la restricción de las importaciones, el aumento en los aranceles aduaneros que comenzaron a regir en 1968 y la incertidumbre provocada por el cambio de gobierno. Ya en los tres últimos años había perdido parte del dinamismo que caracterizó su evolución en el período 1961-66, cuando aumentó a razón de 8.9% anual, y en 1968 su incremento fue de 6.5%.

El proceso de industrialización ha recibido tradicionalmente un trato especial en la política económica del gobierno, en cuanto a la obtención y otorgamiento de crédito, asistencia técnica y especialmente a través de la concesión de franquicias arancelarias para la importación de las maquinarias, equipos, materias primas y bienes intermedios que necesita.

El gobierno ha resuelto examinar la política industrial, ejercida principalmente a través de la Corporación Boliviana de Fomento y del Instituto para la Promoción de Inversiones (INPIBOL). En este sentido, en el mes de octubre se acordó paralizar la concesión de franquicias arancelarias de todo tipo, que constituía uno de los instrumentos más utilizados por INPIBOL en su política de promoción de inversiones.

Hasta el mes de agosto de 1969 INPIBOL había registrado 38 nuevos proyectos de inversión por un total de 15 millones de dólares. Al propio tiempo la Corporación de Fomento otorgó 30 préstamos por 2.5 millones de dólares y solicitó un nuevo préstamo global al BID por 12.5 millones de dólares destinado a financiar proyectos industriales.

La refinación de petróleo constituye un 13% del valor agregado industrial y su crecimiento ha sido más rápido que el del resto del sector. En el período 1960-65 aumentó a una tasa de 7.3%, en 1966 se incrementó un 18.4% y a razón de 9% anual en los tres años siguientes, lo que da una idea de la expansión que ha tenido la capacidad de refinación.

e) *Otros sectores*

Se ha estimado que en 1969 se produjo un incremento de 16% en el valor agregado por

el sector de la construcción; esta tasa, no obstante ser inferior a la de 1968, prolonga la extraordinaria expansión que ha tenido esta actividad desde comienzos del decenio.

Durante 1969, se destinó alrededor de una cuarta parte de la inversión pública a comunicación y transporte. Actualmente hay 14 proyectos en ejecución para construir y mejorar 1 830 kilómetros de carretera. La construcción habitacional pública y privada tuvo también un gran impulso, lo mismo que la edificación comercial.

Con la puesta en marcha de la planta hidroeléctrica Harka en La Paz-Valle de Zongo, de 26 400 kW, aumentó a 248 000 kW la capacidad instalada total. La generación total de electricidad fue de 705 500 000 kW, con un aumento de 5%.

Actualmente se encuentran en construcción en Santa Cruz una planta termoeléctrica —a base de gas natural— de 13 200 kW; otra hidroeléctrica cerca de Cochabamba de 36 000 kW y una tercera también hidroeléctrica cerca de la central Harka de 26 000 kW. Estas tres obras tienen un costo de 327 millones de pesos. Además se proyecta construir dos plantas termoeléctricas a base de gas natural en Sucre y Potosí.

3. *Evolución del sector externo*

La expansión de la economía registrada en el decenio de 1960 obedeció en gran medida al rápido crecimiento de las exportaciones —que se triplicaron entre 1960 y 1969— y a los niveles sostenidos de afluencia de capital extranjero que proporcionaron al país una alta capacidad para importar. En 1969, el valor de las exportaciones de bienes aumentó de acuerdo con información ajustada para el cálculo del balance de pagos en 7.3%. Los precios de los minerales acusaron una fuerte alza en 1969; los del estaño aumentaron en 8.5% mientras los de otros minerales lo hicieron en 13.3%. En el leve aumento de 2% del volumen de ventas de estaño parece haber influido la determinación del Consejo Internacional del Estaño de fijar cuotas de exportación. El aumento en el quantum exportado de otros minerales —que representan la mitad del valor exportado de estaño— fue de 19.6%; por su parte, el volumen exportado de petróleo crudo descendió en 6.8% a consecuencia de la paralización de las exportaciones de la Bolivian Gulf Oil Company ya que las de YPF se incrementaron cerca de 25%.

Una visión a mediano plazo muestra cómo hasta 1963 las exportaciones aumentaron a un ritmo aproximado de 10% anual; posteriormente, en los cuatro años siguientes, su valor

Cuadro 54

BOLIVIA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE PRINCIPALES PRODUCTOS

	Participación porcentual en el total (1968) ^a		Índices 1963 = 100					
			1964	1965	1966	1967	1968	1969 ^b
Estaño	48.3	Valor	141.2	162.2	162.7	158.5	161.4	178.9
		Volumen	105.6	104.7	113.5	118.6	127.3	129.9
		Valor unitario	133.7	154.8	143.3	133.7	126.9	137.7
Plata	5.8	Valor	105.1	89.9	111.7	113.1	189.9	183.6
		Volumen	99.3	83.4	105.3	93.4	106.6	124.5
Volframio	5.1	Valor	122.1	191.8	439.4	686.0	834.7	955.2
		Volumen	91.3	79.3	115.5	143.1	166.9	169.7
Cobre	4.0	Valor	170.6	190.4	334.9	346.4	418.2	592.0
		Volumen	156.2	157.8	190.3	211.4	231.4	264.1
Antimonio	3.1	Volumen	127.7	116.2	208.6	252.9	238.0	433.4
		Volumen	127.7	116.2	141.1	151.8	147.2	173.8
Plomo	2.7	Valor	115.9	133.8	150.4	116.2	121.2	161.5
		Volumen	87.7	87.0	105.7	100.7	110.7	125.2
Zinc	1.6	Valor	258.9	357.7	418.8	373.8	250.7	657.9
		Volumen	210.9	295.0	359.7	358.8	253.5	571.0
Total minerales (excepto estaño)	24.2	Valor	116.5	133.9	161.6	171.0	198.2	268.7
		Volumen	94.6	98.2	110.3	107.6	109.4	130.9
		Valor unitario	123.1	136.4	146.6	158.9	181.2	205.3
Petróleo	15.5	Volumen	41.2	37.3	296.7	1 549.0	1 577.1	1 470.1

FUENTE: Cálculos y estimaciones de la CEPAL basados en información del Banco Central, *Boletín Estadístico*.

^a Para estimar la ponderación de los minerales en las exportaciones totales se dedujo de su valor un 18%, que representaría el mayor valor con que se registran y que comprende el costo de su beneficio en el exterior.

^b Estimaciones.

se duplicó con creces. Pero en 1968 se interrumpió ese período excepcional, en que los altos precios internacionales de los minerales se sumaron al aumento de los volúmenes exportados y al extraordinario incremento de las exportaciones de petróleo.

Al efectuar un recuento del comportamiento de las exportaciones a partir de 1964, además del alza de los precios del estaño en los años 1964 y 1965 y de la importancia adquirida por las exportaciones de petróleo, destaca la participación de otros productos mineros, cuyo valor aumentó 2.7 veces entre los años 1963 y 1969, ya que los precios se duplicaron y el quantum aumentó en un 30%. Entre estos productos sobresalen el volframio, el valor de cuyas exportaciones aumentó 9.6 veces en esos años; y el cobre, antimonio y zinc, que registraron también extraordinarios incrementos (véase el cuadro 54).

Cuadro 55
BOLIVIA: COMPOSICIÓN DE LAS
IMPORTACIONES
(Porcentajes)

	1960	1965	1968 ^a
Bienes de consumo	32.0	24.8	25.4
Combustibles	3.4	0.9	1.2
Materias primas y productos intermedios	26.6	33.6	33.8
Materiales de construcción	2.8	1.6	2.3
Bienes de capital	34.5	38.5	36.8
Para la agricultura	1.1	0.7	0.6
Para la industria	25.4	24.6	23.0
Para transporte	8.0	13.2	13.2
Otros	0.7	0.6	0.5
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

FUENTE: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.
^a Cifras preliminares.

Cuadro 56
BOLIVIA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
<i>a) Cuenta corriente</i>					
Exportaciones de bienes y servicios	57.8	125.8	169.0	170.2	181.8
Bienes <i>fob</i>	54.4	115.5	155.2	157.1	168.6
Servicios	3.4	10.3	13.8	13.1	13.2
Importaciones de bienes y servicios	-89.7	-161.7	-193.0	-202.6	-216.9
Bienes <i>fob</i>	-68.2	-126.6	-151.8	-161.5	-172.8
Servicios	-21.5	-35.1	-41.2	-41.1	-44.1
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	1.2	3.6	18.0	23.6	22.0
Donaciones privadas netas	0.2	1.1	1.0	0.1	1.0
Saldo de la cuenta corriente	-30.5	-38.4	-41.0	-55.9	-56.1
<i>b) Cuenta de capital</i>					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	30.5	38.4	41.0	55.9	56.1
a) Fondos extranjeros no compensatorios	32.7	53.2	37.1	66.3	65.9
Inversión directa	16.5	12.5	0.5	6.5	7.7
Préstamos de largo y mediano plazo	12.8	25.6	40.9	65.7	58.5
Amortizaciones	-11.4	9.7	-14.4	-12.6	-13.0
Pasivos de corto plazo	2.0	9.9	1.8	0.1	3.0
Donaciones oficiales	12.8	14.9	11.9	6.6	9.7
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	-1.8	-2.2	-2.3	-3.6	-4.0
c) Errores y omisiones	-3.1	1.3	-1.8	-6.6	-5.4
d) Financiamiento compensatorio (—aumento)	2.7	-13.9	8.0	-0.2	-0.4
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	1.1	0.2	5.0	14.3	11.0
Amortizaciones	-3.7	-1.1	-0.3	-3.8	-8.9
Oro y divisas (—aumento)	5.3	-13.0	3.3	-10.7	-2.5

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.

^a Estimaciones del Banco Central.

En cuanto a las importaciones de bienes, que crecieron desde comienzos del decenio a una tasa de 11% anual, se estima que durante 1969 aumentaron 7%, no obstante haberse establecido en 1968 precios mínimos para el aforo de las mercaderías y alzas en el arancel aduanero, a lo que se agrega el menor crecimiento que tuvieron las exportaciones ese año.

En el período 1960-68 el valor de las importaciones de bienes aumentó 2.4 veces. En los primeros cinco años se produjo un notorio cambio en su composición que se mantuvo casi sin alteración en los tres años siguientes. Tales cambios respondieron en general al impulso que se le dio a la inversión en infraestructura y a la producción manufacturera basada en la sustitución de importaciones de bienes de consumo. Así, la importación de materias primas y bienes intermedios aumentó su representación de un cuarto a un tercio del total en desmedro de los bienes de consumo que disminuyeron en igual proporción; también disminuyó la participación de los materiales de construcción y de los combustibles y aumentó, aunque en forma leve, la representación de los bienes de capital, en especial los dedicados al transporte. (Véase el cuadro 55.)

La diferencia en el crecimiento de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios durante el período 1960-67 permitió aminorar el déficit comercial de 32 millones de dólares de comienzos del decenio a 24 millones en 1967. Sin embargo, el menor crecimiento que tuvieron las exportaciones en los dos últimos años, y los grandes aumentos que registraron las remesas de utilidades e intereses al exte-

rior, determinaron que el déficit de la cuenta corriente alcanzara a 55.9 y 56.1 millones de dólares en los años 1968 y 1969, respectivamente. (Véase el cuadro 56.)

Por otra parte, la entrada bruta de capitales en forma de préstamos aumentó rápidamente en los últimos años, llegando a los 70 millones de dólares en 1968 y a pesar de que el monto de amortización de esos préstamos también ha aumentado, queda un saldo neto que sobrepasa los 50 millones, decayendo a 45 millones de dólares en 1969.

Paralelamente a la mayor entrada de capital externo por concepto de préstamos, ha disminuido el monto de las donaciones oficiales, que en 1963 alcanzaron una cifra máxima de 26.5 millones de dólares. En los años recientes han fluctuado entre 6 y 10 millones de dólares. También ha disminuido la entrada de capital por vía de inversiones directas y su monto ha sido sobrepasado en mucho por las remesas al exterior de utilidades en los últimos tres años.

Los ingresos netos de capital no compensatorio en los dos últimos años contrapesaron el desequilibrio corriente y mejoraron levemente la posición neta de las autoridades monetarias, a lo que coadyuvó la utilización en los dos últimos años de préstamos contingentes del Fondo Monetario Internacional. Es así como en enero de 1969 se suscribió un nuevo convenio de *stand-by* con el Fondo Monetario Internacional por 20 millones de dólares. Durante el año se giraron 11 millones de ese crédito y se cancelaron 8 millones de dólares de un préstamo anterior.

BRASIL

1. Rasgos generales de la evolución reciente

La economía brasileña registró en 1969 una tasa de crecimiento de 9%, continuando así la expansión acelerada que había iniciado en 1968; pero en varios rasgos la evolución económica reciente contrasta con la del año anterior, cuando la tasa de crecimiento fue de 8.3%. (Véanse los cuadros 57 y 58 y el gráfico VI.) Por lo pronto, el crecimiento industrial, con una tasa global de 10.8% —algo menor a la del año anterior— se debió, en esencia, a un aumento de 34.5% en la industria automotriz, que arrastró consigo a los sectores metalmecánicos ligados a ella, aunque a un ritmo mucho menor. En cambio, la producción de artículos industriales de consumo tuvo en general un incremento muy inferior al de 1968. El ritmo de crecimiento de la construcción también bajó,

pero mantuvo una tasa relativamente alta (7.1%). A su vez, la agricultura también siguió una trayectoria distinta, con una gran expansión en la producción de café (cerca de 30%) que por sí sola dio cuenta de 2% del crecimiento del sector (6% en total).

El sector externo siguió desempeñando un papel muy dinámico, tanto del lado real como del financiero. Las exportaciones de mercancías crecieron más del 20%, y las importaciones en casi 8%, siendo sobresaliente el componente de bienes de capital, que siguió aumentando a un ritmo del 20% como el año anterior. La entrada de capitales extranjeros fue de gran magnitud, resultando en un saldo neto de más de 1 000 millones de dólares, que sobrepasó ampliamente el déficit de transacciones corrientes (233 millones de dólares). El resultado final

Cuadro 57
BRASIL: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de nuevos crueros de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	2 958.3	3 577.2	4 343.4	4 722.7	107.4	104.1	106.0	105.7	3.9	6.7	8.7
Producto interno bruto	2 755.5	3 434.7	4 097.0	4 465.7	100.0	100.0	100.0	100.0	4.5	6.1	9.0
Importaciones de bienes y servicios	202.8	142.5	246.4	257.0	7.4	4.1	6.0	5.7	-6.8	20.0	4.3
<i>Demanda global</i>	2 958.3	3 577.2	4 343.4	4 722.7	107.4	104.1	106.0	105.7	3.9	6.7	8.7
Exportaciones de bienes y servicios	166.8	196.0	245.3	292.3	6.1	5.7	6.0	6.5	3.3	7.8	19.2
<i>Inversión total</i>	507.5	621.5	754.2	874.4	18.4	18.1	18.4	19.6	4.1	6.7	15.9
Inversión bruta fija	466.6	488.4	756.2	814.4	16.9	14.2	18.4	18.2	0.9	15.7	7.7
Privada	340.1	341.7	...	...	12.3	9.9	...	...	0.1	9.7 ^a	...
Pública	126.5	146.7	...	...	4.6	4.3	...	...	3.0	12.7 ^a	...
<i>Consumo total</i>	2 284.0	2 759.7	3 343.9	3 556.0	82.9	80.3	81.6	79.6	3.9	6.6	6.3
Gobierno general	366.7	394.3	442.0	467.6	13.3	11.5	10.8	10.5	1.5	3.9	5.8
Privado	1 917.3	2 365.4	2 901.9	3 088.4	69.6	68.9	70.8	69.1	4.3	7.0	6.4

FUENTE: 1960 a 1967, cálculos de la CEPAL a base de información de la Fundación Getulio Vargas; 1968 a 1969, estimaciones de la CEPAL.

NOTA: Las cifras del producto interno bruto del Brasil difieren de las utilizadas en los *Estudios Económicos* de años anteriores, porque para su elaboración se utilizaron las nuevas series publicadas por la Fundación Getulio Vargas para el período 1947-67. Para convertir las nuevas cifras a dólares y sumarlas en los totales de América Latina, se utilizó un tipo de cambio de 0.12628 nuevos crueros de 1960 por dólar.

^a Corresponde al período 1965-1967.

Cuadro 58

BRASIL: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	22.1	23.5	20.4	19.9	5.7	1.3	6.0
Minería	0.5	0.5	0.7	0.7	6.1	14.7	11.7
Industria manufacturera	22.8	22.0	24.0	24.4	3.7	9.2	10.8
Construcción	1.4	1.0	1.1	1.1	-2.8	10.5	7.1
<i>Subtotal bienes</i>	<i>46.8</i>	<i>47.0</i>	<i>46.2</i>	<i>46.1</i>	<i>4.6</i>	<i>5.5</i>	<i>8.6</i>
Electricidad, gas y agua	2.1	2.3	2.5	2.5	6.4	8.6	11.1
Transporte y comunicaciones	7.1	7.1	7.4	7.6	4.5	7.7	11.7
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>9.2</i>	<i>9.4</i>	<i>9.9</i>	<i>10.1</i>	<i>5.0</i>	<i>8.0</i>	<i>11.5</i>
Comercio y finanzas	20.8	20.0	20.2	20.2	3.5	6.6	8.9
Gobierno	7.7	7.7	7.7	7.7	4.5	6.1	9.0
Servicios diversos	15.5	15.9	16.0	15.9	5.0	6.2	8.7
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>44.0</i>	<i>43.6</i>	<i>43.9</i>	<i>43.8</i>	<i>4.2</i>	<i>6.4</i>	<i>8.8</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>4.5</i>	<i>6.1</i>	<i>9.0</i>

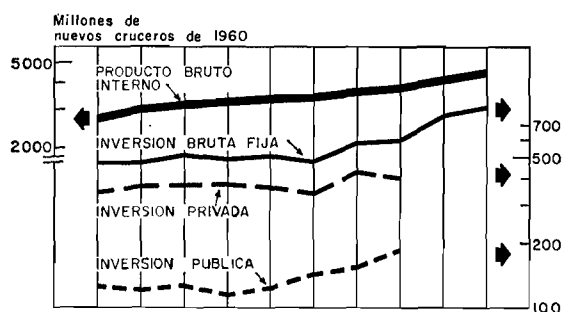
FUENTE: 1960 a 1967, cálculos de la CEPAL a base de información de la Fundación Getulio Vargas; 1968 a 1969, estimaciones de la CEPAL.

Gráfico VI

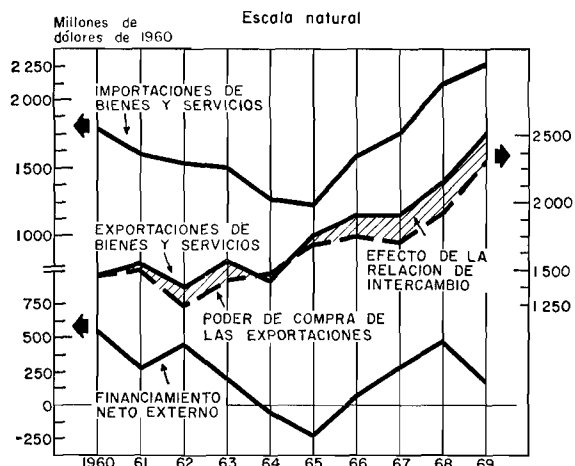
BRASIL: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



de las cuentas externas significó un excedente de balance de pagos antes de la compensación de 660 millones de dólares, que aumentó las reservas internacionales brutas en 523 millones y disminuyó los pasivos de las autoridades monetarias en 137 millones de dólares.

La holgura que vienen permitiendo las tendencias recientes del balance de pagos no sólo reforzó la situación de amplia liquidez de la economía sino que ayudó a mantener un creciente financiamiento interno de la inversión y, sobre todo, del consumo de bienes duraderos, que fue el componente más expansivo de la demanda global.

El que continuara la acelerada expansión económica del Brasil, iniciada en 1967, parece deberse a un conjunto de circunstancias. Entre ellas cabe citar la elevación y diversificación del consumo de los estratos medios y altos, y la ampliación y mejoramiento generalizados de las condiciones de financiamiento, tanto para consumo como para inversión. Esto último es atribuible tanto a la evolución del sistema interno de intermediarios financieros privados y públicos como a la considerable entrada de recursos externos que, en buena medida, sirven para apoyar a los nuevos grupos financieros.

Por otro lado, persistió el deterioro del salario mínimo vital y el estancamiento del salario medio del personal ocupado en la industria, fenómeno que caracteriza, en el aspecto distributivo, la evolución reciente de la economía brasileña.

2. Los principales sectores de la producción

a) Sector agropecuario

Los principales cultivos continúan experimentando fluctuaciones, acentuadas en buena medida por razones climáticas, aunque en algunos de consumo interno persisten los problemas de precios mínimos y comercialización. En 1969, considerando el año civil y a diferencia de lo ocurrido el año anterior, los principales productos que sufrieron bajas fueron los de consumo popular —arroz, frijoles y papas— y no los de exportación. Entre estos últimos hubo incrementos importantes, sobre todo en el café (30%) y el cacao (15%).

Entre los cultivos de exportación, el café es el que ha registrado fluctuaciones más marcadas debido a razones climáticas ya que el estado de Paraná está expuesto a heladas periódicas. Desde la cosecha de 1965/66, ha habido todos los años variaciones muy bruscas en la producción exportable cuyas magnitudes fluctúan entre el 30% y el 50%. (Véase el cuadro 59.) El promedio de producción en los últimos dos años no ha bastado para atender la demanda total del producto; de ahí que se haya logrado una reducción considerable de las existencias nacionales y que haya subido el precio internacional del café. Aunque las reservas mundiales todavía rayan en los 44 millones de sacos, la tendencia alcista de los precios y las expectativas de una mala cosecha en Paraná para el ciclo agrícola 1970/71, han provocado una modificación en el programa gubernamental de racionalización del cultivo.

Al parecer, el gobierno, que venía desarrollando un programa muy intenso de erradicación de los cafetales de baja productividad y de desaliento de las plantaciones, programó para 1970 una expansión de las superficies de cultivo con 100

millones de cafetos y el financiamiento de la formación de 40 millones de plantas nuevas, aunque esta orientación no está todavía confirmada debido a cambios recientes en la dirección del Instituto Brasileño del Café. El estímulo de los precios altos se ha traducido ya en la plantación de 20 millones de cafetos nuevos en São Paulo.

Entre los productos de utilización interna, la superficie cultivada con dos cereales de clima templado —el trigo y la soja— está en franco proceso de expansión y de mejoramiento de la productividad. Ambos han dado incrementos de producción superiores al 35%. El cultivo de trigo se está estimulando con vistas a la sustitución de importaciones y alcanzó en 1969 a abastecer un tercio del consumo interno.

La estimación preliminar de la producción agrícola basada en 18 productos (véase el cuadro 60) indica un aumento para 1969 de 6.3%, lo que, con un 5% de expansión en la producción pecuaria, daría para el sector un total estimado de 6%. Para el año agrícola 1969/70 se prevé un incremento de 12% en la superficie del cultivo. Aparentemente, la incorporación de tierras al cultivo y la modernización de las técnicas, sobre todo en São Paulo, ha redundado en mejores rendimientos de las cosechas. La expansión de la producción pecuaria, que ha venido ocupando tanto zonas nuevas como antiguas regiones cafetaleras, ha hecho posible aumentar las exportaciones de carne, que alcanzaron cerca de 50 millones de dólares en 1969.

La política agropecuaria se basa en diversos estímulos, como las exenciones fiscales concedidas a los insumos agrícolas, en particular sobre la venta de tractores y la reglamentación del impuesto sobre la renta para los productos rurales.

Cuadro 59

BRASIL: PRODUCCIÓN EXPORTABLE DE CAFÉ (Miles de sacos de 60 kilos)

Estado	1965/66 ^a	1966/67 ^a	1967/68 ^a	1968/69 ^b	1969/70 ^b	1970/71 ^c
Paraná	21 058	7 727	10 912	7 684	11 138	4 000
São Paulo	11 828	5 098	9 028	4 829	4 905	4 700
Minas Gerais	2 850	2 706	2 113	2 047	1 196	1 750
Espirito Santo	1 445	1 480	874	1 910	515	1 750
Otros	595	494	447	330	350	400
<i>Total</i>	<i>37 776</i>	<i>17 505</i>	<i>23 374</i>	<i>16 800</i>	<i>18 104</i>	<i>12 600</i>

FUENTE: *Conjuntura Económica*, diciembre de 1969.

^a Registrado por el Instituto Brasileño del Café.

^b Estimado.

^c Cálculo conjetural.

Cuadro 60

BRASIL: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA, 1969

Productos	Porcentaje de variación anual
Algodón	+ 7.6
Maní	— 0.8
Arroz	— 4.0
Cacao	+15.1
Café en grano	+30.4
Banano	+ 7.8
Papas	— 6.7
Caña de azúcar	+ 1.9
Coco de Bahía	— 5.4
Frijoles	— 1.8
Yute	— 4.9
Naranjas	+ 1.8
Mandioca	+ 2.8
Maíz	+ 0.1
Pimienta negra	+ 5.2
Sisal	+ 1.2
Soja	+46.4
Trigo	+35.9

FUENTE: Fundación Getulio Vargas.

b) *Industria*

Con una tasa de crecimiento de 10.8% el sector industrial tuvo una evolución favorable en 1969, aunque se advierte una tendencia a la desaceleración en relación con el año anterior en varias de las ramas y un perfil de crecimiento más disparado con relación al promedio (véase el cuadro 61). En efecto, en un extremo está la industria de material de transporte con una tasa de expansión de 34.5% y en el otro, la industria del vestuario con una disminución en el año de 26%.

Por lo general, las industrias productoras de

Cuadro 61

BRASIL: VARIACIONES PORCENTUALES DEL PRODUCTO DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACIÓN

	1967	1968	1969
Industria de transformación	2.4	13.2	10.8
Minerales no metálicos	8.6	12.8	5.9
Metalúrgicas	— 2.5	8.7	14.3
Materiales de transportes	0.2	26.8	34.5
Material eléctrico y de comunicaciones	—	23.6	5.4
Mecánica	3.8	33.0	8.5
Textiles	— 2.0	19.3	2.5
Vestuario	— 5.8	19.7	—26.0
Alimentos	7.3	— 4.6	13.8
Bebidas	—12.4	3.6	19.1
Química	3.4	13.3	11.6

FUENTE: Centro de Cuentas Nacionales de la Fundación Getulio Vargas.

equipos y las de consumo no duradero revelan menores incrementos que el año anterior, con excepción de la de bebidas y la de alimentos, en la que influye sobremanera la transformación de la producción agrícola, que tuvo buenas cosechas, en productos industrializables.

La rama industrial más estable sigue siendo la química, tanto por sus menores conexiones directas con el consumo y la inversión, como porque tiene programas regulares de inversión, todavía vinculados con la sustitución de importaciones y, en consecuencia, está menos sujeta a las fluctuaciones de la demanda interna.

Gran parte del dinamismo del sector manufacturero se debe a la industria automotriz tanto por su propia actividad (34.5% de crecimiento), cuanto por la demanda intermedia que generó, sobre todo respecto a la metalurgia y al material eléctrico. Además, tuvo importantes efectos indirectos en términos de empleo e ingreso sobre el sector comercio, transporte y servicios financieros.

La composición de la industria automotriz ha venido cambiando en los últimos años: ha habido un aumento considerable de la participación de los automóviles en el total de la producción y una disminución de los vehículos utilitarios, y los modelos han cambiado y se han diversificado. En 1969, de las 353 693 unidades producidas, el 67.2% fueron automóviles, mientras que en 1957-69 su participación acumulada era de apenas 49%.

La competencia de nuevos modelos se acentuó en el Brasil con la entrada de la Ford, la Chrysler y la General Motors en la producción de automóviles de pasajeros, la primera en la línea de los autos medianos y las tres en los de lujo. Como consecuencia de este fenómeno perdió posición relativa la producción de autos pequeños que, desde hace muchos años, era dominante en el mercado. La competencia de precios y los nuevos modelos diseñados especialmente para el mercado brasileño de clase media y alta, fueron los hechos sobresalientes de la industria, que, en buena medida, juntamente con la ampliación de los plazos de financiamiento, explica su gran dinamismo en los últimos dos años.

En la industria pesada los únicos datos disponibles son los siguientes: la producción de tractores alcanzó en 1969 a las 11 900 unidades, lo que representa un estancamiento respecto a 1968. La siderurgia ocupó prácticamente todos sus márgenes de capacidad con una producción de cerca de 5 millones de toneladas de acero en bruto, lo que equivale a un incremento de 10% sobre el año anterior. La producción de derivados del petróleo creció alrededor del 7%.

c) *Construcción*

La construcción creció en alrededor de 7%, tasa inferior a la promedia del período 1965-1968 (10.5) y a la de 1968 (16.2%).

La acelerada expansión de los últimos años constituía la recuperación de un sector que había estado en crisis desde la iniciación del decenio de 1960, de modo que al cerrarse el decenio la tasa media apenas llegó a 1.6% anual. A partir de 1969 hubo limitaciones del lado de la capacidad instalada de materiales de construcción y también del poder de compra de amplios sectores de la población. Además del deterioro de los sueldos básicos está el hecho de que la pequeña clase media parece propender a endeudarse más bien para comprar automóviles que casa propia. Ello puede deberse no sólo al efecto de demostración sino también a que el sistema de financiamiento de la vivienda operaba en condiciones de costos y cláusulas de reajuste de precios muy rigurosos para el comprador. A comienzos de año, se modificó la forma de aplicar la "corrección monetaria" a los financiamientos del Plan Nacional de Habitación, de manera de hacerlo compatible con el alza de los salarios mínimos y no con la de los precios. Por otra parte, el Banco Central está dedicando parte creciente de sus recursos al financiamiento de la expansión de la industria de la construcción con el objeto de rebajar los cos-

Los saldos del financiamiento inmobiliario de la unidad habitacional. realizado por intermedio de instituciones públicas, privadas y el mercado financiero habían alcanzado en septiembre de 1969 un monto cercano a los 700 millones de dólares.

d) *Servicios*

Los sectores productores de servicios básicos son los que mantienen la tasa de expansión más elevada (11.1%), debido al gran peso y regularidad de la inversión pública en infraestructura. Los demás sectores de servicios presentan tasas casi idénticas al promedio de los sectores productores de bienes, pero eso se debe más a la forma de cálculo de las cuentas nacionales que a su evolución real. Hay indicaciones de que los servicios del gobierno están creciendo menos que el promedio, a juzgar por la serie de gastos de consumo público, salvo si se admite un considerable incremento de la productividad. Por otra parte, los servicios financieros deben estar creciendo mucho más que proporcionalmente, a causa de la aparición de nuevas instituciones financieras y de una muy fuerte expansión y diversificación del crédito a empresas y consumidores.

3. *Consumo e inversión*

El crecimiento del consumo se mantiene a una tasa media superior al 6% en los últimos años. Sobre esta tendencia, que corresponde a la etapa de recuperación de la actividad urbana, se tienen dos hipótesis explicativas.

En primer lugar, figurarían cambios muy acentuados en los patrones de consumo de los grupos medios, no sólo por su rápida incorporación a la demanda de bienes duraderos, sino también por una considerable diversificación de los demás consumos. Esto es debido en buena medida a la extensión de los medios de financiamiento, pero es probable que también se deba a una apertura en el abanico de los sueldos en favor de las nuevas capas medias y en perjuicio de las asalariadas con poca calificación o en ocupaciones tradicionales.

En segundo lugar estaría el hecho de que los muy altos niveles de actividad económica urbana dieron lugar a una considerable tasa de absorción de mano de obra en el complejo industrial y de servicios de las ramas más modernas así como en los sectores tradicionales de bajos niveles de productividad y remuneración. De tal modo, las altas tasas de empleo urbano contrarrestarían los efectos sobre el consumo de un deterioro de los sueldos básicos.

Como contrapartida de esas tendencias del consumo, se nota una disminución del ritmo de incremento de las inversiones (7.7%) respecto a los años anteriores (promedio 15.7).

No hay cifras sobre la inversión pública global pero en los programas básicos de infraestructura se mantienen las inversiones anuales programadas del orden de 600 millones de dólares en energía, 300 millones en petróleo, 550 millones en transportes y 120 millones en comunicaciones. En 1969 se construyeron 2 500 km de carreteras y se pavimentaron 3 500 km. En cambio, la composición de las nuevas inversiones del sector privado parece haberse orientado más bien hacia un aumento del capital financiero que a la expansión de una nueva capacidad productiva que en 1968 había sido objeto de grandes incrementos.

4. *Finanzas públicas*

El sector público mantiene una elevada participación en la economía, pero las operaciones presupuestarias no tuvieron un efecto expansionista sino todo lo contrario. Sus gastos crecieron menos que el producto de la economía, y sus ingresos siguieron aumentando a una tasa muy elevada, poco menor que la del año anterior. (Véase el cuadro 62.) Esto significó un aumento importante de la alta representa-

Cuadro 62
BRASIL: INGRESOS TRIBUTARIOS
(Millones de crueros nuevos)

Impuesto	Ingresos tributarios		Variación porcentual	Participación porcentual en los ingresos tributarios	
	1968	1969	1968-69	1968	1969
Productos industrializados	4 324	5 855	35.4	50.9	46.6
Impuesto sobre la renta	1 869	3 396	81.7	22.1	27.0
Combustibles y lubricantes	1 394	2 077	49.0	16.5	16.6
Importaciones	737	1 002	36.0	8.7	8.0
Energía eléctrica	133	197	48.0	1.7	1.7
Minerales	33	38	15.2	0.1	0.1
<i>Total</i>	<i>8 490</i>	<i>12 565</i>	<i>48.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

FUENTE: Instituto de Pesquisa Económica-Social Aplicada, *Boletín Económico*, diciembre de 1969.

ción fiscal bruta, que en 1968 ya era superior al 30% del producto interno bruto. Por otra parte, el déficit fiscal fue muy pequeño, mucho menor que el programado, y su financiamiento no representó ninguna presión sobre el sistema bancario, toda vez que las operaciones con títulos de la deuda pública obtuvieron un saldo positivo muy superior al monto del déficit. Entre los ingresos tributarios, el que más creció fue el impuesto sobre la renta, con un 60% de aumento en términos reales.

La expansión de los medios de pagos en 1969 (29%) fue relativamente moderada en comparación con el año anterior y correspondió, en términos reales, a la tasa de crecimiento de la economía, o sea, suficiente para mantener la liquidez real del sistema, ya muy alta en 1968. Gracias a la posición favorable de las cuentas monetarias del sector público, el Banco Central ha podido ampliar los préstamos al sector privado en un 40%, con una disminución del papel moneda en circulación y de los depósitos compulsorios de los bancos y de las empresas públicas. En condiciones de expansión acelerada de la actividad privada, la política monetaria respondió pues con flexibilidad, y la política financiera —muy activa— se orientó en el sentido de reforzar las fuentes de financiamiento de las empresas y de los consumidores.

5. Precios, salarios y ocupación

Las tendencias inflacionarias se desaceleraron en 1969 con un alza del índice general de precios del 21.4% al 31 de diciembre, frente al 25.5% de 1968. El índice del costo de la vida en Guanabara subió igual que en 1968 (24%), y un poco menos en São Paulo. La composición del índice de costo de vida revela un alza mayor

Cuadro 63

BRASIL: VARIACIONES DE ÍNDICE DEL COSTO DE VIDA DEL ESTADO DE GUANABARA

	Diciembre 1969	Diciembre 1968
	Diciembre 1968	Diciembre 1967
Nivel general	24.2	24.0
Alimentación	30.9	17.7
Vestuario	16.8	24.2
Habitación	22.2	31.4
Artículos del hogar	15.3	27.1
Asistencia, salud e higiene	16.6	30.1
Servicios personales	19.3	32.9
Servicios públicos	30.5	— 0.3

FUENTE: Fundación Getulio Vargas.

en alimentación y servicios públicos y una menor en artículos del hogar. (Véase el cuadro 63.)

En materia de salarios hubo un nuevo deterioro del salario mínimo vital, ya que su fijación oficial implicó situarlo al nivel real más bajo desde 1953. El salario medio real de la industria se mantuvo prácticamente estancado, situación en que se encuentra desde 1965. (Véase el cuadro 64.)

Al bajo poder de compra se sumó el alza de los precios relativos de los bienes y servicios esenciales, como alimentos y servicios públicos, que fue superior al 30%.

En cambio, los niveles de empleo urbano parecen haber crecido marcadamente, lo mismo que el año anterior, aunque con mayor fuerza en el comercio y los servicios que en la industria. Se crearon alrededor de 500 000 nuevos empleos urbanos de enero a octubre de 1969, al abrigo de la legislación laboral. Esta cifra es casi igual a la del mismo período correspondiente a 1968.

Cuadro 64

BRASIL: SALARIO MÍNIMO MEDIO EN GUANABARA Y SUELDO MEDIO DEL PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
(Precios de 1965-67 en 10 000 nuevos cruzeiros)

	Salario mínimo medio	Sueldo medio
1961	123.1	175.2
1962	112.0	188.6
1963	102.5	226.9
1964	102.9	205.3
1965	95.7	191.9
1966	88.4	204.8
1967	84.8	181.4
1968	85.7	190.7
1969	82.4	192.4

FUENTE: Fundación Getulio Vargas.

6 .El sector externo

Los rasgos distintivos del balance de pagos en 1969 fueron el gran incremento en las exportaciones de bienes y servicios —que alcanzaron a los 2 550 millones de dólares— la gran entrada de capitales autónomos, superior a los 1 000 millones de dólares y el aumento neto de la posición de las reservas internacionales del orden de los 660 millones de dólares. (Véase el cuadro 65.)

En las exportaciones de bienes, el café tuvo una evolución parecida a la del año anterior; en cambio crecieron fuertemente las exportaciones no tradicionales. Las manufacturas se expandieron 35%, alcanzando a 265 millones de dólares. Las exportaciones de carne subieron en 130%,

Cuadro 65

BRASIL: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente					
Exportaciones de bienes y servicios	1 459.0	1 747.0	1 821.0	2 076.0	2 556.0
Bienes <i>fo</i> b	1 270.0	1 596.0	1 654.0	1 881.0	2 297.0
Servicios	189.0	151.0	167.0	195.0	259.0
Importaciones de bienes y servicios	1 786.0	1 280.0	1 878.0	2 322.0	2 467.0
Bienes <i>fo</i> b	1 293.0	941.0	1 441.0	1 855.0	2 001.0
Servicios	493.0	339.0	437.0	467.0	466.0
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	— 194.0	— 259.0	— 297.0	— 279.0	— 324.0
Donaciones privadas netas	— 13.0	39.0	50.0	5.0	2.0
Saldo de la cuenta corriente	— 534.0	247.0	— 304.0	— 520.0	— 233.0
b) Cuenta de capital					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	534.0	— 247.0	304.0	520.0	233.0
a) Fondos extranjeros no compensatorios	233.0	131.0	203.0	619.0	1 027.0
i) Inversión directa	138.0	154.0	115.0	109.0	197.0
ii) Préstamos de largo y mediano plazo	351.0	265.0	494.0	466.0	780.0
Amortizaciones	— 370.0	— 274.0	— 375.0	— 381.0	— 352.0
iii) Pasivos de corto plazo	97.0	— 50.0	— 58.0	408.0	388.0
iv) Donaciones oficiales	17.0	36.0	27.0	17.0	14.0
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	— 38.0	— 8.0	— 37.0	— 132.0	— 172.0
c) Errores y omisiones	10.0	— 31.0	— 35.0	37.0	38.0
d) Financiamiento compensatorio (—mejora)	329.0	— 339.0	173.0	— 4.0	— 660.0
i) Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	403.0	455.0	70.0	277.0	} — 137
Amortizaciones	— 50.0	— 572.0	— 180.0	— 215.0	
ii) Oro y divisas (—aumento)	— 24.0	— 222.0	283.0	— 66.0	— 523

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.

^a Estimaciones del Banco Central.

sobrepasando los 50 millones de dólares. Además, entre los productos tradicionales, tuvieron un fuerte incremento el cacao (en cantidad y precio), cueros y pieles, algodón y mineral de hierro.

Las importaciones de bienes crecieron menos que las exportaciones, pero superaron todos los niveles anteriores con un monto estimado en 2 000 millones de dólares; por otro lado, las importaciones de servicios se mantuvieron a niveles similares a las del año anterior (465 millones de dólares) lo que se debe a una política intensa de sustitución de importaciones en materia de fletes marítimos.²⁴ Los pagos netos por concepto de rentas del capital extranjero subieron apreciablemente situándose en torno a los 325 millones de dólares. Con eso, el déficit en cuenta corriente se mantuvo en los 233 millones

²⁴ Sobre esta materia, véase la tercera parte de este Estudio.

COLOMBIA

Según estimaciones preliminares, en 1969 el producto interno bruto creció a una tasa algo mayor del 6%, que se compara ventajosamente con el promedio del período 1960-68. El volumen de las importaciones, que habían sido fuertemente restringidas en los dos años anteriores —a tal punto que su valor absoluto en 1967 fue inferior en 6.5% al de 1960— creció en 66% después del incremento de casi un tercio ocurrido el año anterior; por su parte, las exportaciones aumentaron en 1.3% a precios constantes. Ello determinó un incremento de la disponibilidad interna de bienes y servicios mayor que la derivada del aumento del producto, con lo cual creció el consumo y la inversión en 6.9 y 7.5%, respectivamente, gracias, sobre todo, al incremento del consumo privado y de la inversión en construcciones (véanse el cuadro 66 y el gráfico VII).

Asimismo, la expansión de la oferta global coadyuvó a mantener el alza de los precios internos dentro de límites moderados (alrededor de 8.6%, frente a 6.5% del año anterior). Por su parte, la cuenta corriente del balance de pagos tuvo un déficit de 259 millones de dólares —superior en 71 millones al del año anterior— y por tercer año consecutivo mejoró la posición de las reservas monetarias internacionales, lo que estaría indicando el nivel creciente de las entradas netas de capitales extranjeros autónomos que facilitó la mayor liquidez de las autoridades monetarias.

El crecimiento del producto se basó en el im-

de dólares y fue financiado con holgura por la considerable afluencia de capitales extranjeros. En esta cuenta aumentaron todos los renglones no compensatorios, salvo los pasivos de corto plazo que fueron inferiores a los de 1968, aunque mantuvieron un alto nivel absoluto.

En el conjunto de las importaciones de bienes, cabe destacar la de bienes de capital que continuaron creciendo como en 1968 a una tasa del 20% anual. En cambio, disminuyeron las importaciones de trigo (política de sustitución por producción interna) y, al parecer, las de petróleo y derivados.

En materia de política de comercio exterior siguen los estímulos a las exportaciones no tradicionales, con exenciones de impuestos internos, *draw-back* y una política de fletes muy activa. Se mantiene la política del tipo de cambio flexible, pero los ocho reajustes en el precio de la moneda norteamericana ocurridos en 1969 dieron una variación total de apenas 13.6%, contra un alza de precios internos de más de 21%.

pulso que dio la industria manufacturera, al expandirse en 7.5%, superando el promedio de 5.5% registrado desde 1960, mientras la agricultura, con 4.6%, mantenía el moderado ritmo de crecimiento del último trienio. A su vez, la minería se recuperó de la caída que había sufrido en términos absolutos, gracias sobre todo a la expansión petrolera, y decreció el auge de la construcción, que había sido un importante factor de estímulo en los años anteriores (9% en 1969 frente a 16% en 1965-68). (Véase el cuadro 67.)

En el sector agropecuario destacan los aumentos en la producción de algodón (17%), ajonjolí, caña de azúcar y de soja, que duplicó la producción del año anterior. En cambio, las producciones de arroz y de papa se redujeron en alrededor de 100 000 toneladas cada una, debido sobre todo a la contracción de la superficie cultivada; además, en el caso del arroz se presentaron problemas fitosanitarios y los cultivos de papa de algunas zonas fueron perjudicados por las heladas. La producción de trigo decayó en cerca de 30 000 toneladas respecto a la de 1968 debido a que fueron menores tanto la superficie sembrada como los rendimientos medios. La producción de café, según las primeras estimaciones, fue de 8 millones de sacos de café verde de 60 kg, similar a la del año anterior, aunque superó levemente el promedio del período 1960-67.

En minería se produjo un aumento de 14%; sobresale en él el incremento de la producción

Cuadro 66
COLOMBIA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

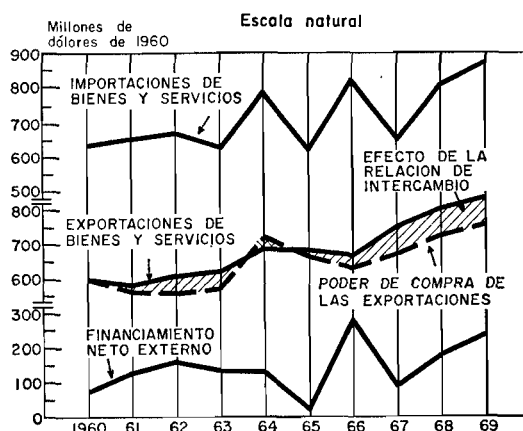
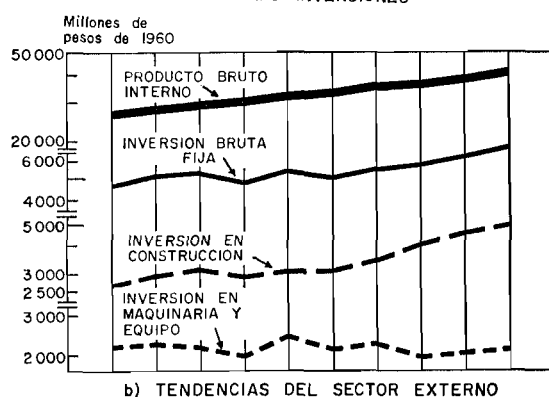
	<i>Millones de pesos de 1960</i>				<i>Porcentajes con relación al producto bruto</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	30 907.3	37 738.4	44 341.5	47 115.3	115.6	112.1	113.7	113.8	4.1	5.5	6.2
Producto interno bruto	26 746.7	33 659.8	38 983.4	41 400.4	100.0	100.0	100.0	100.0	4.6	5.1	6.2
Importaciones de bienes y servicios	4 160.6	4 078.6	5 358.1	5 714.9	15.6	12.1	13.7	13.8	-0.4	9.5	6.6
<i>Demanda global</i>	30 907.3	37 738.4	44 341.5	47 115.3	115.6	112.1	113.7	113.8	4.1	5.5	6.2
Exportaciones de bienes y servicios	4 163.9	4 802.2	5 796.1	5 874.4	15.6	14.3	14.9	14.2	2.9	6.5	1.3
<i>Inversión total</i>	5 494.8	6 005.8	7 163.6	7 700.2	20.5	17.8	18.4	18.6	1.8	6.1	7.5
Inversión bruta fija	4 844.9	5 158.3	6 426.2	6 925.9	18.1	15.3	16.5	16.7	1.3	7.6	7.8
Construcción	2 697.1	3 034.0	4 384.2	4 822.6	10.1	9.0	11.3	11.6	2.4	13.1	10.0
Maquinaria y equipo	2 147.8	2 124.3	2 042.0	2 103.3	8.0	6.3	5.2	5.1	-0.2	-1.3	3.0
<i>Consumo total</i>	21 248.6	26 930.4	31 381.2	33 540.7	79.4	80.0	80.5	81.0	4.9	5.2	6.9
Gobierno General	1 659.3	2 161.2	2 470.4	2 484.0	6.2	6.4	6.3	6.0	5.4	4.6	0.6
Privado	19 589.3	24 769.2	28 910.8	31 056.7	73.2	73.6	74.2	75.0	4.8	5.3	7.4

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL basados en información del Banco de la República de Colombia. 1969, estimaciones de la CEPAL.

Gráfico VII

COLOMBIA: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO
Y DE LAS INVERSIONES

petrolera, impulsada por la iniciación en enero de la producción en el campo de Orito, en el Putumayo, cuyos efectos se advirtieron ya en marzo. A mitad de año, la producción había llegado ya a 50 000 barriles diarios; para dar salida a esa producción se construyó un oleoducto de más de 300 kilómetros que une Orito con el puerto de Tumaco, que entró en funcionamiento en marzo de 1970. La producción de oro se mantuvo en los bajos niveles del año anterior y la de plata disminuyó más aún.

El importante incremento del producto industrial está vinculado a las nuevas explotaciones petroleras y a una política económica de estímulo, que se concretó en la asignación de mayores créditos, en la creación de un fondo financiero industrial orientado hacia la pequeña y mediana industria, al mantenimiento de un régimen fiscal preferencial y al mejor tratamiento al capital extranjero. El aumento comprendió a la mayoría de las ramas industriales, pero fue notable en la industria metálica básica, la metalmecánica incluyendo a la automotriz, la química, la textil y la alimenticia.

Estimaciones provisionales indican leves aumentos en la producción de cemento y acero, esta última a pesar de la paralización de un alto horno durante los meses de mayo y junio; además, se registraron incrementos algo mayores en la producción de azúcar (6.9%), sosa cáustica (13.5%) y carbonato y bicarbonato de sosa (10.0%). Paralelamente, el consumo de energía eléctrica para usos industriales se incrementó en alrededor de 11%.

El índice de precios al consumidor subió en

Cuadro 67

COLOMBIA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES
POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

Sectores	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	34.1	31.1	30.7	30.3	2.8	4.7	4.6
Minería	3.9	3.8	3.0	3.3	4.0	— 2.5	14.0
Industria manufacturera	17.3	18.0	18.2	18.4	5.6	5.4	7.5
Construcción	3.6	3.3	4.4	4.5	2.5	16.2	9.0
<i>Subtotal bienes</i>	<i>58.9</i>	<i>56.2</i>	<i>56.3</i>	<i>56.5</i>	<i>3.7</i>	<i>5.2</i>	<i>6.4</i>
Electricidad, gas y agua	0.9	1.1	1.2	1.2	8.7	9.3	5.6
Transportes y comunicaciones	6.6	7.2	6.9	6.8	6.5	3.8	4.3
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>7.5</i>	<i>8.3</i>	<i>8.1</i>	<i>8.0</i>	<i>6.8</i>	<i>4.5</i>	<i>4.5</i>
Comercio y finanzas	15.7	16.7	16.6	16.7	6.0	5.1	6.7
Gobierno	5.5	5.9	6.0	...	6.1	6.0	...
Servicios diversos	12.4	12.9	12.9	...	5.5	5.2	...
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>33.6</i>	<i>35.5</i>	<i>35.6</i>	<i>35.5</i>	<i>5.8</i>	<i>5.3</i>	<i>6.1</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>4.6</i>	<i>5.1</i>	<i>6.2</i>

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL basados en información del Banco de la República de Colombia; 1969, estimaciones provisionales de la CEPAL.

Cuadro 68

COLOMBIA: TASAS DE INCREMENTO ANUAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

Año	Empleados	Obreros
1960	7.0	7.5
1961	6.2	5.5
1962	6.8	6.1
1963	29.9	35.4
1964	9.3	8.5
1965	14.8	14.3
1966	13.3	12.7
1967	7.6	7.0
1968	6.7	6.4
1969	8.5	8.7
<i>Total acumulado en el decenio</i>	110.1	112.1

FUENTE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

8.5 y 8.7%, para empleados y obreros, entre fin de diciembre de 1968 y la misma fecha de 1969. (Véase el cuadro 68.) Estas alzas son un poco superiores a las del bienio anterior. Un análisis por renglones muestra que el índice de alimentos aumentó en 8.4 y 8.5% para empleados y obreros, mientras el de vivienda lo hizo en 6.7 y 7.8, el de vestido en 9.2 y 9.1 y el de gastos varios en 9.0% tanto para empleados como para obreros. También se observan diferencias regionales, ya que —considerando siempre empleados y obreros— en Bogotá el aumento fue de 9.2 y 11.5%; en Cali, de 8.9 y 8.6%; en Medellín, de 7.5 y 6.8%; en Barranquilla, de 8.5 y 7.6%; en Manizales, de 8.6 y 10.1%; en Pasto, de 9.7 y 11.0%; y en Bucaramanga, de 6.1 para ambos.

En cuanto a la situación monetaria, los medios de pago se incrementaron durante 1969 en 2 000 millones de pesos (de 15 000 a 17 000 millones). El principal factor de expansión fue el aumento de las reservas internacionales (que en 1969 se habían incrementado en 55 millones de dólares, sobre el año anterior). Por otra parte, las carteras de los bancos y de la Caja de Crédito Agrario crecieron en 6% lo que significó un aumento cercano a los 700 millones de pesos en relación con el año anterior. Además, aumentaron los depósitos en cuenta corriente de 11 000 a 13 000 millones entre enero y septiembre de 1969. Como factor de contracción actuó el incremento de los depósitos de las instituciones de crédito en el Banco de la República.

La política cambiaria continuó con las orientaciones establecidas a fines de 1966, a las que se sumaron medidas dictadas en 1967, como la supresión del mercado libre de cambios para

los movimientos de capital y la reglamentación de las transferencias relativas a las transacciones corrientes.²⁵ Así, se eliminó el sistema de los mercados y las diferentes tasas de cambio dentro del régimen de certificados. Actualmente, sólo se rige por una tasa especial la venta de los certificados con que se paga el petróleo destinado a la refinación para el consumo interno, lo que constituye un subsidio al consumo de refinados, en especial al transporte automotor. Dentro de este régimen fue de particular importancia la eliminación del diferencial cafetero y su reemplazo por un impuesto fijo a la exportación, de tal modo que las alzas en la cotización del dólar elevan automáticamente el precio interno del café.

En el sector externo se destaca el incremento del valor de las importaciones de bienes y servicios que crecieron en 8.7% con respecto al año anterior y en 35% sobre las cifras de 1967. Parecerían así haberse estabilizado las importaciones a un nuevo nivel, después del descenso de 20% de 1967 y del aumento de 24% de 1968. Las exportaciones de bienes y servicios llegaron a 812 millones de dólares, cifra que supera en 37.8% la de 1960 y en 3.0% la del año anterior. (Véase el cuadro 69.)

Este aumento obedece parcialmente al mejoramiento de los precios internacionales del café, que subió en el mercado de Nueva York de 42 centavos la libra a fines de agosto de 1969 a 56 centavos en diciembre y se elevó todavía un poco más en los primeros meses de 1970. Las repercusiones de un incremento de esta índole son grandes en la economía colombiana, ya que el café constituye poco menos de los dos tercios de las exportaciones (63.6% en el período 1965-68) y alrededor del 10% de los ingresos fiscales; pero en todo caso estas mejoras se manifestarán en el curso del año 1970.

Con motivo de esta alza, el gobierno acordó con la Federación de Exportadores de Café que cuando el precio del café en el mercado de Nueva York exceda los 57 centavos de dólar, ese sobreprecio se destinará —después del pago de impuestos— en un 35% al productor (por la vía de un ajuste del precio básico), en 30% para el Fondo Nacional de Café y un 35% para los Comités Departamentales Cafeteros y para un fondo rotativo administrado por el Banco Cafetero. Por otra parte, la cuota fijada para Colombia por la Organización Internacional del Café fue de 6 204 000 sacos de 60 kg

²⁵ Véase CEPAL, *Estudio Económico de América Latina, 1967*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S69.II.C.1, pág. 163.

Cualro 69

COLOMBIA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente					
Exportaciones de bienes y servicios	589.1	709.0	712.0	788.0	812.0
Bienes <i>job</i>	495.3	591.0	558.0	609.0	641.0
Servicios	93.8	118.0	154.0	179.0	171.0
Importaciones de bienes y servicios	-634.4	-653.0	-696.0	-866.0	-941.0
Bienes <i>job</i>	-496.4	-430.0	-464.0	-615.0	-667.0
Servicios	-138.0	-223.0	-232.0	-251.0	-274.0
Pagos de renta del capital extranjero neto	-39.6	-79.0	-105.0	-113.0	-130.0
Donaciones privadas netas	0.4	4.0	0.0	3.0	0.0
Saldo de la cuenta corriente	-84.5	-19.0	-89.0	-188.0	-259.0
b) Cuenta de capital					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	84.5	19.0	89.0	188.0	259.0
a) Fondos extranjeros no compensatorios	30.5	12.0	94.0	263.0	254.0
Inversión directa	2.5	10.0	40.0	48.0	50.0
Préstamos de largo y mediano plazo	34.9	116.0	160.0	221.0	133.0
Amortizaciones	-26.4	-41.0	-91.0	-94.0	
Pasivos de corto plazo	14.2	-81.0	-37.0	60.0	46.4
Donaciones oficiales	5.3	8.0	22.0	28.0	25.0
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	14.1	-17.0	14.0	-34.0	-2.0
c) Errores y omisiones	44.0	67.0	51.0	12.0	62.0
d) Financiamiento compensatorio (- aumento)	-4.1	-43.0	-70.0	53.0	-55.0
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos di- feridos, posición con el Fondo Monetario Internacional y otros pasivos de las autoridades mo- netarias	-	47.0	83.0	62.0	...
Amortizaciones	-60.1	-92.0	-147.0	-38.0	...
Oro y divisas (- aumento)	56.0	2.0	-6.0	-77.0	-48.0

} 133.0

} - 7.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.^a Estimaciones de la CEPAL.

para el año cafetalero 1968/69 (que va de octubre a septiembre) y de 5 721 000 para 1969/70.

El otro factor de incremento fueron las llamadas exportaciones menores —es decir, las diferentes al café y al petróleo— que en 1969 excedieron los 200 millones de dólares, superaron en alrededor de 50 millones de dólares a las del año anterior y llegaron a un tercio de las exportaciones totales; para advertir los progresos realizados basta señalar que este porcentaje era apenas superior al 10% en 1960 y de 20% en 1965. Entre ellas cabe destacar las exportaciones de algodón, hilados y tejidos, que en los diez primeros meses de 1969 superaron los 40 millones de dólares (11.4 millones más que el año anterior) y las de esmeraldas y metales preciosos que llegaron a 13.6 millones de dólares (8.7 millones más que en igual lapso de 1968). (Véase el cuadro 70.) En cuanto a las exportaciones de petróleo, que habían caído en más de 40% en 1968 con respecto al año anterior, volvieron al nivel absoluto de 1967; coadyuvó a esta recuperación el comienzo de la explotación de los yacimientos de Putumayo.

Cuadro 70
COLOMBIA: PRINCIPALES EXPORTACIONES
(EXCEPTO CAFÉ Y PETRÓLEO)
(Miles de dólares)

	Enero-octubre		Variación
	1968	1969	
Ganado en pie	1 509	7 010	5 501
Carne en canal	2 301	3 841	1 540
Arroz	18	3 339	3 321
Tabaco	4 174	6 644	2 470
Banano fresco	12 536	13 136	600
Productos químicos	5 513	7 151	1 638
Maderas y sus manufacturas	3 711	5 901	2 190
Algodón, hilados y tejidos	29 937	41 343	11 406
Vidrios y sus manufacturas	1 871	3 235	1 364
Esmeraldas y metales preciosos	4 926	13 645	8 719
Metales comunes y sus manufacturas	2 306	3 930	1 624
Manufacturas metalme-cánicas	1 722	2 709	987
Otros productos	55 614	61 503	5 889
<i>Total</i>	<i>126 138</i>	<i>173 387</i>	<i>47 249</i>

FUENTE: *Revista del Banco de la República*, Bogotá, noviembre de 1969, N° 505, pág. 1 587.

COSTA RICA

1. Evolución de la economía

La economía de Costa Rica volvió a lograr en 1969 un ritmo de crecimiento satisfactorio, cercano al promedio de los últimos cinco años. Cálculos preliminares permiten estimar la elevación del producto interno bruto en 7.6%, lo cual significa un aumento del orden de 4.0% del ingreso real por habitante.

El sector externo proporcionó como en años anteriores, el principal estímulo a la actividad económica. Aunque el crecimiento de ese sector fue muy inferior al excepcional del año anterior, se continuaron generando en él efectos multiplicadores importantes para el sistema económico. Por otra parte, la elevación del gasto destinado a la formación de capital reforzó la afluencia de la demanda externa sobre la economía costarricense lográndose, en consecuencia, un ritmo global de crecimiento apenas inferior al de 1968. (Véase el cuadro 71 y el gráfico VIII.)

La tendencia ascendente de las exportaciones, originada principalmente en la colocación de mayores volúmenes de mercaderías, llegó en 1969 a un valor de 229 millones de dólares. Las exportaciones de bienes registraron un nivel cercano a los 195 millones de dólares —12.3% de aumento con respecto al año anterior— atri-

buido en lo fundamental al incremento de las ventas de banano, a la ligera recuperación de los precios internacionales del café y al aumento de las cotizaciones mundiales del cacao. Las exportaciones de manufacturas destinadas al mercado regional también contribuyeron a ese aumento, aunque en menor medida.

Por su parte, las erogaciones destinadas a la formación de capital se derivaron de una recuperación de la inversión pública y del fortalecimiento de la privada, alcanzando en conjunto un nivel de 942 millones de colones de 1960, 14.6% mayor que el de 1968. El gasto privado de capital respondió a los alicientes de demanda y de precios que favorecen la expansión del sector agropecuario —en particular los procedentes del cultivo del banano²⁶— a la vez que se elevaron las erogaciones en las actividades manufactureras²⁷ y de la construcción,²⁸ estimula-

²⁶ Aparentemente productores independientes, alentados por la situación, han efectuado inversiones apreciables en el cultivo del banano.

²⁷ Se estiman en 35 millones de colones las inversiones realizadas en 1969 en proyectos de manufacturas, al haberse puesto en marcha 23 nuevas empresas e iniciado la inversión en 11 proyectos.

²⁸ Las importaciones de materiales de construcción durante 1969 se incrementaron cerca de 13%, alcanzando un nivel de 14 millones de dólares.

Cuadro 71
COSTA RICA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de colones de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	3 515.5	4 997.4	6 092.2	6 544.2	127.1	132.9	130.1	130.0	7.3	6.8	7.4
Producto interno bruto	2 766.7	3 761.2	4 681.3	5 035.5	100.0	100.0	100.0	100.0	6.3	7.6	7.6
Importaciones de bienes y servicios	748.8	1 236.2	1 410.9	1 508.7	27.1	32.9	30.1	30.0	10.5	4.5	6.9
<i>Demanda global</i>	3 515.5	4 997.4	6 092.2	6 544.2	127.1	132.9	130.1	130.0	7.3	6.8	7.4
Exportaciones de bienes y servicios	612.6	771.5	1 252.8	1 338.9	22.2	20.5	26.8	26.6	4.7	17.5	6.9
<i>Inversión total</i>	530.5	1 019.9	918.3	1 020.2	19.2	27.1	19.6	20.3	14.0	-3.5	11.1
Inversión bruta fija	524.6	804.5	821.9	942.3	19.0	21.4	17.6	18.7	8.9	0.7	14.6
Privada	426.1	608.2	671.4	775.7	15.4	16.2	14.4	15.4	7.4	3.3	15.5
Pública	98.5	196.3	150.5	166.6	3.6	5.2	3.2	3.3	14.8	-8.5	10.7
<i>Consumo total</i>	2 372.4	3 206.0	3 921.1	4 185.1	85.7	85.2	83.7	83.1	6.2	6.9	6.7
Gobierno general	313.5	437.4	523.2	559.5	11.3	11.6	11.2	11.1	6.9	6.2	6.9
Privado	2 058.9	2 768.6	3 397.9	3 625.6	74.4	73.6	72.5	72.0	6.1	7.1	6.7

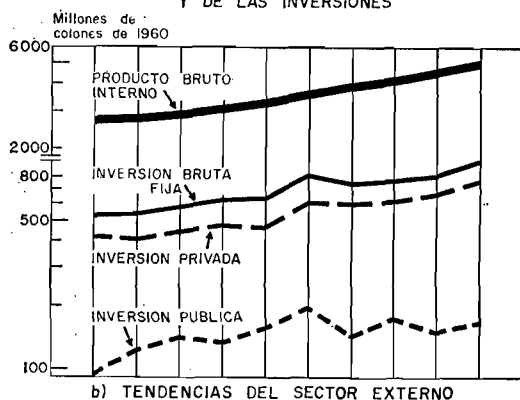
FUENTE: Estimaciones de la CEPAL.

Gráfico VIII

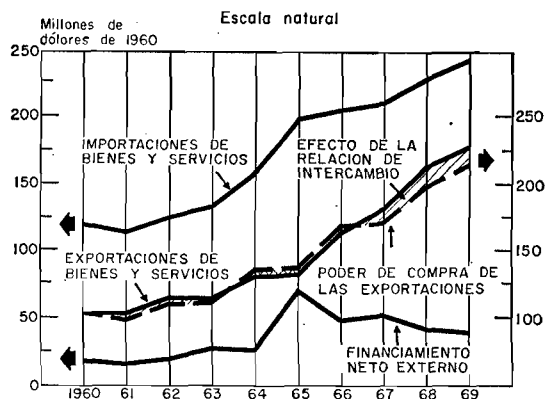
COSTA RICA: 1960-69

ESCALA SEMILÓGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



das, en parte, por el crecimiento del ingreso. Así, se logró alcanzar un nivel de 776 millones de colones de 1960, que representa un incremento cercano al 16% con respecto al del año anterior. (Véase el cuadro 72.)

La inversión pública alcanzó en 1969 un nivel de 167 millones de colones a precios constantes —casi 11% de aumento— con respecto al año anterior pero no superó el máximo logrado en 1965. Las erogaciones en obras de infraestructura económica y social dependieron muy directamente de los problemas fiscales con que tropieza hace tiempo el sector público, particularmente el Gobierno Central. Unido lo anterior a ciertos problemas de organización administrativa, se redujeron las posibilidades de financiamiento que han ocasionado las marcadas variaciones experimentadas en la inversión que se observan año con año. Durante 1969, sin embargo, se reanudó o intensificó la actividad en torno a una serie de proyectos de inversión apoyados en mayor grado en recursos externos. Sobresale en este sentido la actividad de transporte, particularmente las carreteras Interamericana y El Coco-San Ramón. Deben señalarse también la ampliación del Muelle Nacional en Limón, las obras del sistema de abastecimientos de agua potable para el área metropolitana, la continuación del proyecto hidroeléctrico Tapaní y la ampliación del embalse de la central hidroeléctrica Cachí.

La evolución del consumo total fue muy parecida en términos generales a la del año anterior, con ciertas diferencias para algunos de sus elementos integrantes. El consumo público registró un crecimiento cercano al 7%, confirmando la tendencia ascendente que se observa desde hace más de un trienio. La inflexibilidad de este tipo de gastos y las mayores responsabilidades en el desarrollo social que ha venido atendiendo el estado, explican las dificultades con que se ha tropezado para restringir erogaciones corrientes incluso frente al agudo desequilibrio fiscal por el que atraviesa el gobierno.

Cuadro 72

COSTA RICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	26.9	22.7	22.4	22.4	2.9	7.3	7.6
Industria manufacturera ^a	16.2	19.0	20.4	20.5	10.0	10.3	8.2
Construcción	5.3	5.6	5.0	5.1	7.9	3.5	9.7
<i>Subtotal bienes</i>	<i>48.4</i>	<i>47.3</i>	<i>47.8</i>	<i>48.0</i>	<i>6.0</i>	<i>8.1</i>	<i>8.1</i>
Servicios básicos ^b	5.7	6.0	5.1	5.2	7.6	2.2	8.9
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>45.9</i>	<i>46.7</i>	<i>47.1</i>	<i>46.8</i>	<i>7.0</i>	<i>7.9</i>	<i>6.9</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>9.3</i>	<i>7.6</i>	<i>7.6</i>

FUENTE: Estimaciones de la CEPAL.

^a Incluye minería.

^b Incluye electricidad, gas y agua y transporte y comunicaciones.

El rezago de los niveles de sueldos y salarios de los funcionarios públicos, que se había prolongado durante bastante tiempo, condujo, por segundo año consecutivo, a la presentación de peticiones de aumento. En particular la elevación de la partida destinada a educación pública —17.3 millones de colones de incremento entre enero y septiembre de 1968 y 1969— refleja básicamente el aumento de las remuneraciones de los maestros. Las presiones sobre la expansión de las erogaciones corrientes con alta probabilidad habrán de mantenerse en 1970, como resultado de las mejoras de salario a los servidores públicos recientemente acordadas.

Por su parte, el consumo privado redujo ligeramente su ritmo de crecimiento durante 1969 —6.7% en comparación con 7.1% del año anterior— llegando a los 3 626 millones de colones a precios de 1960, fenómeno que viene a ser el resultado de una serie de factores y medidas de carácter muy disímil. Por un lado, la política económica tendió a frenar la presión sobre el balance de pagos por medio de la restricción de las importaciones y del gasto familiar, a base de la limitación de los créditos personales y de consumo otorgados por el sistema bancario. Con ese mismo propósito se establecieron, a mediados de 1967, los impuestos al consumo y sobre las ventas y el sistema de cambios múltiples para restringir en especial la importación de los bienes de consumo procedentes del resto del mundo.

La proliferación y el desarrollo acelerado de intermediarios financieros y las facilidades crediticias que de ello se derivan, se tradujeron, por otro lado, en una mayor propensión a adquirir bienes de consumo.²⁹ Asimismo, el medio circulante creció apreciablemente desde 1967, dando lugar a un exceso de liquidez³⁰ que facilitó tal vez la elevación de los niveles de consumo, en especial de artículos importados; el hecho se puso claramente en evidencia durante 1968, cuando las compras de artículos de consumo alcanzaron un incremento superior al 24%, correspondiendo en su mayor parte a importaciones de la región centroamericana (las adquisiciones en terceros países sólo aumentaron un 5%). En las tendencias anotadas ha influido el hecho de que el comercio con la zona centroamericana se rija por el tipo de cambio oficial, mientras las tran-

²⁹ El monto recaudado de los impuestos al consumo y sobre las ventas experimentó un incremento de cerca de 26% al pasar de 82.1 a 103.3 millones de colones entre los meses de enero a octubre de 1968 y 1969, respectivamente.

³⁰ De 1966 a 1967 el medio circulante total (promedio anual de saldos diarios) se incrementó cerca del 18%, en contraste con tasas relativamente menores de años anteriores. Entre 1967 y 1968 se volvió a presentar una tasa similar, para incrementarse a 23.4% en el período 1968-69.

sacciones con el resto del mundo —excepción hecha de los bienes esenciales— alcanzaron una relación algo más elevada. Aparte de ello, las expectativas motivadas por la firma del Protocolo de San José condujeron probablemente a aumentar inventarios con apoyo en líneas de crédito otorgadas por proveedores extranjeros.³¹ El consumo privado continuó creciendo en 1969 a una tasa ligeramente inferior —6.7%— a la del año anterior, como consecuencia de menores presiones especulativas, al haberse reducido la diferencia en los tipos de cambio y a causa de la misma acumulación de existencias que se produjo en 1968.

La demanda generada tuvo como contrapartida un comportamiento menos dinámico de la oferta. El sector industrial disminuyó al elevado ritmo de crecimiento observado los últimos años para situarse en un nivel cercano a los 859 millones de colones, a precios de 1960 (véase de nuevo el cuadro 72). A pesar de los estímulos derivados de la mayor inversión, del exceso de liquidez y del continuo apoyo crediticio recibido por el sistema bancario nacional,³² la producción industrial no logró superar diversos obstáculos y redujo su tasa de crecimiento (8.2% en contraste con 9.5% en 1968). El conflicto bélico El Salvador-Honduras, el menor crecimiento de la demanda global, la situación menos favorable de las economías centroamericanas y, particularmente, la serie de restricciones implantadas en Nicaragua (principal mercado de Costa Rica) para disminuir el consumo, influyeron sin duda en la limitación de la expansión industrial.³³ A pesar de lo anterior, durante los primeros siete meses del año se llevaron a cabo proyectos industriales que suponen una producción cercana a los 32 millones de colones y una inversión de alrededor de 8 millones. Sobresalen, en este sentido, los referentes a alimentos para ganado, extractos de productos vegetales, textiles, calzado y prendas de vestir, papeles laminados (tipo kraft y sulfito), productos farmacéuticos, vitrales, carrocías pa-

³¹ En la cuenta de capital del balance de pagos, este rubro fue en 1967 de 23.5 millones de dólares y en 1968 de 9.9 millones.

³² Los saldos en septiembre de 1968 y 1969 indican un crecimiento de los préstamos al sector industrial cercano al 11%, para situarse en un nivel de 268 millones de colones.

³³ Datos hasta agosto de 1968 y 1969 indican un crecimiento de las exportaciones manufactureras de 4.4%, que contrasta con el de 10.6% del período anterior. Si se excluyen los abonos manufacturados, sujetos a marcadas fluctuaciones, la tasa de aumento pasaría, sin embargo, de 5.7% en 1968 a 7.7% en 1969. Informaciones de Nicaragua indican que las importaciones de Costa Rica en los primeros 7 meses del año declinaron 15% con respecto al período anterior equivalente.

ra autobuses, cintas adhesivas y accesorios para tubería plástica.

En 1969 siguieron consolidándose las ramas productoras de bienes intermedios —entre las que destaca el crecimiento de los productos de papel (52.8%) y químicos (28%)— las de artefactos eléctricos (23%) y las de textiles (19.5%), en parte como resultante de la política dirigida a promover y apoyar la exportación de manufacturas implantada tanto con el propósito de fortalecer el sector industrial como de aligerar, a mediano plazo, las tensiones de balance de pagos. Por eso, se dispuso facultar al sistema bancario nacional para señalar prioridad al financiamiento de empresas exportadoras de bienes³⁴ y se otorgaron simultáneamente incentivos mediante la exención de algunos impuestos a la exportación³⁵ y a la importación de ciertos artículos relacionados con ella.

El sector agropecuario, por su parte, mantuvo prácticamente constante el elevado ritmo de actividad del año anterior, basándose sobre todo en el crecimiento de la producción destinada a los mercados internacionales. A la vez, continuó expandiéndose el crédito bancario nacional, en particular el orientado a fortalecer al sector ganadero.³⁶ El aumento de la producción agropecuaria se debió en especial a la expansión de la superficie cultivada de banano; en menor grado contribuyeron la expansión de la oferta de café y de cacao. Así, a pesar del descenso observado en la producción para consumo interno (3.6%),³⁷ los cultivos de exportación y el incremento de la actividad pecuaria fueron suficientes para que el sector en conjunto creciese en 1969 cerca de 8%.

2. El problema fiscal y la política económica

Las dificultades financieras afrontadas por el sector público, así como las de balance de pagos, siguieron constituyendo en 1969 los problemas centrales de la política económica de Costa Rica.

La situación, analizada y comentada con su-

³⁴ Para ello las empresas deben demostrar la posibilidad de vender a otros países un 30%, como mínimo, del total de su producción.

³⁵ Se permitió, por un lado, la exoneración de derechos arancelarios a la exportación de algunos productos industriales y también la de impuestos aduaneros sobre materias primas y envases importados para artículos con destino a terceros países.

³⁶ Hasta fines de septiembre de 1969 los saldos mostraban una elevación de 20% de los créditos destinados a la ganadería y un 6.6% de los destinados a la agricultura, en relación con igual período del año 1968.

³⁷ Este descenso se debió en gran parte al temporal que azotó la región de Guanacaste y al ciclón Martha, fenómenos meteorológicos que causaron una reducción de 8% en la producción de granos.

ficiente amplitud en estudios anteriores,³⁸ consiste esencialmente en un estrangulamiento de las finanzas públicas atribuible a la acumulación de presiones y necesidades insatisfechas que, al no haberse podido diferir por más tiempo, han provocado un crecimiento acelerado de los gastos totales —en particular de las erogaciones corrientes y de las transferencias efectuadas por el gobierno central— que ha coincidido con un menor aumento relativo de los ingresos corrientes percibidos por el sector público.³⁹ Por su parte, la elevación del déficit en cuenta corriente del balance de pagos obedece a causas de origen estructural o al agotamiento de los efectos positivos de las medidas de contención aplicadas desde 1967.

Las operaciones del gobierno central provocaron un déficit fiscal superior en 24.9% al de 1968 alcanzando un nivel cercano a los 194 millones de colones. Si se considera exclusivamente la diferencia entre gastos corrientes y de capital e ingresos corrientes, el crecimiento sería de 13.7%. Pese al apreciable aumento de los gastos corrientes (16.5%), el nivel absoluto del déficit se mantuvo por debajo de las cifras máximas alcanzadas en 1967. De hecho, el sustancial incremento de los gastos totales (15%), en particular de los corrientes, fue parcialmente compensado por el igualmente rápido ascenso de los recursos corrientes.⁴⁰ (Véase el cuadro 73.)

Los ingresos corrientes se situaron a un nivel próximo a los 720 millones de colones y apenas compensaron el rápido crecimiento de las erogaciones en administración, transferencias e intereses de la deuda. El ahorro en cuenta corriente, en consecuencia, disminuyó respecto a 1968, para situarse en 9 millones de colones.

La estructura impositiva ha experimentado cambios interesantes, causados, unas veces, por el propio desarrollo del país y otras por el proceso de integración económica. Como tendencia general, los derechos de importación han ido perdiendo importancia,⁴¹ mientras el peso de los gravámenes al consumo y sobre las ventas van en aumento. Estos últimos tributos —incluyendo el gravamen a la cerveza— adquirieron

³⁸ Véase *Estudio Económico de América Latina*, 1966, pág. 157 y siguientes.

³⁹ Entre 1958 y 1968 los gastos totales del sector público se elevaron de 493 a 1305 millones de colones (10.2% de aumento anual), mientras los ingresos corrientes pasaron de 636 a 1434 millones (8.4% anual).

⁴⁰ Entre 1967 y 1969 los ingresos corrientes se elevaron de 541.1 a 719.8 millones de colones, lo que significa un 15.3% de aumento acumulativo anual.

⁴¹ A la exoneración de impuestos derivada de los tratados de libre comercio habría que añadir las exenciones amparadas por las leyes de fomento industrial y leyes y decretos especiales.

Cuadro 73
COSTA RICA: DÉFICIT FISCAL DEL GOBIERNO CENTRAL
(Millones de colones)

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
Cuenta corriente					
Ingresos corrientes	475.5	521.7	541.1	639.0	719.8
Gastos corrientes	438.1	530.4	583.9	609.6	710.8
Ahorro corriente	37.4	— 8.7	— 42.8	29.4	9.0
Cuenta de capital					
<i>Total</i>	131.4	145.3	163.7	175.8	178.7
Inversión real	53.1	64.1	72.1	59.1	63.5
Inversión financiera	3.5	2.6	4.7	4.5	2.0
Amortización	51.6	73.9	68.8	80.9	75.4
Transferencias	23.2	4.7	18.1	31.3	37.8
Diferencia	94.0	154.0	206.5	146.4	169.7
Gastos extrapresupuestarios	...	5.5	7.4	8.8	24.1
Déficit total	94.0	159.5	213.9	155.2	193.8

FUENTE: Para los gastos totales e ingresos corrientes: Ministerio de Hacienda, *Memoria Anual*, 1968, pág. 2 y liquidación del presupuesto para 1969; para el desglose de los totales y la información de 1965: Oficina de Planificación.

^a Preliminar.

particular importancia en 1969 (en conjunto, dichos impuestos al consumo interno se elevaron de 212 a 248 millones de colones), así como algunos impuestos directos, especialmente el referente a las utilidades de las compañías bananeras. El crecimiento de las recaudaciones se explica tanto por la expansión satisfactoria del ingreso nacional y el mayor control administrativo, como por los factores mencionados que alentaron el alza de los niveles de consumo. También es importante destacar que la normalización del comercio con los países de fuera del área centroamericana y el rápido crecimiento de las compras significó un aumento de cerca de 19 millones de colones en los derechos de importación.

A pesar de que los esfuerzos recientes orientados a fortalecer los ingresos fiscales deben considerarse satisfactorios, es muy posible que haya necesidad de mantener medidas de contención del gasto público, dados los niveles del déficit acumulado. Con el desarrollo económico el estado ha ampliado su esfera de influencia, especialmente en programas de bienestar social y otros servicios básicos a la población. Sin embargo, las dificultades para financiar el exceso de gastos, las menores disponibilidades de recursos destinados a la formación del capital social del país, las presiones inflacionarias generadas (que en parte se resuelven a través de mayores importaciones) y la agudización de los desequilibrios corrientes de balance de pagos,

constituyen todavía un conglomerado de problemas para el desarrollo del país.

La información disponible indica que los gastos del Gobierno Central dedicados a la formación de los activos reales, aumentaron 7.4%, recuperándose de la reducción experimentada en el año anterior para alcanzar un nivel cercano a los 64 millones de colones, similares al observado en 1966.

El mejoramiento de la situación fiscal y financiera habrá de exigir todavía esfuerzos sistemáticos capaces de eliminar los factores de rigidez que afectan a las finanzas públicas. La deuda gubernamental continúa creciendo con rapidez (11% anual entre 1966 y 1969) y los servicios de la misma comienzan a gravitar pesadamente sobre el ahorro gubernamental.⁴² De ello se deriva la necesidad de determinar prioridades de gastos, de restringir erogaciones superfluas o susceptibles de diferirse, y de acrecentar la capacidad real de captación de recursos del Gobierno Central.

Durante 1969 el financiamiento del déficit fiscal se apoyó básicamente en fuentes internas de recursos, persistiendo las tendencias descendentes iniciadas desde 1965 en cuanto a participación de fondos externos. Se recurrió en mayor proporción a la venta de bonos que aumentó de 104 a 180 millones de colones entre 1968

⁴² Los pagos por intereses han pasado en los últimos cinco años del 9 al 12% de las erogaciones corrientes. Por su parte, la amortización de los créditos representa alrededor del 44% de los gastos en cuenta de capital.

y 1969. Para lograr tales resultados en un mercado de valores que pasa por una situación delicada⁴³ se crearon incentivos especiales para los inversionistas a través de compromisos de compra. Esas medidas permitieron aligerar las presiones sobre los recursos del gobierno y fortalecer la inversión pública y el apoyo que reciben los organismos paraestatales. De ello mismo podrían resultar, sin embargo, nuevos factores de inestabilidad; si por cualquier circunstancia se presentase una situación crítica de balance de pagos, o si —lo que es menos probable— aumentaran apreciablemente las presiones inflacionarias. En esos casos, el sistema financiero es-

⁴³ El exceso de la oferta sobre la demanda de bonos emitidos por el Gobierno Central y las instituciones públicas ha ido creciendo en los últimos años básicamente por las condiciones en que se ofrecen los valores emitidos por el Gobierno Central. La mayor parte de los mismos ha experimentado un aumento real en su tasa de interés. (Véase la Memoria Anual de 1968 del Banco Central, págs. 202 y 277.)

taría parcialmente imposibilitado para controlar los movimientos especulativos de fondos que podrían suscitarse (véase el cuadro 74).

También, cabe observar otros hechos que implican un mejoramiento de la situación fiscal del gobierno central. En este sentido el incremento de la deuda flotante como fuente de financiamiento interno llegó en 1969 a representar 22 millones de colones, en contraste con los 42 millones de 1968, absorbiendo gastos que, de otra manera, se trasladaban al período fiscal siguiente. A su vez, disminuyó la participación del crédito proveniente del sistema bancario, se mejoró la posición de caja y se hizo descender en términos absolutos el financiamiento a través de letras del tesoro.

Continuó observándose durante el año la tendencia a hacer una utilización menos pronunciada de recursos externos como fuente de financiamiento gubernamental. Desde que el problema de balance de pagos hizo crisis en

Cuadro 74
COSTA RICA: FINANCIAMIENTO DEL DÉFICIT DEL GOBIERNO CENTRAL
(Millones de colones)

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
<i>Gastos totales</i>	569.5	681.2	755.0	794.2	913.6
Gastos corrientes	438.1	530.4	583.9	609.6	710.8
Gastos de capital	131.4	145.3	163.7	175.8	178.7
Gastos extrapresupuestarios	...	5.5	7.4	8.8	24.1
<i>Ingresos corrientes</i>	475.5	521.7	541.1	639.0	719.8
<i>Déficit total</i>	94.0	159.5	231.9	155.2	193.8
<i>Ajustes</i>					
Decimotercer mes ^b	24.2	16.1	11.2	12.8	— 11.4
Otros ^c	—	— 5.0	— 6.8	— 5.9	— 24.1
<i>Déficit ajustado</i>	118.2	170.6	218.3	162.1	158.3
<i>Financiamiento del déficit ajustado</i>					
Crédito externo	53.5	34.8	33.6	6.7	23.6
Crédito interno	67.8	141.8	162.6	164.3	176.5
Directos	—	2.0	3.0	22.2	1.7
Deuda flotante	21.3	19.3	39.8	42.3	21.9
Ventas de bonos	29.8	73.0	66.9	103.6	180.4
Letras del tesoro	14.7	50.6	50.4	—	— 27.5
Otros (neto)	2.0	— 3.1	2.5	— 3.8	—
<i>Otros ingresos extraordinarios</i>	— 3.1	— 6.0	22.1	— 8.9	— 41.8
Uso de efectivo y otros recursos	— 3.1	— 7.8	21.5	— 14.8	— 41.8
Otros	—	1.8	0.6	5.9	—

FUENTE: Para los gastos y los ingresos: Ministerio de Hacienda; para el financiamiento del déficit ajustado: Banco Central de Costa Rica, *Memoria Anual*, 1968 e información directa; para los gastos e ingresos de 1965, Oficina de Planificación.

^a Cifras preliminares.

^b Ajuste hecho por el Banco Central que incluye entre otras partidas el aguinaldo pagado a los servidores públicos.

^c Diferencia surgida entre distintas fuentes de información.

1965, se ha mantenido la influencia de varios factores adversos: el elevado costo de los créditos y de las ventas de bonos de corto plazo al exterior, las restricciones impuestas por instituciones internacionales de crédito, los requisitos en materia de congelamiento de reservas internacionales, el retraimiento general de los mercados mundiales de capitales, por ejemplo. Con todo, en 1969 el crédito externo aumentó de manera significativa, elevándose de 6.7 a 23.6 millones de colones, en parte como resultado de los esfuerzos realizados en materia financiera por las autoridades del país. El próximo año parece que habrán de recibirse aún mayores entradas de capital a largo plazo que reforzarán proyectos básicos de formación de capital.

Aunque no se pudo obtener información completa y detallada del resto del sector público, indicadores parciales señalan un aumento apreciable de los gastos de inversión que vienen a reforzar el alza experimentada en las cuentas del Gobierno Central. Los gastos de capital efectuados en los campos de energía y de salud (medicina asistencial y acueductos y alcantarillados) explican de manera significativa dicha elevación.

A lo largo del último decenio, el Gobierno Central ha logrado mantener prácticamente estable la relación ingresos corrientes-producto interno bruto (12%). En más de un sentido, los esfuerzos encaminados a fortalecer el sistema de recaudaciones han permitido ensanchar el campo de acción del sector público en

Cuadro 75
COSTA RICA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
<i>a) Cuenta corriente</i>					
Exportaciones de bienes y servicios	104.5	136.8	173.5	205.8	229.1
Bienes <i>fo</i> b	87.0	111.7	143.3	173.7	195.0
Servicios	17.5	25.1	30.2	32.1	34.1
Importaciones de bienes y servicios	-120.9	-199.6	-215.5	-236.9	-258.2
Bienes <i>fo</i> b	-98.9	-160.9	-173.7	-191.3	-210.0
Servicios	-22.0	-38.7	-41.8	-45.6	-48.2
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	-3.7	-13.4	-17.0	-17.8	-19.2
Donaciones privadas netas	0.8	4.9	4.5	4.6	4.5
Saldo de la cuenta corriente	-19.3	-71.3	-54.5	-44.3	-43.8
<i>b) Cuenta de capital</i>					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	19.3	71.3	54.5	44.3	43.8
a) Fondos extranjeros no compensatorios	10.9	55.6	65.9	48.6	73.3
i) Inversión directa	2.4	0.1	15.7	16.5	17.9
ii) Préstamos de largo y mediano plazo	6.1	52.1	37.4	44.5	} 36.0
Amortizaciones	-5.4	-18.6	-24.6	-32.7	
iii) Pasivos de corto plazo	4.5	18.5	33.1	15.8	13.9
iv) Donaciones oficiales	3.3	3.5	4.3	4.5	5.5
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	-1.7	-7.5	-10.4	-9.0	-8.9
c) Errores y omisiones	-1.1	15.9	15.7	13.7	0.5
d) Financiamiento compensatorio (- mejora)	11.2	7.3	-16.7	-9.0	-21.1
i) Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	10.0	35.0	11.7	4.0	} -12.5
Amortizaciones	-	-25.2	-27.0	-10.6	
ii) Oro y divisas (- aumento)	1.2	-2.5	-1.4	-2.4	-8.6

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.

^a Estimaciones de la CEPAL.

la medida del crecimiento económico; no se ha logrado, sin embargo, acrecentar su participación en el ingreso, de conformidad con la expansión de las responsabilidades del estado, originándose graves desequilibrios fiscales que podrían restar incentivos al propio gobierno en materia de inversión y fomento del desarrollo y constituirse en una fuente de inestabilidad para el conjunto de la economía.

3. El sector externo y el balance de pagos

El déficit en cuenta corriente del balance de pagos disminuyó levemente con respecto al nivel de 1968, alcanzando un monto cercano a los 44 millones de dólares. Las entradas netas de capital superaron en cambio ampliamente a las de 1968, cubrieron el déficit mencionado y fortalecieron las reservas de oro y divisas.

Los mayores volúmenes de bienes vendidos al exterior (básicamente de banano) continuaron apoyando el crecimiento de las exportaciones totales, que evolucionaron satisfactoriamente —aumentando poco más de 11%— para situarse en 229 millones de dólares, aunque sin alcanzar el excepcional incremento de 1968. Las importaciones, por su lado, mantuvieron la tendencia ascendente iniciada a partir de 1966, habiéndose conjugado para ello la mayor inversión realizada, la disminución de existencias, la situación cambiaria más estable, así como la alta liquidez con la que el sistema vie-

ne funcionando desde 1967. En esta forma, las compras de bienes y servicios alcanzaron a 258 millones de dólares que representa un incremento de 9% con respecto al nivel de 1968 (véase el cuadro 75).

Las ventas de banano continuaron aumentando —alrededor de 32%— para aproximarse a 57 millones de dólares, nivel ligeramente inferior al logrado por el café, principal producto de exportación. Los aumentos de la superficie cosechada,⁴⁴ los recursos canalizados por el sistema bancario,⁴⁵ y el precio de garantía ofrecido a los productores independientes por las compañías bananeras, condujeron a que, por segundo año consecutivo, el volumen de ventas al exterior se incrementara espectacularmente, habiéndose llegado a exportar cerca de 36 millones de cajas.

En el caso del café, mejoraron los precios unitarios por primera vez en cuatro años —3.4%— principalmente a consecuencia de la helada que redujo la producción brasileña de Paraná. En esta forma el mayor cuántum exportado —1.7%— unido al mejoramiento de las cotizaciones mundiales, determinaron que las exportaciones crecieran más que el año an-

⁴⁴ Empresarios individuales incrementaron sustancialmente su participación en los últimos años hasta casi igualar la superficie cultivada por las compañías bananeras: 13 200 hectáreas frente a 14 400.

⁴⁵ Se estiman en más de 9 millones de dólares los recursos crediticios puestos a disposición de los productores nacionales entre 1963 y 1969.

Cuadro 76

COSTA RICA: VALOR, QUANTUM E ÍNDICE DE VALOR UNITARIO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a	Tasas anuales de crecimiento			
						1966	1967	1968	1969
<i>Millones de dólares</i>									
Banano	28.3	29.2	30.9	42.8	56.7	3.2	5.8	38.5	32.5
Café	46.6	52.6	54.8	55.3	58.1	12.9	4.2	0.9	5.1
Cacao	2.2	3.1	3.1	3.0	7.8	40.9	—	— 3.2	160.0
Carnes frescas	3.2	5.5	8.6	12.3	11.9	71.9	56.4	43.0	— 3.3
<i>Millones de dólares de 1960</i>									
Banano	23.5	26.7	27.6	40.4	55.8	13.6	3.4	46.4	38.1
Café	45.4	51.6	62.2	64.5	65.6	13.7	20.5	3.7	1.7
Cacao	3.3	3.8	3.5	2.6	5.1	15.2	— 7.9	—25.7	96.2
Carnes frescas	2.7	4.2	6.2	9.2	8.2	55.6	47.6	48.4	— 10.9
<i>Índices de valor unitario (1960 = 100)</i>									
Banano	120.3	109.5	112.1	105.8	101.7	— 9.0	2.4	— 5.6	— 3.9
Café	102.6	102.0	88.1	85.7	88.6	— 0.6	—13.6	— 2.7	3.4
Cacao	66.1	81.9	88.3	114.8	153.1	23.9	7.8	30.0	33.4
Carnes frescas	117.0	130.0	139.7	134.3	145.5	11.1	7.4	— 3.9	8.3

FUENTE: CEPAL, a base de cifras oficiales.

^a Preliminares.

terior y se situaron alrededor de 58 millones de dólares. En el próximo ciclo cafetalero, 1969/70, se espera un incremento de 4% en la cosecha que, salvo cambios imprevisibles, permitirá aprovechar, en parte, la coyuntura favorable de los precios internacionales (véase el cuadro 76).

Durante 1969, las exportaciones de cacao más que se duplicaron al pasar de 3 a 7.8 millones de dólares. Los elevados precios internacionales, que se mantienen hace algún tiempo, alentaron la rehabilitación del área cultivada y el volumen vendido. Estimaciones preliminares para la cosecha 1969/70 indican, no obstante, una disminución de la producción que debe atribuirse a un desplazamiento de siembras que parecen provocar las facilidades financieras y los precios relativos más favorables para el cultivo de banano.

En contraste, las ventas de ganado vacuno y carne redujeron ligeramente su nivel a 11.9 millones de dólares ya que la cuota de exportación autorizada por el gobierno fue menos elevada que la de 1968. Las condiciones adversas creadas por el volcán Arenal cesaron este año en las zonas ganaderas. Finalmente, las exportaciones de manufacturas, destinadas en su mayor parte al Mercado Común, tendieron a crecer a un ritmo más lento, con toda probabilidad como resultado de las condiciones eco-

nómicas menos favorables de los países centro-americanos y en particular de los conflictos y obstáculos a que se enfrentó el intercambio regional. Estimaciones de los primeros nueve meses del año hacen pensar que las exportaciones fabriles se situarían en un nivel no mayor de 42 millones de dólares, que representa un aumento relativo de un 16%, en contraste con el de 29% del ciclo anterior. A pesar de ello ha aumentado significativamente la importancia relativa de estos productos al pasar de 6% en 1963 (fecha de la incorporación de Costa Rica al Mercado Común) a cerca del 20% en 1969.

Las importaciones de bienes crecieron cerca del 10%, ritmo similar al de 1968, mientras su composición experimentó además alteraciones sustanciales. La mayor inversión, sobre todo en obras básicas de infraestructura (transporte y energía), contribuyó a que las compras de bienes de capital se incrementaran cerca de 18%, recuperando con creces la caída de 1968 (14%).

Las condiciones menos favorables para el desarrollo del sector industrial influyeron, por su parte, en que la tasa de crecimiento de las importaciones de bienes intermedios resultase inferior a la del año anterior (9% en vez de 23%). También hubo una reducción apreciable del ritmo de crecimiento de las compras de

Cuadro 77
COSTA RICA: IMPORTACIÓN DE BIENES CIF
(Millones de dólares)

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
<i>Total</i>	123.8	138.6	178.8	180.0	192.8	213.4	235.0
Bienes de consumo	37.3	47.0	55.8	60.4	60.8	75.6	82.0
No duraderos	23.7	29.6	34.6	37.3	40.6	53.3	57.4
Duraderos	13.6	17.4	21.2	23.1	20.2	22.3	24.6
Combustibles y lubricantes	7.0	7.5	8.2	8.3	6.2	4.1	4.6
Bienes intermedios	48.2	50.3	69.1	66.1	74.7	91.9	100.0
Para la agricultura	7.7	5.3	5.8	6.8	6.5	7.9	8.6
Para la industria	31.8	35.7	51.8	48.9	58.1	71.4	77.6
Para la construcción	8.7	9.3	11.5	10.4	10.1	12.6	13.8
Bienes de capital	31.2	33.8	45.1	43.7	49.0	42.3	50.0
Para la agricultura	2.7	3.1	3.6	3.5	4.2	4.9	5.3
Para la industria	10.2	11.2	15.8	14.6	17.1	13.4	14.4
Para la construcción	4.2	4.8	4.3	5.5	3.9	3.7	4.0
Para los transportes	8.8	9.1	10.6	12.3	14.7	12.2	17.6
Otros	5.3	5.6	10.8	7.8	9.1	8.1	8.7
Otros y ajustes	—	—	0.6	1.6	2.1	— 0.5	— 1.6

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos, Fondo Monetario Internacional y ajustes y estimaciones de la CEPAL.

^a Cifras proyectadas.

bienes de consumo —8.5% frente a más del 24%— debido a las causas explicadas anteriormente. Las adquisiciones de este tipo de artículos alcanzaron, no obstante, un nivel de 82 millones de dólares que representa una proporción cercana al 35% del total importado, el más elevado de Centroamérica con excepción de Honduras (véase el cuadro 77).

A pesar del crecimiento de las importaciones, la más rápida evolución de las ventas al exterior permitió compensar los mayores egresos por concepto de utilidades e intereses del capital extranjero y disminuir, aunque levemente, el saldo negativo en cuenta corriente.

Por otra parte la entrada neta de capitales extranjeros no compensatorios, registró un aumento del orden del 50%, principalmente en forma de préstamos a largo y mediano plazo, destinados sobre todo a empresas e instituciones del sector público, cuyo monto de alrededor de 36 millones de dólares se compara en forma muy favorable con los niveles de los dos años anteriores que fluctuaron en torno a los 12 millones de dólares. La entrada neta de capitales extranjeros autónomos —por 73 millones de dólares— permitió cubrir el déficit de 44 mi-

llones en cuenta corriente y obtener un incremento de 21 millones de dólares en las reservas internacionales.

El aumento de las reservas internacionales que se viene registrando desde 1967 podría estar relacionado con la satisfacción de una demanda diferida de divisas para normalizar la composición de los activos del sector bancario y de las empresas que ha quedado, sin embargo, resuelta en gran medida en la actualidad. Además, al haberse mantenido el tipo de cambio en el mercado libre bastante próximo al oficial, la adopción de medidas preventivas conjugadas con la perspectiva favorable de las exportaciones podría ser suficiente para evitar repercusiones fuera del control de las autoridades.

Podría afirmarse, en síntesis, que se ha corregido en parte la situación del balance de pagos, como lo demuestra el aumento de las reservas internacionales netas y el hecho de haberse cubierto por completo la deuda con el Fondo Monetario Internacional, que permitirá disponer de crédito (12.5 millones de dólares) para casos de emergencia (véase de nuevo el cuadro 75).

CHILE

1. Evolución de la actividad económica en 1969

En 1969 la economía chilena mostró cierta recuperación aunque manteniéndose dentro del pausado ritmo de crecimiento que caracterizó su evolución en los dos años anteriores. El producto interno bruto registra un aumento de 3%, ligeramente superior al 2.7% del año

1968; sin embargo, este discreto aumento en el crecimiento del producto se tradujo en un incremento mucho mayor del ingreso real, al haber mejorado nuevamente el efecto de la relación de precios de intercambio, como consecuencia de las cotizaciones más elevadas obtenidas por el cobre en el mercado internacional. (Véase el cuadro 78.)

En la evolución de los principales sectores productivos destaca la reducción de la producción agropecuaria y el mayor crecimiento ocurrido en la minería y en la industria manufacturera. (Véase el cuadro 79.) A su vez, la actividad de la construcción experimentó una recuperación importante después de la contracción que la afectó en los últimos años y la producción de energía eléctrica volvió a crecer. En los sectores de servicios continuó aumentando la actividad de transporte y comunicaciones, en tanto se observó un crecimiento menos intenso del comercio.

En el comportamiento de la demanda interna, que siguió expandiéndose aunque a una tasa algo inferior a la de 1968, los gastos de inversión se mantuvieron como el componente más dinámico. La inversión bruta fija creció en 7.7%, con incrementos de 9.5% en maquinaria y equipo y de 6.0% en la construcción. Por su parte, el consumo total creció en 3.0%, a con-

Cuadro 78

CHILE: RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO TOTAL Y DEL INGRESO
(Tasas anuales de crecimiento)

Año	Producto interno bruto	Ingreso
1961	6.2	6.3
1962	5.0	3.9
1963	4.7	4.5
1964	4.2	4.8
1965	5.0	6.5
1966	7.0	9.9
1967	2.3	1.4
1968	2.7	3.9
1969	3.0	5.3

FUENTE: Años 1961-68: Presidencia de la República, Oficina de Planificación Nacional, *Cuentas Nacionales de Chile 1960-68*.

Año 1969: CEPAL, estimaciones preliminares a base de indicadores nacionales parciales.

Cuadro 79

CHILE: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	12.1	10.2	10.8	10.1	3.2	5.8	-3.4
Minería	10.0	9.8	9.7	9.7	5.0	3.4	3.6
Industria manufacturera	23.2	25.3	25.8	25.9	7.3	4.5	3.5
Construcción	4.5	4.8	3.9	4.1	7.1	-3.0	6.0
<i>Subtotal bienes</i>	<i>49.8</i>	<i>50.1</i>	<i>50.2</i>	<i>49.8</i>	<i>5.6</i>	<i>3.9</i>	<i>2.2</i>
Electricidad, gas y agua	1.2	1.4	1.5	1.5	8.1	6.8	4.5
Transporte y comunicaciones	7.2	10.6	10.1	10.3	13.9	2.2	5.0
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>8.4</i>	<i>12.0</i>	<i>11.6</i>	<i>11.8</i>	<i>13.1</i>	<i>2.7</i>	<i>4.9</i>
Comercio y finanzas	17.8	16.3	17.4	17.6	3.5	6.1	4.3
Gobierno	5.5	4.9	4.8	4.7	2.8	2.9	2.5
Servicios diversos	18.5	16.7	16.0	16.0	3.4	2.4	2.8
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>41.8</i>	<i>37.9</i>	<i>38.2</i>	<i>38.3</i>	<i>3.4</i>	<i>4.1</i>	<i>3.4</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>5.0</i>	<i>4.0</i>	<i>3.0</i>

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL a base de información de la ODEPLAN; 1969, estimaciones de la CEPAL.

secuencia de un aumento similar en los gastos de consumo del sector privado y de 3.5% en los correspondientes al gobierno.

El crecimiento mucho más acelerado del valor de las exportaciones (a precios corrientes), en relación con el señalado por las importaciones, unido al hecho de que las remesas netas al exterior por concepto de utilidades e intereses aumentaron poco, se reflejó en una fuerte reducción del déficit en cuenta corriente. Por otra parte, a pesar de que las entradas netas de capitales autónomos fueran inferiores a las de 1968, el superávit del balance de pagos fue de 112 millones de dólares, es decir alcanzó un nivel similar al del año precedente.

Desde el punto de vista del sector fiscal, la situación se caracterizó por un mejoramiento de los ingresos tributarios —fundamentalmente de los impuestos indirectos— y un aumento de los gastos a un ritmo mucho menos rápido que el de los ingresos; como consecuencia se produjo un aumento del ahorro corriente y una reducción del déficit fiscales.

Por último, cabe señalar el nuevo incremento que alcanzaron los precios internos en 1969. El índice de precios al consumidor subió en 29.3% entre fines de diciembre de 1968 y la misma fecha de 1969. A su vez, los precios mayoristas se elevaron en 37.9% entre diciembre de 1968 y noviembre de 1969. El recrudecimiento en el alza de los precios, en especial el ocurrido en los primeros meses del año, llevó a una reformulación de la estrategia antinflacionaria para contener la tasa de inflación durante 1969 al nivel alcanzado por el aumento

del índice de precios el año anterior y conseguir una reducción de ella para 1970.

2. Comportamiento de los principales sectores de la producción

Para la producción del sector agropecuario se calcula una disminución del orden de 3.4%. Este decrecimiento fue motivado exclusivamente por la producción agrícola, que acusó una reducción de un 13% (en los cultivos anuales la menor producción llegó a un 18%). (Véase el cuadro 80.) La actividad pecuaria, por el contrario, creció en alrededor del 7%. La disminución de las cosechas se debió a la prolongada sequía que afectó a las zonas central y centro-norte y las heladas de fines de 1968.

La baja en los cereales alcanzó a 18.7%, con disminuciones de 40 a 60% en maíz, avena, cebada y arroz, y un estancamiento en la producción de trigo. A su vez, los cultivos de leguminosas experimentaron una caída de 27%, con una importante reducción en frijoles, garbanzos y arvejas. Entre los cultivos industriales, la maravilla y la remolacha azucarera descendieron en 35% y 7% respectivamente y el raps aumentó en 33%. También fueron acentuadas las caídas de las cosechas de papas y de la producción vitivinícola.

En la minería se calcula un incremento de la producción de alrededor de 3.6% para 1969, originado por un aumento cercano a un 4% en el cobre, de un 5% en el carbón y de 18% en el salitre. Sin embargo, la extracción de mineral de hierro disminuyó en 3.5% y la del petróleo

Cuadro 80

CHILE: ÍNDICES DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA
(1968 = 100)

	1967	1968	1969
<i>Total</i>	98.2	100.0	81.7
Cereales	96.8	100.0	81.3
Leguminosas	133.4	100.0	73.1
Papas	98.7	100.0	83.1
Cultivos industriales	97.7	100.0	96.7
Vinos	91.6	100.0	77.0

FUENTE: Cepal a base de informaciones de la Oficina de Planificación Agrícola del Ministerio de Agricultura y Oficina de Estadísticas Agropecuarias convenio SAG-DEC; Encuesta Nacional Agropecuaria — Año Agrícola 1968-69 (septiembre de 1969).

crudo en 2.5%. Mientras el cobre de la gran minería aumentaba en 4%, al recuperarse la producción de El Teniente que durante 1968 se redujo en 15%, el de la mediana y pequeña lo hizo en 3.6%.

Se estima que durante 1969 la producción del sector manufacturero se elevó en 3.5%, superando así el incremento del año anterior (2.1%); este resultado no alteró el lento ritmo que caracterizó a la evolución de la producción industrial en el último trienio. (Véase el cuadro 81.) Las industrias tradicionales de bienes de consumo personal crecieron muy lentamente, la mayor producción de ramas industriales como el tabaco, los productos textiles, calzado y vestuario y artículos de cuero, fue compensada por el estancamiento ocurrido en las industrias de alimentos y la disminución en la elaboración de bebidas.

La caída en la actividad agrícola sin duda influyó en el menor nivel de producción de las dos últimas agrupaciones industriales; así, por ejemplo, en los 10 primeros meses del año, la

Cuadro 81

CHILE: ÍNDICE DE PRODUCCIÓN MANUFACTURERA
(Base 1968 = 100)

	1967	1968	1969
<i>Total industria manufacturera</i>	97.9	100.0	103.5
Industrias de bienes de consumo	100.0	100.0	100.5
Industrias de bienes intermedios	96.3	100.0	107.5
Industrias metal-mecánicas	95.2	100.0	106.3

FUENTES: CEPAL a base de estadísticas de: CORFO, División de Planificación Industrial. *Datos básicos sector industrial manufacturero período 1960-67*. Dirección de Estadística y Censos, Índice de producción industrial manufacturera, y Sociedad de Fomento Fabril, información directa.

producción de fideos y pastas alimenticias decayó en algo más de 6%, la de azúcar en más de 4% y la de cerveza, sobre el 9%. El grupo de industrias productoras de materias primas y bienes intermedios aumentó su producción en más de 7%, a causa del mayor dinamismo de las industrias de productos químicos, de derivados del carbón y petróleo, metálicas básicas y minerales no metálicos (sobre todo el cemento). Por último, las industrias del grupo metal-mecánico, mostraron un crecimiento algo superior al 6%, que se explica fundamentalmente por el aumento en la producción de material de transporte.

El sector de la construcción tuvo una recuperación en 1969 y se estima que creció en 6%; ello se debió sobre todo a la reactivación de las obras públicas, que según cálculos de los gastos efectuados en los ocho primeros meses del año se incrementaron en alrededor de 8% en valores reales. A su vez, la edificación total aumentó en alrededor de 4%. Si bien la superficie de edificación iniciada por el sector público muestra una contracción de 30% entre los ocho primeros meses de 1969 y el mismo lapso de 1968, la superficie proyectada por el sector privado en un lapso similar aumentó en 27%, lo cual más que compensa la reducción anotada.

La evolución del volumen de bienes producidos y de las mayores importaciones, influyó en el crecimiento logrado por servicios como transporte y comercio, que aumentaron en 5.0% y 4.3% respectivamente. Entretanto la generación de energía eléctrica aumentó en 4.5%.

3. Oferta y demanda globales

En 1969, la cantidad total de bienes y servicios disponibles en la economía superó en alrededor de 4% el nivel alcanzado el año anterior. (Véase el cuadro 82.) De igual manera que en 1968, el crecimiento de cerca del 10% de las importaciones totales fue fundamental en el comportamiento de la oferta global.

Del lado de la demanda, creció acentuadamente el volumen de las exportaciones, en alrededor del 6% la inversión total y en 3% el consumo. El gasto en maquinarias y equipos, elemento dinámico en 1968, registró una tasa más baja en 1969, por efecto del menor aumento de las importaciones de bienes de capital. Al revés de lo sucedido el año anterior, el gasto en edificación y especialmente en obras públicas mejoró en 6%. De otro lado, el aumento de las inversiones públicas en 1969 —que totalizaron alrededor del 60% de la inversión total— se estima en 11%, con un mayor crecimiento en urbanización y comunicaciones, como resultado de los programas de la Empresa Nacional de

Cuadro 82
CHILE: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de escudos de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	<i>4 857.0</i>	<i>6 036.6</i>	<i>6 953.5</i>	<i>7 226.5</i>	<i>116.7</i>	<i>113.6</i>	<i>116.3</i>	<i>117.3</i>	<i>4.4</i>	<i>4.8</i>	<i>3.9</i>
Producto interno bruto	4 160.0	5 313.1	5 980.1	6 159.5	100.0	100.0	100.0	100.0	5.0	4.0	3.0
Importaciones de bienes y servicios	697.0	723.5	973.4	1 067.0	16.7	13.6	16.3	17.3	0.7	10.4	9.6
<i>Demanda global</i>	<i>4 857.0</i>	<i>6 036.6</i>	<i>6 953.5</i>	<i>7 226.5</i>	<i>116.7</i>	<i>113.6</i>	<i>116.3</i>	<i>117.3</i>	<i>4.4</i>	<i>4.8</i>	<i>3.9</i>
Exportaciones de bienes y servicios	574.0	746.6	803.5	861.1	13.8	14.0	13.4	14.0	5.4	2.5	7.2
<i>Inversión total</i>	<i>722.0</i>	<i>978.5</i>	<i>990.8</i>	<i>1 052.1</i>	<i>17.3</i>	<i>18.4</i>	<i>16.6</i>	<i>17.1</i>	<i>6.3</i>	<i>0.4</i>	<i>6.2</i>
Inversión bruta fija	641.0	855.6	948.6	1 022.1	15.4	16.1	15.9	16.6	5.9	3.5	7.7
Construcción	377.0	510.7	476.1	504.7	9.1	9.6	8.0	8.2	6.3	— 2.3	6.0
Maquinaria y equipo	264.0	344.9	472.5	517.4	6.3	6.5	7.9	8.4	5.5	11.1	9.5
<i>Consumo total</i>	<i>3 561.0</i>	<i>4 311.5</i>	<i>5 159.2</i>	<i>5 313.3</i>	<i>85.6</i>	<i>81.1</i>	<i>86.3</i>	<i>86.2</i>	<i>3.9</i>	<i>6.2</i>	<i>3.0</i>
Gobierno general	447.0	538.0	624.9	646.8	10.7	10.1	10.5	10.5	3.8	5.1	3.5
Privado	3 114.0	3 773.5	4 534.3	4 666.5	74.9	71.0	75.8	75.7	3.9	6.3	2.9

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL a base de información de la ODEPLAN; 1969, estimaciones de la CEPAL.

Telecomunicaciones, del plan de expansiones en el servicio de agua potable de la capital y las mayores obras del Ministerio de Obras Públicas; también fueron importantes los aumentos en transporte y ciertos renglones industriales (a través de Industria Azucarera Nacional, S. A., Corporación de Fomento de la Producción y Petroquímica Chilena). Por su parte las inversiones en los sectores de vivienda y minería mantuvieron los niveles del año anterior. (Véase el gráfico IX.)

El consumo total se expandió en 3.0%, con un aumento algo superior en los gastos de consumo gubernamentales. El menor crecimiento del consumo público en relación con 1968 corresponde en ciertos aspectos al comportamiento de los gastos fiscales. Según estimaciones del Ministerio de Hacienda, mientras los ingresos corrientes aumentaron en 10% en valores reales, con una creciente participación de los tributos indirectos, en especial los que gravan la compraventa, la producción y las importaciones, los mayores gastos fiscales fueron del orden de 5%. El aumento de estos últimos se debió a los desembolsos corrientes en remune-

raciones, transferencias al sector privado y los intereses de la deuda pública. En estas circunstancias, el ahorro fiscal experimentó un nuevo incremento en términos reales y el déficit alcanzó una magnitud un poco menor que en 1968. El financiamiento de este déficit se realizó en un 75% con préstamos internos y el 25% restante con créditos externos.

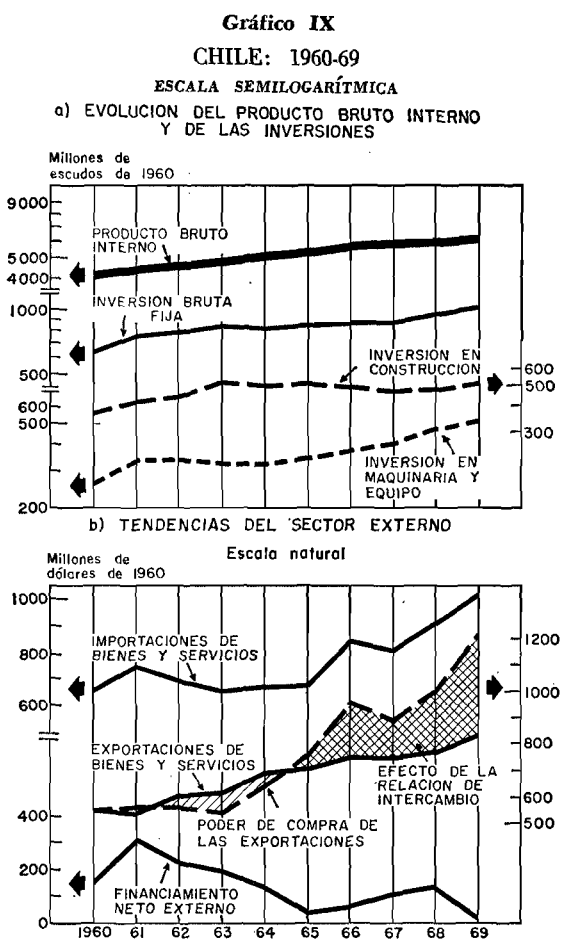
4. Sector externo y balance de pagos

El elevado nivel de los ingresos provenientes de las transacciones corrientes que la economía chilena realizó con el exterior en 1969, le permitieron financiar un nuevo aumento en sus importaciones y reducir considerablemente el déficit de su cuenta corriente. Los ingresos provenientes de las exportaciones de bienes y servicios ascendieron a 1 268 millones de dólares, con un incremento sobre el año anterior de 23%; los egresos por concepto de importaciones de bienes y servicios y remesas de utilidades e intereses al exterior, fueron de 1 303 millones de dólares y su aumento fue de casi 11%; y el déficit en cuenta corriente se redujo a 28 millones que se compara favorablemente con los 122 y 140 millones registrados en 1967 y 1968 respectivamente. (Véase el cuadro 83.)

El valor de las exportaciones de bienes se elevó a 1 127 millones de dólares, y superó en 25% el nivel de 1968. Esta expansión se debió sobre todo al aumento de las ventas de cobre, tanto de las grandes empresas como de la mediana y pequeña minería, cuyo valor subió en alrededor de 30%. El alza del precio del metal es el factor fundamental que explica el mayor valor del total exportado, ya que el incremento en el volumen fue sólo de 3.4% (en 1968 se exportaron 637 259 toneladas y en 1969, 659 000). Durante 1969 el precio medio del cobre alcanzó a 64.8 centavos de dólar la libra, en comparación con 53.6 centavos en 1968.

El resto de los productos mineros mantuvo en promedio los niveles alcanzados en 1968. Las cifras de los diez primeros meses de 1969 indican que los mayores embarques de salitre y yodo se compensaron con las disminuciones ocurridas en el mineral de hierro y el molibdeno.

Las exportaciones industriales, con un valor cercano a los 100 millones de dólares, lograron en 1969 un aumento considerable que puede estimarse en alrededor de 36%. Los mayores aumentos se dieron en la celulosa, la harina de pescado, las piezas para vehículos y los productos químicos y farmacéuticos, entre los rubros habituales y en las maderas prensadas y el cemento entre los que se exportan de modo esporádico. Por último, el valor de los productos agropecuarios exportados en 1969 creció



Cuadro 83
CHILE: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) <i>Cuenta corriente</i>					
Exportaciones de bienes y servicios	550.5	788.0	989.0	1 029.0	1 268.0
Bienes <i>job</i>	480.0	688.0	872.0	904.0	1 127.0
Servicios	70.5	100.0	117.0	125.0	141.0
Importaciones de bienes y servicios	-663.2	-716.0	-903.0	- 954.0	-1 066.0
Bienes <i>job</i>	-507.4	-569.0	-709.0	- 730.0	- 830.0
Servicios	-155.8	-147.0	-194.0	- 224.0	- 236.0
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	- 64.6	-121.0	-213.0	- 221.0	- 237.0
Donaciones privadas netas	12.7	10.0	5.0	6.0	7.0
Saldo de la cuenta corriente	-164.6	- 39.0	-122.0	- 140.0	- 28.0
b) <i>Cuenta de capital</i>					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	164.6	39.0	122.0	140.0	28.0
a) Fondos extranjeros no compensatorios	82.6	80.0	158.0	292.0	182.0
Inversión directa	29.0	- 38.0	19.0	- 54.0	- 6.0
Préstamos de largo y mediano plazo	50.5	183.0	216.0	445.0	344.0
Amortizaciones	- 41.5	- 90.0	-105.0	- 145.0	- 159.0
Pasivos de corto plazo	10.2	26.0	23.0	45.0	...
Donaciones oficiales	34.4	- 1.0	5.0	1.0	3.0
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	- 8.7	- 36.0	...	- 2.0	...
c) Errores y omisiones	45.6	34.0	- 70.0	- 35.0	- 42.0
d) Financiamiento compensatorio (- aumento)	45.1	- 39.0	34.0	- 115.0	- 112.0
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	59.9	133.0	45.0	61.0	46.0
Amortizaciones	- 31.4	-123.0	- 55.0	- 87.0	- 72.0
Oro y divisas (- aumento)	16.6	- 49.0	44.0	- 89.0	- 86.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 20.
^a Estimaciones del Banco Central.

muy poco en relación con el año anterior, a consecuencia de la contracción que afectó a la producción agrícola; sólo hubo aumentos importantes en madera y lana.

Las importaciones de bienes, con un valor de 830 millones de dólares, aumentaron en cerca de 14%, tasa muy superior al 3% registrado en 1968. Este incremento correspondió en su mayor parte a las importaciones de materias primas para la industria —como consecuencia de la mayor producción industrial— y a los combustibles y lubricantes. El aumento de la importación de combustibles se debió a la reducción sufrida por la producción nacional.

En otros renglones de importación el au-

mento fue mucho más reducido; así, la importación de alimentos creció muy poco, e igual cosa sucedió con las importaciones de maquinarias y accesorios y equipos de transporte, de lo cual se deduce un crecimiento muy inferior de las importaciones de bienes de capital, que durante el año 1968 habían experimentado un aumento considerable. En 1969 fue importante la reducción operada en la importación de equipos de transporte, mientras las de partes y accesorios continuaron aumentando considerablemente. A su vez, la importación de los bienes de consumo, tanto duraderos como no duraderos, se mantuvo prácticamente estancada.

El reducido saldo negativo en la cuenta co-

riente de 1969, agregado a un ingreso neto de capitales autónomos, aunque de un nivel algo menor al de 1968, permitió un superávit del balance de pagos por segundo año consecutivo y por un monto de 112 millones de dólares.

5. Comportamiento de los precios en 1969 y algunas medidas antinflacionarias

En 1969 se registró una nueva aceleración del ritmo de crecimiento de los precios internos. El índice de precios al consumidor experimentó un aumento de 29.3% superando la tasa alcanzada en 1968 (27.9%). Las variaciones de los componentes principales del índice reflejan un crecimiento del 28.0% en el rubro alimentación; 22.1% en vivienda; 29.5% en vestuario y 40.2% en el rubro "varios".

El índice de precios al por mayor registró hasta noviembre de 1969 un crecimiento de 37.9%, superando en poco más de 5 puntos al observado por este índice en el mismo período en 1968. En estos once meses, el componente de los precios de productos nacionales creció en 38%, debido fundamentalmente al alza de los precios agropecuarios, que aumentaron durante el mismo lapso en 48.9%. Los precios mineros e industriales subieron hasta noviembre de 1969 a una tasa similar de 35.6%. Los precios agropecuarios registraron una recuperación relativa frente al nivel general de precios al por mayor, después del deterioro sufrido en los años 1967 y 1968. Por último, los precios de los productos importados se elevaron en 38.2%, variación similar a la de los productos nacionales lo cual indica un alza algo inferior a la de igual período en 1968.

El rápido aumento de los precios internos en

los primeros meses del año aconsejó tomar un conjunto de medidas en el orden fiscal, monetario y de control de precios, cuya finalidad era estabilizar la tasa de inflación para el año 1969 al nivel alcanzado por el alza de los precios al consumidor en 1968 y hacer posible una cierta reducción en 1970. Las principales medidas anunciadas en los primeros meses del segundo semestre fueron las siguientes:

—Intensificación del control de precios en sus diferentes niveles, en especial de los correspondientes a los artículos de consumo popular, dando mayores recursos y atribuciones al organismo contralor (DIRINCO).

—Continuación y ampliación de la política de abastecimiento, haciendo uso de contingentes de importación e incluso de mayores importaciones, en aquellos productos escasos o de altos márgenes de comercialización.

—En la política monetaria, limitación de la expansión del dinero y del crédito, el que se orientó hacia los sectores más dinámicos.

—En el campo fiscal, acentuación de la restricción de los gastos corrientes; cese del endeudamiento con el Banco Central; y reducción del régimen de *draw-back*.

—En materia de salarios, limitación de los aumentos de remuneraciones al 100% del aumento del costo de la vida.

6. La política del cobre

a) Aspectos generales

Chile ha realizado en los dos últimos decenios esfuerzos tendientes a configurar una política del cobre que le permita una expansión de la producción, una mayor captación de los exce-

Cuadro 84
CHILE: EXPORTACIONES TOTALES DE COBRE
(Toneladas)

	Electro- lítico	Refinado a fuego	Total refinado	No refinado	Total	Valor (millones de dólares)
1960	138 354	74 749	213 103	299 726	512 829	361.2
1961	147 141	69 782	216 923	324 895	541 818	337.2
1962	165 322	74 887	240 209	322 356	562 565	367.0
1963	168 832	77 043	245 875	338 780	584 655	378.4
1964	141 352	71 903	213 255	344 350	557 605	438.8
1965	149 447	67 336	216 783	301 962	518 745	518.5
1966	221 219	95 833	317 072	265 869	582 941	675.7
1967	276 239	85 086	361 325	270 450	631 775	710.6
1968	296 754	81 022	377 776	259 483	637 259	742.2
1969 ^a	...	...	...	...	659 000	882.6

FUENTE: Corporación del Cobre (CODELCO).

^a Estimación.

Cuadro 85
CHILE: RESERVAS DE COBRE

	<i>Mineral (millones de tone- ladas)</i>	<i>Ley media de cobre (por- ciento)</i>	<i>Contenido de cobre fino (mi- llones de toneladas)</i>
Chuquicamata	2 000	1.25	25.0
El Teniente	1 700	1.20	20.4
El Salvador	350	1.60	5.6
Exótica	150	1.35	2.0
Disputada Las Condes	150	1.40	2.1
Río Blanco	120	1.58	1.9
Otras de tamaño medio	100	2.00	2.0
Pequeños yacimientos	—	—	0.3
<i>Total</i>			<i>59.3</i>

FUENTE: Carlos Ruiz, *Geología y yacimientos metalíferos de Chile*, Instituto de Investigaciones Geológicas, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1965.

dentes generados por la actividad minera y una mayor ingerencia en la gestión y en la propiedad de las empresas. Las razones que han impulsado esta acción se basan en hechos económicos de mucha significación.

El valor de las exportaciones de cobre o más bien el valor de retorno de esas exportaciones, determina la capacidad para importar del país. Durante los últimos años el cobre ha proporcionado alrededor de las tres cuartas partes de los ingresos de divisas por concepto de exportaciones (véase el cuadro 84) y ha financiado parte considerable del gasto público.

Chile posee además las reservas de cobre más grandes del mundo (véase el cuadro 85) a pesar de lo cual sólo ha ocupado en los últimos años el tercer lugar como productor, después de los Estados Unidos y la Unión Soviética. La posición relativa de Chile en la producción mundial se ha deteriorado en los últimos años. A fines del decenio de 1940 Chile contribuía con el 17.2% de la producción mundial, proporción que a fines de los años sesenta había bajado a 13.6% y que en 1969 se estimaba en 12.7%.

La tasa de crecimiento de la producción chilena de cobre fue apenas 2.8% anual en el período 1960-69. La mayor parte de este crecimiento se debió a la pequeña y mediana minería (11.8%), en tanto que la gran minería crecía en forma muy lenta (1.3%). (Véase el cuadro 86.)

Con la promulgación de la Ley 11 828, de 3 de mayo de 1955, llamada la "ley del nuevo trato al cobre", se concretó el primer intento por formular una política global para esta importante actividad económica. La ley creó el

Departamento del Cobre; estableció un nuevo sistema de tributación⁴⁶ destinado a estimular un programa de inversiones para aumentar la producción; otorgó franquicias adicionales a la producción de cobre electrolítico y concedió a las actividades de la gran minería del cobre el tipo de cambio oficial más alto.

Los resultados de la "ley del nuevo trato al cobre" no fueron los esperados, sobre todo en lo que toca a la obtención de niveles más altos de producción y mayores ingresos fiscales. Por ello se dictaron leyes posteriores que establecieron recargos tributarios a las empresas de la gran minería.⁴⁷

A fines de 1964 el Gobierno de Chile anunció una nueva política para el cobre a través de la suscripción de convenios con las empresas extranjeras que establecen modificaciones en el régimen tributario, asociación del estado con las empresas y programas de producción. Esta política, conocida como "chilenización del cobre", fue ratificada por el Congreso en 1966.

La fuerte alza que experimentó el precio del cobre en los mercados internacionales a partir de 1966, alentó al gobierno a modificar su política a fin de lograr una mayor ingerencia en la

⁴⁶ Se estableció una tasa de 50% sobre las utilidades de las empresas de la gran minería y una sobretasa variable de 25% descendente en función de los aumentos de producción que se lograron sobre la producción básica, calculada sobre el 95% del promedio registrado durante los años 1949-53. A las nuevas empresas que se crearan se les aplicaría sólo la tasa del 50%.

⁴⁷ Ley 14 603, de 1961, que estableció un recargo de 5% y Ley 14 668, de 1961, que agregó otro de 8%.

Cuadro 86
CHILE: PRODUCCIÓN DE COBRE PRIMARIO
(Toneladas)

	<i>Gran minería</i>	<i>Pequeña y mediana minería</i>	<i>Total</i>
1960	479 178	52 732	531 910
1961	481 138	64 766	545 904
1962	510 228	75 748	585 706
1963	507 427	93 643	601 070
1964	527 804	94 483	622 287
1965	487 214	105 336	583 550
1966	536 767	100 489	637 256
1967	536 401	123 843	660 244
1968	519 264	138 934	658 198
1969	540 000 ^a	144 000 ^a	648 000 ^a
<i>Tasas de incremento acumulativo anual</i>			
1960-69	1.3	11.8	2.8
1960-66	1.9%	11.3%	3.1%
1966-69	0.2%	12.7%	2.4%

FUENTE: Corporación del Cobre.

^a Estimaciones.

Cuadro 87

CHILE: TABLA APLICABLE AL SOBREPREGIO DEL COBRE

Precio medio por libra de cobre entregado (centavos de dólar por libra)	Porcentaje aplicable a cada centavo de variación	Porcentaje efectivo del "sobrepregio"
40-41	54.0	54.0
41-42	55.6	54.8
42-43	57.2	55.6
43-44	58.8	56.4
44-45	60.4	57.2
45-46	62.0	58.0
46-47	63.6	58.8
47-48	65.2	59.6
48-49	66.8	60.4
49-50	68.4	61.2
50 o más	70.0	62 o más

NOTA: Para los efectos de aplicar el sobrepregio, los porcentajes señalados aumentarán o disminuirán con el aumento o disminución en el cobre refinado entregado ya que la escala anterior está referida al promedio de costos de las empresas en 1968 y 1969.

gestión y en la propiedad de las empresas del cobre. Esta nueva política, que consiste en esencia en una asociación con todas las empresas del cobre para llegar al control total de ellas en un plazo determinado, pasó a llamarse "nacionalización pactada". Ella se concretó en junio de 1969 y establece, además, en favor de la Corporación del Cobre un dividendo acumulativo y preferente de carácter progresivo, al sobrepregio que exceda de 40 centavos la libra deducido el impuesto a la renta. (Véase el cuadro 87.)

b) La política de "chilenización"

La política de "chilenización" ha consistido en la compra de acciones de la Braden Copper Co., (51%), Compañía Minera Exótica, S. A., (25%) Compañía Minera Sagasca, S. A., (25%) y en la modificación de los regímenes impositivos para estimular programas de ampliación de la producción y habilitación de nuevos yacimientos. Los programas comprendidos en la política de "chilenización" prevén un aumento de la producción a cerca de 1 200 000 toneladas en 1972, o sea, casi la duplicación del nivel logrado en 1966. (Véase el cuadro 88.) La gran minería del cobre aumentaría su producción en 405 000 toneladas métricas anuales, correspondiendo de esta cantidad 340 000 toneladas a ampliaciones de las actuales explotaciones y 65 000 toneladas

Cuadro 88

CHILE: CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN DE COBRE FINO ACTUAL Y FUTURA DE LAS EMPRESAS^a

Empresa	(Toneladas)		Año
	1969	Futura	
Chilex ^b	300 000	355 000	1972
Exótica ^c	—	102 000	1971
Andes ^b	87 000	100 000	1971
El Teniente ^d	180 000	275 000	1971
Andina ^e	—	70 000	1971
Sagasca ^f	—	30 000	1972
Mantos Blancos ^g	30 000	30 000	—
Michilla ^h	—	6 200	1971
Disputada ⁱ	21 250	24 300	1970
El Soldado ⁱ	11 900	15 000	1971
La Africana ^e	4 500	4 500	—
Cerro Negro ^e	2 000	2 600	1970
Cima Minas ^f	1 200	1 200	—
Enami y otros ^j	72 150	184 200	1972
Total	710 000	1 200 000	1972

FUENTE: Departamento de Ingeniería de la Corporación del Cobre.

^a Cifras globales aproximadas.

^b Cobre electrolítico y blíster.

^c Cobre electrolítico.

^d Cobre RAF y blíster (en parte refinado en la refinera Las Ventanas).

^e Concentrados (en parte fundidos y refinados en Las Ventanas).

^f Cementos de cobre.

^g Cobre RAF, cementos y escorias.

^h Cementos y concentrados de cobre.

ⁱ Cobre blíster y concentrados.

^j Cobre electrolítico, blíster, cementos, concentrados y minerales.

al desarrollo de nuevas instalaciones. Por otro lado, la producción de la pequeña y mediana minería se duplicaría en el mismo período, lo que representa una adición aproximada de otras 100 000 toneladas anuales.

La política de "chilenización" también ha puesto énfasis en el aumento de la capacidad de refinación del país, la que debería subir de 275 000 toneladas en 1966 a 700 000 toneladas antes de 1970.

Las inversiones programadas para la ejecución de los programas de ampliación hasta 1972 ascienden a cerca de 700 millones de dólares y hasta fines de septiembre de 1969 se había completado el 62% de la inversión total prevista. (Véase el cuadro 89.)

i) *Convenio con la Braden Copper Co.* El convenio establece la asociación del Gobierno de Chile con la Braden Copper Co., filial de la Kennecott Copper Co., para formar la Sociedad Minera El Teniente, S. A., que tomó los bienes, derechos y obligaciones y el activo y pasivo de la compañía norteamericana siendo, en consecuencia, su continuadora legal. Para

Cuadro 89

CHILE: INVERSIONES PROGRAMADAS
Y REALIZADAS EN LA MINERÍA
DEL COBRE AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1969^a
(Millones de dólares)

	Total progra- mado	Total inver- tido	Avance (%)
Sociedad Minera			
El Teniente	237.1	158.7	67
Chile Exploration Co.	121.0	98.6	81
Andes Copper Mining Co.	11.8	11.1	94
Compañía Minera Exótica	43.7	35.1	80
Grupo Anaconda:			
Plan Habitacional	67.5	23.1	34
Compañía Minera Andina	157.0	90.7	58
Minera Sagasca	32.5	2.9	9
Otras empresas ^b	20.9	5.8	28
Total	691.5	426.0	62

FUENTE: Corporación del Cobre.

^a Cifras sujetas a revisión.

^b Disputada Las Condes, Carolina de Michilla, Cerro Negro, Cima, cifras globales.

estos efectos, Kennecott vendió a Chile el 51% de las acciones de El Teniente en un valor de 80 millones de dólares.

La nueva Sociedad está efectuando inversiones por más de 230 millones de dólares para aumentar la capacidad de producción de El Teniente de 360 millones de libras de cobre fino al año a 560 millones. Esta mina es en la actualidad la explotación subterránea más grande del mundo. Además se consideran mejoras en las instalaciones productivas existentes y en las viviendas de empleados y obreros.

El programa de inversiones será financiado con los siguientes préstamos a la Sociedad Minera El Teniente, todos a 15 años plazo y con un interés de 5¾% anuales: i) 80 millones de dólares de la Braden Copper Co., cantidad que dicha empresa recibe como pago de la Corporación del Cobre (CODELCO) por el 51% de sus acciones de la nueva sociedad; ii) 27 millones de dólares de la CODELCO, y 12 743 000 adicionales de la Braden Copper Co. A las operaciones anteriores se agregan créditos del Eximbank, con aval del gobierno chileno, por la cantidad de 116 016 000 dólares.

Como sociedad mixta, la Sociedad Minera El Teniente está afecta a una tasa del 20% sobre su renta imponible; además, se gravan con el impuesto adicional de 30% los dividendos que corresponden a Kennecott (49%) y que se retiren del país.

ii) *Convenio con Anaconda.* El grupo Anaconda, integrado por Andes Copper Mining Co., Chile Exploration Co., y Chile Copper Co., explota los minerales de Chuquicamata y El Salvador y, con anterioridad, el de Potrerillos.

Los convenios estipulan inversiones del grupo Anaconda por 110 millones de dólares, a fin de elevar la producción de cobre de 363 000 toneladas al año a 557 000 incluyendo 102 000 que provendrían del nuevo mineral de la Exótica que se encuentra contigua al mineral de Chuquicamata y contiene aproximadamente 150 millones de toneladas de mineral con una ley media de 1.35%. Para su explotación se constituyó una sociedad mixta formada por el Gobierno de Chile y Chile Copper Co., con un capital de 15 millones de dólares correspondiendo un aporte a los socios y una participación en las utilidades de 25% y 75% respectivamente. Los proyectos incluían también un aumento de refinación en Andes y Chile de 182 000 toneladas a 445 000 al año.

La Andes Copper Mining Co. (Mineral El Salvador) continúa con la tasa única del 50%. A la Chile Exploration Co. (Mineral de Chuquicamata) se le fijó una tributación con una tasa fija de 52.5% sobre el total de su utilidad; y una sobretasa variable de 33% que podría rebajarse con los aumentos de producción, de tal modo que, al doblar su producción básica de 154 067 toneladas, la sobretasa desaparecería y quedaría tributando el 52.5%.

La Compañía Minera "Exótica" está sujeta a una tasa sobre las rentas imponibles del 15%; y de 30% sobre los dividendos repartidos en el exterior.

iii) *Convenio con Cerro Corporation.* Este convenio se tradujo en la constitución de la Compañía Minera Andina, S. A., empresa mixta con un capital de 21 millones de dólares del cual el 30% pertenece al estado chileno. El Mineral de Río Blanco, de propiedad de esa compañía, está ubicado en la provincia de Aconcagua, en el extremo sur del valle del río Blanco, a una altura de 3 600 metros sobre el nivel del mar y en él existen 110 millones de toneladas métricas reconocidas de mineral con una ley de 1.6%.

La explotación de este mineral significará inversiones por 157 millones de dólares que se financian con 95 millones costeados con empréstitos externos que contrae Andina; 41 millones en préstamos de los socios y 21 millones en acciones, de las cuales 6.3 millones son aportados por el gobierno de Chile y el resto por Cerro Corporation. El convenio estipula además, que la Empresa Nacional de Electricidad entregará a esta empresa energía al costo.

La Sociedad Minera Andina, S. A., está afecta a un impuesto de categoría sobre utilidades de 15% y a un 30% de impuesto adicional sobre los dividendos repartidos en el extranjero; además, el estado participa en el 30% de las utilidades.

iv) *Convenio con Sagasca.* En febrero de 1969 se autorizó a la Corporación del Cobre para formar con la Continental Copper & Steel Industries Inc., una sociedad minera mixta que se denominará Compañía Anónima Cuprífera de Sagasca, S. A. Para este efecto CODELCO compra el 25% de las acciones de dicha sociedad.

El objeto social será la exploración, prospección, investigación, construcción, preparación y puesta en marcha del mineral de cobre denominado Sagasca, que se encuentra ubicado en la provincia de Tarapacá, así como la exploración, producción y comercialización del cobre y otros metales no ferrosos, actividades que desarrollará dentro del régimen de mediana minería.

c) *La política de "nacionalización pactada"*

A fines de junio de 1969, el Gobierno de Chile convino con el grupo norteamericano de la Anaconda Copper Mining Co., la adquisición de sus filiales Chile Exploration Co., y Andes Mining Copper Co., sobre las bases que se resumen a continuación:

i) A partir del 1º de enero de 1970 se constituyen dos sociedades mineras mixtas a las cuales Chilex y Andes aportarán la totalidad de sus respectivos activos y pasivos, incluidas todas las pertenencias mineras de los yacimientos de Chuquicamata, El Salvador y Potrerillos. El aporte de ambas compañías se hará de acuerdo con el valor que tengan el activo y pasivo en los balances y libros de esas empresas al 31 de diciembre de 1968, ajustados al 31 de diciembre de 1969, dentro del curso normal de las operaciones y construcciones, es decir, sumando y restando al activo y pasivo las variaciones que normalmente deban producirse. Todo aquello que no corresponda a un giro normal requerirá acuerdo de ambas partes para ser deducido o agregado.

ii) Si bien la fecha de constitución de ambas sociedades mixtas es el 1º de enero de 1970, a partir del 1º de septiembre de 1969, el 51% de las utilidades netas de Chile Exploration Co., y Andes Copper Mining Co., será entregado a la Corporación del Cobre (CODELCO) como dividendos preferidos, en cuatro cuotas, de enero a abril de 1970, sin perjuicios de las tasas impositivas aplicables que pesan sobre ambas sociedades.

iii) Ambas Sociedades gozarán de las mismas franquicias y derechos contenidos en los actuales decretos de inversión de Chile Exploration Co. y Andes Cooper Co., siempre que no sean incompatibles con los términos del nuevo acuerdo.

iv) La CODELCO adquiere el 51% de las acciones de estas nuevas Sociedades a un precio equivalente al 51% del valor de libros, el que será pagado en un plazo de 12 años a contar del 1º de enero de 1970 en cuotas semestrales iguales y con un interés del 6% anual sobre el saldo insoluto. El valor de libros del 51% ascendía al 31 de diciembre de 1968, en el caso de Chilex, a la suma de 147.09 millones de dólares y en el de Andes, a 48.80 millones. Dichas cifras deben ser actualizadas al 31 de diciembre de 1969.

v) A partir del 31 de diciembre de 1972 CODELCO podrá adquirir el 49% restante de las acciones de ambas sociedades, siempre que haya pagado el 60% del saldo insoluto del 51% anterior que queda al momento de hacerse efectiva la venta. El valor de este 49% se calculará multiplicando la utilidad anual media obtenida por el 49% desde el 1º de enero de 1970 hasta la fecha de la venta, por un factor que dependerá de la fecha en que se ejercite el derecho por parte de CODELCO y que será de 8 en 1973; 7.5 en 1974; 7 en 1975; 6.5 en 1976 y 6 a partir de 1977.

vi) El promedio de utilidad indicada se calculará deduciendo el impuesto a la renta, el impuesto adicional y la participación en el sobreprecio, con lo cual se rebaja el valor que debe ser multiplicado por el factor correspondiente a una cifra que jamás podrá exceder el 23.32% del total de las utilidades de la sociedad con Chilex, y el 24.35% de las utilidades de la sociedad que se formará con Andes. Dicha cifra será menor en porcentaje en la medida en que se aplique una mayor tasa por concepto de sobreprecio.

vii) El pago del valor del 49% se hará en cuotas semestrales iguales a 12 años plazo, que comenzará a correr desde la fecha de vencimiento de la última cuota adeudada del saldo del precio del 51% de las acciones.

viii) La sucesora de Chilex, quedará afecta a un impuesto a la renta de 30% y a un gravamen adicional de 32% sobre los dividendos pagados a inversionistas extranjeros. Dichas tasas combinadas significan un gravamen del 52.4% sobre las utilidades de Chilex, cifra casi equivalente a la tasa básica anterior (52.5%). A su vez la nueva Sociedad formada con Andes estará afecta a un impuesto a la renta de 29% y a un tributo adicional sobre los dividendos pagados a los inversionistas extranjeros de 30%, gravámenes que combinados dan una tasa de 50.3% sobre las utilidades, comparable con la tasa única de 50% aplicada en el régimen anterior.

ix) Este régimen impositivo es solamente aplicable cuando a costos constantes en relación

con el promedio 1968-69, el precio sea inferior a 40 centavos de dólar la libra, ya que a partir de este precio la participación del estado aumenta por concepto del dividendo acumulativo y preferente aplicable al sobreprecio, en forma progresiva, como se indica en el cuadro 87 el que las nuevas sociedades establecerán en favor de la Corporación del Cobre.

x) Las Sociedades serán administradas por un directorio compuesto por siete miembros titulares y siete suplentes. Las acciones de la Serie A, de la Corporación del Cobre, elegirán cuatro directores titulares y cuatro suplentes y las de la Serie B, de las empresas extranjeras, tres titulares y tres suplentes. El directorio estará encargado de la marcha de la Sociedad, de impartir directivas e instrucciones, fijar la política de comercialización, determinar precios y modalidades de venta y designar a los ejecutivos de las Sociedades. Sin embargo, el gerente, subgerente de operaciones y superintendente general serán nombrados y removidos por el directorio a propuesta de la empresa asesora que en este caso podrán ser Chilex o Andes y por el plazo de vigencia del contrato de asesoramiento que durará tres años.

Todos los acuerdos de directorio serán aprobados por la simple mayoría de sus miembros, salvo algunos acuerdos de tipo general que requieran el voto favorable de uno de los directores de la Serie B. Estos acuerdos se refieren fundamentalmente a la enajenación de bienes raíces, a la exploración y explotación de otros yacimientos mineros, a la emisión de bonos, al nombramiento del presidente, vicepresidente, gerente general y contralor y a la transferencia de acciones, todas materias que en general coinciden con las atribuciones que tiene la Corporación del Cobre como socio minoritario en otras sociedades mixtas.

xi) Existirá un contrato de asesoramiento entre las nuevas sociedades mixtas y las compañías Chilex y Andes u otras subsidiarias, mediante el cual, éstas aportarán todos sus conocimientos y tecnologías en los diversos campos de la operación y administración para la dirección técnica y de operación de los yacimientos nuevos aportados y de los establecimientos, faenas y servicios anexos. El contrato de asesoramiento abarca la operación de plantas, la administración y las ventas. Los honorarios se estipulan en una suma equivalente al 1% del total de las ventas de la Sociedad, considerando como precio máximo 60 centavos de dólar la libra y la duración será hasta el 31 de diciembre de 1972, pudiendo en todo caso, la CODELCO poner término al contrato a partir

de esa fecha, siempre que hubiere pagado a Chilex o Andes el 60% del saldo insoluto del 51% de las acciones de las respectivas sociedades mixtas.

d) *Valores retornados y no retornados*

Si se examina la evolución que han tenido los diferentes renglones que conforman los valores retornados al país por concepto de las exportaciones de cobre de la gran minería y los valores que han quedado fuera, se aprecian algunos aspectos de interés. (Véase el cuadro 90.)

A pesar de que la producción de las empresas de la gran minería no ha aumentado sustancialmente en los últimos años (véase de nuevo el cuadro 86), el valor de las ventas subió en forma significativa, lo que se debe a los altos precios que ha alcanzado el cobre en los mercados internacionales en los últimos tres años. Este hecho representa un notable mejoramiento en la relación de intercambio del país.

Los mayores ingresos por concepto de las ventas en el exterior beneficiaron principalmente a las empresas extranjeras, que en los últimos tres años elevaron sus utilidades de un promedio anual de 45 millones de dólares en el período 1960-65 a otro superior a los 120 millones en el período 1966-69. Entretanto el estado percibió ingresos menores por concepto de tributación, que no aumentaron en relación directa a las mayores utilidades, debido a que los convenios suscritos con las empresas extranjeras eliminaron los recargos adicionales del 5% y 8%, establecidos con posterioridad a la Ley 11828. Sin embargo, en 1969 la recaudación tributaria aumentó considerablemente por el gravamen establecido al sobreprecio del cobre y por otra parte el estado ha percibido en los últimos tres años ingresos adicionales correspondientes a su participación como socio de las empresas.

Otro aspecto que llama la atención es el alza de los costos de producción que en los dos últimos años duplican los registrados en el período 1960-65, en circunstancias que la producción sólo ha aumentado ligeramente. Las internaciones con cambios propios de las empresas registran una disminución a consecuencia de las mayores compras que las empresas están realizando en el país. Los gastos varios, en cambio, han subido marcadamente en los últimos cuatro años. El rubro principal es el desembolso por refinación electrolítica del cobre que se ha despachado a los Estados Unidos en forma de blister. Con la expansión de la capacidad refinadora del país, este rubro tenderá a disminuir.

Cuadro 90
CHILE: VALORES RETORNADOS Y NO RETORNADOS DE LA GRAN MINERÍA DEL COBRE
(Millones de dólares)

	<i>A. Valores retornados</i>					<i>B. Valores no retornados</i>				<i>Total A + B</i>	<i>Valores no retor- nados en % del total A + B</i>	
	<i>Monto legal de pro- ducción</i>	<i>Inter- nación con cam- bios propios</i>	<i>Parti- cipación fiscal</i>	<i>Tribu- tación</i>	<i>Varios</i>	<i>Total valores retor- nados</i>	<i>Utili- dades</i>	<i>Depre- ciación</i>	<i>Varios</i>			<i>Total valores no retor- nados</i>
1960	98.0	31.3	—	89.0	14.7	233.0	47.8	26.4	2.6	76.8	309.8	24.8
1961	99.1	22.2	—	74.0	13.8	209.1	37.3	14.6	9.9	61.8	270.9	22.8
1962	107.5	21.8	—	89.3	15.3	233.9	43.5	21.6	1.4	66.5	300.4	22.1
1963	99.4	25.0	—	87.1	12.8	224.3	39.3	28.4	— 0.1	67.6	291.9	23.2
1964	119.8	26.5	—	97.1	10.5	253.9	48.1	27.8	10.5	86.4	340.3	25.4
1965	135.4	31.9	—	113.8	11.9	293.0	43.9	33.2	2.3	79.4	372.4	21.3
1966	143.6	27.1	—	207.8	15.6	394.1	81.9	34.5	21.7	138.1	532.2	26.0
1967	164.6	25.3	39.4	174.4	18.1	421.8	124.4	17.5	13.4	155.3	577.1	26.9
1968 ^a	190.6	25.0	42.0	155.7	19.0	432.3	125.6	20.4	9.5	155.5	587.8	26.5
1969 ^a	202.0	25.0	73.0	291.4 ^b	20.0	611.4	112.2	20.0	16.4	148.6	760.0	19.6

FUENTE: Banco Central de Chile.

^a Estimaciones de la CEPAL.

^b Incluye 66.4 millones de dólares ingresados por concepto de sobreprecio.

7. La política de reforma agraria

a) Antecedentes

Durante el decenio de 1960 se dio comienzo a un proceso de transformación de la estructura económica y social del sector agropecuario chileno, mediante el cual se pretende lograr, gracias a una reasignación y más eficiente aprovechamiento de los recursos productivos, una distribución más equitativa de los ingresos que se generan en el sector, un aumento de la producción agropecuaria y una elevación del nivel de vida de la población campesina. Este proceso de cambio se inició en 1962 con la promulgación de la Ley 15020 sobre reforma agraria, que faculta a la Corporación de la Reforma Agraria para adquirir predios rústicos, para dividirlos en parcelas que constituyan "unidades económicas", y explotarlas en forma individual o cooperativa. Las adquisiciones se pueden efectuar por compra directa o con el mecanismo de expropiación que la misma ley establece.

Para los fines de la reforma agraria, se declaró de utilidad pública y se autorizó la expropiación de los predios rústicos que se encontraran en cualquiera de las situaciones siguientes: a) los que estuvieran abandonados o notoriamente mal explotados; b) los que perteneciendo a personas jurídicas de derecho público o privado fueran explotados en cualquier forma que no fuera directa; c) los que la Corporación de la Reforma Agraria considerara indispensable adquirir para completar un programa de división o para ejecutar un Plan de Desarrollo Agrícola Regional.

Cuando las adquisiciones se realizaban por compra, su pago se hacía efectivo con hasta un 20% del precio al contado y el saldo en cuotas iguales, en no menos de 10 años. En el caso de expropiaciones, la indemnización se cancelaba al contado y su monto debía depositarse dentro del plazo de un año, a contar del momento de la notificación y aceptación por parte del dueño del proceso de expropiación. La asignación de las parcelas que se formaban se hacía a base de un sistema de puntaje, el cual daba preferencia a los campesinos que vivían y trabajaban en el predio materia de división.

La aplicación de esta ley, que estuvo en vigencia hasta el término del primer semestre de 1967, no obstante contener disposiciones de interés en materia de distribución de tierras, resultó insuficiente para activar un proceso de reforma agraria susceptible de modificar sustancialmente la estructura del sector rural. Con el fin de modificar y ampliar las disposiciones contenidas en la ley anterior, y hacer más ex-

pedita e intensa la incorporación y distribución de tierras, se dictó la Ley 16640 en julio de 1967. La nueva ley amplió las causales de expropiación, al facultar a la Corporación de la Reforma Agraria no sólo para expropiar los predios abandonados o mal trabajados, sino además aquellos que perteneciendo a una misma persona natural excedieran de 80 hectáreas de riego o una superficie equivalente.

Además, se estableció que la indemnización a favor del dueño del predio expropiado sería equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial más el valor de las mejoras existentes no comprendidas en el avalúo. La forma de pago de esta indemnización debía diferir según el grado de explotación del predio, cancelándose con una cuota al contado —que oscila entre 1% en el caso de encontrarse abandonado, el 5% en los predios deficientemente explotados y 10% en aquellos cuya causal de expropiación sea el exceso de superficie, ubicación estratégica dentro de una zona de reforma agraria, etc.— y el saldo, hasta en un máximo de 30 años, en bonos de reforma agraria, que son títulos reajustables y con un interés de 3% anual.

Una disposición nueva, contenida en la ley de reforma agraria de 1967, se refiere a las mercedes de agua. Mediante ella se declararon expropiables los derechos de agua pertenecientes a particulares, quedando su reasignación posterior en manos del estado a través de organismos creados expresamente para el efecto.

En los primeros años (1963 y 1964), los avances del proceso de reforma fueron limitados, principalmente porque no se efectuaron expropiaciones y las únicas tierras que se incorporaron fueron aquellas adquiridas por la Corporación de la Reforma Agraria, mediante transacciones de compra directa. En el hecho, la superficie comprada a particulares durante esos años no superó las 20 000 hectáreas. Por esta razón, el análisis se concentrará en el quinquenio 1965-69, cuando el proceso de reforma adquiere mayor envergadura.

b) Incorporación de tierras

En el período comprendido entre 1965 y 1969 se incorporaron al proceso de reforma agraria 1 118 predios con una superficie total de 2 871 500 hectáreas, de las cuales 249 000 eran de riego y 2 623 000 de secano. En esos predios vivían 17 390 familias en el momento de la incorporación, número que ha aumentado a más de 20 000 después de organizados los asentamientos. De la información del cuadro 91 se deduce que la cantidad de predios incorporados crece considerablemente entre el pri-

Cuadro 91

CHILE: INCORPORACIÓN DE TIERRAS AL PRO-
CESO DE REFORMA AGRARIA
(Miles de hectáreas)

	Número de predios	Total	Riego	Secano	Número de familias
1965	99	541.2	41.3	499.9	3 698
1966	265	526.2	57.9	468.3	3 235
1967	217	285.0	50.6	234.4	2 845
1968	223	657.3	44.7	612.6	2 824
1969	314	861.9	54.5	807.4	4 788
<i>Total quin- quenio</i>	1 118	2 871.6	249.0	2 622.6	17 390

FUENTE: Corporación de la Reforma Agraria, Direc-
ción de Planificación y Control.

mero y segundo año del quinquenio (99 predios en 1965 y 265 en 1966), se reduce en los dos años siguientes, aunque su número se mantiene alrededor de los 220 predios, y sube a más de 300 en 1969.

La superficie total que corresponde a los predios que se incorporaron en cada año se mantiene sobre las 500 000 hectáreas en 1965-66 y disminuye sensiblemente en 1967. Sin em-

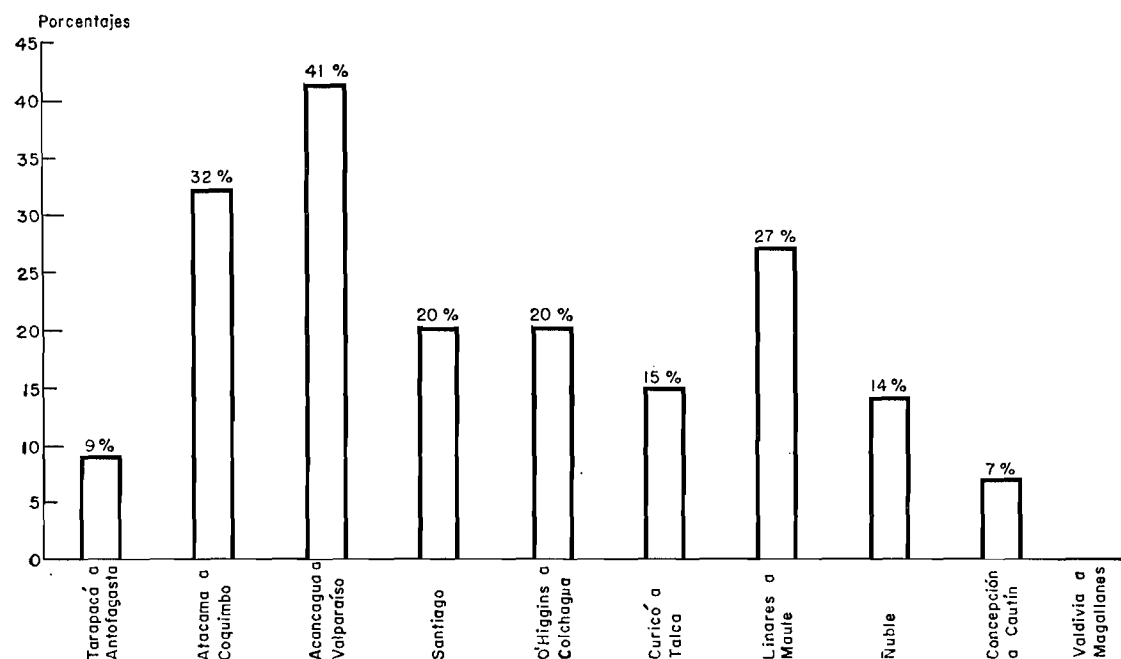
bargo, en los años 1968 y 1969 el área total crece con rapidez superando las 860 000 hectáreas en el último año mencionado. (Véase de nuevo el cuadro 91.)

La evolución que se observa en la superficie total, así como en su composición, han dependido del número de predios que se incorporan cada año, de la extensión que tienen y de la calidad de sus tierras. En este sentido, la reducción del año 1967 está indicando que, comparativamente con otros años, los predios que se incorporaron ese año fueron de menor extensión. En efecto, la superficie media resulta la más baja del período y alcanza a 1 300 hectáreas, aunque la proporción de la superficie de riego sube a 18%. El año 1965 ocurrió lo opuesto, ya que los predios que se incorporaron tenían una superficie media que alcanzaba a 5 500 hectáreas y es la más elevada del quinquenio. Esto se debió a la transferencia de predios que pertenecían a diversos organismos del sector público (Servicio Nacional de Salud, Instituto de Desarrollo Agropecuario y Corporación de Fomento de la Producción). Finalmente, un 8.7% de la superficie incorporada en el quinquenio corresponde a tierras de riego y el 91.3% restante a tierras de secano.

Una comparación entre la superficie total de riego del país y la que ha sido objeto de expropiación muestra que el proceso de reforma agra-

Gráfico X

CHILE: PROPORCIÓN DE LA SUPERFICIE DE RIEGO EXPROPIADA AL 31 DE
DICIEMBRE DE 1969, POR ZONAS



FUENTE: Corporación de la Reforma Agraria.

Cuadro 92
CHILE: CAUSALES DE ENAJENACIÓN DE TIERRAS PARA LA
REFORMA AGRARIA

	<i>Número de predios</i>	<i>Causales de expropiación (%)</i>
<i>Expropiaciones</i>		
Predios abandonados o mal explotados	541	50.1
Predios ofrecidos por sus dueños a la Corporación	241	22.3
Predios cuya superficie excede de 80 ha de riego básico	197	18.2
Predios de propiedad de personas jurídicas de derecho público o privado	40	3.7
Unidades de superficie igual a 80 ha de riego básico resultantes de la división de un predio con superficie superior a la mencionada, cuya división se haya realizado entre el 21 de noviembre de 1965 y el 26 de julio de 1967	45	4.2
Unidades resultantes de la división de un predio de superficie superior a 80 ha de riego básico, cuya división se haya efectuado con posterioridad al 4 de noviembre de 1964 y no se haya hecho materialmente efectiva	16	1.5
<i>Subtotal</i>	<i>1 080</i>	<i>100.0</i>
<i>Otras fuentes de obtención de tierras</i>		
Transferencias fiscales, adquisición a particulares y fiscales, fundos en administración, parcelas vacantes de colonias constituidas	38	—
<i>Total predios</i>	<i>1 118</i>	<i>—</i>

FUENTE: Corporación de la Reforma Agraria, *Informes de expropiación*.

ria ha afectado, en promedio para el país, a un 20% de la superficie regada. La incorporación de tierras de riego ha sido más intensa en determinadas zonas. En las provincias de Aconcagua y Valparaíso y en la zona de Coquimbo, la proporción alcanza a un 41% y un 32% respectivamente. En las provincias de Ñuble, Bío-Bío y Malleco el porcentaje de tierras regadas llega a un 27% y en la de Santiago a Colchagua un 20%. (Véase el gráfico X.)

Por último, 50% de los predios fueron expropiados por estar abandonados o deficientemente explotados; 22% fueron ofrecidos por sus dueños a la Corporación, y 18% eran predios cuya superficie excedía de las 80 hectáreas de riego básico. (Véase el cuadro 92.)

c) *Formación de asentamientos y asignación de predios*

La primera etapa en el proceso de distribución de tierras ha sido la formación de los llamados asentamientos campesinos. Durante un período de hasta tres años y que en determinados casos se extiende a cinco, las tierras son explotadas por la Corporación de la Reforma Agraria y los asentados, formando Sociedades Agrícolas de Reforma Agraria. La finalidad de esta etapa es capacitar a los asentados para que asuman plenamente las responsabilidades

de propietarios y de empresarios agrícolas, junto con permitir la realización de obras de infraestructura y de capitalización necesarias para desarrollar la actividad agrícola eficientemente.

Un análisis de las estadísticas sobre formación de asentamientos en el quinquenio que se considera revela (véase el cuadro 93) que en el período se ha formado un total de 633 asentamientos, que trabajan una superficie de 2 600 000 hectáreas, siendo de riego poco más de 203 000 y de secano 2 387 000. El proceso de formación de asentamientos ha tenido un crecimiento constante, comenzando el año 1965 con la constitución de 33 asentamientos hasta alcanzar en el año 1969 un número de 229.

Una comparación entre el número de predios en los cuales se han constituido asentamientos y el total de predios expropiados permite deducir que en un 82% de los predios incorporados en el período se había iniciado su etapa de asentamiento.

Como se anotó antes, el número de familias beneficiadas con la reforma agraria alcanzaba a fines de 1969 a poco más de 20 000. La superficie media por familia asentada alcanzó en el período a 10 hectáreas de riego y 117 de secano. A despecho del incremento en el número de familias favorecidas, el total quedó bastante lejos de las metas señaladas en círcu-

Cuadro 93

CHILE: FORMACIÓN DE ASENTAMIENTOS

	Número de asentamientos	Número de predios que los componen	Total	Miles de hectáreas		Número de familias beneficiarias
				Riego	Secano	
1965	33	36	286.8	16.2	270.6	2 061
1966	62	63	145.6	17.3	128.3	2 109
1967	151	218	354.8	47.7	307.1	4 218
1968	158	229	725.2	53.7	671.5	5 644
1969	229	369	1 078.2	68.4	1 009.8	6 404
<i>Total quinquenio</i>	633	915	2 590.6	203	2 387.3	20 436

FUENTE: Corporación de la Reforma Agraria, Dirección de Planificación y Control.

los oficiales al iniciarse el proceso, así como del objetivo indicado por el Ministro de Hacienda en su exposición al CIES en octubre de 1967. Debido a dificultades encontradas en 1965-66 en cuanto a financiamiento, mano de obra y ocupación de las tierras expropiadas, se indicaba que las metas para el período 1965 a 1970 serían entre un mínimo de 40 000 y un máximo de 60 000 familias.

El número de asignaciones definitivas de tierras decretadas en el período alcanzaron a 33 predios con una extensión de 208 000 hectáreas y beneficiaron a cerca de 2 000 familias.

d) Ingresos y gastos de la Corporación de la Reforma Agraria

Los recursos financieros manejados por la Corporación de la Reforma Agraria crecieron constantemente durante el período que se analiza. El monto de los ingresos totales, expresado en escudos constantes de 1969, alcanzaba a 105 millones en 1965, y subió a 653 millones de escudos en 1969. (Véase el cuadro 94.) La fuente de financiamiento más importante ha sido el presupuesto nacional. Sin embargo, la importancia de ese rubro se ha ido reduciendo en cada uno de los años del quinquenio; mientras en 1965 un 82% de los ingresos eran de origen fiscal, en 1969 sólo representaban poco más del 50%. Paralelamente a esta reducción se produce un aumento en la participación de otras fuentes de financiamiento, como son los créditos tanto internos como externos y los recursos de la Corporación. Particularmente importante es el aumento que experimentan los recursos de origen crediticio en el último año y que en conjunto llegan a significar un 36% de los ingresos totales.

En lo que toca al destino de los recursos de la Corporación de la Reforma Agraria, en promedio, durante el quinquenio, un 80% se de-

dicó a sufragar gastos de capital y el 20% restante, a pagos de remuneraciones, compra de bienes de consumo y otras transferencias corrientes. Como los egresos corrientes crecen mucho más lentamente que los gastos de capital, su participación en los gastos totales se reduce en el transcurso del quinquenio, y en consecuencia, aumenta la correspondiente a los egresos de capital. En efecto, según las cifras del cuadro 95 los egresos corrientes que en 1965 alcanzaban a 34 millones, en escudos de 1969, lo que significa una proporción de 37% en los gastos totales, aumentan en 1969 a 94 millones de escudos y su participación se reduce a un 14%.

Desde 1965 a 1969 las inversiones de capital crecen de 59 millones, en escudos de 1969, a 560 millones de escudos. El rubro más importante en la composición de estos gastos es la concesión de préstamos a los asentamientos campesinos. Su monto ha crecido de 27 millones de escudos (45%) en 1965 a 333 millones en 1969 (60%). Las inversiones en obras

Cuadro 94

CHILE: ORIGEN DE LOS INGRESOS DE LA CORPORACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA (Millones de escudos de 1969)

	1965	1966	1967	1968	1969
Aporte fiscal	85.9	154.4	228.7	257.4	332.1
Recursos propios	7.5	23.1	53.0	93.8	81.4
Créditos internos	—	0.2	36.2	49.5	144.0
Créditos externos	6.5	8.3	9.5	34.5	93.6
Otras entradas	5.0	7.6	13.5	1.8	2.1
<i>Total</i>	<i>104.9</i>	<i>193.6</i>	<i>340.9</i>	<i>437.0</i>	<i>653.2</i>

FUENTE: Corporación de la Reforma Agraria, años 1965, 1966, 1967, 1968: balances; año 1969: presupuesto.

Cuadro 95

CHILE: GASTOS E INVERSIONES DE LA CORPORACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA
(Millones de escudos de 1969)

	1965	1966	1967	1968	1969
<i>Egresos corrientes</i>	34.1	48.0	73.2	80.3	93.5
Remuneraciones	18.3	25.3	37.1	48.5	54.1
Compra de bienes de consumo y bienes no personales	11.8	18.1	18.5	11.9	18.4
Gastos de transferencias	3.6	4.6	17.6	19.9	21.0
Otros gastos	0.4	—	—	—	—
<i>Egresos de capital</i>	59.0	138.5	259.2	354.3	559.6
Infraestructura	14.2	27.9	42.7	51.6	80.6
Adquisición maquinaria y equipo	4.7	6.5	3.7	2.5	9.6
Adquisición de tierras	1.3	7.9	23.3	28.0	45.0
Compra de casas y edificios	0.7	1.5	1.0	2.4	5.3
Concesión de préstamos	26.7	74.9	164.9	224.8	333.0
Amortización terrenos adquiridos	9.9	10.6	12.2	11.5	30.0
Amortización de créditos	—	—	—	21.2	40.0
Otros egresos de capital	1.5	9.2	11.4	12.3	16.1
<i>Total de egresos</i>	93.1	186.5	332.4	434.9	653.1

FUENTE: Corporación de la Reforma Agraria, Dirección de Planificación y Control, años 1965, 1966, 1967 y 1968: balances; año 1969: presupuesto.

de infraestructura (caminos, viviendas, cercos, obras de riego, etc.), adquisición de maquinarias y equipos, compra de tierras y pago de indemnizaciones y compra de casas y edificios, cuyo monto en 1965 era de 21 millones, han aumentado hasta alcanzar en 1969 a 141 millones de escudos de igual poder adquisitivo. Otro gasto que era importante en 1965, la amortización de terrenos adquiridos, ha ido reduciendo su participación en el transcurso del quinquenio, de un 18% a algo más de 5% en

el último año. La amortización de créditos comienza a tener significación solamente en los años 1968 y 1969, cuando su proporción representa un 6% y 7%, respectivamente.

Los gastos totales efectuados por la Corporación de la Reforma Agraria en relación con el número de familias asentadas en cada año dan un promedio por familia del orden de los 45 000 escudos en 1965 y 32 000, en 1969, todo ello expresado en moneda constante a precios del último año.

ECUADOR

1. Tendencias generales de la evolución reciente

Durante 1969, el producto interno bruto creció a una tasa de 4.4% que, considerando que el ritmo de crecimiento de la población fue de 3.4%, significó un aumento de 1% por habitante. Esta tasa de crecimiento obedeció a la recuperación de la actividad agropecuaria y al aumento registrado en la industria, ya que los sectores de servicios estuvieron en conjunto por debajo del promedio global (véase el cuadro 96).

En el sector externo se produjo una contracción tanto de los valores corrientes de las exportaciones de bienes y servicios (10.0%) como de los de las importaciones (5.3%); esta situación se reflejó en una nueva reducción de la

reserva monetaria internacional neta que en el curso del año obligó a hacer uso de un crédito contingente del FMI, por 18 millones de dólares. El consumo y la inversión crecieron más rápidamente que el producto (4.6 y 10.6%, respectivamente). En el campo de las finanzas públicas se produjo un déficit de 1 500 millones de sucres en el presupuesto general. Por otra parte, entre 1968 y 1969 el aumento del promedio anual del costo de la vida fue de 6.4% en Quito y de 4.7% en Guayaquil.

2. La oferta y demanda global

La oferta global sufrió un ligero cambio en su composición en 1969, no sólo por el menor crecimiento del producto interno bruto, sino por la menor disponibilidad de bienes prove-

Cuadro 96

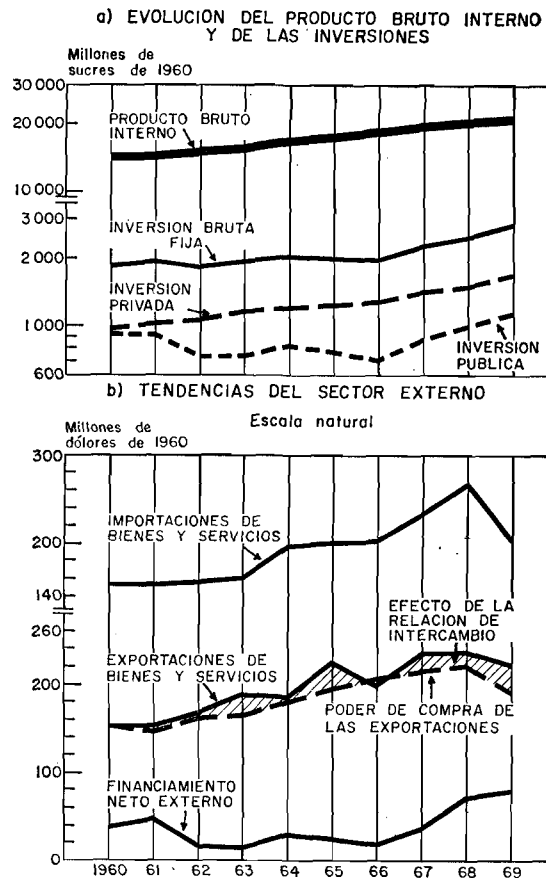
ECUADOR: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	36.8	33.9	31.6	31.7	2.7	2.2	4.6
Minería	2.4	2.0	2.2	2.3	1.0	7.5	5.9
Industria manufacturera	15.7	17.3	16.9	17.0	6.5	2.9	4.9
Construcción	3.9	4.1	4.5	4.6	5.7	7.9	6.0
<i>Subtotal bienes</i>	<i>58.8</i>	<i>57.3</i>	<i>55.3</i>	<i>55.6</i>	<i>3.9</i>	<i>3.3</i>	<i>4.9</i>
Electricidad, gas y agua	1.2	1.4	1.5	1.5	8.2	7.8	2.5
Transporte y comunicaciones	4.2	3.8	3.6	3.6	2.0	3.2	2.6
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>5.4</i>	<i>5.2</i>	<i>5.2</i>	<i>5.1</i>	<i>3.5</i>	<i>4.5</i>	<i>2.5</i>
Comercio y finanzas	14.2	13.7	13.3	...	3.7	3.7	...
Gobierno	5.8	7.1	7.8	...	8.4	8.0	...
Servicios diversos	15.8	16.7	18.4	...	5.6	8.0	...
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>35.8</i>	<i>37.5</i>	<i>39.5</i>	<i>39.3</i>	<i>5.4</i>	<i>6.4</i>	<i>4.0</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>4.4</i>	<i>4.6</i>	<i>4.4</i>

FUENTE: Banco Central y Junta de Planificación del Ecuador.

nientes del resto del mundo; en efecto, las importaciones que habían crecido 13.6% en 1968, descendieron en términos constantes en 7%, cambiando así el coeficiente de importaciones de 22.3% en 1968 a 19.8% en 1969. A su vez, la composición de la demanda global puso de manifiesto cambios significativos, ya que el coeficiente de exportaciones bajó sustancialmente, debido a problemas en la colocación del banano en los mercados exteriores, y pasó así de 19.3% en 1968 a 15.9% en 1969. Dicho coeficiente fue el más bajo de todo el decenio y explica el hecho de que otros factores, como el consumo y la inversión, crecieran más rápidamente que el producto (véase el cuadro 97 y el gráfico XI). El coeficiente de inversión bruta total llegó a 14.7% que representa uno de los más altos del decenio que termina. Este cambio es contrario a la tendencia observada desde el año 1961, caracterizada por una disminución de los niveles de inversión y de ahorro que se rectifica en un sentido positivo sólo en los últimos años. Este mayor esfuerzo del país por elevar el nivel de inversión se debe más a la expansión de la inversión privada que a la de la pública, y en especial, al auge de la construcción. Además, y a pesar de los problemas de balance de pagos, las inversiones en el sector industrial reaccionaron favorablemente, revelando que los incentivos que promueven una mayor industrialización están dando resultados; es así como la inversión privada en el sector industrial ha neutralizado en parte las debilidades de otros factores, como las exporta-

Gráfico XI
ECUADOR: 1960-69
ESCALA SEMILOGARÍTMICA



Cuadro 97
ECUADOR: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de sucres de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	16 616	20 593	24 534	25 113	117.5	118.9	122.3	119.8	4.4	6.0	2.4
Producto interno bruto	14 140	17 325	20 065	20 962	100.0	100.0	100.0	100.0	4.2	5.0	4.4
Importaciones de bienes y servicios	2 476	3 268	4 469	4 151	17.5	18.9	22.3	19.8	5.7	11.4	— 7.1
<i>Demanda global</i>	16 616	20 593	24 534	25 113	117.5	118.9	122.3	119.8	4.4	6.0	2.4
Exportaciones de bienes y servicios	2 530	3 659	3 876	3 332	17.9	21.1	19.3	15.9	7.7	1.9	—14.0
<i>Inversión total</i>	2 151	2 324	2 794	3 089	15.2	13.4	13.9	14.7	1.6	6.3	10.6
Inversión bruta fija	1 897	2 005	2 434	2 729	13.4	11.6	12.1	13.0	1.1	6.7	12.1
Privada	986	1 226	1 460	1 624	7.0	7.1	7.3	7.7	4.5	6.0	11.2
Pública	911	779	974	1 105	6.4	4.5	4.9	5.3	—3.0	7.7	13.4
<i>Consumo total</i>	11 935	14 610	17 864	18 692	84.4	84.3	89.0	89.2	4.1	6.9	4.6
Gobierno general	1 813	2 369	2 729	2 851	12.8	13.7	13.6	13.6	5.5	4.8	4.5
Privado	10 122	12 241	15 135	15 841	71.6	70.6	75.4	75.6	3.9	7.3	4.7

FUENTE: 1960 a 1967, Banco Central y Junta de Planificación del Ecuador; 1968 a 1969, estimaciones de la CEPAL a base de informaciones de la fuente mencionada.

ciones, que han sido los responsables en el pasado del crecimiento de la economía ecuatoriana.

Desde 1965 el consumo del gobierno general ha aumentado a una tasa menor que el consumo privado, a pesar de que el gobierno general, especialmente el central y las entidades autónomas, han adoptado la política de expandir el volumen de empleo público, así como el promedio de remuneraciones. El año 1969 no fue una excepción en esa política, ya que si se suma la inversión pública a los gastos de consumo del gobierno general, su participación en el producto bruto llega a 18.9%, una de las más altas tasas que ha tenido el gobierno general en todo el decenio que termina.

3. La evolución del producto por sectores

El sector agropecuario se recuperó parcialmente durante el año 1969, gracias a las favorables condiciones de clima, de la caída experimentada en 1968. Su ritmo de expansión de 4.6% provino del incremento en la producción de varios productos agrícolas importantes. (Véase el cuadro 98.) Sin embargo su crecimiento sigue siendo todavía insuficiente para abastecer la demanda creciente de la población ecuatoriana, especialmente de las ciudades donde se registra un aumento de 5% anual con tendencia ascendente. Basta considerar al respecto que la tasa de crecimiento del producto agropecuario durante el período 1966-69 ha sido de 1.7%, lo que pone en evidencia el rezago de este sector.

El comportamiento del sector agropecuario también es responsable, en parte, del desequilibrio en el balance de pagos. Al existir escasez de producción nacional, la demanda se ha desviado hacia el sector externo, acrecentando la presión sobre las importaciones. Además, la insuficiencia de alimentos tiene repercusiones sobre el índice de precios al por menor, que se está elevando a un ritmo del 6% anual, tasa

superior a la del decenio de 1950 y de los primeros años del decenio de 1960.

El incremento del producto de la minería (5.9%) fue similar al aumento observado en 1968. En especial se destaca el crecimiento de la producción de azufre (de alrededor de 2 400 toneladas métricas) y de gas natural.

Esta evolución también fue posible por las inversiones realizadas en petróleo, en el Oriente Ecuatoriano y en el golfo de Guayaquil, así como por las exploraciones de cobre y molibdeno en la provincia del Azuay (zona de Chucha). Durante el año 1969, 22 empresas petroleras que operaron en el país invirtieron una suma igual a 276 millones de sucres, de los cuales un 95% correspondió al Consorcio Texaco-Gulf. Este consorcio perforó 8 pozos exploratorios, que arrojaron una producción de 10 510 barriles diarios de petróleo y de 2 042 525 pies cúbicos de gas.

En el año que se analiza también se iniciaron y terminaron la construcción de la trocha que va desde Baeza hasta Santa Cecilia, y el 70% de la Carretera Papallacta-Baeza, cuya longitud es de 35 km aproximadamente. Además, Texaco-Gulf inició la construcción de un aeropuerto en Lago Agrio con una longitud de 1 800 metros para aviones de carga del tipo DC-6. En el área del golfo de Guayaquil, un consorcio de empresas petroleras, encabezadas por ADA, inició la perforación del primer pozo exploratorio en las aguas del mar territorial en la zona de la isla de Santa Clara, cuyos resultados aún no se conocen.

En 1969, el gobierno otorgó nuevas concesiones petroleras a las empresas Cope Petrolera, Ecuador Pacific Corporation, Quintana Ecuatoriana Cautivo, Cía. Petrolera Ecuatoriana y Bradco Oil Company. Además, se otorgó una concesión de asfalto a favor de Ecuasfalto. En dicho año el gobierno celebró contratos adicionales y suplementarios en materia petrolera, con las compañías Texaco-Gulf, Petrolera Pastaza y Aguarico y con el consorcio que opera en el golfo de Guayaquil. Los nuevos contratos anuncian una expansión futura de los ingresos fiscales por derechos superficiales, regalías, etc. Por último y en materia de asistencia técnica, el gobierno dio los pasos necesarios para renovar el convenio para investigación y preparación del personal con el Instituto Francés del Petróleo, el mismo que se encuentra terminando un mapa geológico en escala 1:1 000 000.

El sector de la industria manufacturera creció en 4.9% en 1969, tasa superior a la registrada el año anterior. La falta de datos para este sector impide conocer con certeza la evolución de cada uno de sus estratos. Sin embargo, se estima que la industria fabril debe

Cuadro 98

ECUADOR: PRODUCCIÓN DE ALGUNOS REN-
GLONES AGRÍCOLAS
(Toneladas)

	1968	1969
Arroz (pilado)	93 544	172 500
Cebada	62 209	90 000
Frijol	8 204	26 900
Habas	11 849	18 350
Arveja, lenteja y maíz	24 201	25 600

FUENTE: Junta Nacional de Planificación.

haberse expandido a una tasa no menor del 7%, reflejando este hecho la decadencia de la artesanía. Por otra parte, la recuperación del sector agropecuario debe haber sido responsable, en alguna medida, de la mayor actividad de la industria fabril.

La construcción tuvo una evolución más favorable en 1969 que en 1968. El valor agregado creció a una tasa de 6.0% irradiando su influencia a algunas áreas del sector manufacturero, como cemento y ladrillos. El impulso para la recuperación del sector de la construcción se originó especialmente en las actividades de construcción privada de viviendas, correspondientes a los municipios de Quito y Guayaquil.

La producción final de las actividades primarias (agricultura y minería), creció al 4.7% en 1969, mientras que las actividades secundarias (industrias manufacturera y construcción) se expandieron al 5.1%. Esta evolución implica que los sectores productivos en su conjunto crecieron al 4.9% en 1969, en comparación con el 1.5% registrado en 1968, que se debió principalmente a la sequía.

Por último, los sectores de servicios (electricidad, transporte, comercio, etc.) crecieron en su conjunto a una tasa cercana al 4%. Los sectores de servicios básicos crecieron al 2.5% y los otros servicios al 4%. Un aspecto que es necesario señalar es el que se refiere a la dotación de energía, ya que, por algunos indicadores parciales, se estima que el sector que cubre el campo de la electricidad, gas, agua y servicios sanitarios creció durante el año 1969, a una tasa de sólo 2.5%.

4. La situación fiscal

En 1969 hubo un marcado desequilibrio de las finanzas del gobierno, ya que el déficit en el presupuesto general fue de aproximadamente 1 500 millones de sucres. Este saldo fue financiado con endeudamiento interno y externo por una magnitud de 365 millones de sucres; otra parte fue cubierta mediante la práctica de "anular acuerdos de transferencia" en una magnitud de 200 millones de sucres y el saldo con crédito del Banco Central del Ecuador (véase el cuadro 99). El déficit mencionado se produjo a pesar del ingreso de 11 millones de sucres a la caja fiscal, a título de pago anticipado de regalías por la producción futura de petróleo que hizo el consorcio Texaco-Gulf en febrero de 1969. Para 1970, de acuerdo con lo establecido por el congreso durante 1969, se espera un déficit de 2 800 millones de sucres, que podría enfrentarse con endeudamiento público hasta por 200 millones de sucres.

Cuadro 99

ECUADOR: SITUACIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO EN 1969 (Miles de millones de sucres)

Ingresos corrientes	3.0
Monto usado para cubrir gastos de 1968	-0.4
Ingresos corrientes efectivos	2.6
Gastos corrientes	3.1
Gastos de capital	1.0
Gastos totales	4.1
Déficit	-1.5
Financiamiento	1.5
Deuda interna neta	0.2
Deuda externa neta	0.2
Crédito del Banco Central y eliminación de acuerdos de transferencias	1.1

FUENTE: Junta Nacional de Planificación.

Los desequilibrios anteriores se han venido produciendo desde 1965 y se han convertido en un fenómeno habitual de la economía ecuatoriana. Los ingresos han crecido en forma insuficiente para financiar volúmenes de gastos crecientes (de 1 800 millones en 1963 a 5 300 millones de sucres en 1970, según la ley de presupuesto aprobada para este último año).

Para cubrir el déficit resultante, que año tras año ha ido creciendo, el gobierno adoptó un conjunto de medidas que no han logrado hasta ahora modificar las circunstancias señaladas. Entre ellas figuran el aumento de la tributación indirecta, lo que tiende a hacer regresiva la estructura tributaria, y el aumento del endeudamiento público, que puede poner en peligro la disponibilidad de los ingresos futuros en vista de la creciente gravitación del servicio de la deuda sobre los ingresos corrientes. Por otro lado, se han buscado reducciones del gasto, lo que supone por la rigidez del gasto corriente el recorte de programas de inversión en el campo de la infraestructura social y económica. La necesidad de recurrir en mayor grado al crédito directo del Banco Central para financiar los déficit fiscales implica presiones inflacionarias muy graves, que también repercuten sobre el desequilibrio externo.

5. El comercio exterior y el balance de pagos

Otro de los fenómenos sobresalientes que se hizo presente durante 1969 fue el alto déficit en cuenta corriente del balance de pagos por segundo año consecutivo con magnitudes de las más elevadas en los dos últimos decenios (75 y 83 millones de dólares). De las cifras que figuran en el cuadro 100 se concluye que en los

dos últimos años el ingreso neto de capitales extranjeros no compensatorios aumentó considerablemente, manteniéndose alrededor del mismo nivel que el déficit corriente externo, pero en ambos años fugas de capitales de corto plazo exigieron una utilización neta de las reservas internacionales, aunque en 1969 dicha merma resultó más atenuada por la mayor afluencia de capitales extranjeros de tipo autónomo.

El desequilibrio corriente de 1969 tuvo su origen en la evolución desfavorable del comercio exterior, puesto que mientras las exportaciones de bienes durante el año 1968 fueron de 211 millones de dólares, en 1969 se redujeron en un 12%, llegando a 185 millones. Ello se debió a la reducción de los volúmenes exportables de los

productos tradicionales, en particular cacao y café y en menor medida banano. Estas contracciones se contrarrestaron parcialmente con el incremento de las exportaciones de azúcar y productos del mar (5 millones de dólares). En el último trimestre del año, hechos circunstanciales como la reducción de las exportaciones de banano en otras zonas (Centroamérica y Formosa) debida a condiciones meteorológicas, permitieron una recuperación de las exportaciones de banano ecuatoriano.

Por su parte, entre 1968 y 1969 las importaciones de bienes se redujeron de 212.7 millones de dólares a 201 millones (5.5%). Indicadores parciales estarían señalando que la composición de las importaciones cambió en 1969 a favor

Cuadro 100
ECUADOR: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente					
Exportaciones de bienes y servicios	154.9	196.6	218.1	225.1	202.7
Bienes <i>job</i>	146.3	180.7	201.1	210.7	185.0
Servicios	8.6	15.9	17.0	14.4	17.7
Importaciones de bienes y servicios	-152.3	-201.0	-234.2	-277.7	-263.0
Bienes <i>job</i>	-109.8	-155.2	-176.7	-212.7	-201.0
Servicios	-42.5	-45.8	-57.5	-65.0	-62.0
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	-22.8	-25.0	-24.9	-27.1	-27.4
Donaciones privadas netas	1.4	2.2	5.0	4.7	4.9
Saldo de la cuenta corriente	-18.8	-27.2	-36.0	-75.0	-82.8
b) Cuenta de capital					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	18.8	27.2	36.0	75.0	82.8
a) Fondos extranjeros no compensatorios					
Inversión directa	8.0	7.4	16.4	29.2	40.0
Préstamos de largo y mediano plazo	24.6	22.9	34.7	49.7	52.5
Amortizaciones	-9.4	-9.7	-11.9	-16.8	-15.9
Pasivos de corto plazo	-1.0	2.7	-0.1	1.4	5.9
Donaciones oficiales	5.8	7.1	7.7	8.5	7.2
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios					
Errores y omisiones	-10.5	-1.7	1.7	-4.7	-6.7
c) Errores y omisiones					
Financiamiento compensatorio (- aumento)	-2.3	-13.8	-3.6	-3.6	-2.6
d) Financiamiento compensatorio (- aumento)					
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	3.6	12.3	-8.9	11.3	2.4
Amortizaciones	0.8	11.8	0.1	9.7	} 10.6
Oro y divisas (- aumento)	-	-2.2	-1.0	-10.7	
Oro y divisas (- aumento)	2.8	2.7	8.0	12.3	-8.2

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.

^a Estimaciones de la Junta de Planificación.

de los bienes de consumo y de los equipos de transporte, mientras que las importaciones de materias primas y productos intermedios para la agricultura y la industria parecen haber permanecido estacionarias. Esto podría haber ocurrido gracias a la recuperación parcial de la producción agropecuaria.

La interacción de las variables señaladas durante 1969 se tradujo en un déficit de 16 millones de dólares en la balanza comercial, muy superior al observado en 1968 (2 millones de dólares) y que contrasta con el saldo positivo que se había obtenido hasta entonces (véase nuevamente el cuadro 100). El déficit comercial se acrecienta al agregarle los saldos de servicios, y los pagos de las utilidades e intereses del capital extranjero si bien estos últimos registraron un escaso aumento entre ambos años.

El déficit en cuenta corriente hubiese sido de mayor magnitud si la Junta Monetaria no hubiera adoptado diversas medidas para evitar una caída más pronunciada de la reserva monetaria internacional en poder del Banco Central. Sin embargo, los movimientos de la reserva en 1969 fueron mucho más serios de lo que indican los saldos de fin de año. Así, al 31 de diciembre de 1968, las reservas internacionales alcanzaban a 57.3 millones de dólares. A partir de esta fecha se inició un descenso sistemático hasta llegar a mediados de junio a niveles muy bajos, que obligó a usar un préstamo contingente por 11.7 millones de dólares y un crédito compensatorio por 6.3 millones del Fondo Monetario Internacional, los cuales durante el curso de 1969 se giraron totalmente y contribuyeron a reconstituir parcialmente las reservas brutas internacionales. En vista de ello, la Junta Monetaria se empeñó en otras medidas tendientes a fortalecer el equilibrio en el balance de pagos.

6. Algunos aspectos de la política económica

La política económica en 1969 estuvo orientada fundamentalmente a contrarrestar el desequilibrio del balance de pagos, que ponía en peligro la estabilidad internacional de la moneda.

Para estos efectos, la Junta Monetaria tomó las siguientes medidas: establecimiento de encajes marginales del 40% sobre los incrementos de los depósitos monetarios del público en los bancos privados; aumento temporal de los depósitos previos para una serie de mercaderías (que figuran en la llamada Lista II) en porcentajes que van, según los casos, del 70% al 190% y requerimientos mínimos para el financiamiento de importaciones, que en la práctica significan casi una prohibición; aumento del encaje bancario mínimo hasta el 30% de los

depósitos monetarios y a la vista y hasta el 20% de los depósitos de ahorro; aumento adicional y de tipo temporal de los depósitos previos para la exportación de mercaderías de Lista II. Estas medidas comenzaron a dar sus resultados a partir del mes de julio de 1969, lo que permitió una recuperación significativa de la reserva monetaria internacional. Por otro lado esas medidas implicaron una contracción de la actividad económica, ya que el sector privado tuvo menos disponibilidades a través del crédito para el desenvolvimiento normal de sus actividades.

Otro aspecto que ha influido marcadamente en algunas decisiones de política económica está dado por los déficit presupuestarios, especialmente el de 1969. Para contrarrestar las emisiones que tuvo que efectuar el Banco Central en diciembre de 1969 con el objeto de cubrir la parte no financiada del déficit de ese año, fue necesario elevar los tipos de interés bancario del 10 al 12% y, por recargo de mora, del 12 al 14%. Además, se aumentó el porcentaje de anticipos de los impuestos que recaen sobre las importaciones.

En otro orden de problemas, la evolución de los índices del costo de vida muestra que el índice general de precios al por menor está creciendo en los últimos años a un ritmo más acelerado y que el mayor peso en ese crecimiento lo tiene el rubro denominado "alimentación y bebidas". (Véase el cuadro 101.)

Cuadro 101

ECUADOR: TASAS DE CRECIMIENTO DE LOS ÍNDICES DEL COSTO DE VIDA EN QUITO Y GUAYAQUIL

Quito	1951-60	1960-68	1968-69
Índice general	0.8	4.0	6.4
Alimentos y bebidas	0.5	5.2	9.9
Vivienda	1.1	2.9	1.5
Indumentaria	1.3	2.7	5.0
Diversos	1.0	2.3	3.6
Guayaquil	1957-60	1960-68	1968-69
Índice general	0.0	3.4	4.7
Alimentos y bebidas	-1.8	3.5	6.9
Vivienda	3.6	3.3	2.1
Indumentaria	0.8	2.6	7.5
Diversos	3.7	3.4	0.6

FUENTE: Junta Nacional de Planificación.

1. Evaluación general de la economía

Según cálculos preliminares, la economía de El Salvador acusó en 1969 el ritmo de crecimiento más bajo del último quinquenio (3.1%). Al modesto crecimiento de las exportaciones tradicionales vinieron a agregarse los efectos del conflicto bélico y la retracción consiguiente de los niveles de la inversión privada y de las ventas al Mercado Común.

El crecimiento del consumo —en particular del gasto público corriente— del lado de la demanda y la ligera recuperación de la producción agropecuaria del lado de la oferta, deben considerarse los principales elementos compensatorios de la depresión que dominó en el panorama económico del país (véanse el cuadro 102 y el gráfico XII). En tales circunstancias, la expansión demográfica superó a la del producto interno bruto, dio lugar a cierto deterioro en el ingreso real por habitante, y acentuó las dificultades de absorción de la fuerza de trabajo.⁴⁸

A la evolución de las exportaciones de bienes y servicios debe asignársele la mayor ponderación entre los factores depresivos que explican la situación de la economía salvadoreña. Medidas a precios corrientes, las ventas totales se contrajeron en un 6% y de las que se colocan en el Mercado Común, en 22%. Cabe subrayar, sin embargo, que los dos principales componentes del sector externo tuvieron un comportamiento diametralmente opuesto al registrado en años anteriores. Mientras en el período 1966-68 el ritmo general de desarrollo descendió como resultado del debilitamiento de las ventas de artículos tradicionales, en la actualidad las fuerzas depresivas provinieron de los entorpecimientos que sufrió el comercio intrarregional. Por su parte, la formación de capital se redujo (4.5%) por segundo año consecutivo, fundamentalmente a causa de los desequilibrios y la incertidumbre provocados por el mencionado conflicto. La inversión privada, influenciada a su vez por expectativas poco favorables, la acumulación de existencias y el bajo nivel de la actividad económica —que ya se prolongaba por tercer año— se redujo aproximadamente de 225 a 211 millones de colones (de 1960) entre 1968 y 1969. La inversión pública se mantuvo estancada, al tener el gobierno que trasladar fondos para hacer frente a gastos imprevistos o de emergencia. Todo ello explica, desde otro punto de vista, la menor utilización del crédito externo

⁴⁸ Estimaciones provisionales indican que los coeficientes de desempleo prácticamente se duplicaron en 1969.

comprometido en diversos proyectos gubernamentales.

A la situación que prevaleció en 1969 debe atribuirse el peculiar comportamiento del consumo, que se eleva muy por encima de las tasas del bienio precedente a pesar del cuadro recesivo de la actividad económica. La elevación del consumo del gobierno general se estima en poco más del 14%. Los programas ordinarios de fomento económico y de servicios sociales se vieron notablemente ampliados por una serie de gastos imprevistos, entre los que figuran los relativos al alojamiento, alimentación y servicios de sanidad que se debieron proporcionar a los grupos de refugiados.⁴⁹ Así, el consumo gubernamental puede estimarse que pasó de 199 a 227 millones de colones constantes en el

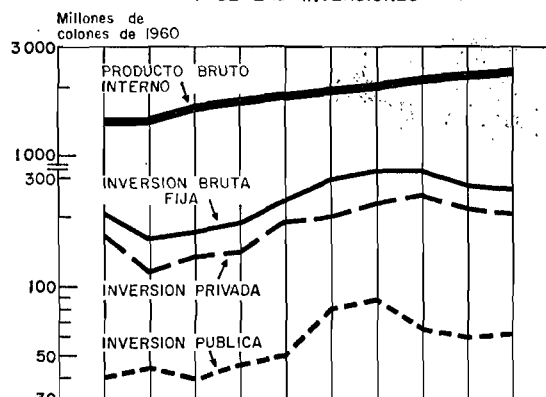
⁴⁹ Se calcula entre 40 000 y 60 000 el número de salvadoreños que regresaron al país.

Gráfico XII

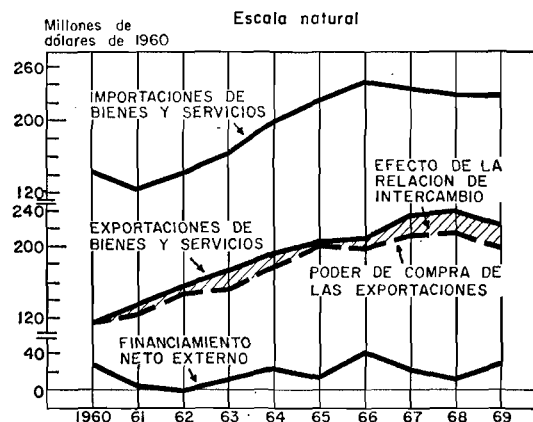
EL SALVADOR: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



Cuadro 102

EL SALVADOR: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de colones de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
<i>Oferta global</i>	1 773.8	2 532.3	2 819.4	2 883.9	124.9	128.0	126.0	124.9	7.4	3.6	2.3
Producto interno bruto	1 420.0	1 977.6	2 238.0	2 308.2	100.0	100.0	100.0	100.0	6.9	4.2	3.1
Importaciones de bienes y servicios	353.8	554.7	581.4	575.7	24.9	28.0	26.0	24.9	9.4	1.6	- 1.0
<i>Demanda global</i>	1 773.8	2 532.3	2 819.4	2 883.9	124.9	128.0	126.0	124.9	7.4	3.6	2.3
Exportaciones de bienes y servicios	289.4	512.0	596.4	561.5	20.4	25.9	26.6	24.3	12.1	5.2	- 5.8
<i>Inversión total</i>	219.4	305.0	312.4	324.7	15.4	15.4	14.0	14.1	6.8	0.8	3.9
Inversión bruta fija	204.4	294.0	287.2	274.2	14.4	14.9	12.8	11.9	7.5	-0.8	- 4.5
Privada	163.8	215.0	224.5	211.0	11.5	10.9	10.0	9.2	5.6	1.4	- 6.0
Pública	40.6	79.0	62.7	63.2	2.9	4.0	2.8	2.7	14.2	-7.4	0.8
<i>Consumo total</i>	1 265.0	1 715.3	1 910.6	1 997.7	89.1	86.7	85.4	86.5	6.3	3.7	4.6
Gobierno general	143.1	171.2	199.2	227.3	10.1	8.6	8.9	9.8	3.7	5.2	14.1
Privado	1 121.9	1 544.1	1 711.4	1 770.4	79.0	78.1	76.5	76.7	6.6	3.5	3.4

FUENTE: Estimaciones de la CEPAL a base de información oficial.

curso de un año. Los gastos en consumo familiar también crecieron por encima de los niveles de 1968, aunque a un ritmo muy inferior (3.4%) al de las erogaciones públicas. Sobre el particular, no debe olvidarse que las estimaciones del gasto privado incluyen una fracción de los inventarios acumulados, a razón por la que —en las condiciones especiales de 1969— bien puede resultar considerablemente exagerada la magnitud real del fenómeno. Sin embargo, cabe la posibilidad de que en varios estratos de la población resultase aumentada la propensión a consumir, unas veces por el aumento del número de dependientes de las familias que absorbieron a refugiados y otras porque la disminución de los incentivos del ahorro y de la inversión pudo haberse traducido en un aliciente a un mayor consumo.

Como respuesta a la evolución del mercado y de los distintos componentes de la demanda global, la producción experimentó un crecimiento moderado, mientras las importaciones se mantuvieron a los niveles de 1968. Con excepción de la agricultura, el resto de los principales sectores productivos redujo acusadamente el ritmo de expansión —ya limitado— de los dos años anteriores (véase el cuadro 103).

En las condiciones señaladas, la política gubernamental se ha orientado a atender algunos de los problemas más urgentes. En más de un sentido, el aumento del gasto público ha tenido efectos compensatorios y lo mismo puede decirse del apoyo crediticio a los industriales y agri-

cultores que han tropezado con obstáculos para colocar la totalidad de su producción. Por lo que se refiere a la atención del desequilibrio externo, se han estudiado y puesto en práctica programas especiales de fomento de las exportaciones y se está promoviendo la organización de sistemas de transporte marítimo para facilitar el comercio con los países miembros del Mercado Común Centroamericano. Para tratar de resolver los problemas de empleo y asentamiento de la fuerza de trabajo, se encuentran en estudio medidas que comprenden desde esquemas de reforma agraria, colonización y proyectos industriales, hasta la celebración de acuerdos con otros países latinoamericanos sobre el traslado de una parte de los excedentes demográficos.

A pesar de todos esos esfuerzos, el restablecimiento de las condiciones favorables para el crecimiento sostenido del producto sólo depende en parte de las medidas anotadas. Mientras no llegue a restablecerse la situación anterior al conflicto en materia de comercio intrarregional o no se encuentre una solución equivalente, se precisará implantar reajustes de cierta magnitud en la política económica. No sólo puede ser cuestión de readaptar el proceso de industrialización a condiciones distintas o de alterar la asignación de recursos, cabe incluso la posibilidad de que se acentúe la dependencia de los mercados internacionales y se agraven las tensiones sociales existentes.

Por otro lado, existen límites relativamente

Cuadro 103

EL SALVADOR: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	32.5	28.6	26.1	26.0	3.9	1.1	3.0
Minería	0.2	0.2	0.2	0.2	2.2	4.4	3.1
Industria manufacturera	13.5	16.3	18.2	18.1	10.7	8.0	2.9
Construcción	3.7	4.0	3.4	3.3	8.3	-1.0	-1.2
<i>Subtotal bienes</i>	49.9	49.1	47.9	47.6	6.3	3.3	2.7
Electricidad, gas y agua	1.2	1.6	1.9	2.0	12.1	9.9	7.9
Transportes y comunicaciones	5.0	5.2	5.3	5.2	7.6	4.8	2.7
<i>Subtotal servicios básicos</i>	6.2	6.8	7.2	7.2	8.6	6.1	4.0
Comercio y finanzas	21.4	23.7	24.1	24.1	8.8	4.8	3.0
Gobierno	8.8	7.8	7.9	8.3	4.2	4.6	8.4
Servicios diversos	13.6	12.6	12.8	12.8	4.9	4.9	2.9
<i>Subtotal otros servicios</i>	43.9	44.1	44.9	45.2	6.8	4.8	4.0
<i>Producto total</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	6.9	4.2	3.1

FUENTE: Estimaciones de la CEPAL a base de información oficial.

estrechos de acción, en economías como la de El Salvador, para mantener durante lapsos prolongados una política compensatoria eficaz en materia fiscal, de gasto y de crédito. En la actualidad, sería indispensable disponer de fuentes ampliadas de ingresos o créditos para evitar o contrarrestar los desajustes del balance de pagos y de las finanzas públicas.

2. La producción

Como consecuencia de la contracción de las exportaciones al Mercado Común y del debilitamiento del proceso de desarrollo, el sector manufacturero ha tenido que desenvolverse en condiciones poco favorables. Las ventas al resto de Centroamérica —en su mayoría de productos manufacturados— se redujeron entre 1968 y 1969 de 85 a 67 millones de dólares, resultando especialmente afectadas las ramas productoras de artículos alimenticios, textiles, derivados del petróleo y artículos laminados. Aunque el sector manufacturero registró en conjunto una tasa de expansión del 2.9%, resultó inferior a las de todo el quinquenio precedente.

A las dificultades del comercio regional y a la expansión del mercado interno, han venido a sumarse otros factores que influyen en el desarrollo de la actividad manufacturera de El Salvador. Por una parte, el grado de competencia generado por el movimiento de integración se ha venido incrementando por la ampliación de la capacidad instalada en los demás países centroamericanos. De otro lado, es posible que los avances alcanzados en el proceso de industrialización en los países centroamericanos vayan limitando el grado de dinamismo que ha tenido hasta ahora la política de sustitución de importaciones en la medida en que se reducen las posibilidades más sencillas de desplazamiento de artículos del exterior y no se pone en práctica una política de fomento manufacturero de alcance centroamericano. Además, en el futuro los nuevos proyectos tendrán mayores exigencias tecnológicas, de capital y, de capacidad empresarial.

Finalmente, el lento crecimiento experimentado por la economía salvadoreña en los últimos años, unido a las restricciones impuestas por razones de balance de pagos o fiscales, parecen haber frenado el proceso de formación de capital en las manufacturas, cuyos efectos comienzan a manifestarse en una oferta de crecimiento limitado.

Todo lo anotado parece confirmar que el progreso industrial de El Salvador, al igual que el de los otros países centroamericanos, depende en gran medida del fortalecimiento de la integración económica regional.

Además, las nuevas iniciativas de desarrollo manufacturero habrán de apoyarse en mayor grado en consideraciones de eficiencia productiva y en base a un mercado que excede a las posibilidades de ampliación de la demanda interna. En este sentido, el sector público y el privado han adoptado o se proponen emprender programas de fomento industrial entre los que destacan los encaminados a ajustar los costos y a alentar las exportaciones, a diversificar la producción y a ampliar las posibilidades de absorción de la mano de obra.

El sector agropecuario experimentó, como se ha dicho, cierta recuperación en su ritmo de crecimiento. Condiciones climatológicas favorables, el fortalecimiento de la producción pecuaria, el aumento de los cultivos destinados al consumo interno y el alza de los precios internacionales del café, contribuyeron en conjunto a que el producto generado por esta actividad se elevara aproximadamente en 3%, hasta alcanzar 546 millones de colones a precios constantes de 1960.

Durante el último ciclo agrícola la cosecha de café aumentó sensiblemente (8%), sobre todo a causa de la elevación de los rendimientos.⁵⁰ Además, por el descenso de la producción brasileña —originado por las heladas que destruyeron las cosechas de la región de Paraná— se afirmaron los precios internacionales, lo que se tradujo después en una liberación de las retenciones de cuotas y en autorizaciones de aumento, cuyos efectos han comenzado a favorecer las exportaciones salvadoreñas del último trimestre.

En cambio, el cultivo del algodón se vio expuesto a condiciones generalmente desfavorables: sus costos mantuvieron una tendencia ascendente y las expectativas de precios y demanda internacionales disminuyeron los alicientes de la producción durante la mayor parte del año. La política crediticia restringió por añadidura el apoyo financiero a las regiones o fincas de baja productividad, y los programas de autoabastecimiento de granos tendieron a alterar la relación de precios entre los cultivos de exportación y los de consumo interno. El resultado neto de todos estos factores ha sido un estancamiento de la superficie cultivada que no ha podido ser contrarrestado por un mejoramiento de los rendimientos y una racionalización en el uso de los fertilizantes e insecticidas.

Durante los dos últimos años, la producción de cultivos para uso interno se presentó bastante favorable lo que ha evitado un deterioro mayor del conjunto del sector agrícola. En 1969, apar-

⁵⁰ Debido a las diferencias entre el ciclo agrícola y el año calendario utilizado para el cálculo de las cuentas nacionales, los incrementos de la producción de café en el período 1969-70 se reflejan sólo parcialmente en el valor agregado del primero de estos años.

te de las condiciones favorables de clima, estimularon esa producción las disposiciones destinadas a intensificar la sustitución de importaciones de alimentos básicos. La aplicación de esas medidas permitió alentar la producción y cambiar la estructura de las siembras, y además hizo posible atender las necesidades derivadas de la situación de emergencia. A más largo plazo y sobre todo en el marco de la integración, la asignación resultante de los recursos podría afectar tanto la situación de balance de pagos como la productividad relativa y la complementación regional.

El crecimiento de la producción de granos obedeció a la expansión de las cosechas de maíz (11%), sorgo (11%) y frijol (19%), artículos especialmente favorecidos por los programas de crédito y asistencia técnica. Se cultivaron alrededor de 42 000 hectáreas de maíz híbrido y al mismo tiempo aumentaron las siembras de maíz amarillo destinado a la alimentación del ganado. En cuanto al frijol, durante el ciclo de verano se redobló la campaña de fomento previniendo posibles restricciones del abastecimiento procedente del exterior. Por su parte, la elevación de la producción de sorgo obedeció a los incentivos de una demanda en rápido ascenso de forrajes para animales.

También la producción de azúcar se recuperó de la aguda baja experimentada en el ciclo anterior, alcanzando un nivel ligeramente inferior al volumen máximo de 1967 (1.3 millones de toneladas) que permitirá abastecer el mercado interno y satisfacer la cuota de exportación al mercado norteamericano. Como excepción al comportamiento de los cultivos descritos, la cosecha de arroz, según los datos disponibles, se redujo cerca del 20%, debido prin-

cipalmente a que los productores limitaron en 1969 la superficie cultivada. En este caso se reflejaron las dificultades que se tuvieron en años anteriores para la colocación de los excedentes en el Mercado Común Centroamericano.

Con algunas excepciones, el resto de los sectores productivos disminuyó el ritmo de crecimiento de los períodos anteriores. La industria de la construcción que presentaba perspectivas favorables a principios de año, experimentó después las repercusiones de la contracción de la inversión, como lo demuestra la leve disminución en sus niveles de actividad. (Véase otra vez el cuadro 103.) Los sectores del comercio, el transporte y las comunicaciones vieron reducidas sus tasas de desarrollo, como consecuencia inmediata del deterioro del sector externo y de la menor expansión del conjunto de la economía. En contraste, la alta prelación asignada a los programas sobre aprovechamiento de energía hizo posible que el sector de la electricidad creciera cerca del 8%, destacando la iniciación de operaciones de la nueva central de vapor de Acajutla (33MW).

El crecimiento en el renglón de servicios administrativos del gobierno se estima en 8% aproximadamente. Ello significa un incremento de cerca de 14 millones de colones que obedece sobre todo al aumento de personal y del monto global de salarios y a los programas asistenciales para atender a los grupos de inmigrantes que regresaron a El Salvador.

3. El sector externo y el balance de pagos

El comportamiento de la producción y de la demanda, y los efectos del conflicto ya mencionado tuvieron como consecuencia, entre otras, una

Cuadro 104
EL SALVADOR: ORIGEN Y DESTINO DEL INTERCAMBIO COMERCIAL

	<i>Millones de dólares</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1966	1967	1968	1969	1967	1968	1969
<i>Exportaciones</i>	189.5	207.9	212.5	200.0	9.7	2.2	— 5.9
Al Mercado Común							
Centroamericano	58.6	79.2	85.7	66.6	35.2	8.2	—22.3
Al resto del mundo	130.9	128.7	126.8	133.4	— 1.7	—1.5	5.2
<i>Importaciones (cif)</i>	220.5	224.5	216.8	229.4	1.8	—3.4	5.8
Del Mercado Común							
Centroamericano	52.0	54.5	65.6	62.0	4.8	20.4	— 5.5
Del resto del mundo	168.5	170.0	151.2	167.4	0.9	—11.1	10.7
<i>Saldos</i>	— 31.0	— 16.6	— 4.3	— 29.4			
Con el Mercado Común							
Centroamericano	6.6	24.7	20.1	4.6			
Con el resto del mundo	— 37.6	— 41.3	— 24.4	— 34.0			

FUENTE: CEPAL, a base de cifras oficiales.

acentuación del desequilibrio externo. De hecho el déficit en cuenta corriente se duplicó al ascender a unos 35 millones de dólares, que se compensaron parcialmente con las entradas netas de capital y exigieron una utilización de las reservas internacionales netas.

La reducción de las exportaciones de bienes y servicios, estimada en 14 millones de dólares, contribuyó a intensificar los desajustes aludidos. En lo que se refiere sólo a mercaderías, influyeron de distinta manera las ventas a terceros países y a los miembros del Mercado Común. Las primeras se expandieron 5.2%, alcanzando un valor de 133 millones de dólares. Las segundas experimentaron una reducción cercana a los 20 millones de dólares (véase el cuadro 104).

El valor de las ventas de café disminuyó en 1% en 1969. La cosecha correspondiente a 1968/69 fue bastante inferior a la del año precedente, lo que repercutió en los volúmenes exportados (2% de reducción). Por otra parte, las operaciones de futuro redujeron el impacto favorable del aumento de las cotizaciones internacionales registrado en el último trimestre. En igual sentido influyó el aumento de las colocaciones en mercados nuevos, donde cotizan precios inferiores a los del Convenio Internacional (véase el cuadro 105).

En 1969 se interrumpió la tendencia descendente de las exportaciones de algodón, que se sucedió durante tres años consecutivos, ya que la cosecha de 1968/69 permitió un aumento del 24% en el volumen de ventas. Se trata sin embargo de una recuperación de carácter temporal

puesto que las superficies cultivadas no se expandieron en el período 1969/70, y es improbable el mejoramiento de los precios del mercado mundial.

El descenso de la zafra azucarera en 1968/69 comprimió los volúmenes exportados cerca del 20%, fenómeno que no pudo contrarrestar el mejoramiento de los precios medios de venta (9.9%). El resultado neto fue un nivel de exportaciones de 8.1 millones de dólares, que significó una disminución de 11% con respecto a 1968. Las ventas de camarón se mantuvieron, como en años anteriores, alrededor de los 4 millones de dólares.

Estimaciones preliminares señalan una reducción de las exportaciones dirigidas al Mercado Común de 86 a 87 millones de dólares entre 1968 y 1969. Aparte de las secuelas de entorpecimiento derivadas del cierre del mercado hondureño, deben destacarse los efectos de los gravámenes al consumo y otras restricciones impuestas por algunos países centroamericanos y el moderado ritmo de la actividad económica de la región. Mientras el comercio con Guatemala y Costa Rica se elevaba moderadamente, descendían en 40 y 30% respectivamente las exportaciones a Honduras y Nicaragua.

Las importaciones de origen centroamericano también estuvieron dominadas por tendencias declinantes, aunque mucho menos pronunciadas. Se contrajeron alrededor del 6%, resultando principalmente afectadas las procedentes de Honduras y Nicaragua. En conjunto, la balanza comercial con el Mercado Común se mantuvo

Cuadro 105

EL SALVADOR: VALOR, QUANTUM E ÍNDICE DE VALOR UNITARIO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a	<i>Tasas anuales de crecimiento</i>			
						1966	1967	1968	1969
	<i>Millones de dólares</i>								
Café oro	95.6	89.0	96.9	93.6	92.7	- 6.9	8.9	- 3.4	- 1.0
Algodón	37.8	24.3	17.0	14.5	...	- 35.7	-30.0	- 14.7	...
Azúcar	1.9	6.7	4.3	9.1	8.1	252.6	-35.8	-111.6	-11.0
	<i>Millones de dólares a precios de 1960</i>								
Café oro	85.6	83.1	104.1	100.6	98.8	- 2.9	25.3	- 3.4	- 1.8
Algodón	39.3	25.8	17.1	16.2	20.1	- 34.4	-33.7	- 5.3	24.1
Azúcar	1.7	5.7	3.5	8.2	6.6	235.3	-38.6	134.3	-19.5
	<i>Índice de valor unitario (1960 = 100)</i>								
Café oro	111.7	107.1	93.1	93.0	93.8	- 4.1	-13.1	- 0.1	0.9
Algodón	96.2	94.2	99.4	89.5	...	- 2.1	5.5	- 10.0	...
Azúcar	111.8	117.2	121.7	111.3	122.3	4.8	3.8	- 8.5	9.9

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Preliminar.

Cuadro 106
EL SALVADOR: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
<i>a) Cuenta corriente</i>					
Exportaciones de bienes y servicios	116.9	212.8	228.6	235.0	221.9
Bienes <i>job</i>	102.6	190.0	207.9	212.5	200.0
Servicios	14.3	22.8	20.7	23.0	21.9
Importaciones de bienes y servicios	-141.6	-230.9	-255.3	-250.6	-253.5
Bienes <i>job</i>	-113.4	-187.3	-205.5	-198.8	-202.5
Servicios	-28.2	-43.6	-49.8	-51.8	-51.0
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	-3.9	-7.8	-8.6	-8.2	-9.5
Donaciones privadas netas	0.2	9.7	7.7	6.0	6.0
Saldo de la cuenta corriente	-28.4	-16.2	-27.6	-17.3	-35.1
<i>b) Cuenta de capital</i>					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	28.4	16.2	27.6	17.3	35.1
a) Fondos extranjeros no compensatorios	16.3	25.3	31.3	17.8	} 29.7
i) Inversión directa	4.5	7.6	9.6	8.2	
ii) Préstamos de largo y mediano plazo	2.3	20.5	20.3	10.9	
Amortizaciones	-2.1	-5.0	-3.4	-5.9	
iii) Pasivos de corto plazo	10.7	-1.4	0.6	2.2	
iv) Donaciones oficiales	0.9	3.6	4.2	2.4	
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	1.5	-4.3	-1.2	-1.6	
c) Errores y omisiones	-2.5	-3.2	-3.6	2.1	
d) Financiamiento compensatorio (— aumento)	13.1	-1.6	1.1	-1.0	5.4
i) Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	16.2	3.1	1.0	6.6	} 7.2
Amortizaciones	-7.7	-1.9	-1.9	-0.3	
ii) Oro y divisas (— aumento)	4.6	-2.8	2.0	-7.3	-1.8

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. 17 y 21.
^a Estimaciones de la CEPAL.

positiva, pero los saldos se redujeron 77% (véase otra vez el cuadro 104).

El comportamiento del total de las importaciones de mercaderías estuvo determinado por muy diversos factores. La política de restricción crediticia de principios de año, las sobretasas a los gravámenes del Protocolo de San José y el lento crecimiento de la actividad productora, fueron las principales fuerzas limitantes de las compras en el exterior. En cambio la situación de emergencia creada por el conflicto dio lugar durante el segundo semestre a adquisiciones importantes que difícilmente se hubieran producido en otras circunstancias. En síntesis, los egresos por importaciones de bienes aumentaron 1.9% —luego de la caída en 1968— hasta

203 millones de dólares, sin haber representado necesariamente un aumento sustantivo de los bienes de capital o de artículos esenciales para el desarrollo (véase el cuadro 106).

El saldo negativo de la cuenta corriente (35 millones de dólares) si bien creó presiones financieras de significación se compensó parcialmente con las entradas netas de capital. Los movimientos netos de capital extranjero aunque fueron mayores que los del año anterior, no impidieron el deterioro de la posición neta de oro y divisas al finalizar el año.

El comportamiento desigual de las exportaciones e importaciones requirió la adopción de medidas complementarias de protección del balance de pagos durante los últimos meses del año, en-

tre los que destacan el sistema de depósitos previos aplicable a las importaciones no esenciales procedentes de fuera de la región, la fijación de restricciones a la compra de divisas con fines de turismo en el exterior y la de topes de cartera a los créditos para importación a otorgar por el sistema bancario.

4. Finanzas públicas, moneda y crédito

La política tributaria y del gasto público, bien en forma deliberada o como consecuencia obligada de la atención a exigencias impostergables, representó un papel compensatorio con respecto a los factores de signo negativo que afectaron al ritmo de crecimiento de la economía.

El déficit gubernamental —26 millones de colones— superó apreciablemente los niveles del año anterior por lo que, frente a disponibilida-

des relativamente limitadas de recursos externos (1.4 millones de colones), hubo que recurrir en mayor proporción al uso de crédito interno (24.7 millones de colones), sobre todo del sistema bancario. Por otro lado, los desajustes entre la oferta y la demanda de distintos artículos (en especial de origen industrial) exigieron la expansión crediticia interna como mecanismo equilibrador. De aquí que esta última se incrementara en 9.7%, muy por encima del promedio de períodos anteriores y llegara a 591 millones de colones. El crédito contribuyó a fortalecer la demanda interna de consumo y a compensar la reducción de los medios de pago. Cabe prever que para 1970 continuarán utilizándose en forma creciente las fuentes internas de financiamiento, aunque también es posible que se recurra a las de carácter externo, para apoyar los programas más ambiciosos de formación de capital.

Cuadro 107

EL SALVADOR: INGRESOS Y GASTOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL

(Millones de colones)

	1963	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
<i>Ingresos corrientes</i>	181.2	224.5	223.5	226.9	231.0	242.0
Tributarios	164.7	210.6	208.2	210.2	215.2	
Directos	31.0	41.2	40.7	47.0	63.1	
Sobre la renta	24.2	33.8	33.8	37.9	44.4	
Sobre la propiedad	6.8	7.4	6.9	9.1	18.7	
Indirectos	124.3	156.8	154.3	149.5	138.0	
Sobre importación	60.2	62.7	62.7	59.4	52.9	
Sobre exportación	22.7	36.8	33.7	31.1	24.4	
Sobre el consumo	38.9	54.5	55.3	56.4	57.6	
Otros	2.5	2.8	2.6	2.7	3.1	
Actos jurídicos	9.4	12.6	13.3	13.7	14.1	
o tributarios	14.1	11.4	12.5	13.8	13.0	
Transferencias corrientes y otros ingresos	2.4	2.5	2.8	2.9	2.8	
<i>Gastos corrientes</i>	150.1	169.2	182.7	188.1	211.4	242.0
Gastos de operación	113.8	125.8	131.7	138.8	145.4	
Sueldos y salarios	98.0	105.1	113.0	118.5	124.6	
Bienes y servicios	15.8	20.7	18.7	20.3	30.8	
Transferencias corrientes	34.2	41.1	48.8	47.3	53.9	
Al sector privado	12.4	14.5	15.8	17.1	17.6	
Al sector público	20.7	25.1	30.2	29.6	34.9	
Al sector externo	1.1	1.6	2.8	0.6	1.4	
Intereses de la deuda pública	2.1	2.3	2.2	2.1	2.1	
<i>Ahorro corriente</i>	31.1	55.3	40.8	38.8	19.6	

FUENTE: Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

^a Estimación.

Los gastos totales realizados por el Gobierno Central en 1969 se estiman en cerca de 270 millones de colones, con lo cual se supera en 12% el máximo alcanzado antes. La ampliación de los programas ordinarios —en particular los relacionados con el mejoramiento social de la población— es probable que haya exigido una reasignación de los recursos disponibles en detrimento de los gastos de capital. Aunque las erogaciones para la formación de capital aumentaron 5%⁵¹ y alteraron la tendencia descendente de años anteriores, no lograron alcanzar los niveles originalmente programados. Los niveles absolutos de gasto (28 millones de colones) continúan siendo bajos y se estima que la relación de inversión pública a producto es la más reducida del quinquenio. Por su parte, los gastos dedicados a las compras y pagos corrientes alcanzaron un nivel cercano a los 242 millones de colones, que representa un aumento de 14% con relación al monto de 1968.

Los ingresos corrientes del Gobierno Central se incrementaron alrededor de 5% —tasa considerablemente más elevada que el promedio de los últimos años— para situarse a un nivel similar al de los gastos corrientes (242 millones de colones). Los impuestos de emergencia que gravan las remuneraciones personales y los capitales líquidos, unidos a los ingresos obtenidos de la venta de bonos,⁵² fortalecieron los recur-

⁵¹ Puede suponerse que la mayor parte de estas erogaciones debió realizarse durante la primera mitad del año.

⁵² La Asamblea Legislativa de El Salvador autorizó una emisión de bonos hasta por un valor de 30 millones de colones.

sos del erario público. También deben señalarse los efectos de la aplicación de la sobretasa de importación (30%) a ciertos artículos, y los ajustes y reformas⁵³ al sistema tributario, efectuados con anterioridad, aunque su contribución al incremento de las recaudaciones haya sido menor a la esperada a causa del menor ritmo de actividad de la economía y del cambio estructural de las importaciones.

En definitiva, a pesar del mejoramiento experimentado por los ingresos corrientes, la elevada tasa de expansión de los gastos corrientes determinó en 1969 la desaparición total del ahorro público (véase el cuadro 107).

La expansión de los medios de pago se estima apenas en un 2.8% y se considera resultado de dos fenómenos de signo contrario. El deterioro de las exportaciones determinó que las reservas internacionales netas sólo tuvieron un pequeño incremento a fines de año, mientras la notable expansión del crédito interno influía favorablemente en la disponibilidad de medios de pago.

El limitado crecimiento de los medios de pago y la aparición de excedentes de oferta en gran número de artículos de consumo popular contrarrestaron los efectos expansivos del gasto público corriente y del crédito interno en los niveles de precios. Estos últimos, de acuerdo con la información disponible, no se elevaron más del 1.1%, es decir, aproximadamente la mitad de la tasa inflacionaria media del año anterior.

⁵³ Tal es el caso, por ejemplo, de la revisión hecha en 1967 a la Ley de Impuestos al Capital y, en 1968, de la Reforma a la Ley sobre la Propiedad y la ratificación del Protocolo de San José (impuestos al consumo).

GUATEMALA

1. Evolución general de la economía en 1969

El producto interno bruto tuvo en 1969 un ritmo de crecimiento inferior al logrado en 1968 al alcanzar una tasa de 5.2%, como consecuencia de varios acontecimientos negativos imprevistos. El conflicto entre El Salvador y Honduras dificultó temporalmente el comercio entre los demás países de Centroamérica, y las lluvias excepcionalmente abundantes provocaron trastornos en la agricultura, fenómenos que influyeron desfavorablemente en los niveles de la actividad económica durante el último semestre del año. La rápida expansión del producto de los sectores comercio, transporte, electricidad, construcción y servicios públicos no alcanzó a compensar el menor crecimiento del sector agropecuario y manufacturero, y el lento aumento, ya

tradicional, de los servicios privados. (Véase el cuadro 108.)

El aumento en la producción agropecuaria que se esperaba de análoga intensidad al del año anterior (5.6%) se redujo a 4% al haber afectado sobre todo a las siembras tardías las condiciones meteorológicas desfavorables.⁵⁴

Los cultivos destinados al consumo industrial y algunos de exportación experimentaron el crecimiento más intenso mientras los de consumo interno y la ganadería se expandieron aproximadamente al ritmo del crecimiento demográ-

⁵⁴ El huracán Francelia y el régimen de lluvias dañaron al algodón, pero a la reducción de las superficies cultivadas debe atribuirse una restricción de la producción de la fibra cercana al 19%. La cosecha de café y de algunos granos básicos experimentaron efectos menos pronunciados.

Cuadro 108

GUATEMALA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES
POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura potencial</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	30.3	28.9	27.6	27.3	4.1	3.4	4.0
Minería	0.2	0.1	0.1	0.1	-3.6	8.2	—
Industria manufacturera	10.7	11.8	13.2	13.2	7.1	9.0	5.6
Construcción	2.0	1.8	1.8	1.8	3.4	4.0	7.7
<i>Subtotal bienes</i>	<i>43.2</i>	<i>42.6</i>	<i>42.7</i>	<i>42.4</i>	<i>4.8</i>	<i>5.1</i>	<i>4.7</i>
Electricidad, gas y agua	0.7	1.0	1.1	1.2	14.0	9.1	13.3
Transporte y comunicaciones	4.1	4.7	4.5	4.5	8.0	3.7	6.0
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>4.8</i>	<i>5.7</i>	<i>5.6</i>	<i>5.8</i>	<i>9.0</i>	<i>4.7</i>	<i>7.5</i>
Comercio y finanzas	30.2	32.5	33.2	33.3	6.7	5.7	5.7
Gobierno	6.7	5.3	5.2	5.3	0.5	4.0	7.5
Servicios diversos	15.1	13.8	13.3	13.2	3.3	3.8	3.9
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>52.0</i>	<i>51.7</i>	<i>51.7</i>	<i>51.8</i>	<i>5.0</i>	<i>5.0</i>	<i>5.4</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>5.3</i>	<i>5.1</i>	<i>5.2</i>

FUENTE: 1960 a 1968: cálculos de la CEPAL a base de informaciones del Banco de Guatemala; 1969: estimaciones de la CEPAL.

fico (alrededor de 3%). El desarrollo de la agricultura no ha alcanzado cifras satisfactorias a lo largo de todo el presente decenio (3.8% anual). Subsiste una serie de deficiencias que afectan a los niveles de vida de grupos muy amplios de la población y al abastecimiento del mercado interno. El gobierno tiene en estudio una serie de programas que tienden a corregir los sistemas de tenencia de las tierras, ampliar los servicios de asistencia técnica y fomento, aplicar métodos más avanzados de cultivo y mejorar los métodos de comercialización, entre otros de similar importancia. El producto industrial continuó elevándose, aunque con menor rapidez, como reflejo de los menores estímulos de la demanda interna y la regional.⁵⁵ Los incrementos hubieran podido ser mayores de no haberse presentado factores como el conflicto bélico, el nuevo sistema de impuestos al consumo establecido en Nicaragua y las restricciones a la importación de algunos artículos de consumo, adoptadas por Costa Rica. También resultó en cierta medida perjudicial, con respecto a la inversión, el retraso de la aprobación del reglamento al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, que se debió a la suspensión de las negociaciones ocurridas durante el segundo semestre de 1969.⁵⁶

⁵⁵ El valor agregado de las manufacturas se elevó en sólo 5.6% frente a 8.1% en 1968.

⁵⁶ En vista de ello, en octubre comenzó a aplicar el gobierno el acuerdo gubernativo del Ministerio de Economía, donde se estableció un régimen provisional de aplicación del convenio de referencia, con el pro-

En la evolución reciente del sector industrial deben subrayarse dos hechos fundamentales. Por una parte, las ramas vinculadas a la producción de bienes intermedios y de capital, además de haber ido aumentando su participación en el valor agregado del sector parecen haberse convertido en los rubros más dinámicos y con mejores perspectivas para el futuro,⁵⁷ y por otra, se aprecia una marcada relación de interdependencia entre el desarrollo manufacturero y la demanda generada dentro del Mercado Común. A título ilustrativo, puede señalarse que alrededor del 80% de las exportaciones a la zona de integración está constituido por bienes manufacturados, entre los que destacan llantas y cámaras, productos farmacéuticos y de perfumería, vestuario y tejidos, aparatos eléctricos y otros de análoga importancia.

También la recuperación del gasto público, cuyo crecimiento había quedado muy por debajo de la expansión general de la economía en los tres años anteriores, contribuyó a la expansión general de la demanda efectiva y, por el lado de la oferta, al crecimiento del sector adminis-

pósito de evitar que se posponga artificialmente la ejecución de proyectos en el campo de las manufacturas.

⁵⁷ En la actualidad se encuentran en proceso de ejecución una serie de proyectos para la elaboración de alambre, planchas y perfiles de hierro, envases de hojalata y cilindros de acero para usos industriales. Se ha avanzado, igualmente, en el establecimiento de una planta refinadora de ferromniquel, con una inversión aproximada de 150 millones de dólares, y en varios proyectos para el ensamble de vehículos automotores.

Cuadro 109
GUATEMALA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de quetzales de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	<i>1 195.3</i>	<i>1 589.3</i>	<i>837.3</i>	<i>1 928.0</i>	<i>114.5</i>	<i>117.9</i>	<i>117.5</i>	<i>117.2</i>	<i>5.9</i>	<i>5.0</i>	<i>4.9</i>
Producto interno bruto	1 043.6	1 347.8	1 563.7	1 645.6	100.0	100.0	100.0	100.0	5.3	5.1	5.2
Importaciones de bienes y servicio	151.7	241.5	273.6	282.4	14.5	17.9	17.5	17.2	9.7	4.3	3.2
<i>Demanda global</i>	<i>1 195.3</i>	<i>1 589.3</i>	<i>1 837.3</i>	<i>1 928.0</i>	<i>114.5</i>	<i>117.9</i>	<i>117.5</i>	<i>117.2</i>	<i>5.9</i>	<i>5.0</i>	<i>4.9</i>
Exportaciones de bienes y servicios	131.9	249.2	296.9	318.5	12.6	18.5	19.0	19.4	13.6	6.0	7.3
<i>Inversión total</i>	<i>107.5</i>	<i>158.1</i>	<i>193.1</i>	<i>206.2</i>	<i>10.3</i>	<i>11.7</i>	<i>12.3</i>	<i>12.5</i>	<i>8.0</i>	<i>6.9</i>	<i>6.8</i>
Inversión bruta fija	102.1	149.9	193.4	206.2	9.8	11.1	12.4	12.5	8.0	8.9	6.6
Privada	75.5	118.7	152.6	160.5	7.2	8.8	9.8	9.7	9.5	8.7	5.2
Pública	26.6	31.2	40.8	45.7	2.6	2.3	2.6	2.8	3.2	9.4	12.0
<i>Consumo total</i>	<i>955.8</i>	<i>1 182.0</i>	<i>1 347.3</i>	<i>1 403.3</i>	<i>91.6</i>	<i>87.7</i>	<i>86.2</i>	<i>85.3</i>	<i>4.3</i>	<i>4.5</i>	<i>4.2</i>
Gobierno general	79.9	91.3	97.6	104.4	7.7	6.8	6.3	6.3	2.7	2.3	6.6
Privado	875.9	1 090.7	1 249.7	1 299.3	83.9	80.9	79.9	79.0	4.5	4.6	4.0

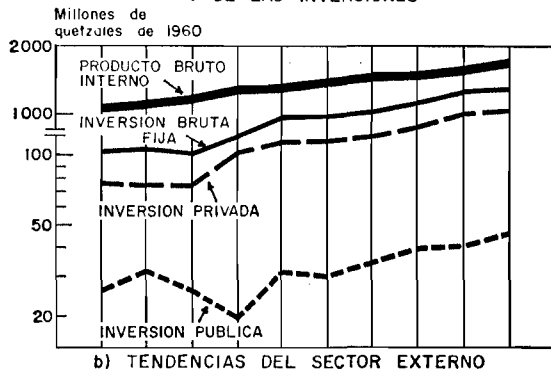
FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL a base de informaciones del Banco de Guatemala; 1969, estimaciones de la CEPAL.

Gráfico XIII

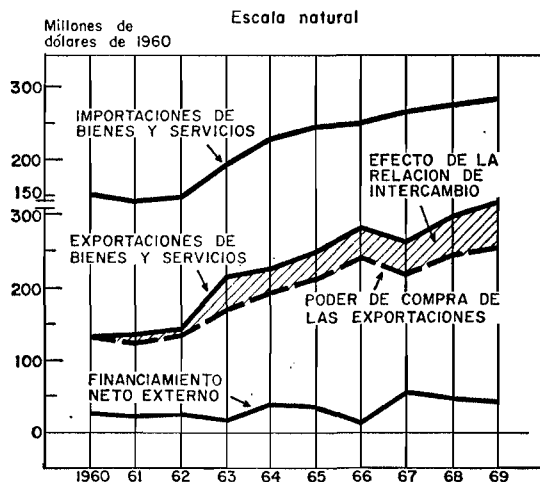
GUATEMALA: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



tración pública y defensa. En este mismo sentido, repercutió el desarrollo de sectores como el de la electricidad que tuvo una expansión superior al 13%, en la cual fueron determinantes los programas de electrificación emprendidos por el gobierno. Este incremento de la producción de electricidad es especialmente significativo por haber resuelto gradualmente un punto de obstrucción que limitaba el desarrollo de muchas actividades productivas.⁵⁸

El aumento de 7.7% en el sector de la construcción refleja los mayores niveles de inversión pública logrados en 1969.

Los sectores de transporte y comercio crecieron alrededor del 6% a causa de la expansión de las actividades directamente productivas y

⁵⁸ Uno de los proyectos más importantes a punto de concluirse, es el de la central hidroeléctrica Jurún-Marinalá con capacidad de 60 MW, cuya primera unidad, de 20 MW, quedó instalada a fines del año. Las unidades restantes entrarán en operación durante los primeros meses de 1970.

del aumento del comercio internacional, ritmo menor que el de años anteriores atribuible a los problemas que se experimentaron en la agricultura, la industria y al menor crecimiento de las importaciones.

En conjunto, la evolución del producto y de las compras al exterior determinaron que la oferta global creciera 4.9% (véase el cuadro 109 y el gráfico XIII), tasa similar a la del trienio 1965-68. El elemento más dinámico de la demanda global estuvo de nuevo constituido por las ventas al exterior, entre las que deben destacarse las exportaciones de café, banano, carne, aceites esenciales y de diversos productos colocados en Centroamérica.

La demanda interna tampoco superó el incremento relativo del año anterior. La tasa de incremento de la inversión disminuyó por la contracción del ritmo de aumento de los gastos privados de capital, la que sólo en parte se vio compensada por la elevación de la inversión pública. En cuanto a los gastos de consumo, mientras el privado mantuvo la moderada tasa histórica de crecimiento (alrededor de 4%), los gastos corrientes gubernamentales aumentaron 6.6%.

En 1969, la economía guatemalteca completó más de un quinquenio de crecimiento satisfactorio (promedio mayor al 5% anual) atribuible, en parte, a las oportunidades creadas por el Mercado Común, a condiciones relativamente favorables de la demanda externa y a reajustes en la política interna de fomento, finanzas públicas y canalización de recursos para el desarrollo. Debe preverse, sin embargo, un posible recrudecimiento de desajustes estructurales y de desequilibrio latentes de corto plazo que podrían poner en peligro la continuidad del progreso económico; entre los que podrían ejercer mayor influencia inmediata destacan los relacionados con el financiamiento externo, la inversión y el gasto público, a la vez que puede presentarse entorpecimiento en las exportaciones de artículos tradicionales o en el intercambio regional.

Pese a los avances logrados del lado de la producción, no ha sido posible atender a ciertas exigencias del desarrollo social. Se ha avanzado en la ampliación de los servicios educativos y sanitarios, pero hay indicios de que continúa aumentando la subocupación y persisten patrones de distribución del ingreso poco favorables al crecimiento del mercado interno y a la eliminación de tensiones sociales.

Algunos de los problemas planteados están siendo estudiados por la Oficina de Planificación y otros organismos gubernamentales para definir una estrategia de desarrollo que abarque los problemas de la producción, el finan-

ciamiento de la formación de capital, del sector público y el balance de pagos, así como lineamientos de política en materia de empleo, servicios sociales y tenencia de la tierra.

2. Evolución de las finanzas públicas

En contraste con lo ocurrido en 1968, el gasto público se constituyó en importante factor de estímulo a la expansión del consumo y la actividad económica durante 1969. Las erogaciones del Gobierno Central alcanzaron el nivel sin precedente de 164 millones de quetzales, incremento (9%) que casi iguala al del conjunto del trienio anterior (véase el cuadro 110).

Los principales aumentos correspondieron a los gastos en servicios sociales y culturales (25%) y en inversión (15%), permaneciendo prácticamente estancados con respecto a los niveles de 1967 los relativos a administración general y defensa. De acuerdo con esas tendencias se han registrado avances significativos en la racionalización de la estructura de los gastos gubernamentales, prestándose mayor atención a

los servicios educativos, sanitarios y asistenciales. La marcada insuficiencia de los ingresos públicos en periodos anteriores y las exigencias acumuladas en materia de gasto corriente, han obstaculizado el aumento de la participación de la inversión dentro del presupuesto, e incluso impedido que se superen los niveles absolutos logrados entre 1956 y 1958.⁵⁹

En fechas recientes se han dado los primeros pasos para corregir dicha situación, que incluyen el fortalecimiento de la capacidad de organización y técnica para la preparación y evaluación de proyectos. Tales avances, unidos a la menor presión sobre los recursos captados por el sector público, determinaron que el gasto de inversión se elevase de 31 a 35.5 millones de quetzales (14.5%) entre 1968 y 1969. Los proyectos principales se refieren a la construcción de caminos y obras de electrificación de alta prioridad, política que se vio favorecida por la liberalización de fondos que se derivó de la

⁵⁹ El gasto en inversión alcanzó dichos años cifras cercanas a los 50 millones de quetzales, más del 40% del total de las erogaciones del Gobierno Central.

Cuadro 110
GUATEMALA: INGRESOS, GASTOS Y DÉFICIT PRESUPUESTARIO
DEL GOBIERNO CENTRAL
(Millones de quetzales)

	1963	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
<i>Ingresos</i>	95.3	122.6	122.5	126.5	138.5	156.1
Corrientes	92.9	121.5	121.2	124.3	136.6	154.0
Donaciones	2.4	1.1	1.3	2.2	1.9	2.1
<i>Gastos</i>	104.4	132.9	136.0	151.4	150.0	163.9
Corrientes	78.6	103.2	109.6	118.5	119.0	128.4
Sociales y culturales	26.0	31.4	33.3	36.2	37.6	46.9
Administración general	35.2	49.7	50.2	53.4	51.6	52.4
Defensa nacional	11.4	14.3	14.7	16.3	15.7	16.7
Servicios de la deuda pública	3.5	4.8	5.9	6.6	7.6	8.2
Otros	2.5	3.0	5.6	6.1	6.5	4.4
De inversión	25.9	29.7	26.4	32.9	31.0	35.5
Carreteras	...	7.2	5.3	8.5	10.3	11.8
Otras obras públicas	...	11.5	12.2	13.7	8.0	9.2
Desarrollo agrario y socioeconómico	...	5.5	2.7	5.9	4.5	5.1
Electrificación	...	4.3	3.6	2.1	6.8	7.8
Otros	...	1.2	2.6	2.7	1.4	1.6
<i>Déficit presupuestario</i>	9.0	10.3	13.4	24.9	11.5	7.8
<i>Financiamiento</i>	9.0	10.3	13.4	24.9	11.5	7.8
Endeudamiento neto	13.0	16.4	8.9	13.7	9.6	13.4
Interno	...	11.7	11.4	-4.1	-2.6	1.1
Externo	...	4.7	-2.4	17.8	12.2	12.3
<i>Resultado de la ejecución presupuestaria</i>	-4.0	-6.1	4.5	11.2	1.9	-5.6

FUENTE: CEPAL, a base de cifras oficiales.

^a Preliminar.

terminación de algunas obras de magnitud importante, como la del nuevo aeropuerto internacional.

Al aumento del gasto estatal en 1969 correspondieron importantes incrementos de los ingresos corrientes registrados por segundo año consecutivo. Sus niveles absolutos crecieron de 138 a 156 millones de quetzales como resultado de las disposiciones tributarias especiales adoptadas a fines de 1967 y 1968, del aumento de las tasas del impuesto sobre cigarrillos y del mejoramiento de sistema de recaudación de los tributos prediales. En 1969, se mantuvieron en vigencia dichas disposiciones y comenzaron a aplicarse las sobretasas de estabilización acordadas en el Protocolo de San José, con lo cual se logró un aumento en las recaudaciones por derechos de importación. También se introdujeron cambios en los impuestos a la producción y consumo de tabaco. Por último, aumentaron los ingresos por gravámenes a la exportación, aunque continuó deteriorándose su contribución relativa dentro del conjunto de los ingresos tributarios.

Por efecto de las medidas descritas, la carga tributaria subió del 7.8 al 8.6% entre 1967 y 1969, aunque sigue siendo inferior a la del resto de los países centroamericanos.⁶⁰ De igual ma-

⁶⁰ Hecho atribuible en parte a la menor progresividad comparativa de los tributos a la venta, la propiedad y el capital, así como a la existencia de amplios núcleos de población marginados de la economía de mercado y al menor peso relativo del sector externo en el conjunto de la producción nacional.

nera, entre esos años se logró aumentar el superávit en cuenta corriente de 8.0 a 27.7 millones de quetzales. El financiamiento de la inversión continúa dependiendo esencialmente, no obstante, de la contratación de créditos internos o externos.

Aunque las mejoras del sistema tributario han aumentado la participación del estado en el producto nacional, no han elevado la elasticidad impositiva, por lo que cabe esperar una disminución de sus efectos en el futuro próximo. Por esas razones y por la necesidad de aliviar las tensiones del financiamiento de la inversión, las autoridades están tratando de fijar lineamientos para mejorar los métodos administrativos y de recaudación, y de modificar algunos de los impuestos establecidos.

3. La situación monetaria y de precios

La política monetaria y financiera siguió dirigida durante 1969 a regular el grado de liquidez de la economía, atendiendo a objetivos de estabilidad interna y de los pagos internacionales, sin descuidar el apoyo crediticio a las actividades directamente productivas.

El sistema bancario continuó alentando el crecimiento de los ahorros privados y de los préstamos de apoyo o fomento a la producción mediante un conjunto de medidas. Además de aumentar los depósitos de todo tipo en más del 10% con respecto al año precedente, se continuó alterando su estructura en favor de los de

Cuadro 111
GUATEMALA: CUENTAS CONSOLIDADAS DEL SISTEMA BANCARIO
(Millones de quetzales)

	Promedios mensuales				Saldos al 30 de septiembre	
	1965	1966	1967	1968	1968	1969
Activos	266.6	302.0	315.8	346.4	346.7	371.0
Externos	75.2	82.2	70.6	79.5	52.2	46.4
Internos	191.4	219.8	245.2	266.9	294.5	324.6
Crédito al gobierno, neto	22.1	20.6	29.2	32.9	32.1	36.3
Crédito al sector privado	145.3	159.8	179.6	199.2	207.5	233.1
Otros, neto	24.0	39.4	36.4	34.8	54.9	55.2
Pasivos	266.6	302.0	315.8	346.4	346.7	371.0
Monetarios	130.1	141.1	138.0	149.0	140.3	141.3
Numerarios	69.9	75.4	74.8	77.4	73.6	79.0
Depósitos	60.2	65.7	63.2	71.6	66.7	62.3
No monetarios	87.1	103.4	113.8	131.2	136.8	158.0
Subtotal	217.2	244.5	251.8	280.2	277.1	299.3
Saldo de líneas de crédito	...	6.5	10.4	9.8	11.0	11.3
Bonos	7.9	7.7	8.0	7.1	7.1	6.6
Capital	41.5	43.3	45.6	49.3	51.5	53.8

FUENTE: Banco de Guatemala.

Cuadro 112

GUATEMALA: COEFICIENTES DE LIQUIDEZ

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
<i>Millones de quetzales</i>					
Producto interno bruto	1 331.1	1 391.3	1 454.0	1 562.3	1 678.0
Medios de pago del sector privado	226.2	244.8	263.0	286.1	308.3
Medio circulante	133.2	140.4	145.2	150.8	157.2
Cuasidineró	93.0	104.4	117.8	135.3	151.1
<i>Porcientos</i>					
<i>Relación con el producto interno bruto</i>					
Medios de pago del sector privado	17.0	17.6	18.1	18.3	18.4
Medio circulante	10.0	10.0	10.0	9.7	9.4
Cuasidineró	7.0	7.5	8.1	8.7	9.0

FUENTE: CEPAL, a base de cifras oficiales.

^a Preliminar.

carácter no monetario. Los estímulos a la canalización de fondos en cuentas de ahorro y depósito a plazo —tasas de interés y sorteos entre otros— aumentaron la capacidad de préstamo del sistema bancario. Aparte de que el cambio en la composición de los pasivos facilitó la concesión de mayores créditos a mediano y largo plazo, las diferencias en el encaje legal (35% para los depósitos a la vista y 10% para los de ahorro o plazo) hizo posible que las instituciones bancarias mantuvieran un nivel superior de operaciones al de 1968, recurriendo en mucho menor escala al redescuento del Banco Central. A esos efectos positivos deben agregarse otros de naturaleza distinta, como cierta disminución de la capacidad de control del Banco Central en lo que respecta a la generación de medios de pago que podría crear dificultades a la política de defensa del balance de pagos (véase el cuadro 111).

Los hechos anotados parecen haberse traducido en un apoyo creciente del crédito bancario al sector privado.⁶¹

En definitiva, el incremento ocurrido en los medios de pago del sector privado, que fue menor al de 1968, permitió mantener el coeficiente de liquidez⁶² prácticamente al mismo nivel del año anterior. (Véase el cuadro 112.)

Los precios, al igual que en 1968, acusaron alzas de cierta importancia aunque con menor intensidad que en aquel año; esto debido al aumento experimentado por la oferta global y a que la política de estabilidad no permitió au-

⁶¹ Datos preliminares indican que ese tipo de préstamos se expandió poco más del 12% en 1969, mientras disminuían las tenencias en valores públicos de los bancos comerciales.

⁶² Definido como la relación de medios de pago del sector privado con el producto interno bruto.

mentos anormales en el ingreso monetario de la economía.

4. Comercio exterior y balance de pagos

a) Las exportaciones

En 1969 se registró un aumento apreciable de las exportaciones de mercadería (7.1%) atribuible a condiciones favorables de la oferta y la demanda de banano, carne, café y aceites esenciales. Se expandieron además las ventas al resto de los países centroamericanos y las de varios productos de importancia secundaria. En contraste, se experimentaron descensos en las colocaciones de algodón, azúcar y chicle. La elevación global de los ingresos por concepto de exportaciones tuvo un ritmo menor a la tasa de crecimiento de 14.7% registrada el año anterior. (Véase el cuadro 113.)

En el crecimiento de las ventas de café se conjugaron varios factores favorables. Por una parte, se elevó el volumen de los saldos exportables (6%) y paralelamente se lograron ascensos en las cotizaciones internacionales⁶³ (4.2%). De otro lado, parte importante de las cuotas correspondientes al último semestre de 1968 tuvo que colocarse con retraso a causa de las dilaciones ocasionadas por la negociación del nuevo convenio internacional y de la huelga de estibadores ocurrida en los puertos de la costa oriental de los Estados Unidos, aumentando así las ventas de 1969. Los reajustes en la cuota efectiva asignada a Guatemala, unidos a la favorable cosecha que se espera para el ciclo

⁶³ Las heladas que afectaron a la producción brasileña parecen ser la causa principal de la elevación temporal de los precios internacionales.

Cuadro 113

GUATEMALA: VALOR, QUANTUM E INDICE DE VALOR UNITARIO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS

Producto	1965	1966	1967	1968	1969 ^a	Tasas anuales de crecimiento			
						1966	1967	1968	1969
<i>Millones de quetzales</i>									
Café	91.7	100.1	68.4	73.4	81.0	9.2	-31.7	7.3	10.4
Algodón	34.4	44.5	31.0	40.1	37.8	29.4	-30.3	29.4	- 5.7
Banano	5.0	10.5	9.2	14.1	19.1	110.0	-12.4	53.3	35.5
Carnes frescas	4.6	5.3	8.0	8.6	9.8	15.2	50.9	7.5	14.0
Azúcar	4.2	6.0	8.9	8.4	7.8	42.9	48.3	- 5.6	- 7.1
<i>Millones de quetzales a precios de 1960</i>									
Café	88.9	101.9	75.8	85.5	90.6	14.6	-25.6	12.8	6.0
Algodón	32.6	42.8	30.9	35.9	39.5	31.3	-27.8	16.2	10.0
Banano	2.9	6.1	5.1	7.8	11.2	110.3	-16.4	52.9	43.2
Carnes frescas	2.2	2.2	3.3	3.4	3.8	—	50.0	3.0	11.8
Azúcar	4.0	6.7	7.7	7.8	6.9	67.5	14.9	1.3	-11.5
<i>Índice de valor unitario (1960 = 100)</i>									
Café	103.1	98.2	90.2	85.8	89.4	- 4.8	- 8.1	- 4.9	4.2
Algodón	105.5	103.9	100.3	111.7	95.7	- 1.5	- 3.5	11.4	-14.3
Banano	172.7	172.7	179.3	181.3	171.0	—	4.2	0.8	- 5.7
Carnes frescas	208.2	239.9	239.5	253.5	259.1	15.2	- 0.2	5.8	2.2
Azúcar	104.5	90.0	115.0	108.2	113.5	-13.9	27.8	- 5.9	4.9

FUENTE: CEPAL, a base de cifras oficiales.

^a Preliminar.

1969/70, hacen prever un ascenso apreciable en el volumen de las ventas de café en el próximo año.

La reducción en el valor exportado de algodón obedece al deterioro de los precios medios de venta al mercado mundial. En contraste, el cuántum continuó elevándose como resultado de la mayor superficie cultivada en 1968/69. Las perspectivas de las ventas para 1970 son poco alentadoras, tanto por las tendencias desfavorables del mercado mundial como por la reducción de las áreas de cultivo iniciada en varias zonas del país.

Un comportamiento en extremo favorable ha caracterizado a las exportaciones de banano, que se estima alcanzaron durante 1969 más de 19 millones de dólares (35% de aumento con respecto a las cifras del año anterior). Los programas de fomento emprendidos por el Ministerio de Agricultura y la asistencia crediticia complementaria del Instituto de Fomento a la Producción permitieron rectificar el proceso de agudo deterioro que se presentó entre 1963 y 1967, e incluso alcanzar niveles de oferta comparables a los más elevados del decenio de 1950. La continuación de los proyectos de ampliación de superficies, asistencia técnica, financiamiento y comercialización permite esperar el crecimiento futuro de este tipo de exportaciones y una difusión más amplia de sus efectos en el resto de la economía.

La exportación de carnes frescas se elevó de 8.6 a 9.8 millones de dólares, coincidiendo aumentos en el cuántum (12%) con una ligera mejoría en los precios internacionales (un centavo por libra). El principal obstáculo para la colocación de mayores volúmenes debe atribuirse a la baja elasticidad de la producción. Se han terminado a ese respecto los estudios relacionados con un programa de fomento ganadero que probablemente se pondrá en ejecución en el curso de 1970.

La oferta de azúcar encuentra condiciones favorables por la abundante disponibilidad de tierras y los excedentes de capacidad de los ingenios, pero la situación depresiva del mercado libre y los costos comparativos elevados de producción, limitan las posibilidades de exportación al mercado protegido de los Estados Unidos. En 1969 la cuota se elevó de 40 700 a 58 700 toneladas por el incremento del consumo norteamericano y las reasignaciones de los déficit de otros países exportadores. No obstante esos hechos y el alza de 5% de los precios unitarios, se experimentó una caída en el volumen y el valor de las ventas, tal vez atribuible a que en el año anterior se colocaron alrededor de 12 500 toneladas con cargo a la cuota de 1969.

El conflicto entre El Salvador y Honduras hizo temer una violenta contracción del comercio con el resto de los países miembros del Mercado Común, pero estimaciones basadas en ci-

fras de los primeros nueve meses no confirman esa suposición. Se estima, sin embargo, que las exportaciones guatemaltecas sólo experimentaron un incremento de 6.2%, la tasa más baja desde la suscripción del Tratado General.

Los ingresos por concepto de servicios continuaron expandiéndose con rapidez (10.8%), después de haber permanecido prácticamente estancados entre 1965 y 1968. La construcción de la nueva terminal aérea, así como las campañas publicitarias efectuadas en varias zonas de los Estados Unidos y el mejoramiento de los servicios de las líneas aéreas nacionales, han aumentado la afluencia de turistas al país. Por otra parte, el fortalecimiento de la marina mercante nacional y de las flotas de camiones de carga que sirven al comercio intercentroamericano, han provocado efectos análogos en las percepciones por servicios de transporte.

b) *Las importaciones*

Múltiples factores influyeron en el comportamiento de las importaciones de mercaderías. En el último bienio, su tasa de crecimiento se redujo a la mitad de la registrada en 1967 (9.9%). Aquel año, los efectos multiplicadores de las exportaciones del ciclo precedente y una posible adopción de medidas restrictivas —ocasionadas por el deterioro en la cuenta externa— motivaron importaciones especulativas y acumulación de inventarios, hecho que explica, en parte, el menor ritmo subsecuente de expansión de las entradas de mercaderías del exterior. Además, desde el segundo semestre de 1968, se estableció un sistema de licencias previas aplicables a las compras de artículos no esenciales provenientes de fuera del Mercado Común, que vino a sumarse al manejo de otros instrumentos monetarios.

También se dejaron sentir, aunque en menor medida, los efectos de las disposiciones del Protocolo de San José, que encarecieron relativamente las compras de algunos artículos en terceros países, acentuando el proceso de desviación del comercio hacia abastecimientos de origen centroamericano. En 1969, alrededor del 75% del incremento total de las adquisiciones de mercaderías correspondió a la zona de integración, que han llegado a representar aproximadamente una quinta parte del total de importaciones guatemaltecas.

La evolución de los distintos rubros de importación revela algunos cambios interesantes. Los bienes de capital, los combustibles y los materiales de construcción crecieron con celeridad, en respuesta al aumento de la inversión —en especial de la del sector público— y del mayor nivel de actividad del sector de trans-

portes y electricidad. Aumentaron, aunque en menor proporción, las compras de bienes de consumo y se redujeron (5%) las importaciones de artículos intermedios y materias primas, seguramente a causa de la liquidación de inventarios excesivos, puesto que los abastecimientos a la industria y a otros sectores parecen haberse satisfecho en condiciones normales.

Los egresos de divisas por servicios, —sin considerar los de la deuda externa— aumentaron poco más del 4% en 1969. El comportamiento se ha ceñido en gran medida a la reducción de los gastos del turismo, que pasaron de 24 a 9 millones de dólares entre 1966 y 1969. Ante la intensificación de los desequilibrios en los pagos internacionales y el acelerado crecimiento de las salidas de divisas por viajes al exterior, las autoridades monetarias establecieron, desde principios de 1967, ciertas medidas de defensa del balance de pagos; se fijaron topes de 50 dólares diarios y de 2 500 anuales de gastos, a la vez que se exigen depósitos, en moneda nacional, equivalentes al 100% de las divisas demandadas.

En resumen, la menor elevación de las adquisiciones de mercaderías, el descenso absoluto en los gastos del turismo y la reducción en el ritmo de crecimiento de los servicios del capital externo, contribuyeron a aliviar temporalmente las tensiones tradicionales del balance de pagos. Por otra parte, el mayor incremento de las importaciones sobre el de las ventas al mercado centroamericano tendió a reducir los superávits que usualmente originaba ese tipo de transacciones.

c) *Balance de pagos*

Entre 1967 y 1969, las tendencias descritas atenuaron el déficit comercial de bienes y servicios de 49 a poco más de 24 millones de dólares. También se redujo el saldo negativo del conjunto de las operaciones corrientes, a pesar de que siguieron acrecentándose las salidas por pagos a factores del exterior (30%). (Véase el cuadro 114.)

La cuenta de capital refleja, por su parte, las medidas de contención de las importaciones y créditos que se han puesto en vigor en los dos últimos años. Las entradas netas de capital no compensatorio han experimentado un estancamiento que afecta principalmente a los préstamos oficiales y bancarios de largo plazo y a los movimientos privados de corto término. El comportamiento de los primeros estuvo asociado a la cancelación y disminución de las colocaciones de valores del sector público en instituciones bancarias del exterior, a la menor utilización de líneas de crédito del sistema financiero nacio-

-Cuadro 114

GUATEMALA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente					
Exportaciones de bienes y servicios	131.5	226.1	232.7	266.8	287.0
Bienes <i>job</i>	115.9	192.1	203.9	232.4	250.0
Servicios	15.6	34.0	28.8	33.4	37.0
Importaciones de bienes y servicios	-152.1	-256.7	-281.3	-296.2	-311.3
Bienes <i>job</i>	-124.8	-206.1	-226.5	-237.6	-250.0
Servicios	-27.3	-50.6	-54.8	-58.6	-61.3
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	-5.0	-11.2	-20.8	-27.7	-36.0
Donaciones privadas netas	0.1	3.5	7.4	8.8	13.0
Saldo de la cuenta corriente	-25.5	-38.3	-62.0	-48.3	-47.3
b) Cuenta de capital					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	25.5	38.3	62.0	48.3	47.3
a) Fondos extranjeros no compensatorios	40.2	63.0	48.7	52.8	50.0
i) Inversión directa	16.8	14.1	18.2	22.8	} 43.0
ii) Préstamos de largo y mediano plazo	11.1	49.1	66.0	63.5	
Amortizaciones	-7.0	-24.1	-38.5	38.4	
iii) Pasivos de corto plazo	4.8	19.9	1.0	2.3	5.0
iv) Donaciones oficiales	14.5	4.0	2.0	2.6	2.0
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	-0.8	-0.3	0.4	1.6	...
c) Errores y omisiones	-6.2	-21.4	10.3	-6.3	6.6
d) Financiamiento compensatorio (- mejora)	-7.7	-3.0	2.6	0.2	-9.3
i) Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el Fondo Monetario Internacional y otros pasivos de las autoridades monetarias	2.7	14.5	12.4	11.9	} -3.2
Amortizaciones	-0.4	-3.9	-2.7	-10.5	
ii) Oro y divisas (- aumento)	-10.0	-13.6	-7.1	-1.2	-6.1

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.
^a Estimaciones de la CEPAL.

nal, a la reducción de los depósitos de instituciones internacionales en el Banco Central y a la terminación o reducción de erogaciones destinadas a electrificación, aeropuertos y caminos.

Por lo que se refiere a los movimientos de capital privado de corto plazo, su evolución estuvo determinada por el excedente de pagos sobre la creación de nuevos créditos de proveedores y, sobre todo, por la cancelación de los anticipos otorgados en 1968 con fondos externos a los exportadores de café y algodón, así como por el aumento de los créditos a las colo-

caciones de mercaderías guatemaltecas en el Mercado Común. Los ingresos de capital privado de largo término y los oficiales y bancarios de corto plazo, se movieron dentro de márgenes que no alteraron las tendencias históricas ni los resultados globales del balance de pagos. En definitiva, pese a la menor afluencia de las corrientes de inversión y crédito externos, la disminución del desequilibrio en cuenta corriente permitió aumentar las reservas monetarias internacionales netas en 9 millones de dólares.

GUYANA

1. Evolución económica reciente

En 1969 se aceleró el ritmo de crecimiento de la actividad económica, principalmente por el notable incremento de la producción minera y de la construcción.

El producto bruto, medido a precios corrientes, cuya tasa de crecimiento fue de 7.4% en el trienio 1965-1968, se estima que aumentó 8.7% en 1969, tasa tanto más favorable si se considera que los precios internos que habían subido a una tasa anual de 2.8% en el trienio indicado, al parecer sólo aumentaron levemente en 1969 (véase el cuadro 115 y el gráfico XIV).

El crecimiento del producto coincidió con un incremento de la inversión bruta fija del orden del 11%, que es algo mayor al aumento anual registrado en el trienio 1965-68. El coeficiente de inversión fija con respecto al producto ha fluctuado alrededor del 20% desde comienzos del decenio; sin embargo, en los dos últimos años las existencias aumentaron a un ritmo menor, reflejando lo sucedido con los inventarios de bauxita y de alúmina (véase el cuadro 116).

Las inversiones públicas, que representan aproximadamente un tercio de la inversión total, aumentaron 2.6 veces entre 1962 y 1968, compensando la evolución más lenta de la inversión privada. En los dos últimos años la inversión pública se destinó principalmente a los transportes y comunicaciones y a la construcción. Esta última actividad recibió también el aporte de la inversión privada, al igual que la minería que ha expandido la capacidad de producción de bauxita y de alúmina.

El ahorro interno ha seguido, en general, la tendencia de la formación de capital. Su monto representa alrededor de las dos terceras partes de ésta y el tercio restante es de origen externo y corresponde principalmente a inversiones directas, que se dirigen de preferencia a la minería.

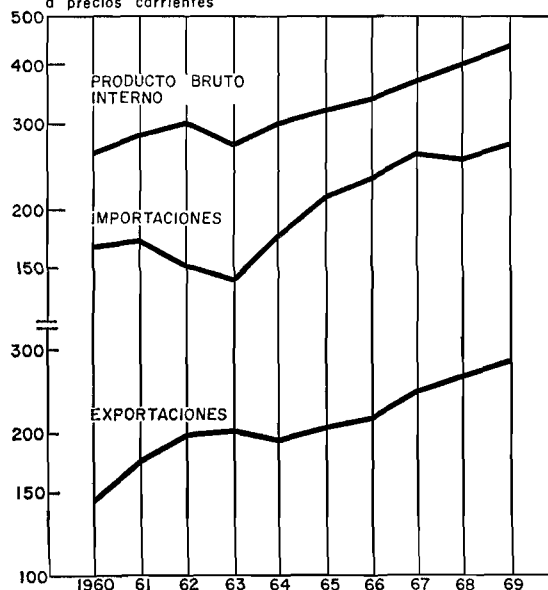
Gráfico XIV

GUYANA: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO, IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES

Millones de dólares de Guyana a precios corrientes



Cuadro 115

GUYANA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD

	Millones de dólares de Guyana				Tasas anuales de crecimiento			Participación porcentual	
	1965	1967	1968 ^a	1969 ^a	1960-62	1965-68	1969	1960-62	1969
Agricultura	68.5	69.3	70.5	76.1	7.3	1.0	7.9	22.3	17.2
Pesca y silvicultura	13.0	14.5	15.0	15.9	8.5	4.9	6.0	4.1	3.6
Minería y canteras	54.0	66.5	79.7	91.4	31.2	13.9	14.6	13.5	20.7
Manufactura	42.7	46.7	50.0	53.7	14.4	5.4	7.4	10.9	12.2
Transporte y comunicaciones	21.3	24.6	26.6	27.8	5.6	7.7	4.5	7.4	6.3
Construcción	17.1	25.3	30.4	35.6	— 8.4	21.2	17.1	7.8	8.0
Comercio	39.4	44.7	45.2	46.5	— 0.6	4.7	2.8	13.2	10.5
Renta de viviendas	32.1	36.8	37.5	38.6	2.4	5.3	2.9	10.7	8.7
Servicios financieros y otros									
Gobierno	40.2	50.1	51.9	56.8	9.6	8.9	9.4	10.1	12.8
Total	328.3	378.5	406.8	442.4	8.0	7.4	8.7	100.0	100.0

FUENTE: *Economic Survey 1968* e informaciones proporcionadas por el Ministerio de Desarrollo Económico.
^a Cifras provisionales.

Cuadro 116

GUYANA: INGRESO Y PRODUCTO NACIONALES
(Millones de dólares de Guyana)

	1960-64	1965	1968	1969
<i>Consumo total</i>	238.5	294.9	359.0	386.5
Privado	199.9	240.5	289.3	306.8
Público	38.6	54.4	69.7	79.7
<i>Inversión total</i>	63.8	80.6	96.2	107.0
Formación bruta de capital fijo	61.4	70.0	92.9	102.8
Cambios en las existencias	2.4	10.6	3.3	4.2
<i>Gasto interno total</i>	302.3	375.5	455.2	493.5
Importación de bienes y servicios	161.6	213.7	256.9	273.9
Exportación de bienes y servicios	177.3	203.7	262.4	285.5
Producto interno bruto a precios de mercado	318.0	365.5	460.7	505.1
Impuestos indirectos menos subsidios	30.2	37.2	54.0	62.7
Producto interno bruto a costo de factores	287.8	328.3	406.7	442.4

FUENTE: *Economic Survey 1968* e informaciones proporcionadas por el Ministerio de Desarrollo Económico.

En cuanto al consumo, su crecimiento ha sido muy parejo durante el decenio, del orden del 7 u 8% anual. En general, el consumo privado aumentó más rápidamente que el del gobierno general.

2. Comportamiento de los principales sectores

Desde 1965 la construcción es el sector más dinámico de la economía; en el trienio 1965-1968 aumentó a razón de 21.2% anual y en 1969 lo hizo en 17%. Tanto los programas de inversión en la minería, como la construcción de nuevas industrias, hoteles y viviendas y la ampliación de las obras públicas, han impulsado el crecimiento del sector durante el último quinquenio.

La producción minera aumentó extraordinariamente en todo el decenio. En el bienio 1960-62 creció a una tasa mayor de 30% anual y desde 1965 lo hizo a razón de 14% anual, constituyéndose en el sector más importante de la economía guyanesa, con una participación del 21% en el producto total. La explotación de la bauxita domina la actividad minera, y la exportación de bauxita y de alúmina representa más del 40% del valor total exportado.

En cuanto a la agricultura, su evolución ha sido muy irregular, así como la de la pesca y la silvicultura. En 1969 creció casi 8% gracias al notable incremento de la zafra de azúcar, estimado en 17%, ya que la producción de arroz, otro producto importante, no creció durante el año. El comportamiento de estos dos

productos repercutió en el sector manufacturero, donde su elaboración tiene gran importancia relativa; este sector ha crecido en forma sostenida y moderada.

3. El sector externo

La economía de Guyana depende en gran medida del sector externo. Las importaciones de bienes y servicios representan alrededor del 55% del producto bruto y las exportaciones, una cifra parecida.

El crecimiento de las importaciones ha sido variable en los últimos años: su caída en 1968 y su recuperación en 1969 coincidieron con las mayores inversiones que se hicieron en las instalaciones mineras de bauxita y alúmina, lo que denota la importancia del componente importado en la formación de capital. Entretanto las exportaciones aumentaron cerca de 9% en 1969, sobre todo por el aumento de las ventas de bauxita y de azúcar y a pesar de la baja que registró la exportación de arroz.

En los dos últimos años el valor de las exportaciones de bienes superó el de las importaciones. Esta circunstancia hizo que el déficit en cuenta corriente se redujera de cerca de 50 millones de dólares guyaneses⁸⁴ en 1967, a 26 y 28 millones en 1968 y 1969, respectivamente, lo que, seguramente, permitió reducir el uso de capital extranjero compensatorio (véase el cuadro 117).

⁸⁴ Un dólar de Guyana equivale a 50 cts. de dólar de los Estados Unidos.

Cuadro 117

GUYANA: CUENTA CORRIENTE DEL BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares de Guyana)

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
Exportación de bienes y servicios	203.7	217.7	244.9	262.4	285.5
Importaciones de bienes y servicios	213.7	234.8	262.5	256.9	273.9
Pago neto de factores	— 27.3	— 32.6	— 31.8	— 31.7	— 39.6
Saldo neto en cuenta corriente excluidos los pagos de transferencias	— 37.3	— 49.7	— 49.4	— 26.2	— 28.0

FUENTE: Cifras estimadas a base de las cuentas nacionales.

^a Estimación preliminar.

HAITÍ

1. Evolución económica reciente

De acuerdo con informaciones preliminares y fragmentarias, la economía haitiana creció durante 1969 a una tasa aproximada a 2.5% en términos reales, lo que significa una recuperación en relación con el persistente deterioro observado desde principios de este decenio; pero aun así, el ingreso por habitante sigue siendo inferior al de 1960. (Véanse los cuadros 118 y 119 y el gráfico XV.)

Las exportaciones superaron al nivel del año anterior con aumentos en las ventas de bauxita y de los productos de la pequeña industria, que compensaron con exceso los descensos en el volumen exportado de café y azúcar. Asimismo, la expansión del turismo y el aumento de las donaciones contribuyeron a acrecentar el ingreso de divisas. El crecimiento de las exportaciones, combinado con medidas restrictivas que mantuvieron las importaciones a un nivel levemente superior al del año anterior, se tradujo en una pequeña reducción del déficit en cuenta corriente del balance de pagos.

La misma influencia positiva ejerció la inversión pública sobre el crecimiento de la economía en 1969. Se estimó en 8% en términos reales el aumento del consumo del gobierno general, y en una tasa superior la parte del gasto público dedicada a la formación de capital. El presupuesto de desarrollo acusó una notable expansión, y se intensificó el esfuerzo de inversión pública en las obras de la central hidroeléctrica de Péligre y la restauración de las rutas nacionales Norte-Sur.

La política de estímulo y las buenas condiciones de clima se tradujeron en aumentos considerables de la producción de los principales productos agrícolas de consumo interno. Así, en relación con el año anterior, se lograron incrementos de entre 8 y 10% en la producción de arroz, bananos, frijoles y maíz; y los aumentos oscilaron entre 12 y 16% en las cosechas de

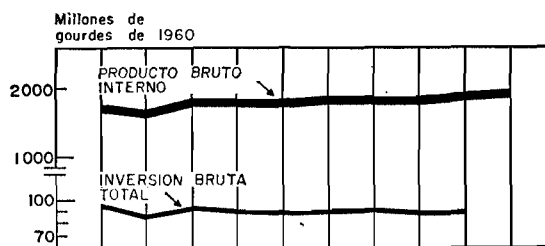
batatas, algodón y tabaco. En cambio, con excepción de la caña de azúcar, los principales productos de exportación —café y sisal— experimentaron retrocesos. Pero, en conjunto, el sector agropecuario parece haber crecido a una

Gráfico XV

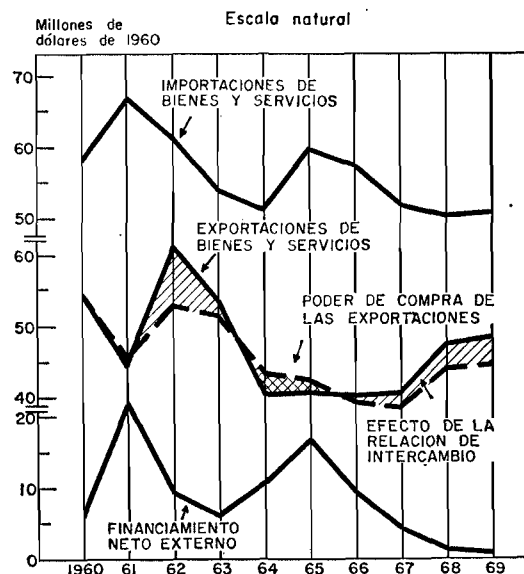
HAITÍ: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



Cuadro 118
HAITÍ: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de gourdes de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	<i>1 933.1</i>	<i>2 033.9</i>	<i>2 069.9</i>	<i>2 120.4</i>	<i>117.7</i>	<i>117.1</i>	<i>113.8</i>	<i>113.7</i>	<i>1.0</i>	<i>0.6</i>	<i>2.4</i>
Producto interno bruto	1 642.1	1 737.4	1 818.5	1 864.0	100.0	100.0	100.0	100.0	1.1	1.5	2.5
Importaciones de bienes y servicios	291.0	296.5	251.4	256.4	17.7	17.1	13.8	13.7	0.6	-5.7	2.0
<i>Demanda global</i>	<i>1 933.1</i>	<i>2 033.9</i>	<i>2 069.9</i>	<i>2 120.4</i>	<i>117.7</i>	<i>117.1</i>	<i>113.8</i>	<i>113.7</i>	<i>1.0</i>	<i>0.6</i>	<i>2.4</i>
Exportaciones de bienes y servicios	272.0	205.0	235.5	241.0	16.6	11.8	12.9	12.9	-5.8	4.7	2.3
Inversión total	94.9	90.4	89.1	...	5.8	5.2	4.9	...	-1.0	-0.5	...
<i>Consumo total</i>	<i>1 566.2</i>	<i>1 738.5</i>	<i>1 745.3</i>	<i>...</i>	<i>95.4</i>	<i>100.1</i>	<i>96.0</i>	<i>...</i>	<i>2.1</i>	<i>0.1</i>	<i>...</i>
Gobierno general	126.0	132.7	116.2	...	7.7	7.6	6.4	...	1.0	-4.3	...
Privado	1 440.2	1 605.8	1 629.1	...	87.7	92.4	89.6	...	2.2	0.5	...

FUENTE: 1960-1968, cálculo de la CEPAL a base de informaciones del Institut Haitien de Statistique; 1969 estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 119

HAÍTÍ: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Estructura porcentual			Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	48.5	46.7	45.9	0.4	1.0	3.0
Minería ^a	2.4	3.2	3.4	6.9	4.2	...
Industria manufacturera	12.3	13.2	13.7	2.7	2.7	1.5
<i>Subtotal bienes</i>	<i>63.2</i>	<i>63.1</i>	<i>63.0</i>	<i>1.1</i>	<i>1.5</i>	<i>...</i>
Electricidad, gas y agua	0.9	1.2	1.1	7.4	-2.4	7.5
Transporte y comunicaciones	2.9	2.7	2.5	-0.7	-0.6	...
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>3.8</i>	<i>3.9</i>	<i>3.6</i>	<i>1.5</i>	<i>-1.1</i>	<i>...</i>
Comercio y finanzas	12.1	10.8	10.8	-1.3	1.5	...
Gobierno	6.3	6.2	6.1	1.0	0.7	...
Servicios diversos	14.6	16.0	16.5	3.0	2.6	...
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>33.0</i>	<i>33.0</i>	<i>33.4</i>	<i>1.1</i>	<i>1.9</i>	<i>...</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>1.1</i>	<i>1.5</i>	<i>2.5</i>

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL a base de información del Institut Haitien de Statistique; 1969 estimaciones de la CEPAL.

^a Incluye construcción.

tasa un poco superior a la del producto global.

El incremento del producto industrial fue menor que el del conjunto de la economía. Así, disminuyeron tanto la producción de aceites esenciales como la de azúcar; este último descenso impidió que Haití aprovechara plenamente la cuota asignada para el mercado estadounidense. Además, decayó considerablemente la producción de harina. Las bajas en los rubros antes señalados fueron apenas compensadas por los avances logrados en otras ramas, entre las que se destacan la producción de cemento y las artesanías locales (en especial productos de madera y artículos de fibras naturales).

En el sector electricidad el aumento fue importante, pero se espera una expansión mayor cuando entre en producción, a fines de 1970, la primera etapa del proyecto de Péligre.

Por último, el sector minero se expandió en forma satisfactoria, con un fuerte incremento en la producción de bauxita, que contrasta con las dificultades que está afrontando la producción de cobre.

2. El sector público

Después del relativo equilibrio alcanzado en 1968, la situación fiscal del Gobierno Central volvió a deteriorarse en el año fiscal de 1969 con un déficit que representó cerca del 6% de los gastos totales. Ello se debió sobre todo a la lentitud con que aumentan los ingresos respecto de los compromisos crecientes asumidos por el gobierno. Los ingresos del Gobierno Central se acrecentaron en alrededor del 7.3% con fuertes incrementos en las recaudaciones por im-

puestos a las importaciones y a la renta personal, las que compensaron en buena parte las disminuciones de las entradas por concepto de impuestos sobre las ventas, la renta de las empresas y de los ingresos no tributarios.

Los gastos aumentaron cerca del 14%, predominando los de capital destinados a algunos proyectos de alta prioridad contenidos en el Plan de Acción Económica y Social para 1968-1969, elaborado por el Consejo Nacional de Desarrollo y Planificación (CONADEP) hacia fines de 1968. Los ingresos del presupuesto de desarrollo aumentaron en más de un tercio, con el fin de asegurar el financiamiento de los proyectos prioritarios en ejecución, la Central Hidroeléctrica de Péligre, la Ruta Sur y las instalaciones portuarias de Port-au-Prince. El esfuerzo de capitalización que supuso la ejecución del plan motivó en buena parte el déficit fiscal, que se financió en su casi totalidad con créditos del Banco Central al gobierno.

Se estimó en poco menos de 10% el aumento de la oferta monetaria; sin embargo, su efecto fue neutralizado en parte por aumentos en los depósitos de las entidades oficiales y en las cuentas de ahorro. A su vez, el índice de precios de consumo se elevó en un poco más de 4%, en contraste con la tendencia decreciente que mostró entre 1967 y 1968.

3. El sector externo

El valor de las exportaciones de bienes creció en 3% sobre las del año anterior. Este lento avance

Cuadro 120
HAITÍ: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) <i>Cuenta corriente</i>					
Exportaciones de bienes y servicios	54.4	44.9	41.1	47.4	49.3
Bienes <i>job</i>	38.1	37.8	32.3	36.3	37.5
Servicios	16.3	7.1	8.8	11.1	11.8
Importaciones de bienes y servicios	-58.1	-62.2	-56.0	-54.8	-56.2
Bienes <i>job</i>	-43.4	-42.6	-40.3	-38.7	-39.8
Servicios	-14.7	-19.6	-15.7	-16.1	-16.4
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	- 4.1	- 5.2	- 2.9	- 3.1	- 3.5
Donaciones privadas netas	2.6	4.7	13.2	8.9	9.0
Saldo de la cuenta corriente	- 5.2	-17.8	- 4.6	- 1.6	- 1.4
b) <i>Cuenta de capital</i>					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	5.2	17.8	4.6	1.6	1.4
a) Fondos extranjeros no compensatorios	8.2	8.1	4.3	6.7	5.5
Inversión directa	0.1	1.0	1.0	1.1	1.0
Préstamos de largo y mediano plazo	1.5	2.4	—	0.1	0.7
Amortizaciones	- 0.3	- 0.8	- 1.1	- 0.3	-0.7
Pasivos de corto plazo	0.3	1.5	0.4	1.9	0.5
Donaciones oficiales	6.6	4.0	4.0	3.9	4.0
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	- 2.2	3.4	- 2.7	0.9	-1.0
c) Errores y omisiones	2.1	5.2	1.1	- 5.1	-1.0
d) Financiamiento compensatorio (— aumento)	- 2.9	1.1	1.9	- 0.9	-2.1
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	—	2.6	2.8	3.1	} -1.1
Amortizaciones	- 2.0	- 2.3	- 1.2	- 0.9	
Oro y divisas (— aumento)	- 0.9	0.8	0.3	- 3.1	-1.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.

^a Estimaciones.

se debió a la disminución de las ventas de café, azúcar y del volumen de aceites esenciales que fue apenas compensada por la marcada expansión del valor de las exportaciones de bauxita (más del 50%) y la creciente colocación en los Estados Unidos de los artículos de artesanía, cuyo valor se incrementó en cerca de 20%. Hubo también una reactivación del turismo, mientras los ingresos por transferencias mostraron una recuperación en relación con el año anterior.

Por su parte, el valor de las importaciones creció en 2.8%, con lo que el déficit en cuenta corriente se mantuvo en un nivel ligeramente inferior al del año anterior. Por segundo año consecutivo, ese déficit se cubrió con leve mejoría de la posición de pagos externos del país, gracias a los ingresos recibidos por concepto de donaciones oficiales y a la utilización de préstamos de instituciones financieras internacionales (AID, BID) (véase el cuadro 120).

HONDURAS

1. Evolución de la economía

La economía hondureña acusó un ritmo de crecimiento de 3.2% en 1969, tasa considerablemente más baja que la del último trienio (5.8%) y, al mismo tiempo, la menor del decenio de 1960, excepción hecha de 1963. (Véase el cuadro 121 y el gráfico XVI.)

Los factores que determinaron esa desaceleración ejercieron su influencia sobre todo en el segundo semestre y fueron reflejo de acontecimientos que afectaron al sector exportador y a la oferta de la producción agrícola de consumo interno. Además de haber repercutido en el comportamiento del sistema en 1969, esos acontecimientos pueden seguir gravitando sobre el desenvolvimiento de la economía en el futuro inmediato.

Entre esos hechos figuran fenómenos naturales, como los vientos huracanados y las inundaciones que ocasionaron daños a las plantaciones de banano del departamento de Cortés y de la Zona del Valle de Sula, y a las siembras de maíz, arroz y caña de azúcar de esas zonas del país y otras próximas a ellas. Las pérdidas experimentadas por el banano afectaron a la cosecha en pie y a parte considerable de las plantaciones permanentes de las compañías exportadoras y de los productores independientes. La magnitud de los daños se dejó sentir en el volumen de exportaciones de 1969, y puede afectar con más intensidad a las del año próximo.⁶⁵

La economía de Honduras acusó, por otro lado, el efecto de la caída en las exportaciones de café y de plata, a la que se sumó la paralización del comercio con El Salvador y la disminución del intercambio con otros países vecinos a raíz del cierre de fronteras y de la clausura de la principal vía internacional de tránsito terrestre.

La menor exportación de café debe atribuirse a la reducción de la cuota de Honduras en el Convenio Internacional (de 363 100 a 348 400 sacos) que no se vio compensada por la recuperación de precios del final del año. Las exportaciones de plata también fueron menores que en 1968, año en que un alza de los precios internacionales favoreció la salida de gran parte de las existencias acumuladas.

En conjunto, el volumen de la demanda exter-

⁶⁵ En 1969 no llegó a producirse una baja de las ventas de banano, aunque se detuvo prácticamente el crecimiento que se venía logrando en función de las ampliaciones de las superficies productivas. Para 1970 la caída parece inevitable porque se estima que hasta mediados de año no podrá iniciarse la recuperación de las plantaciones dañadas.

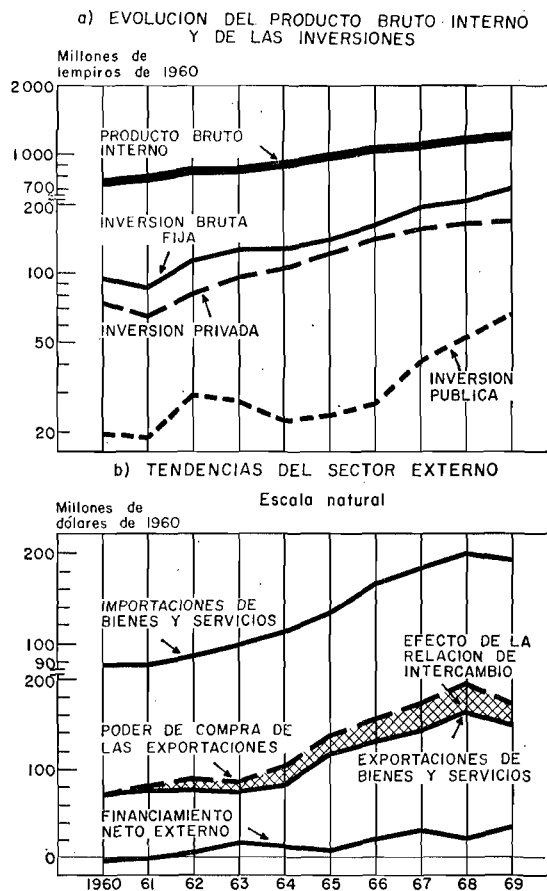
na se contrajo en 6.8%, especialmente a causa de una disminución de las exportaciones de café, plata, maíz, frijol, ganado vacuno, ganado porcino y ropa interior, y que no pudieron compensarse con la expansión de rubros como la carne y el zinc y productos manufacturados diversos.

En 1969 la baja de las exportaciones constituyó para Honduras el factor básico del debilitamiento de su tasa de crecimiento y también de sus reservas internacionales, que experimentaron una reducción neta estimada en 2.5 millones de dólares. La contracción del ingreso, derivada de la reducción de las exportaciones tradicionales y de las pérdidas en el cultivo de granos básicos, fue atenuada en parte por el aumento del gasto público corriente, siendo también un factor positivo a lo largo del año, y especialmente en el primer semestre, el importante creci-

Gráfico XVI

HONDURAS: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA



Cuadro 121
HONDURAS: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de lempiras de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	908.6	1 236.6	1 551.1	1 584.4	120.2	126.9	133.5	132.1	6.4	7.8	2.1
Producto interno bruto	755.8	974.5	1 161.9	1 199.0	100.0	100.0	100.0	100.0	5.3	5.8	3.2
Importaciones de bienes y servicios	152.8	262.1	389.2	385.4	20.2	26.9	33.5	32.1	11.4	14.1	— 1.0
<i>Demanda global</i>	908.6	1 236.6	1 551.1	1 584.4	120.2	126.9	133.5	132.1	6.4	7.8	2.1
Exportaciones de bienes y servicios	136.1	214.5	304.9	284.3	18.0	22.0	26.2	23.7	9.5	12.4	— 6.8
<i>Inversión total</i>	104.8	159.6	225.3	248.8	13.9	16.4	19.4	20.7	8.8	12.2	10.4
Inversión bruta fija	95.7	144.5	214.4	236.8	12.7	14.8	18.5	19.8	8.6	14.1	10.4
Privada	75.5	120.7	163.5	171.1	10.0	12.4	14.1	14.3	9.8	10.6	4.6
Pública	20.2	23.8	50.9	65.7	2.7	2.4	4.4	5.5	3.3	28.8	29.1
<i>Consumo total</i>	667.7	862.5	1 020.9	1 051.3	88.3	88.5	87.9	87.7	5.3	5.8	3.0
Gobierno general	73.2	84.2	94.7	106.8	9.7	8.6	8.2	8.9	2.8	4.0	12.8
Privado	594.5	778.3	926.2	944.5	78.6	79.9	79.7	78.8	5.5	6.0	2.0

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL a base de información del Banco Central de Honduras; 1969, estimaciones de la CEPAL.

miento de la inversión pública. (Véase otra vez el cuadro 121 y el gráfico XVI.)

El gasto corriente y la inversión real del estado se convirtieron temporalmente en los centros motores de la actividad interna en sustitución del sector exportador, al que había venido correspondiendo tradicionalmente dicha característica. El gasto de consumo del Gobierno General, 12.8% mayor que el de 1968 —crecimiento que contrasta agudamente con el de los años inmediatos anteriores— se explica por el conflicto bélico con El Salvador y, concluido éste, por la contribución oficial a la reinstalación de los contingentes nacionales de población de las zonas afectadas. También se elevó el gasto público corriente por las actividades y programas de emergencia que hubo que aplicar en ayuda de los pequeños productores afectados por los fenómenos meteorológicos.

La inversión pública aumentó 29% en 1969 —superando levemente la tasa de crecimiento del trienio anterior— al haberse concentrado los esfuerzos de inversión en torno a un conjunto de proyectos en los sectores de transporte, salud y energía. Como antes se señaló, el mayor gasto en inversión se produjo durante el primer semestre, obedeciendo la declinación observada en el segundo al conflicto con El Salvador y al efecto negativo de los factores naturales indicados.

El consumo y la inversión privados apenas contribuyeron al desarrollo de la actividad económica. El primero se elevó a una tasa de 2%, inferior a la del crecimiento demográfico, y el ritmo de expansión de la inversión privada fue menos de la mitad que el de 1968.

La debilidad del consumo privado se debió a los factores que contrajeron el ingreso de origen externo y al mismo aflojamiento de la inversión privada; también influyeron los impuestos al consumo implantados a raíz de la aprobación del Protocolo de San José. Cabría agregar, además, la absorción del poder de compra que provocó, aunque con efectos menos importantes, la colocación de bonos para la defensa nacional durante el segundo semestre.

A diferencia de lo sucedido en años anteriores, las importaciones se mantuvieron prácticamente estancadas, en términos reales, por la suspensión de las compras a El Salvador, la disminución del ritmo de crecimiento del ingreso, el efecto de las medidas restrictivas relacionadas con el impuesto de estabilización económica (30% de recargo arancelario para productos importados de fuera del área centroamericana) y los gravámenes al consumo de artículos suntuarios.⁶⁶

⁶⁶ Estos dos impuestos quedaron establecidos en septiembre de 1968.

2. La producción

Los principales sectores productivos observaron comportamientos muy diferentes en 1969. Mientras el sector agropecuario acusaba una caída de 1.5% en el volumen físico de la producción, las manufacturas y la construcción, especialmente la última, mostraron tasas de crecimiento relativamente elevadas, aunque su ritmo de expansión experimentara una marcada contracción con respecto al promedio que venía manteniéndose desde 1963. (Véase el cuadro 122.)

Al retroceso de la producción agropecuaria en las explotaciones bananeras y en los cultivos de maíz y arroz debe agregarse una cosecha de frijol relativamente reducida a causa de un exceso de lluvias en el período de maduración del grano y una reducción del área sembrada de algodón, ante perspectivas de precios desfavorables. En el caso de esta fibra, los productores resintieron, además, el aumento de los costos de los insecticidas y de otros insumos, aparte de una limitación de la asistencia financiera del Banco Nacional de Fomento que restringió notablemente el apoyo a las unidades menos eficientes.

La contracción de la oferta agrícola determinó en gran medida la evolución del conjunto de la actividad agropecuaria, que poco pudieron contrarrestar ascensos experimentados en la silvicultura (9.7%) y una modesta tasa de expansión de la producción ganadera. Esta situación debe estimarse, sin embargo, transitoria, puesto que no existen obstáculos insuperables del lado de la oferta que impidan la recuperación y el crecimiento ulterior de la producción agropecuaria.

De no surgir nuevos problemas del lado de la demanda, los programas emprendidos por el gobierno asentarían sobre bases más sólidas el desarrollo de la agricultura. Los objetivos centrales de estos programas son fomentar la producción de alimentos básicos y de la ganadería, fortalecer el sistema de los precios de sustentación, mejorar las técnicas y los métodos de comercialización y llevar a la práctica proyectos de colonización y reforma agraria.⁶⁷

⁶⁷ Entre los esfuerzos que se vienen realizando para alcanzar dichos objetivos destacan los siguientes. El Banco Nacional de Fomento ha concertado un préstamo de 8 millones de lempiras para financiar proyectos de mejoramiento técnico y la comercialización de granos básicos y de ganado, así como nuevas líneas de crédito para reanudar la construcción de silos; está en vías de concretarse, en colaboración con las Naciones Unidas, un programa de diversificación de cultivos que incluye investigación básica y asistencia técnica; el Instituto Nacional Agrario, con el apoyo del Banco Central, ha efectuado una emisión de bonos que le garantizarán un financiamiento anual de 3 millones de lempiras durante 10 años para impulsar

Cuadro 122

HONDURAS: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	44.1	43.6	40.0	38.5	5.3	3.9	-1.5
Minería	1.0	1.7	2.1	2.2	17.8	13.6	6.9
Industria manufacturera	12.0	13.8	15.0	15.6	8.4	10.0	6.5
Construcción	3.5	4.3	5.4	5.8	10.0	15.2	9.9
<i>Subtotal bienes</i>	<i>60.6</i>	<i>63.4</i>	<i>62.5</i>	<i>62.1</i>	<i>6.5</i>	<i>6.4</i>	<i>1.7</i>
Electricidad, gas y agua	0.5	0.7	0.9	0.9	14.5	14.9	6.4
Transporte y comunicaciones	5.4	5.9	6.4	6.6	7.4	9.6	4.9
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>5.9</i>	<i>6.6</i>	<i>7.3</i>	<i>7.4</i>	<i>8.0</i>	<i>10.2</i>	<i>5.1</i>
Comercio y finanzas	14.4	14.9	15.5	15.6	6.2	8.4	3.1
Gobierno	4.5	2.7	2.4	2.5	5.0	2.7	8.0
Servicios diversos	14.5	12.4	12.3	12.3	2.2	6.9	2.8
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>33.5</i>	<i>30.0</i>	<i>30.2</i>	<i>30.5</i>	<i>3.2</i>	<i>7.3</i>	<i>3.4</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>5.3</i>	<i>5.8</i>	<i>3.2</i>

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL a base de información del Banco Central de Honduras; 1969, estimaciones de la CEPAL.

En el período 1963-68, el sector manufacturero mantuvo una alta tasa de crecimiento (poco más del 11% anual), aunque desde 1967 empezó a debilitarse el ritmo de expansión. Estimaciones preliminares permiten señalar que durante 1969 el valor agregado industrial se elevó apenas un 6.5%, atribuible a las condiciones anormales que afectaron adversamente a los niveles generales de la actividad económica y a los estímulos de la demanda interna y externa. (Véase de nuevo el cuadro 122.)

El hecho de que la producción manufacturera sobrepasara holgadamente la tasa global de la economía y la de la mayor parte de los sectores productivos debe atribuirse, en primer término, a que aumentó el grado de utilización de las instalaciones fabriles al dificultarse temporalmente los abastecimientos de otros países centroamericanos; en segundo término, a que ciertas exportaciones de productos manufacturados y de artículos colocados fuera del Mercado Común (como las prendas de vestir) encontraron condiciones de demanda especialmente favorables.

el programa de reforma agraria y, además, ha gestionado ante el BID un préstamo de 15 millones adicionales destinados a varios proyectos de colonización (Bajo Aguán, Zona Sur y Valle del León); por último, se encuentra en estudio un proyecto de ley de fomento agrícola y la creación de un instituto especializado en regulación de precios y comercialización de productos agrícolas, y de un Comité Nacional de Política Agrícola para coordinar las actividades del gobierno en ese campo.

Más importantes fueron los efectos de la iniciación de las operaciones a escala comercial de una serie de proyectos industriales y de la terminación de otros. La refinera de petróleo, que entró en operación a mediados de 1968, aceleró su producción en 1969, circunstancia que influyó en que la producción del año experimentara un crecimiento del orden del 75% con respecto a 1968. También quedaron concluidas las plantas dedicadas, respectivamente, a la fabricación de radios de transistores, manteca y aceite vegetal, alimentos concentrados, elaboración de frutos y aceite de semilla de algodón y refinación de azúcar (ingenio de Choluteca).

Se lograron además avances significativos en el estudio y realización de otros proyectos del sector industrial, entre los que destacan una trafiladora de alambre y una fábrica de productos lácteos. Se ha progresado en las tareas iniciales de promoción del proyecto de fabricación de papel y celulosa y, al propio tiempo, se ha comenzado a revisar y modernizar la ley forestal sobre explotación de bosques.

También han contribuido positivamente a la expansión del sector industrial algunas medidas de orden interno como el mantenimiento del sistema de *draw-back*, adoptado por la legislación de Honduras en 1968, que implica la devolución de los derechos de importación pagados por la materia prima incorporada al producto fabricado, en el momento de realizarse la exportación de dicho producto fuera del Mer-

cado Común. Además, desde 1968 se aplican disposiciones que tienden a fomentar la actividad interna a través de una política de compras del sector público. Las disposiciones de la ley de presupuesto establecen, en efecto, que los organismos públicos deben abstenerse de adquirir artículos manufacturados en el extranjero cuando sean iguales o similares a los que se producen en el país, salvo acuerdos especiales.

Asimismo, se concede preferencia a la producción nacional en la compra de materiales para obras públicas financiadas por el Gobierno Central e instituciones autónomas.

Entre el resto de los sectores productivos destaca el crecimiento de la industria de la construcción, a pesar de haber logrado una tasa de crecimiento considerablemente más baja que las de 1967 y 1968. No obstante el conflicto bé-

lico y las inundaciones, el incremento de las obras públicas logró mantener las actividades de la construcción a nivel relativamente alto si se compara con los de las demás ramas de la producción. (Véase otra vez el cuadro 122.)

3. El sector externo

La situación del balance de pagos refleja los principales acontecimientos ocurridos en Honduras en 1969 que influyeron en el movimiento de bienes, servicios y capitales con el exterior. El valor de las exportaciones de bienes experimentó una contracción de 5.6% que contrasta con el crecimiento relativamente alto del año anterior (16% en valores corrientes). Las importaciones de mercaderías sólo aumentaron 2.1%. Ambos movimientos influyeron en la

Cuadro 123
HONDURAS: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a	
a) Cuenta corriente						
Exportaciones de bienes y servicios	71.9	137.7	170.7	196.6	185.0	
Bienes <i>job</i>	64.4	128.2	155.9	180.9	170.7	
Servicios	7.5	9.5	14.8	15.6	14.3	
Importaciones de bienes y servicios	-77.9	-134.9	-182.4	-204.3	-206.3	
Bienes <i>job</i>	-65.4	-113.2	-152.4	-169.4	-173.0	
Servicios	-12.5	-21.7	-30.0	-34.9	-33.3	
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	9.1	-13.1	-21.2	-23.1	-20.4	
Donaciones privadas netas	-0.6	0.4	0.5	3.0	3.0	
Saldo de la cuenta corriente	2.5	-9.9	-32.4	-27.9	-38.7	
b) Cuenta de capital						
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	-2.5	9.9	32.4	27.9	38.7	
a) Fondos extranjeros no compensatorios	0.1	21.9	35.0	30.3	} 36.2	
i) Inversión directa	-7.6	6.3	8.7	14.4		
ii) Préstamos de largo y mediano plazo	5.2	8.5	12.1	17.8		
Amortizaciones	-1.6	-3.2	-3.5	-3.5		
iii) Pasivos de corto plazo	0.9	6.1	13.5	-1.7		
iv) Donaciones oficiales	3.2	4.2	4.2	3.3		
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	-1.6	-1.3	-7.4	0.7		
c) Errores y omisiones	-0.7	-5.2	6.2	2.4		
d) Financiamiento compensatorio (- mejora)	-0.3	-5.5	-1.4	-5.5		2.5
i) Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	5.1	0.7	-	1.0		} -0.6
Amortizaciones	-3.7	-2.5	-6.0	-0.1		
ii) Oro y divisas (- aumento)	-1.7	-3.7	4.6	-6.4	3.1	

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. 17 y 21.

^a Estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 124

HONDURAS: VALOR, QUANTUM E ÍNDICE DE VALOR UNITARIO
DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a	<i>Tasas anuales de crecimiento</i>			
						1966	1967	1968	1969
<i>Millones de dólares</i>									
Algodón	6.1	5.8	5.2	3.8	3.5	-4.9	-10.3	26.9	-7.9
Banano	52.9	72.3	78.5	79.7	80.1	36.7	8.6	1.5	0.5
Café	22.1	19.9	17.8	20.8	16.5	-10.0	-10.6	16.9	-20.7
Carnes frescas	3.2	3.9	4.3	4.6	6.8	21.9	10.3	7.0	47.8
<i>Millones de dólares de 1960</i>									
Algodón	5.9	6.0	5.4	3.4	...	1.7	-10.0	-37.0	...
Banano	43.8	62.9	66.8	70.8	...	43.6	6.2	6.0	...
Café	18.9	17.5	17.0	19.9	15.8	-7.4	-2.9	17.1	-20.6
Carnes frescas	3.6	4.2	4.3	4.5	...	16.7	2.4	4.7	...
<i>Índices de valor unitario (1960 = 100)</i>									
Algodón	103.8	96.7	95.5	113.2	...	-6.8	-1.2	18.5	...
Banano	120.8	114.9	117.6	112.6	...	-4.9	2.3	-4.3	...
Café	116.7	113.5	104.8	104.7	104.6	-2.7	-7.7	-0.1	-0.1
Carnes frescas	89.5	93.4	99.8	103.1	...	4.4	6.9	3.3	...

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Preliminares.

elevación del déficit en cuenta corriente, que llegó a 39 millones de dólares, casi 40% mayor que el del año anterior. Los movimientos netos autónomos de capital oficial y privado, que en conjunto fueron superiores en unos 4 millones de dólares a los de 1968, no alcanzaron a compensar el desequilibrio de la cuenta corriente y por eso las reservas internacionales netas experimentaron una contracción de 2.5 millones de dólares, que contrasta con el aumento de 5.5 millones de dólares obtenido en 1968. (Véase el cuadro 123.)

El comportamiento de las exportaciones tradicionales (como café, plata, maíz, frijol y ganado) fue decisivo en la disminución de las ventas totales; a ello debe agregarse el descenso de las exportaciones de algodón, producto que probablemente experimentará una nueva contracción en 1970 (véase el cuadro 124). En la baja del nivel de producción de la fibra se conjugaron cotizaciones internacionales poco atractivas, aumento de los costos, dificultades de financiamiento y abandono de algunos cultivos en zonas fronterizas con El Salvador.

Debe señalarse también el debilitamiento de las exportaciones manufactureras al Mercado Común. El cierre de fronteras con El Salvador y otras restricciones al comercio mermaron los ingresos en una cifra que se estima en 3.5 millones de dólares, afectando sobre todo la colocación de jabones y preparados, cemento, ro-

pa interior, aceites, tabaco, pinturas y tejidos de algodón.

Las dificultades del sector exportador podrían agudizarse en 1970, tanto por problemas de oferta de productos básicos —banano y algodón— como de demanda, entre los que destaca la pérdida del mercado de El Salvador (de persistir la crisis de relaciones), y una posible reducción del mercado de la carne en los Estados Unidos. Los efectos de los fenómenos indicados sólo se manifestaron en el segundo semestre de 1969. Los daños ocasionados por los factores naturales en la segunda parte del año encubrieron, en cierta medida, el déficit de mercado que hubiera sido notorio de haberse obtenido la cosecha completa de maíz y de frijol (productos que en 1968 representaron el 32% de las ventas de Honduras a El Salvador). La contracción de las exportaciones de madera, ganado vacuno y porcino también debe atribuirse a la paralización del comercio con El Salvador.

Para hacer frente a esas circunstancias adversas, el Gobierno de Honduras está tratando de encontrar nuevos mercados para la madera, cítricos, maíz y frijol, principalmente en otros países de la misma región, de Sudamérica y Europa. Se está tratando, asimismo, de que se mantenga la cuota de carne fijada por los Estados Unidos, sin que se deduzcan los excedentes exportados en 1969.

Las importaciones de bienes experimentaron

un ligero ascenso en valores corrientes (2%), muy inferior al de años anteriores debido al menor ritmo de la actividad económica general, a la paralización del comercio con El Salvador y también a las medidas de defensa del balance de pagos. Las importaciones de bienes de consumo, según estimaciones preliminares, aumentaron en poco más del 5% en valores corrientes frente al 15% de 1968. En las compras de materias primas y combustibles, el alza fue de casi 6% y, en bienes de capital y materiales de construcción se volvió a experimentar una baja (3%) muy parecida a la de 1968.

Durante 1969 se acentuaron las presiones sobre el balance de pagos en función del aumento del déficit en cuenta corriente. Según la información disponible, los saldos netos de capital privado habían disminuido en casi 10 millones de dólares, quizá a causa de la disminución de la inversión de las compañías bananeras. En cambio, de las estimaciones mismas del balance de pagos se deduce un incremento

sustantivo de los préstamos netos destinados al sector público, que debe atribuirse a la ampliación de los programas estatales y al mejoramiento de la capacidad técnica y administrativa de elaboración y ejecución de proyectos de inversión.

4. Finanzas públicas

La evolución de los gastos públicos reflejó en 1969 tanto la política de impulso para la formación del capital social básico como la encaminada a compensar la acción de los factores depresivos y el financiamiento de las erogaciones de emergencia.

Las estimaciones sobre el comportamiento de los ingresos corrientes del Gobierno Central señalan un aumento de 5.4%, muy inferior a la tasa de 1968 (14%). Las recaudaciones de ingresos tributarios experimentaron un alza de 6.4%, correspondiendo el mayor incremento relativo a los impuestos directos (9.8%). Los

Cuadro 125
HONDURAS: INGRESOS Y GASTOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL
(Millones de lempiras)

Concepto	1963	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
<i>Ingresos corrientes</i>	81.3	108.4	118.5	126.8	144.5	152.3
Tributarios	72.8	98.7	110.1	119.7	136.5	145.3
Directos	12.0	18.4	28.3	35.5	40.9	44.9
Sobre la renta	11.3	16.7	26.9	34.0	39.1 ^b	43.1 ^b
Sobre la propiedad	0.7	1.7	1.4	1.5	1.8	1.8
Indirectos	60.8	80.3	81.8	84.2	95.5	100.4
Sobre la importación	35.7	41.0	40.5	41.1	43.5	37.0
Sobre la exportación	4.2	5.3	5.1	4.4	6.5	5.4
Otros	20.9	34.0	36.2	28.7	45.5	58.0
No tributarios	4.4	5.9	5.5	4.8	4.5	4.5
Transferencias corrientes	4.1	3.8	2.9	2.3	3.5	2.6
<i>Gastos corrientes</i>	69.2	85.2	91.4	99.7	113.6	125.9
Consumo	62.7	76.7	82.3	88.5	102.6	112.7
Sueldos y salarios	46.5	56.4	60.7	66.0	74.7	81.5
Otros	16.2	20.3	21.6	22.5	27.9	31.2
Transferencias	3.7	4.9	5.1	6.9	6.2	6.7
Interés de la deuda pública	2.8	3.6	4.0	4.3	4.8	6.5
Ahorro corriente	12.1	23.2	27.1	27.1	30.9	26.4

FUENTE: Dirección General de Presupuesto y Consejo Superior de Planificación Económica.

^a Preliminar.

^b Incluye impuesto de seguridad social.

de carácter indirecto se incrementaron en 5.1% acusando de nuevo, como en años anteriores, un ritmo de evolución irregular; el descenso en su ritmo de expansión está directamente relacionado con la contracción absoluta que experimentaron los impuestos a la importación y a la exportación (15 y 16.9%, respectivamente). (Véase el cuadro 125.)

Entre los factores que influyeron en la coyuntura anotada destaca la recaudación de los impuestos a las importaciones por la elevada ponderación relativa que tienen estos tributos en el total de las entradas fiscales corrientes. Su descenso debe atribuirse principalmente al menor ritmo de desarrollo de la economía y a la sustitución de las importaciones de productos derivados del petróleo por producción nacional. En la reducción del impuesto a las exportaciones influyó la menor exportación de café ocasionada por la disminución de la cuota asignada al país por el Convenio Internacional del Café, y también el estancamiento de las ventas de banano.

La caída de la tributación al comercio exte-

rior se vio compensada por el aumento de las percepciones derivadas de impuestos internos, en especial de los aplicados a los productos derivados del petróleo y del que grava (con tasas de 10 y 20%) el consumo de artículos no esenciales. Los primeros aumentaron rápidamente como fuente de ingresos fiscales, al expandirse la producción de la refinería de Puerto Cortés, y, el segundo, creado en 1968, siguió una evolución similar aunque por causas distintas. A pesar de los avances realizados con el propósito de crear gradualmente un sistema impositivo elástico y menos dependiente de la evolución del comercio exterior, los acontecimientos recientes ponen de manifiesto los estrechos márgenes de maniobra de que dispone el sector público para mantener una política autónoma de gasto. En 1969 se incrementó el déficit gubernamental total y cabe la posibilidad de que los niveles probables de la recaudación de 1970 experimenten un deterioro importante como consecuencia de la baja de las percepciones del impuesto sobre la renta a las empresas bananeras, consecuencia natural de las pérdidas

Cuadro 126

HONDURAS: BALANCE CONSOLIDADO DEL SISTEMA BANCARIO
(Millones de lempiras)

	Saldos a fin de año					Saldos a septiembre	
	1963	1965	1966	1967	1968	1968	1969
<i>Activos</i>	180.5	243.1	280.9	330.2	367.9	361.3	405.1
Internacionales	20.3	24.8	21.0	10.5	24.9	32.1	29.0
Crédito interno	121.2	170.8	206.9	255.1	273.6	264.3	321.5
Sector público	33.3	36.0	36.8	41.3	31.1	34.4	38.9
Gobierno central	28.5	27.9	29.4	34.4	23.7	27.8	32.0
Gobierno local	2.8	5.0	4.6	4.2	3.5	3.7	3.5
Instituciones autónomas	2.0	3.1	2.8	2.7	3.9	2.9	3.3
Sector privado	87.9	134.8	170.1	213.8	242.6	229.9	282.6
Valores	3.5	4.4	5.0	5.8	7.0	6.9	8.0
Préstamos	83.1	128.6	163.4	206.0	232.8	220.6	273.7
Otros créditos	1.3	1.8	1.7	2.0	2.8	2.3	0.9
Otros activos	39.0	47.5	53.0	64.6	69.3	65.0	54.6
<i>Pasivos</i>	180.5	243.1	280.9	330.2	367.9	361.3	405.1
Medio circulante	80.7	104.4	105.9	120.3	135.2	123.9	144.1
Monedas y billetes en circulación	41.5	49.2	52.1	53.8	59.6	56.6	66.2
Depósitos monetarios	39.2	55.2	53.8	66.5	75.6	67.3	77.9
Depósitos cuasimonetarios	43.8	67.4	91.2	108.0	117.4	125.4	131.1
Ahorro especializado	10.8	11.4	12.0	13.3	14.2	13.5	15.2
Pasivos no monetarios	1.4	1.6	2.4	4.1	5.7	5.5	10.1
Capital y reservas	43.8	58.3	69.4	84.5	95.5	93.1	104.1

FUENTE: Banco Central de Honduras, *Revista Trimestral*.

Cuadro 127

HONDURAS: DESTINO DEL CRÉDITO CONCEDIDO POR EL SISTEMA BANCARIO

(Millones de lempiras)

	Saldos a fin de año						Saldos a septiembre	
	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1968	1969
Total	83.4	99.5	129.6	164.0	206.4	233.2	221.0	274.2
Agricultura	15.8	20.5	27.7	34.2	39.6	41.9	36.3	46.4
Ganadería	7.8	9.1	12.1	15.6	20.0	27.4	26.6	33.5
Industria	9.3	13.7	21.5	31.2	38.8	45.1	44.3	54.8
Comercio	23.1	25.6	30.3	36.2	48.9	38.8	40.6	44.4
Consumo	—	4.6	5.8	8.3	12.9	14.3	13.0	15.4
Otros	27.4	26.0	32.2	38.5	46.2	65.7	60.2	79.7

FUENTE: Banco Central de Honduras, *Revista trimestral* y *Boletín Estadístico*.

que experimentaron en 1969, así como de los menores niveles de producción que son de esperar. En términos generales, cabría prever también un menor ritmo en la expansión de varios impuestos internos como resultado de los menores niveles de actividad económica, a lo que debe agregarse la eliminación del gravamen a la exportación de café a nuevos mercados, recientemente aprobada por el Congreso con propósitos de fomento y teniendo en cuenta que la cuota autorizada por el Convenio Internacional sólo abarca el 60% aproximadamente de la producción exportable de 1970.

Por su parte, el crecimiento relativo de los gastos corrientes (10.8%), superó al de los ingresos, acentuando las tendencias hacia el estancamiento o la disminución del ahorro gubernamental, que se redujo de 30.9 a 26.4 millones de lempiras (14.6%) e hizo crecer los requerimientos crediticios del sector público.

Los préstamos concedidos al gobierno por el sistema bancario tuvieron que incrementarse más del 10% para el financiamiento de los programas de inversión y algunos de los gastos ocasionados por el conflicto bélico. (Véase el cuadro 126.)

El financiamiento del gobierno y una política más liberal de expansión del crédito privado —donde volvieron a predominar objetivos de fomento de las actividades agrícolas e industriales— fueron los determinantes de una elevación del medio circulante cuya tasa (aproximadamente de 16%) supera ampliamente a la del producto. Puede suceder, por consiguiente, que el aumento de la liquidez implique dificultades para el mantenimiento de los objetivos de estabilización y defensa del balance de pagos en el futuro inmediato, sobre todo ante perspectivas poco favorables de la demanda externa. (Véase el cuadro 127.)

JAMAICA

1. *Evolución económica reciente*

Se estima que en 1969 el producto bruto, expresado a precios corrientes, aumentó 9.4%, tasa mayor que la media registrada desde 1960 aunque inferior a la de 1968 que fue de 10.4%. Sin embargo, para evaluar esta tasa debe considerarse que en los últimos años se aceleró el alza de los precios internos ya que de alrededor de 3% anual hasta 1967, pasó a 5.8% en 1968 y a aproximadamente 9% en 1969.

El comportamiento del producto en 1969 responde en parte a la menor producción de azúcar, que afectó directamente a los sectores agrí-

cola y manufacturero. En cambio, los sectores de minas y canteras, refinación de petróleo y de la construcción registraron significativos incrementos (véase el cuadro 128 y el gráfico XVII.)

Entretanto, la inversión bruta cuyas tasas de crecimiento fueron del orden de 18% en 1967 y de 31% en 1968, aumentó a una tasa menor siguiendo la tendencia de la actividad de la construcción, cuyo ritmo de crecimiento se redujo a menos de la mitad en 1969.

El sector externo continúa desempeñando un papel decisivo en la actividad económica del país. Durante el año continuó ensanchándose la

Cuadro 128

JAMAICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES
POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Millones de libras jamaicanas (a precios corrientes)				Tasas de crecimiento		
	1960	1966	1968 ^a	1969 ^b	1960-66	1968	1969
Agricultura, silvicultura y pesca	26.0	37.6	38.8	37.4	6.3	- 0.5	- 3.6
Minería, canteras y refinación de petróleo	20.8	31.0	36.2	48.0	6.9	11.4	32.6
Construcción	25.7	34.6	47.5	53.5	5.1	30.2	12.6
Gobierno	13.3	25.1	34.9	38.6	11.2	15.0	10.6
Transporte y comunicaciones	16.7	24.2	28.9	30.6	6.4	8.6	5.9
Comercio	38.9	45.6	51.2	56.2	2.7	8.7	9.8
Manufactura	29.4	49.6	57.7	60.6	9.1	11.6	5.0
Otros ^c	44.6	74.3	83.3	89.1	8.9	5.2	7.0
<i>Total</i>	<i>215.4</i>	<i>322.0</i>	<i>378.5</i>	<i>414.0</i>	<i>6.9</i>	<i>10.4</i>	<i>9.4</i>

FUENTES: Department of Statistics y Central Planning Unit, Kingston. Para 1968 y 1969: CEPAL a base de información parcial de la misma fuente.

^a En septiembre de 1969 se cambió la denominación de la libra jamaicana que desde noviembre de 1967 equivalía a 2.40 dólares estadounidenses a dólar jamaicano, con una paridad de 1.20 dólar estadounidense.

^b Cifras provisionales.

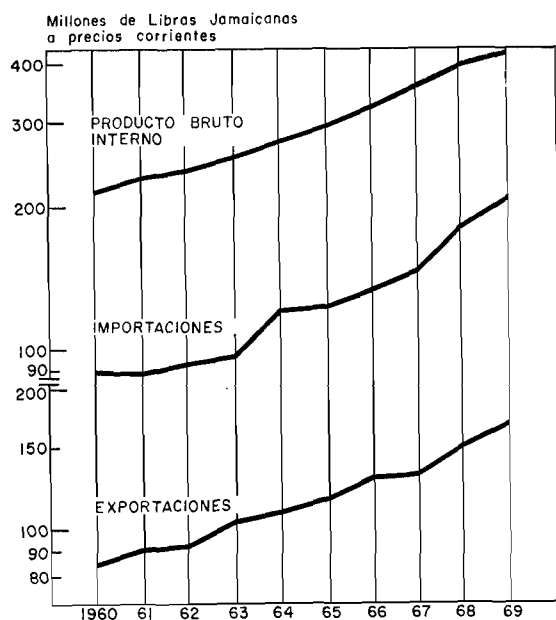
^c Incluye electricidad, gas y agua, instituciones financieras, propiedad de viviendas y servicios varios.

brecha comercial, aunque el aumento relativo de las exportaciones (17.9%) sobrepasó el de 15.3% de las importaciones. Las ventas de Jamaica a los demás países de la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) aumentaron 60% en 1968, primer año de vigencia del Acuerdo; y 50% en 1969.

Gráfico XVII

JAMAICA: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO,
IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES

2. Comportamiento de algunos sectores productivos

En los últimos años la agricultura se ha visto afectada por una grave sequía, cuyas consecuencias se han dejado sentir tanto en la producción de caña de azúcar como en la de productos de consumo interno. Desde 1963 la producción agrícola ha estado virtualmente estancada, pero en los dos últimos años ha experimentado una franca caída.

La producción minera en cambio ha evolucionado más favorablemente al crecer 11% en 1968 y 33% en 1969. Durante el año la producción de bauxita aumentó 23% y la de alúmina 25% (véase el cuadro 129). Este último incremento es especialmente importante porque el valor que agrega es alto comparado con otros minerales. Se estima, por ejemplo, que es 7 ve-

Cuadro 129

JAMAICA: PRODUCCIÓN DE BAUXITA,
ALÚMINA Y YESO
(Miles de toneladas)

Año	Bauxita	Alúmina	Yeso
1963	7 013	719	242
1964	7 936	757	195
1965	8 650	753	211
1966	9 061	802	193
1967	9 267	828	187
1968	8 526	925	209
1969 ^a	10 499	1 156	255

FUENTE: Department of Statistics y Central Planning Unit, Kingston.

ces mayor que el de la bauxita. Es posible que en los próximos años siga aumentando la producción de alúmina, gracias a la expansión en la capacidad de elaboración que se ha proyectado. En 1969 también aumentó la producción de derivados del petróleo. La de gasolina en 37%, la de diesel y fuel oil 24.3% y la de querosene 36%.

En el sector manufacturero la tasa de crecimiento se redujo de 11.6% en 1968 a 5% en 1969. El comportamiento de los productos más importantes fue muy distinto. Mientras la pro-

ducción de azúcar bajaba en 14% y la de melazas en 6%, la producción de ron y alcohol crecía 26%, la de textiles más de 50% y la de harina 2.5 veces. También se elevó la producción de acero (62%) y la de fertilizantes (34%), pero la de cemento casi no varió y la de ácido sulfúrico sólo creció en 7%.

Actualmente está en marcha el programa de diversificación industrial, cuyos resultados comienzan ya a notarse, por ejemplo, en la mayor demanda de materiales de construcción y muebles que originó el auge de la construcción.

Cuadro 130

JAMAICA: EXPORTACIÓN DE ALGUNOS PRODUCTOS

	Millones de libras jamaicanas			Porcentaje de variación	
	1966	1967	1968	1969	1969/ 1968
Bauxita y alúmina	37.7	39.9	44.5	59.3	33.3
Azúcar, ron y melaza	18.6	17.6	18.9	16.1	-14.8
Bananas	6.3	6.6	6.9	6.3	- 8.7
Cítricos, cacao, café, pimienta, gingibre y sus productos	5.3	4.6	5.1	6.0	17.6
Bienes manufacturados	9.0	8.5	10.5	11.4	8.6
Otros productos	3.2	3.2	5.5	6.8	23.6
<i>Total</i>	<i>80.1</i>	<i>80.4</i>	<i>91.4</i>	<i>105.9</i>	<i>15.9</i>

FUENTE: Department of Statistics y Central Planning Unit, Kingston.

Cuadro 131

JAMAICA: IMPORTACIONES POR TIPO DE BIENES

(Millones de libras jamaicanas)

	1965		1968 ^a		1969 ^a Valor
	Valor	Porcentaje del total	Valor	Porcentaje del total	
<i>Bienes de consumo</i>	<i>48.9</i>	<i>47.4</i>	<i>57.2</i>	<i>35.7</i>	<i>66.3</i>
Alimentos ^b	19.5	18.9	22.0	13.7	...
Otros bienes no duraderos	11.4	11.0	12.1	7.6	...
Bienes duraderos	18.0	17.5	23.1	14.4	...
<i>Materias primas</i>	<i>27.3</i>	<i>26.5</i>	<i>44.6</i>	<i>27.8</i>	<i>49.8</i>
Combustibles	9.0	8.7	12.5	7.8	...
Otras materias primas y bienes usados en la manufactura	18.3	17.8	32.1	20.0	...
<i>Bienes de capital</i>	<i>27.0</i>	<i>26.1</i>	<i>58.1</i>	<i>36.3</i>	<i>68.1</i>
Materiales de construcción	10.8	10.4	19.7	12.3	...
Equipo de transporte	4.6	4.5	6.1	3.8	...
Otras maquinarias y equipo	11.6	11.2	32.3	20.2	...
<i>Otros</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>0.3</i>	<i>0.2</i>	<i>0.5</i>
<i>Total</i>	<i>103.2</i>	<i>100.0</i>	<i>160.2</i>	<i>100.0</i>	<i>184.7</i>

FUENTE: Central Planning Unit y Bank of Jamaica.

^a Cifras preliminares.

^b Excluidos los alimentos para animales.

3. Sector externo

En 1968 el mayor incremento de las importaciones acrecentó fuertemente el déficit comercial, que llegó a 46 millones de dólares frente a 26 millones registrados en 1967; en 1969 las exportaciones crecieron a una tasa de 17.9%, mientras las importaciones lo hicieron a un 15.3%, por lo que el déficit se elevó a 51 millones de dólares.

En las exportaciones los incrementos mayores correspondieron a la bauxita y la alúmina (33.3%). (Véase el cuadro 130.)

En cuanto a las importaciones, en años recientes la tendencia ha sido a aumentar más las de bienes de capital que las de bienes de consumo, lo que revela el alcance de la actual sustitución de importaciones (véase el cuadro 131).

En el primer semestre de 1969 la importación de maquinaria y equipo de transporte au-

Cuadro 132

JAMAICA: COMERCIO CON LOS PAÍSES
MIEMBROS DE LA CARIFTA
(Miles de libras jamaicanas)

Año	Importaciones	Exportaciones	Saldo
1960	3 252.9	757.1	-2 495.8
1961	3 526.6	751.7	-2 774.9
1962	3 748.4	1 355.0	-2 393.4
1963	3 670.9	828.2	-2 842.7
1964	2 846.0	849.0	-1 997.0
1965	1 698.0	1 116.2	- 581.8
1966	1 214.7	1 834.9	+ 620.2
1967	1 597.5	1 800.7	+ 203.2
1968	1 579.5	2 475.4	+ 895.9
1969 ^a	2 452.1	3 716.9	+1 264.4

FUENTE: Central Planning Unit y Bank of Jamaica.
^a Información preliminar.

Cuadro 133

JAMAICA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de libras jamaicanas)

Cuenta corriente	1965	1966	1967	1968	1969
Exportación de bienes <i>job</i> ^a	77.4	82.1	82.7	92.4	108.9
Importación de bienes <i>job</i> ^a	91.0	101.6	108.6	138.5	159.7
Saldo neto comercial	-13.6	- 19.5	- 25.9	46.1	+ 50.8
<i>Servicios</i>					
Transporte	- 7.4	- 9.1	- 11.9	- 15.1	...
Seguro sobre los bienes	- 1.0	- 1.2	- 1.3	- 1.6	...
Viajes al exterior	+18.9	+ 24.0	+ 24.6	+ 31.5	+ 32.7
Ingresos de las inversiones	-15.3	- 16.8	- 19.0	- 19.7	- 22.3
Transacciones del Gobierno	+ 2.5	+ 2.9	+ 3.6	+ 3.6	...
Seguro sobre bienes que no sean mercaderías	- 5.1	- 5.2	- 5.4	- 5.4	...
Otros	+ 4.0	+ 3.6	+ 2.7	+ 7.9	...
Saldo neto de los servicios	- 3.4	- 1.8	- 5.7	- 1.2	+ 0.3
Saldo neto de los bienes y servicios	-17.0	- 21.3	- 31.6	47.3	- 50.5
<i>Transferencias</i>					
Privadas	+ 7.1	+ 6.5	+ 6.4	+ 6.5	...
Del Gobierno	- 1.0	- 1.3	- 1.4	- 1.5	...
Transferencias netas	+ 6.1	+ 5.2	+ 5.0	+ 5.0	+ 5.5
Saldos en cuenta corriente	-10.9	- 16.0	- 26.6	- 42.3	- 45.0
<i>Cuenta de capital</i>					
Movimientos netos de capital	+ 6.6	+ 24.4	+ 33.7	+ 56.4	+ 39.2
Oficiales	+ 3.0	+ 3.7	+ 2.5	+ 6.3	+ 6.1
Privados	+ 5.1	+ 23.1	+ 40.1	+ 53.8	} 33.1
No identificados	- 1.5	- 2.4	- 8.9	- 3.7	
Saldo del balance de pagos	- 4.3	+ 8.4	+ 7.1	+ 14.1	- 5.8

FUENTE: Central Planning Unit y Bank of Jamaica.
^a Ajustado para encuadrar en el balance de pagos.

mentó significativamente, en cambio se redujo la de alimentos y productos químicos.

También en los últimos años hubo cambios en la dirección del comercio, y aunque los principales mercados para Jamaica son siempre los Estados Unidos, el Reino Unido y Canadá, se ha incrementado el intercambio con otros países europeos. El comercio con el resto de América Latina continúa siendo escaso, pero ha aumentado bastante el intercambio con otros países de la CARIFTA (véase el cuadro 132).

Al creciente déficit del balance comercial, se agrega el de los servicios. Los mayores ingresos

netos de turismo no han sido suficientes para compensar los egresos por seguros y flete y las remesas de utilidades e intereses de las inversiones extranjeras.

En 1969 no hubo una afluencia de capitales que, como en 1968, y años anteriores, permitiera compensar los déficit de la cuenta corriente y aun anotar superávit de balance de pagos. El ingreso neto de capitales, en particular los de carácter privado, se contrajo en 17 millones de libras jamaicanas, lo que determinó finalmente un desequilibrio de 5.8 millones en el balance de pagos. (Véase el cuadro 133.)

MÉXICO

1. Evolución de la economía

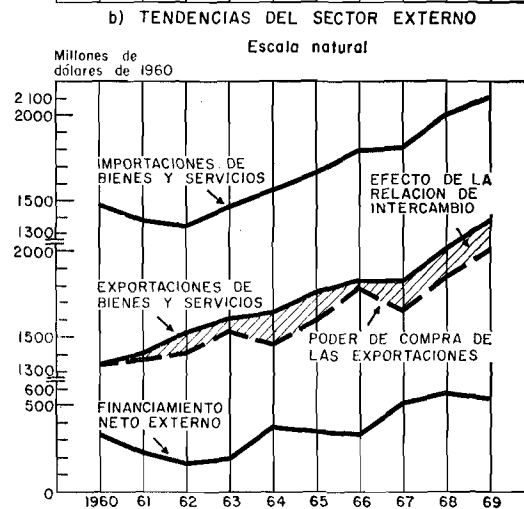
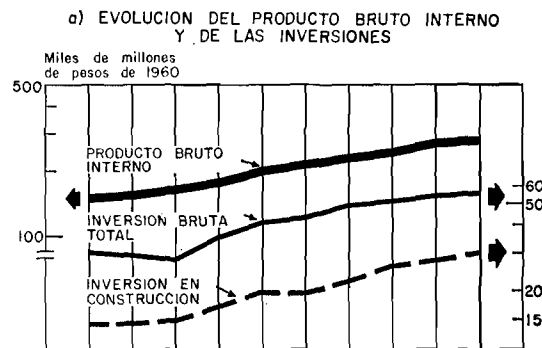
La economía mexicana siguió progresando en 1969 dentro de las tendencias dominantes de largo plazo, aunque con un ritmo algo menor en su tasa de desarrollo. Se estima que el producto interno bruto aumentó 6.3% en términos reales, frente a los incrementos de 7.3 y 6.9% correspondientes a 1968 y al promedio del período 1960-67, respectivamente. El ritmo general de expansión económica fue similar al de los últimos treinta años, a pesar del virtual estancamiento de la producción agrícola derivado de condiciones desfavorables de clima.

El retorno a formas más pausadas de desarrollo puede significar solamente el ajuste de la economía a condiciones circunstancialmente adversas o la adaptación a ritmos de expansión que reduzcan las tensiones propias de un crecimiento demasiado intenso. También podrían ser los primeros síntomas de desequilibrio cuya atención exigiría cambios de cierta profundidad en la política económica.

La demanda global creció a razón de 6.2%, frente al 7.6% de 1968, contracción relativa que se debe atribuir principalmente al menor dinamismo de algunas de las principales variables autónomas que explican el desarrollo nacional. La formación de capital observó tasas de expansión sensiblemente inferiores a las del período 1961-68; el nivel de la inversión apenas rebasó los 56 000 millones de pesos, es decir, no pasó de un 4.4% de incremento. La inversión pública parece haber crecido moderadamente, sobre todo en obras de infraestructura, instalaciones industriales y programas de beneficio social. En el caso del gasto privado, los recursos se canalizaron de preferencia hacia ciertas ramas industriales y hacia la ampliación de los servicios turísticos. El motivo del descenso de la tasa de acumulación de capital debe hallarse en la aplicación de algunas medidas encamina-

das a cumplir objetivos de estabilidad monetaria y cambiaria, a la terminación de algunas grandes obras públicas —especialmente las asociadas a los juegos olímpicos— y a la aparición de ciertos factores de incertidumbre vinculados al

Gráfico XVIII
MÉXICO: 1960-69
ESCALA SEMILOGARÍTMICA



Cuadro 134
MÉXICO: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Miles de millones de pesos de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1967</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1967</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-67</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	169.4	262.6	282.6	300.2	112.6	109.6	110.0	110.0	6.5	7.6	6.2
Producto interno bruto	150.5	239.6	257.0	273.2	100.0	100.0	100.0	100.0	6.9	7.3	6.3
Importaciones de bienes y servicios	18.9	23.0	25.6	27.0	12.6	9.6	10.0	10.0	2.9	11.3	5.5
<i>Demanda global</i>	169.4	262.6	282.6	300.2	112.6	109.6	110.0	110.0	6.5	7.6	6.2
Exportaciones de bienes y servicios	15.8	21.6	23.9	25.9	10.5	9.0	9.3	9.5	4.6	10.6	10.6
<i>Inversión total</i>	30.2	51.2	54.1	56.5	20.1	21.4	21.1	20.8	7.8	5.7	4.4
Inversión bruta fija	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Construcción	14.0	25.1	27.3	29.3	9.3	10.5	10.6	10.7	8.7	8.8	7.3
<i>Consumo total</i>	123.4	189.8	204.6	217.8	82.0	79.2	79.6	79.7	6.4	7.8	6.4
Gobierno general	9.5	17.7	19.4	20.6	6.3	7.4	7.5	7.5	9.3	9.6	6.2
Privado	113.9	172.1	185.2	197.2	75.7	71.8	72.1	72.2	6.1	7.6	6.5

FUENTE: Cálculos de la CEPAL a base de informaciones del Banco de México.

crecimiento lento del mercado interno (véase el cuadro 134 y el gráfico XVIII).

El consumo total, a pesar de haber crecido menos que en 1968, superó en términos relativos el aumento del producto. Los gastos familiares en bienes de consumo se vieron fuertemente impulsados a principios de año como efecto rezagado del alto nivel de actividad económica que predominó en el último trimestre de 1968. Todo indica que dichos gastos se ajustaron después gradualmente a condiciones menos dinámicas. El consumo gubernamental, que parece haberse elevado a la tasa media del quinquenio anterior, quedó por debajo del ritmo excepcionalmente alto del año precedente. En este caso, como en el de la inversión gubernamental, influyeron consideraciones de equilibrio financiero y el reajuste del patrón de gastos a condiciones normales de funcionamiento de la economía. La demanda externa se mantuvo en un ciclo de rápido ascenso, sin haber llegado, sin embargo, a compensar del todo el debilitamiento de los demás componentes de la demanda global. Aunque el volumen de las importaciones de bienes y servicios subió alrededor del 5.5% de hecho redujo su tasa excepcional de 1968 a la mitad, resultando afectadas muy en particular las compras de bienes de capital (véase de nuevo el cuadro 134).

Principalmente a causa de la sequía y las inundaciones, el aumento de la producción del sector agropecuario (2.3%) fue inferior al de la población. Por su parte, la industria manu-

facturera, el sector del petróleo y la construcción redujeron sus porcentajes de aumento mientras el sector de energía eléctrica acusaba un ligero ascenso y no se apreciaban mayores cambios en el resto de la minería (véase el cuadro 135). Los servicios, en fin, continuaron incrementando su valor agregado a un ritmo similar al del producto y sin alterar las tendencias dominantes desde el decenio de 1950.

La ausencia de presiones inflacionarias o de deficiencias estructurales de mayor significación permitió que el crecimiento de la oferta de dinero fuese casi igual al del producto interno bruto medido a precios corrientes, es decir, que mantuviera el mismo comportamiento de años anteriores, en los que el coeficiente global de liquidez mostró una ligera declinación con respecto a la evolución de las transacciones reales. A fines de 1969 el medio circulante era 10.6% superior al de diciembre de 1968 y bastó para cubrir las exigencias monetarias derivadas de un nivel más alto de actividad económica.

El financiamiento total del sistema bancario se elevó en 12.3%, en comparación con el 14.6% del año anterior y el 19.7% de 1966. Sin perjuicio de que haya influido el menor ritmo de actividad económica, la menor expansión crediticia parece comenzar a reflejar el regreso a condiciones normales de crecimiento de los depósitos del sistema financiero, que habían venido aumentando en forma espectacular. Se destacan algunas modificaciones en la asigna-

Cuadro 135

MÉXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1967	1968	1969	1960-67	1968	1969
Agricultura	16.5	13.8	13.4	12.8	4.2	2.6	2.3
Minería	4.7	4.3	4.3	4.3	5.7	7.7	4.9
Industria manufacturera	19.4	21.6	21.9	22.2	8.5	8.7	7.8
Construcción	4.2	4.8	4.8	4.9	8.7	8.6	7.5
<i>Subtotal bienes</i>	<i>44.9</i>	<i>44.5</i>	<i>44.4</i>	<i>44.2</i>	<i>6.7</i>	<i>6.7</i>	<i>5.8</i>
Electricidad, gas y agua	0.9	1.3	1.3	1.4	11.8	11.0	11.8
Transporte y comunicaciones	3.4	3.4	3.4	3.4	7.1	7.5	6.6
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>4.3</i>	<i>4.7</i>	<i>4.7</i>	<i>4.8</i>	<i>8.2</i>	<i>8.4</i>	<i>8.0</i>
Comercio y finanzas	30.6	30.2	30.2	30.3	6.6	7.4	6.6
Gobierno	5.1	6.0	6.1	6.1	9.3	9.6	6.4
Servicios diversos	15.0	14.6	14.6	14.6	6.5	7.1	6.4
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>50.8</i>	<i>50.8</i>	<i>50.9</i>	<i>51.0</i>	<i>6.9</i>	<i>7.6</i>	<i>6.5</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>6.9</i>	<i>7.3</i>	<i>6.3</i>

FUENTE: Banco de México, S. A.

Cuadro 136

MÉXICO: FINANCIAMIENTO TOTAL DEL SISTEMA BANCARIO
(Miles de millones de pesos)

	1966	1967	1968	1969 ^a
Saldos al final del año	104.6	121.1	138.8	155.9
A empresas y particulares	77.2	91.0	103.6	117.8
Gobierno Federal	27.4	30.1	35.2	38.1
Movimientos anuales (netos)	17.3	16.5	17.7	17.1
A empresas y particulares	10.3	14.0	12.5	14.2
Valores	0.3	1.1	0.9	0.8
Créditos	10.1	12.9	11.7	13.4
al comercio	3.1	3.3	3.9	6.1
a la producción	7.0	9.5	7.8	7.3
Industria	4.6	7.7	6.3	8.3
Agricultura y ganadería	1.9	1.3	1.3	— 1.2
Minería	0.4	0.5	0.2	0.2
Al Gobierno Federal	6.9	2.7	5.1	2.9
Valores	6.1	3.1	4.7	0.2
Créditos	0.8	— 0.4	0.4	2.7

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Estimaciones.

ción de los recursos crediticios. El sector privado resultó favorecido al acrecentarse los créditos que le fueron asignados en cerca del 14%, mientras el financiamiento del Gobierno Federal descendió de 5 100 a 2 900 millones de pesos.⁶⁸ Los préstamos se ampliaron preferentemente en los sectores del comercio, la industria y la minería, y se contrajeron en la agricultura y la ganadería. Las condiciones adversas de clima implicaron que la demanda de créditos se redujese y que, a la vez, muchas instituciones privadas cancelaran o redujeran por precaución sus programas en varias zonas del país (véase el cuadro 136).

La demanda externa, por aumento de los volúmenes y por mejoramiento de los precios, resultó considerablemente fortalecida en 1969. Las exportaciones de mercaderías (a precios corrientes) ascendieron a razón de 13% en tanto las importaciones sólo crecían 4.7%. Los ingresos del turismo mostraron asimismo incrementos del orden del 11%. Sólo las transacciones fronterizas no tuvieron el dinamismo de años anteriores a causa de los entorpecimientos atribuibles a la denominada "operación intercepción" impuesta por los Estados Unidos. Todo ello redujo en 69 millones de dólares el déficit persistente en la balanza comercial. Sin embargo se man-

⁶⁸ Al parecer, la necesidad de aligerar temporalmente las tensiones sobre la balanza de pagos y sobre la oferta de fondos ha llevado a señalar prelación a las fuentes externas en el financiamiento de los gastos gubernamentales.

tuvo prácticamente a los mismos niveles el desequilibrio en cuenta corriente (más de 700 millones de dólares) como resultado del considerable nivel que alcanzaron los pagos a factores del exterior (véase más adelante el cuadro 141).

Los ingresos del gobierno federal lograron un nivel de 29 000 millones de pesos corrientes aproximadamente, lo que significa un aumento de poco más del 9% contra el 16.3% alcanzado en 1968. El menor ritmo tanto del conjunto de la actividad económica como de las importaciones, explica el limitado incremento de las recaudaciones fiscales, al no haberse implantado cambio o reforma sustancial alguna en los sistemas tributarios. En 1969 se adoptaron algunas medidas para fortalecer la capacidad estatal de captación de recursos. Aparte de mejoramientos en los sistemas administrativos y de recaudación, se eliminaron las exenciones a las loterías y rifas, se elevaron las tarifas al impuesto sobre ingresos acumulados y las tasas del aplicable a tenencia de vehículos, entre otros.⁶⁹ Sin embargo, poco se avanzó relativamente en la tarea de elevar la elasticidad del sistema de gravámenes y de aliviar las presiones sobre la cuenta pública (véase el cuadro 137).

Los gastos del gobierno mantuvieron su crecimiento conforme a tasas que exceden a las del conjunto de la economía; el de 1969 se estima

⁶⁹ También se encuentra en estudio la implantación de un tributo al valor agregado, que sustituiría al impuesto actual sobre ingresos mercantiles.

Cuadro 137

MÉXICO: INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO FEDERAL
(Miles de millones de pesos)

	1966	1967	1968 ^a	1969 ^b
<i>Total</i>	20.9	22.7	26.4	28.8
Tributarios	18.9	20.4	23.9	26.1
Sobre la renta	8.6	10.2	12.1	13.5
Mercantiles	2.4	2.6	3.3	3.5
Producción y consumo	2.5	2.9	3.4	3.6
Importaciones	2.4	2.6	2.8	3.1
Exportaciones	0.8	0.6	0.6	0.6
Otros	2.1	1.5	1.7	1.8
No tributarios	2.0	2.3	2.5	2.7

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

^a Preliminar.

^b Estimaciones de la CEPAL a base de cifras oficiales.

en un 11% a precios corrientes, pese a las restricciones que se impusieron por razones presupuestarias o de balance de pagos. Las erogaciones aumentaron principalmente en las transferencias y los pagos de intereses de la deuda pública. Por las tendencias apuntadas, cálculos provisionales señalan que el ahorro gubernamental (superávit en cuenta corriente) quedó estancado a los niveles del año anterior (5 400 millones de pesos), lo cual parece haber conducido a recurrir en medida creciente a fuentes financieras preferentemente externas para cubrir los gastos de capital⁷⁰ (véase el cuadro 138).

⁷⁰ El endeudamiento neto del gobierno ascendió a cerca de 4 500 millones de pesos.

Aunque no se dispone de datos definitivos sobre la cuenta consolidada del sector público, hay indicaciones de que el ahorro se mantuvo sin alteración significativa en torno a una cifra aproximada de 13 900 millones de pesos, que alcanzarán a cubrir alrededor del 45% de los gastos de inversión y de amortización de la deuda.

Al reducirse las tensiones que trajo aparejadas el alto coeficiente de actividad registrado en 1968, volvió a reafirmarse la pauta, ya tradicional, de la estabilidad de los precios. En los primeros meses del año continuaron acusándose, no obstante, los efectos alcistas del gasto efectuado durante los juegos olímpicos, y más tarde

Cuadro 138

MÉXICO: FINANZAS DEL GOBIERNO FEDERAL
(Miles de millones de pesos)

	1966	1967	1968 ^a	1969 ^b
Ingresos corrientes	20.9	22.7	26.4	28.8
Gastos corrientes	17.6	18.8	21.1	23.4
De operación	8.9	9.5	11.3	11.9
Intereses sobre la deuda pública	2.5	2.7	3.0	3.5
Otras transferencias	6.0	6.2	6.4	7.2
Otros	0.2	0.3	0.4	0.8
Ahorros	3.3	3.9	5.3	5.4
Ingresos de capital	0.8	0.1	0.3	...
Préstamos netos recibidos	3.5	4.5	4.1	...
Financiamiento total	7.6	8.5	9.7	...
Gastos de capital	7.6	8.5	9.7	...
Inversión real	4.4	5.2	5.8	...
Inversión financiera	1.8	1.1	1.8	...
Transferencias de capital	1.4	2.2	2.1	...

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

^a Preliminar.

^b Estimaciones de la CEPAL a base de cifras oficiales.

los derivados de la pérdida de cosechas en varias zonas agrícolas.

El índice de precios al por mayor de la ciudad de México subió en 2.2% a causa sobre todo de las alzas de los alimentos elaborados de origen agrícola y de los bienes de consumo duraderos. Los precios de los bienes de producción apenas se elevaron en 1.9%, mientras los de artículos agropecuarios lo hicieron con doble intensidad. El hecho se reflejó en el índice del costo de la vida obrera, que experimentó un incremento del 2.5%.

Si se produjera la conjugación de varios factores de distinto carácter, podría producirse cierto ascenso del nivel de precios, aunque no parece posible que llegue a caerse en una espiral inflacionaria peligrosa. En primer término, debe subrayarse el alza del 7.9% en el precio del acero que repercutirá en los centros de elaboración de innumerables productos; en segundo, que en 1970 tendrá lugar el reajuste final de los salarios mínimos, cuyo aumento oscila alrededor del 14% y, finalmente, que los avances previstos en la nueva ley del trabajo elevarán el costo de la mano de obra.⁷¹ En 1970 la combinación de esos factores podría duplicar la tasa secular de inflación (2.1%), de no adoptarse medidas muy estrictas de contención de precios y restricción del gasto público o de que decline la tasa de crecimiento de la economía.

2. La producción

a) El sector agropecuario

El sector agropecuario se vio sometido a condiciones en extremo desfavorables en 1969. Las mesetas del norte y del centro del país padecieron una aguda sequía que se prolongó durante todo el año y afectó a cultivos de la importancia del maíz y el algodón. Las vertientes del golfo de México y del Pacífico en cambio recibieron precipitaciones excesivas que dieron lugar en algunas zonas a inundaciones y causaron serios estragos a las cosechas. Se explica así que la producción apenas lograra aumentar en 2.3%, una de las cifras más bajas del último decenio. Las malas condiciones meteorológicas limitaron la expansión tanto de los cultivos de consumo interno, como de los de exportación y de la ganadería (véase de nuevo el cuadro 135).

El algodón experimentó la contracción más

⁷¹ La nueva ley incluye, entre otras disposiciones, el pago de una prima del 25% del salario por trabajo desempeñado en domingos o días festivos; un aguinaldo anual equivalente a la mitad del salario de un mes, y el aumento de cuatro días de vacaciones por cada cinco años de servicios.

severa. La cosecha del ciclo 1969/1970 bajó más del 25% con respecto a la anterior, al sumarse al mal tiempo la reducción de la superficie sembrada provocada por el deterioro de los precios internacionales. Influyó también en ello la aparición de plagas, y muy especialmente el alza de los precios de los insumos y de la maquinaria y equipos, así como de las tasas de interés que han ido reduciendo los márgenes de utilidades.⁷² La cosecha de 413 000 toneladas apenas permitirá exportar alrededor de 1 millón de pacas, una vez abastecido el consumo interno (véase el cuadro 139).

La producción de café reflejó las condiciones depresivas de la demanda externa que predominaron buena parte del año, no pudiendo aprovecharse cabalmente el alza del precio internacional en el último trimestre. Entre las causas de la reducción de la cosecha (6.7%) también deben anotarse la política de restricción y sustitución del cultivo aplicada para ajustar la oferta a los compromisos contraídos en el Convenio Internacional, así como, muy especialmente, los efectos del ciclo biológico que afecta a la planta.

Otros productos acusaron en cambio un crecimiento. La producción de tomate, melón y fresas se elevó por encima del 9%, alentada por condiciones favorables en el mercado norteamericano, y otro tanto sucedió con la piña, cuya producción se incrementó cerca del 5%.

Los productos predominantemente de consumo interno que se obtienen en los distritos de riego continuaron creciendo con vigor, salvo contadas excepciones, mientras los que se obtienen en las zonas de secano tropezaron por lo general con condiciones menos apropiadas. Entre los primeros registraron tasas muy elevadas de expansión el sorgo, la soja, el cártamo, el arroz y la alfalfa, que además contaron en su mayoría con el apoyo del sistema de precios de garantía y de los sistemas de crédito, y con un mercado interno en expansión.⁷³ Las cosechas de trigo y de frijol también crecieron con rapidez (13 y 20% respectivamente) al haber desplazado otros cultivos y haberse intensificado las siembras al amparo del aliciente de los precios (véase de nuevo el cuadro 139).

El maíz resultó especialmente afectado por las condiciones meteorológicas. La reducción de su producción se calcula en poco más de 600 000 toneladas, es decir, alrededor del 7% con respecto a 1968. A pesar de ello se exportaron ex-

⁷² Información reciente señala que las cosechas disminuyeron en ocho de las nueve principales zonas productoras de algodón.

⁷³ El incremento en las superficies cosechadas responde en términos generales a la política de fomento implantada para impulsar la producción de alimentos para animales y la de aceites y grasas vegetales.

Cuadro 139

MÉXICO: ÍNDICES Y VOLÚMENES DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA
(Miles de toneladas)

	1966	1967	1968	1969
Agrícola total (1959-61 = 100)	142.4	144.3	148.6	150.9
<i>Para exportación</i>				
Algodón	508.1	453.4	555.1	413.0
Café	162.0	174.0	180.0	168.0
Henequén	176.0	147.2	147.7	150.4
Tomate	496.6	578.7	620.0	675.0
Cacao	24.5	25.2	26.7	28.2
Maní	89.9	92.0	97.6	101.4
Piña	231.5	251.1	262.5	275.0
Garbanzo	138.4	133.3	135.0	138.3
Melón	210.6	211.2	235.7	264.0
<i>Para consumo interno</i>				
Arroz Palay	372.2	429.6	454.5	525.0
Frijol	1 010.8	1 022.4	1 001.6	1 200.0
Maíz	8 915.8	9 033.4	9 126.3	8 500.0
Trigo	1 797.7	2 301.4	1 954.7	2 200.0
Caña de azúcar	27 367.0	30 223.3	28 816.0	28 800.0
Tabaco en rama	56.5	61.3	62.0	62.0
Ajonjolí	187.1	201.6	215.0	250.0
Semilla de algodón	866.1	772.8	946.0	906.8
Naranja	880.0	882.2	892.4	937.2
Cártamo	158.9	123.1	140.4	200.0
Sorgo	1 399.9	1 241.8	1 380.0	2 000.0
Soja	93.9	102.9	111.6	300.0
Alfalfa	5 724.0	5 261.0	6 050.0	7 500.0

FUENTE: Dirección General de Economía Agrícola y Banco de México, S. A.

^a Estimación.

cedentes, en menor cuantía que en el ciclo anterior, aunque cabe la posibilidad de tener que realizar importaciones de cierta magnitud en 1970 para cubrir faltantes temporales. A las inundaciones se debió que la producción de caña de azúcar volviera a contraerse por segunda vez en los estados de Veracruz y Oaxaca. La cosecha de 28.8 millones de toneladas quedó por debajo del nivel obtenido en 1967 (30.2 millones), pero con todo permitirá atender la demanda interna y la cuota de exportación al mercado norteamericano.

En resumen, el comportamiento de la agricultura mexicana sólo resultó alterado y en cierta medida por fenómenos naturales. La política de fomento siguió generando incentivos para la producción a través del sistema de precios de garantía y de la ampliación de las zonas de riego⁷⁴ destacando además el apoyo crediticio concedido sobre todo para los cultivos co-

merciales y la ampliación del sistema del almacenamiento de granos básicos.

Por otra parte han persistido factores desfavorables. A las condiciones aleatorias a que se ve sometida la agricultura de secano —que agrupa a la mayoría de los campesinos— se agregan frecuentes excedentes de cosechas en los distritos de riego, manifestándose así desequilibrios estructurales del sector agrícola que reflejan tanto una insuficiencia de la demanda como una concentración excesiva de la fuerza de trabajo en las zonas rurales. Las medidas orientadas en años recientes a modificar la composición de la oferta no han resultado lo suficientemente vigorosas para alterar las relaciones de costos y precios internos y externos, ni han alcanzado el propósito de favorecer los productos de exportación más redituables y de reducir los subsidios que se dirigen a la colocación de granos en los mercados internacionales.

El ritmo de crecimiento de la ganadería disminuyó en 3.3% con respecto al año anterior, por escasez de pasto en la zona norte. Aunque no se trata de un retroceso serio, cabe la posibilidad de que se produzcan algunas dificultades para satisfacer las exigencias del mercado in-

⁷⁴ En 1969, la superficie de riego se amplió 129 000 hectáreas, alrededor de la tercera parte de las cuales corresponden a obras pequeñas; parecen ser los primeros resultados del "Plan de pequeña irrigación" que se propone beneficiar 350 000 hectáreas en diez años.

terno y para el sostenimiento de la expansión de las exportaciones.

La silvicultura creció en 2% conforme a las tendencias dominantes en todo el decenio, mientras las actividades pesqueras bajaban en 9%, sobre todo por el descenso de la captura de camarón. La emigración de los cardúmenes, el exceso de pesca o la falta de equipos apropiados pueden ser la causa de que en los últimos tres años haya bajado sensiblemente el volumen de operaciones de las flotas especializadas (véase de nuevo el cuadro 135).

b) *El sector industrial*

El conjunto del sector industrial —manufacturas, petróleo, minería, energía eléctrica y construcción— registró en 1969 una tasa satisfactoria de crecimiento (7.5%), pero inferior a la del año anterior y a la del promedio del decenio (véase de nuevo el cuadro 135).

La política proteccionista continuó siendo en el sector manufacturero el principal agente generador de impulsos dinámicos. El proceso de sustitución de importaciones ha pasado gradualmente de los artículos de consumo no duraderos a algunos bienes intermedios de capital y de consumo duraderos. La producción de estos últimos ha ido creciendo con bastante más rapidez que la del conjunto de la industria, y también se ha logrado —aunque todavía en escala modesta— aumentar las exportaciones de manufacturas.

En 1969, la industria manufacturera se expandió a un ritmo del 7.8% que entraña cierta desaceleración con respecto al promedio del decenio de 1960 (8.5%). Las industrias productoras de bienes intermedios y de capital se elevaron por encima de las ramas tradicionales, aunque por regla general registraron tasas inferiores a las de 1968. En los segmentos especializados en la elaboración de bienes de consumo ocurrió el fenómeno opuesto. En el primer caso el descenso relativo de la demanda de bienes de capital e intermedios debe atribuirse al menor dinamismo de la inversión, y en el segundo, la inyección de fondos que experimentó la economía a fines de 1968, con motivo de los juegos olímpicos, y la intensificación en dicho año de grandes obras públicas, repercutieron con cierto rezago en la demanda de bienes de consumo. Por lo tanto en 1969 el mercado de los artículos de consumo no duraderos creció considerablemente pese al alza de los precios internos. La producción de alimentos, bebidas, tabaco y vestuario alcanzaron tasas de desarrollo de alrededor del 7%.⁷⁵

⁷⁵ Incluso hubo que recurrir a importaciones complementarias, como ciertos tipos de leche.

En la industria textil se observó, además, un proceso de recuperación de los bajos niveles de actividad de 1968, que habían sido provocados por conflictos gremiales y restricciones impuestas por el gobierno norteamericano a las exportaciones mexicanas. La producción de textiles de algodón creció 7% y la de fibras artificiales al 14%, en parte como resultado de los programas de modernización que han conducido, entre otros adelantos, a elevar notablemente los telares automáticos en el total de las instalaciones fabriles. Los efectos de esos programas en los costos y en la productividad son todavía marginales porque sólo se está usando poco más del 50% de la capacidad instalada. Aún así ha habido una vigorosa recuperación en la tasa de incremento de las exportaciones de hilados de algodón que se destinan principalmente al mercado de los Estados Unidos.

Entre las ramas elaboradoras de bienes intermedios destaca por su dinamismo la del papel (9% de aumento en la producción) (véase el cuadro 140). La ampliación de las instalaciones y el mejor aprovechamiento de la capacidad productiva han permitido sustituir casi todas las importaciones, excepción hecha de las de papel para periódico. La producción de celulosa y pasta se expandió a ritmo similar, aunque insuficiente para detener el intenso incremento de las importaciones. La construcción de una planta de 140 toneladas diarias en el estado de Guerrero puede cerrar la brecha que existe entre la demanda y la producción nacional.

La política de sustitución de importaciones de fertilizantes,⁷⁶ el crecimiento de la demanda (sobre todo en los distritos de riego) y las inversiones gubernamentales en la industria, explican el notable incremento de esta producción industrial (15%) y el que se triplicaran las ventas en los mercados internacionales. En el mismo sentido influyó el establecimiento de una planta que comenzó a producir 1 500 toneladas diarias de fertilizantes fosfóricos con propósitos de asegurar el autoabastecimiento y generar excedentes exportables, así como el de instalaciones para producir amoniaco, sulfato y nitrato de amonio.

En general, la industria química siguió progresando con rapidez. Su tasa de crecimiento fue en 1969 del 14.3%, estrechamente relacionada con el aumento de la producción de ácido sulfúrico y de sosa cáustica dentro de los complejos industriales especializados en la fabricación de fertilizantes. También influyó el continuado avance de la rama de la petroquímica,

⁷⁶ Por primera vez se lograron reducir en términos absolutos las compras al exterior, a pesar del aumento sustancial de consumo interno.

Cuadro 140

MÉXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

	<i>Millones de pesos de 1960</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1966</i>	<i>1967</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-67</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>
<i>Total</i>	<i>46 284</i>	<i>51 208</i>	<i>55 658</i>	<i>59 977</i>	<i>8.5</i>	<i>8.7</i>	<i>7.8</i>
Alimentos, bebidas y tabacos	15 210	16 237	16 986	18 155	6.2	4.6	6.9
Fabricación de textiles	4 014	4 034	4 239	4 555	5.8	5.1	7.5
Calzado y prendas de vestir	3 370	3 550	3 726	4 045	6.1	5.0	8.6
Industrias de madera y corcho	1 207	1 289	1 331	1 365	5.3	3.3	2.6
Papel y productos de papel	1 501	1 617	1 808	1 967	11.8	11.8	8.8
Imprenta, editorial e industrias conexas	1 153	1 175	1 293	1 438	7.4	10.0	11.2
Cueros y productos del cuero	474	567	595	604	6.2	4.9	1.5
Productos de goma	1 101	1 192	1 292	1 419	10.6	8.4	9.8
Productos químicos	678	744	817	934	10.4	9.8	14.3
Minerales no metálicos	2 018	2 262	2 550	2 812	9.7	12.7	10.3
Siderurgia	3 218	3 427	3 815	4 022	9.8	11.3	5.4
Maquinaria	4 329	4 016	4 648	4 813	15.6	15.7	3.6
Equipo de transporte	2 889	3 158	3 600	4 005	15.1	14.0	11.3
Otras industrias	5 122	7 940	8 958	9 843	10.6	12.8	9.9

FUENTE: Banco de México, S. A.

que registró adelantos en la producción de artículos como benceno, tolueno y metanol. Además se encuentran instalaciones en vías de terminación⁷⁷ y la continuidad del crecimiento futuro parece haberse asegurado con la aprobación de 17 proyectos (inversión aproximada de 340 millones de dólares) que incluyen unidades de producción de trietanolamina, aminas alifáticas, poliésteres y plastificantes.

La industria siderúrgica redujo casi a la mitad los altos ritmos de desarrollo del último decenio (10%) (véase de nuevo el cuadro 140). No dejaron de resentirse el descenso en la tasa de formación de capital ni las presiones sobre los costos, que culminaron con la aprobación de un alza en el precio de acero del orden del 8%. La producción de lingotes alcanzó un nivel de 3.4 millones de toneladas, 4.4% superior al de 1968. La elaboración de laminados, aunque subió 7%, se vio entorpecida por el incendio de una de las principales plantas (Altos Hornos), que estuvo paralizada casi dos meses. Con todo, en 1969 siguió creciendo la capacidad de producción y se estudian nuevos proyectos,⁷⁸ entre ellos una empresa paraestatal que explotará los yacimientos ferríferos de Las Truchas, instalando una acería con capacidad estimada de un millón de toneladas.

La producción de vehículos y equipos de transporte mantuvo ritmos de crecimiento muy elevados (13%) pero inferiores a los del bienio precedente. La evolución comparativamente menos favorable de la demanda y los altos costos y precios que limitan el tamaño del mercado parecen causa principal de la situación descrita.

El mayor grado de utilización de la capacidad instalada y la terminación de dos nuevos hornos, de 2 000 y 500 toneladas diarias respectivamente, hizo posible que la producción de cemento ascendiese en casi un 10% en 1969. El aumento de la oferta respondió principalmente a la demanda derivada de las obras públicas,⁷⁹ puesto que las construcciones privadas redujeron

⁷⁷ Plantas de explotación o producción de azufre (20 000 toneladas anuales), etilbenceno (39 500 toneladas por año), etileno (182 000 toneladas) y ampliación de las instalaciones productoras de polietileno (51 000 toneladas adicionales).

⁷⁸ Pueden señalarse los siguientes proyectos terminados: planta de oxígeno (200 toneladas diarias) para abastecer a Altos Hornos de Monclova; planta de pelletización de 1.1 millones de toneladas anuales; ampliación de la planta de Hylsa de Monterrey consistente en un tren continuo de laminación de 750 000 toneladas anuales; ampliación de la planta de ferroaleaciones de Durango en 170 000 toneladas por año.

⁷⁹ Entre los proyectos que contribuyeron a alentar la producción de cemento y los niveles de actividad de la construcción figuran las obras del sistema de transporte colectivo de la ciudad de México (Metro), la edificación de hoteles y la realización de diversas obras de infraestructura.

su tasa de incremento. Sin embargo, precisamente por las mismas razones, la industria de la construcción observó un crecimiento del 7.5% que se compara desfavorablemente con las cifras del año precedente (8.6%) (véase de nuevo el cuadro 135).

La minería sobrepasó ampliamente, por segundo año consecutivo, el estancamiento que venía observándose desde el decenio de 1950. El índice de la producción se elevó en 5%. Condiciones propicias de la demanda interna o quizá de los precios internacionales hicieron subir apreciablemente la extracción de plata (7.5%), cobre (18%), manganeso (12%) y arsénico (7%); aumentó también la de minerales para la fabricación de materiales de construcción. En cambio, hubo dificultades del lado de la oferta en el plomo, el mineral de hierro y el carbón mineral. El descenso de este último (3.2%) se vincula con la baja en la productividad de los yacimientos de Palau, y sobre todo, con el accidente que paralizó durante tres meses las minas de Barroterán, en Coahuila. En el descenso de 1.4% con respecto a 1968, en la explotación de azufre, se conjugaron la baja de los precios internacionales y la política de evitar la explotación exhaustiva de los recursos naturales no renovables.

La tasa de crecimiento de la producción de petróleo se redujo a menos del 5% que es bastante inferior a la de 1968. Contribuyeron a ello el debilitamiento de la demanda de gasolina, gas y combustible (afectada por el uso de sucedáneos menos costosos) y el siniestro que paralizó la planta de refinación de Ciudad Madero. En otro orden de ideas, cabe subrayar la rescisión reciente de los contratos de exploración otorgados a empresas extranjeras, que deja en manos de PEMEX el control completo del proceso productivo.

Los amplios programas de generación y distribución de energía eléctrica permitieron satisfacer holgadamente el rápido ascenso de la demanda en las zonas urbanas y atender en mayor medida las necesidades de las zonas rurales. La generación creció en 10%, mientras la capacidad instalada lo hacía en 8.2%. Además, se progresó tanto en la interconexión de las redes de distribución con los principales sistemas hidroeléctricos —entre los que sobresale el de “Malpaso”—⁸⁰ como en la incorporación y consolidación de empresas y sistemas eléctricos en la Comisión Federal de Electricidad. Entre los proyectos más importantes que se vienen considerando figura el de la unificación del ciclaje en todo el territorio nacional.

⁸⁰ Durante 1969 entraron en operación la tercera y cuarta unidades que representan una adición de 360 000 kW en la capacidad instalada.

3. Comercio exterior y balance de pagos

El vigoroso crecimiento de las exportaciones y del turismo, unido a la menor expansión de las compras en el exterior, detuvieron en 1969 el ascenso del déficit en cuenta corriente —que casi se duplicó entre 1966 y 1968— en un nivel superior a los 700 millones de dólares (véase el cuadro 141).

Los saldos negativos de la cuenta de bienes y servicios explican alrededor del 18% del déficit en el balance de pagos. El resto corresponde a pagos a factores del exterior, que se han duplicado entre 1963 y 1969. Aunque la evolución de las exportaciones de bienes no ha sido enteramente satisfactoria en los últimos años y descansa en gran medida en productos primarios, aparte de que la sustitución de importacio-

Cuadro 141
MÉXICO: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1966	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente				
Exportaciones de bienes y servicios	2 103	2 149	2 447	2 703
Bienes <i>job</i>	1 199	1 145	1 258	1 421
Servicios	904	1 004	1 189	1 282
Turismo	328	362	429	476
Transacciones fronterizas	521	596	713	756
Otros	55	46	47	50
Importaciones de bienes y servicios	-2 121	-2 328	-2 648	-2 835
Bienes <i>cif</i>	-1 619	-1 767	-1 968	-2 060
Servicios	-502	-561	-680	-775
Turismo	-135	-162	-207	-260
Transacciones fronterizas	-332	-364	-437	-465
Otros	-35	-35	-36	-50
Servicios netos del capital extranjero	-373	-469	-551	-610
Sobre inversiones directas (neto)	-250	-322	-368	-390
Otros (neto)	-123	-147	-183	-220
Donaciones privadas (netas)	-5	1	13	10
Saldo de la cuenta corriente	-396	-647	-739	-732
b) Cuenta de capital				
Financiamiento neto externo	396	647	739	732
Fondos extranjeros autónomos	460	732	529	493
Inversión directa	186	130	227	250
Préstamos	141	319	287	300
Entradas	627	779	860	900
Amortizaciones	-486	-460	-573	-600
Otros fondos de largo plazo	18	60	30	90
Pasivos de corto plazo	117	227	-15	-150
Donaciones oficiales	-2	4	-	3
Fondos o activos nacionales autónomos	71	-88	-261	172
Largo plazo	-27	14	2	19
Corto plazo	98	-102	-263	153
Errores y omisiones	-153	87	542	77
Movimiento compensatorio (— aumento)	18	-84	-71	-10
Fondos extranjeros	-12	-13	-38	16
Posición con el Fondo Monetario Internacional	-32	9	-38	21
Otros	20	-4	-	5
Oro y divisas (— aumento)	30	-71	-33	-26

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Banco de México, S. A. y estimaciones de la CEPAL.

nes se torna cada vez más difícil, la principal debilidad de las relaciones económicas con el exterior se deriva del rápido acrecentamiento de la deuda externa.

Gracias a la continuidad del desarrollo y a la estabilidad monetaria y cambiaria, México ha logrado hasta ahora atraer importantes corrientes de capital foráneo. Entre 1967 y 1969, los préstamos contratados —una proporción importante de los cuales se destina al sector público— promedian 850 millones de dólares anuales, mientras la inversión directa varió entre 130 y 250 millones (véase de nuevo el cuadro 141).

Esta situación ha sido fomentada por la existencia de un déficit estructural en el comercio y la necesidad de recurrir en forma creciente al crédito externo para financiar la inversión del

sector público, dada la inelasticidad de las fuentes internas de recursos. Las presiones generadas por exigencias financieras en materia de amortización e intereses habrán de requerir con toda probabilidad la contratación de préstamos considerables mientras no se consiga aumentar el ahorro público y ampliar los mercados en el exterior.

Medida a precios corrientes, la exportación de bienes creció en 13%, superior a la tasa del año anterior, no obstante el clima de incertidumbre suscitado en torno a las colocaciones de textiles, tomate, café y otros productos en los mercados internacionales. En ese comportamiento influyó sobre todo el aumento de los volúmenes colocados, puesto que el índice de valor unitario apenas mejoró (1%). En el caso de los productos

Cuadro 142
MÉXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS
(Millones de dólares)

	1966	1967	1968	1969 ^a
<i>Total de bienes exportados</i>	1 199.0	1 145.0	1 258.0	1 421.0
Algodón en rama	221.9	143.6	170.3	194.7
Café crudo	83.5	60.2	77.4	82.7
Tomate	62.9	49.6	57.6	76.0
Melón y sandía	13.7	12.6	9.1	12.7
Tabaco en rama	6.2	5.5	4.6	8.6
Frijol	15.6	8.0	8.4	5.0
Maíz	46.7	72.6	46.5	43.6
Trigo	3.9	12.6	—	11.8
Fresas con y sin azúcar	17.8	15.4	15.1	22.9
Piña en almíbar	5.9	4.1	5.1	5.0
Azúcar	55.6	67.2	85.4	91.3
Ganado vacuno	42.3	38.0	56.7	64.5
Carnes de vacuno	26.1	20.4	33.5	38.7
Miel de abeja	5.0	4.7	4.7	5.3
Camarones	53.5	61.4	49.6	45.6
Medicamentos	4.8	5.3	6.0	6.8
Libros impresos	7.4	11.3	11.9	13.6
Accesorios para instalaciones eléctricas	0.5	1.2	2.1	7.4
Partes de maquinaria	3.6	4.5	14.1	18.9
Petróleo crudo	19.4	19.2	19.4	20.8
Petróleo combustible	9.1	10.4	5.9	27.8
Gas natural	8.4	8.9	8.1	8.0
Zinc	45.5	44.4	47.6	50.2
Plomo	27.6	23.6	22.4	22.3
Cobre	8.5	7.2	8.0	9.7
Azufre	35.4	48.0	56.7	42.0
Sal común	4.6	7.3	8.3	10.0
Fluoruro de calcio	19.1	16.7	22.0	24.2
Mercurio metálico	6.5	4.7	5.6	12.8
Oxido de plomo	8.3	8.2	8.6	12.4
Hilazas y cordeles de henequén	14.2	12.6	8.8	10.2
Hilados de algodón	13.5	5.3	5.5	7.0
Mieles incristalizables	9.2	14.5	10.5	12.4
Tubos de hierro y acero	8.7	6.6	9.4	11.0
Láminas de hierro y acero	8.6	7.3	11.7	15.3
Alambres de cobre	1.0	—	1.4	6.9
Hormonas naturales y sintéticas	16.4	17.2	16.7	18.7
Brea o colofonia	3.3	3.9	3.7	6.0

FUENTE: Dirección General de Estadística y Banco de México, S. A.

^a Preliminares.

agrícolas, las exportaciones se vieron favorecidas por la excelente cosecha del ciclo anterior (1968/69) y, en algunos casos, por cotizaciones favorables.

El tonelaje de las colocaciones de algodón subió en 24% compensando con creces la leve disminución de los precios. Las exportaciones de tomate y melón también subieron con extraordinaria rapidez (13 y 35%, respectivamente). Asimismo, las ventas de los excedentes de trigo (275 000 toneladas), maíz (805 000 toneladas) y frijol, representaron un ingreso de más de 60 millones de dólares, que se compara con los 55 millones correspondientes a 1968. En cambio descendieron las colocaciones de henequén y sorgo, aunque su impacto fue menor.

Las exportaciones de productos primarios alcanzaron un nivel de 1 100 millones de dólares aproximadamente. Las ventas de ganado registraron incrementos de 14% y la de carnes, 16%. Sin embargo, buena parte de los avances mencionados, más que obedecer a un verdadero incremento de la capacidad de oferta se debieron a factores circunstanciales. En efecto, la sequía que afectó a extensas zonas del norte del país, obligó a elevar los coeficientes de sacrificio y exportación para reducir al mínimo las pérdidas de las explotaciones ganaderas. Las ventas del sector de la pesca siguieron declinando. Como en años anteriores, el volumen de las exportaciones de camarón volvió a reducirse (8%) a causa de la disminución y migración de los cardúmenes (véase el cuadro 142).

Las ventas de productos manufacturados mantuvieron su impulso ascendente. Así, por ejemplo, el intercambio con los países de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio —en su mayoría consistente en artículos industriales— subió en 30% del lado de las exportaciones y en 20% del de las importaciones, arrojando un saldo favorable de 29.5 millones de dólares. Su participación en el conjunto de las transacciones externas subió de 2.0 al 2.4% en 1969 (véase el cuadro 143). Además de las ventajas naturales que favorecen las corrientes comerciales con el resto de América Latina, el gobierno se ha propuesto aumentar y diversificar los mercados externos, para lo cual se han intensificado los programas de fomento y apoyo a los exportadores y comienzan a adoptarse medidas para mejorar las condiciones de competencia, reduciendo la protección arancelaria, estableciendo controles de calidad e implantando sistemas de *draw-back* o cuotas de exportación para las plantas ensambladoras que importan partes y componentes.

Las exportaciones de productos de la minería siguieron la tendencia de años anteriores. Las limitaciones de la oferta y el crecimiento de la

demanda interna frenaron, en la mayoría de los casos, la posibilidad de aumentar las ventas al exterior, a pesar de los precios favorables. Por esos motivos se estancaron o decayeron las ventas de zinc, petróleo crudo, azufre y gas natural con respecto a las cifras de 1968; sólo se registraron aumentos en los casos de la sal común, el fluoruro de calcio y el cobre (véase de nuevo el cuadro 142).

Los ingresos procedentes de servicios turísticos en el interior del país subieron más del 10% pese a las cifras anormalmente altas de 1968 atribuibles a la celebración de los juegos olímpicos. (Véase de nuevo el cuadro 141.) Al desarrollo del turismo contribuyeron en distinta medida el establecimiento de vuelos especiales de excursión, que redujeron los pasajes alrededor del 30% y un notable aumento de las instalaciones hoteleras en la mayoría de los centros turísticos del país. También actuaron factores de signo opuesto, como los derivados de la “operación intercepción”, que restringieron las corrientes turísticas que visitan las ciudades fronterizas del norte o utilizan el automóvil como principal medio de transporte.

Por las mismas razones, el saldo neto de las transacciones fronterizas registró una baja en su ritmo normal de expansión. Los ingresos apenas aumentaron en 6%, frente a cerca del 19% en 1968, en tanto que el incremento porcentual de los egresos sólo representó menos de la mitad (6%) de las cifras del año anterior.

La importación de mercancías sufrió una severa contracción en términos relativos. Su tasa de incremento bajó del 11.4 al 4.7% (véase de nuevo el cuadro 141). A precios constantes, las compras de bienes se estancaron prácticamente. En términos generales, el fenómeno indicado debe atribuirse —sin dejar de tener en cuenta la aplicación de algunas restricciones a la importación— al menor ritmo de desarrollo de la

Cuadro 143

MÉXICO: COMERCIO CON LOS PAÍSES DE LA ALALC
(Millones de dólares)

Año	Exportación	Importación
1963	31.9	11.4
1964	45.8	19.0
1965	44.0	30.0
1966	64.3	34.7
1967	57.2	38.5
1968	62.2	42.8
1969 ^a	80.8	51.3

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Estimación preliminar.

Cuadro 144

MÉXICO: IMPORTACIONES DE BIENES
(Millones de dólares de 1960)

	1960	1966	1967	1968	1969
<i>Total</i>	1 192	1 329	1 412	1 597	1 684
Bienes de consumo no duraderos	74	57	63	68	69
Bienes de consumo duraderos	83	87	78	88	92
Combustibles y lubricantes	47	43	47	50	54
Materias primas y productos intermedios para agricultura	41	33	31	44	47
Materias primas y productos intermedios para industria	439	673	696	782	847
Materiales para construcción	22	16	22	26	19
Bienes de capital para agricultura	26	39	35	38	38
Bienes de capital para industria	344	314	351	382	420
Bienes de capital para transporte	108	65	86	118	96
Otros y ajustes	8	2	3	1	2

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

economía y, sobre todo, de la tasa de formación de capital.

Un análisis más detallado del comportamiento de las compras en mercados externos pone de relieve el marcado deterioro —incluso en términos absolutos— de las adquisiciones de bienes de capital y materiales de construcción.⁸¹ Como era de esperar, las compras de artículos intermedios siguieron expandiéndose, aunque a ritmos inferiores a los de 1968. En contraste se vigorizó la introducción al país de bienes de consumo duraderos (4.5%), y por tercer año consecutivo se registraron aumentos en las compras de artículos de consumo no duraderos (véase el cuadro 144).

El único renglón de egresos de la cuenta comercial que sostuvo un crecimiento acelerado (26%) fueron los gastos de turistas nacionales en el exterior. Las salidas de divisas por este concepto sumaron 260 millones de dólares, que representan alrededor del 9% de las importaciones totales.⁸² (Véase de nuevo el cuadro 141.)

Para financiar el déficit en cuenta corriente se contrataron, por una parte, préstamos a largo plazo por un valor aproximado a 900 millones de dólares, un tercio de los cuales se utilizaron para amortizar deudas contraídas con anterioridad. Por otro lado, se registraron entra-

das por inversiones directas, de 250 millones de dólares aproximadamente. Además, la utilización de activos o fondos nacionales permitió una disminución de los pasivos o créditos de corto plazo.⁸³ Si bien la afluencia neta de fondos extranjeros bajó con relación a años anteriores, la corriente total de capitales se mantuvo casi igual a la de 1968 con el retorno de activos nacionales autónomos que realmente contribuyeron a mejorar las reservas internacionales.

Las perspectivas del balance de pagos para 1970 no parecen muy brillantes. Varios rubros significativos de las exportaciones de origen agropecuario pueden experimentar bajas como resultado de las condiciones desfavorables de clima del ciclo 1969/70 que afectaron a los niveles de producción. También podría suceder que las importaciones experimentasen aumentos apreciables al reactivarse las actividades relacionadas con la formación de capital. En igual sentido, cabría anticipar la influencia del incremento de las amortizaciones y servicios de la deuda externa, así como de aumentos de cierta magnitud en el nivel de los precios. Lo anterior no descarta en manera alguna la posibilidad de que actúen factores compensatorios de importancia como la aceleración de los ingresos de divisas procedentes del turismo o de la exportación de algunas mercaderías, o una mayor afluencia de capital del exterior.

⁸¹ Las importaciones de bienes de capital para la agricultura se mantuvieron en los niveles del año precedente mientras descendían las correspondientes al sector de transporte; sólo las destinadas a la industria permanecieron dentro de las tendencias anteriores (véase el cuadro 144).

⁸² Reflejos de la preocupación por mejorar la situación de balance de pagos es el estudio de medidas para contener la salida exagerada de divisas de turismo, entre las cuales figura el posible establecimiento de impuestos especiales.

⁸³ Es posible que esas apreciaciones tuvieran que modificarse en alguna medida si se pudiera desglosar el renglón de errores y omisiones. Las alteraciones experimentadas por el mismo en 1968 suman alrededor de 600 millones de dólares y, por lo tanto, pueden ocultar subestimaciones en las corrientes de capital de corto plazo o movimientos importantes de mercaderías y servicios deficientemente registrados.

NICARAGUA

1. *Tendencias generales de la economía*

La economía de Nicaragua alcanzó en 1969 una tasa de crecimiento de 3.3%, manteniendo en esa forma la tendencia iniciada en 1966, caracterizada por incrementos relativamente bajos. El producto interno creció 4.2% anual en el período 1965-69, que contrasta con el 8.1% registrado en el quinquenio 1960-65. (Véase el cuadro 145.)

A diferencia del lapso 1966-68, en el que la economía del país resultó perjudicada por condiciones meteorológicas adversas y por la erupción del volcán Cerro Negro, factores de orden económico, externos e internos, condicionaron en 1969 la evolución de las principales variables económicas.

En los años inmediatos anteriores, al deterioro de la producción exportable ocasionado por los fenómenos naturales se sumaron las condiciones desfavorables de los precios en los mercados internacionales y, como consecuencia de ello, los ingresos provenientes de las ventas de bienes al exterior en 1965 no se pudieron alcanzar en 1966 ni en 1967, a pesar de haber registrado este último año una leve recuperación, pero en 1968 se supera aquel nivel y se llega a un máximo que decae al año siguiente. El financiamiento del exterior se vio, a su vez, condicionado por el ritmo inestable de las exportaciones y por las presiones del balance de pagos, si bien ciertas limitaciones internas que derivan de la relativa escasez de proyectos económicos han restringido un mayor volumen de financiamiento o de inversiones. En estas ciertas circunstancias los movimientos de capital fueron suficientes para contrarrestar el estancamiento o deterioro de las exportaciones, por lo que se tuvo que recurrir a la utilización de reservas y a préstamos de estabilización del Fondo Monetario Internacional.

Las preocupaciones principales de la política gubernamental, en los últimos años, se han derivado de los desequilibrios del balance de pagos. También ha sido causa de preocupación procurar el mejoramiento de las finanzas públicas, que venían deteriorándose paulatinamente al ir aumentando las responsabilidades del estado y del gasto del gobierno, mientras el sistema tributario acusaba una marcada inelasticidad. La situación vino a agravarse por un menor ritmo de crecimiento de la economía y por la necesidad de adoptar medidas restrictivas (crediticias y arancelarias), que determinaron, en años recientes, primero un estancamiento y después una disminución de los ingresos tributa-

rios, que no pudieron neutralizar los esfuerzos orientados a mejorar los sistemas de recaudación.

Los desusados niveles del déficit presupuestario de 1967 requirieron la adopción de medidas más radicales. Aunque el Protocolo de San José provocó cierta mejoría en la disponibilidad de los recursos captados por el estado, su insuficiencia exigió que las autoridades fiscales tomaran una serie de medidas tendientes a limitar el gasto público, que permitieron atenuar los desajustes indicados.

La reducción del déficit presupuestario tuvo los consiguientes efectos restrictivos en la actividad económica. La disminución del gasto afectó básicamente a la inversión, mientras las erogaciones corrientes observaban ligeros aumentos. Así, por ejemplo, la inversión del gobierno central se limitó en los años 1967 y 1968 a terminar algunas obras de infraestructura iniciadas, dejándose de lado planes más ambiciosos.

El gasto de las instituciones autónomas del estado vino a desempeñar, en aquellas condiciones, un papel compensatorio, al tomar parte activa en proyectos de inversión de dimensiones considerables orientados a abastecer el Mercado Común Centroamericano y a producir para exportar al resto del mundo. Algunos de dichos proyectos han comenzado a funcionar comercialmente y otros iniciarán pronto sus operaciones. Con ello se espera dar mayor impulso a la economía a través de la industrialización, y poder corregir sustancialmente los desequilibrios externos, sobre todo en lo que se refiere al comercio con el resto de los países miembros del Mercado Común. En 1969, algunas de las empresas instaladas empezaron ya a contrarrestar el efecto de los factores que redujeron la actividad económica y de balance de pagos.

El hecho más significativo de 1969 fue, sin embargo, la imposibilidad de mantener el ritmo creciente de las exportaciones. Durante parte del año los precios del café se mantuvieron bajos y las cuotas asignadas a Nicaragua resultaron insuficientes para lograr —colocando mayores volúmenes— incrementos en el valor total de las ventas, y mayor fue el impacto sufrido por la disminución de los precios al algodón, principal producto de exportación del país.

Las circunstancias señaladas condujeron a la reducción de las superficies dedicadas al cultivo del algodón, cuya producción se vio afectada además por aumentos en los costos y por la amortización de las pérdidas experimentadas en años anteriores. La contracción del sector

Cuadro 145
NICARAGUA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de córdobas de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	3 090.1	5 035.6	5 684.5	5 733.9	124.8	137.6	136.3	133.1	10.3	4.1	0.9
Producto interno bruto	2 476.2	3 659.4	4 169.7	4 307.3	100.0	100.0	100.0	100.0	8.1	4.4	3.3
Importaciones de bienes y servicios	613.9	1 376.2	1 514.8	1 426.6	24.8	37.6	36.3	33.1	17.5	3.3	-5.8
<i>Demanda global</i>	3 090.1	5 035.6	5 684.5	5 733.9	124.8	137.6	136.3	133.1	10.3	4.1	0.9
Exportaciones de bienes y servicios	554.4	1 108.1	1 220.8	1 173.2	22.4	30.3	29.3	27.2	14.9	3.3	-3.9
<i>Inversión total</i>	337.2	754.4	791.0	810.6	13.6	20.6	19.0	18.8	17.5	1.6	2.5
Inversión bruta fija	337.2	670.3	695.3	713.4	13.6	18.3	16.7	16.6	14.7	1.2	2.6
Privada	260.8	548.7	567.2	574.2	10.5	15.0	13.6	13.6	16.0	1.1	1.2
Pública	76.4	121.6	128.1	139.2	3.1	3.3	3.1	3.0	9.8	1.8	8.7
<i>Consumo total</i>	2 198.5	3 173.1	3 672.7	3 750.1	88.8	86.7	88.1	87.1	7.6	5.0	2.1
Gobierno general	210.0	309.9	411.2	404.6	8.5	8.5	9.9	9.4	8.1	9.9	-1.6
Privado	1 988.5	2 863.2	3 261.5	3 345.5	80.3	78.2	78.2	77.7	7.6	4.4	2.6

FUENTE: Cálculos de la CEPAL a base de informaciones del Banco Central de Nicaragua; 1969, estimaciones de la CEPAL.

algodonero arrastró al conjunto de la actividad agropecuaria en general, que acusó una disminución del orden del 1.5% entre 1968 y 1969.

Las expectativas del sector externo condicionaron, asimismo, en parte importante, la política gubernamental de corto plazo. De un lado, se mantuvieron las medidas restrictivas adoptadas con anterioridad y, de otro, se implantaron nuevas restricciones que provocaron una mayor contracción del nivel de las importaciones y prácticamente el estancamiento del consumo.

Las compras en los mercados internacionales, medidas a precios constantes, se redujeron en un 5.8% correspondiendo las mayores disminuciones al rubro de bienes de consumo. Las importaciones provenientes de los demás países centroamericanos se vieron también afectadas por su parte al quedar sujetas, desde el primer trimestre al pago de un gravamen que más tarde fue transformado en un impuesto al consumo.

Entre los componentes de la demanda global,

la inversión logró un ligero aumento, aunque se mantuvo por debajo de los niveles alcanzados en 1966. El principal factor de estímulo se derivó de la recuperación de la inversión pública, al haberse iniciado nuevas obras de infraestructura y proseguir los proyectos promovidos por diversos organismos paraestatales, en combinación con la inversión privada. Esta última se estancó en los niveles de los años anteriores, puesto que los aumentos en la construcción y el sector manufacturero quedaron contrarrestados por la reducción de la tasa de formación de capital agrícola (véase el gráfico XIX).

El comportamiento del consumo refleja los efectos del bajo ritmo de crecimiento de la actividad económica y de las medidas restrictivas de política económica. Los gastos de consumo del Gobierno General disminuyeron en 1.6%, y el consumo privado aumentó 2.6%, es decir, estuvo por debajo del ritmo de la expansión demográfica.

2. La producción

Como ya se ha señalado, la actividad del sector agropecuario experimentó una contracción del 1.5%, aproximadamente. La reducción del área cultivada de algodón determinó una baja cercana al 15% en la producción de la fibra, caída que fue amortiguada, en parte, por circunstancias favorables que alentaron el cultivo de otros productos de exportación. La oferta de los artículos de consumo interno apenas logró sostenerse en los niveles de años precedentes. (Véase el cuadro 146.)

La situación de la actividad algodonera se debió a factores de orden externo e interno. Por una parte, los bajos precios del mercado internacional constituyeron el primer inconveniente para los productores; por otra, se registraron aumentos de costos ocasionados por el combate de plagas, el mayor precio de los insecticidas elaborados en el país y el valor más alto de la renta de la tierra (propiciada por el auge de esta actividad en los primeros años del decenio de 1960). A ello habría que agregar las dificultades financieras de los empresarios, derivadas de la necesidad de hacer frente a pérdidas experimentadas y liquidar préstamos contraídos en años precedentes. Todos estos factores explican que el área cultivada disminuyera en cerca del 20%, con la reducción correspondiente en los niveles de producción.

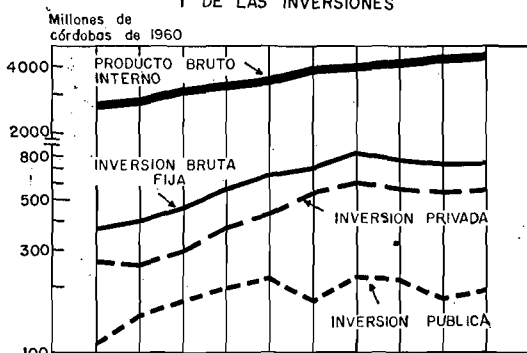
Parecen escasas las perspectivas de que se produzca una rápida recuperación del sector algodonero en un futuro inmediato. Los ligeros aumentos experimentados en las cotizaciones internacionales se ven contrarrestados por el uso creciente de fibras sintéticas, los subsidios a las

Gráfico XIX

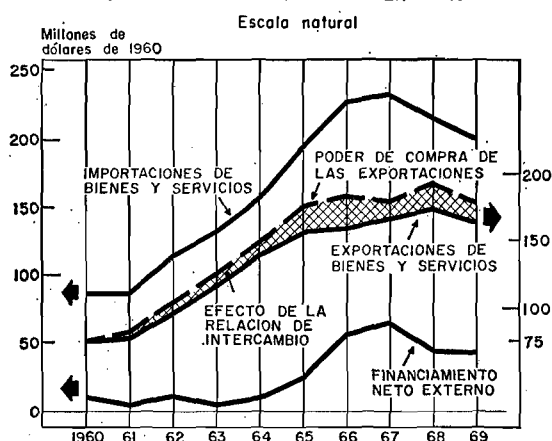
NICARAGUA: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



Cuadro 146

NICARAGUA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	37.2	33.2	29.2	27.9	5.7	— 0.1	— 1.5
Minería	2.2	1.9	1.4	1.4	4.1	— 4.6	1.5
Industria manufacturera	10.9	11.4	13.5	14.4	9.1	10.3	10.2
Construcción	4.7	3.0	3.0	3.2	— 1.5	4.1	10.4
<i>Subtotal bienes</i>	<i>55.0</i>	<i>49.5</i>	<i>47.1</i>	<i>46.9</i>	<i>5.8</i>	<i>2.6</i>	<i>2.7</i>
Electricidad, gas y agua	1.4	2.0	3.0	3.3	16.0	19.0	12.6
Transporte y comunicaciones	5.3	4.9	4.8	4.8	6.3	3.6	3.8
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>6.7</i>	<i>6.9</i>	<i>7.8</i>	<i>8.1</i>	<i>8.7</i>	<i>8.6</i>	<i>7.2</i>
Comercio y finanzas	19.9	21.6	21.5	21.7	9.9	4.2	4.0
Gobierno	6.5	6.5	8.4	8.2	8.3	13.6	0.2
Servicios diversos	11.9	15.5	15.2	15.1	14.1	3.4	2.5
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>38.3</i>	<i>43.6</i>	<i>45.1</i>	<i>45.0</i>	<i>10.2</i>	<i>5.4</i>	<i>2.8</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>8.1</i>	<i>4.4</i>	<i>3.3</i>

FUENTE: 1960 a 1968, cálculo de la CEPAL a base de informaciones del Banco Central de Nicaragua; 1969, estimaciones de la CEPAL.

exportaciones de los países industrializados y el mayor crecimiento de la oferta sobre la demanda mundiales, aparte de que nuevas tecnologías adoptadas en el Japón —principal mercado del algodón nicaragüense— exigen actualmente una longitud de fibra mayor que la producida en el país.

La cosecha de café aumentó cerca del 22% sobre la del año anterior, como consecuencia del Programa Nacional del Café, iniciado en 1966, que persigue, entre otros objetivos, elevar rendimientos y reducir las superficies cultivadas. Se tiene el propósito de eliminar tierras poco aptas para el cultivo, o que serían más redituables en usos alternativos, a la vez que se efectúan campañas para promover la aplicación de técnicas mejoradas y utilizar variedades de mayor rendimiento y se establecen líneas de crédito.

La actividad pecuaria registró una expansión del orden de 4%. Los programas nacionales de fomento, crédito y asistencia técnica, unidos a la abundancia de recursos naturales, habrán de favorecer con seguridad un desarrollo sustantivo de la ganadería; hasta la fecha, la estrechez de la demanda interna y la ausencia de vinculaciones comerciales diversificadas, han hecho depender casi exclusivamente la producción comercial moderna de las cuotas de exportación a los Estados Unidos, mercado donde se han venido experimentando restricciones a lo largo de los dos últimos años. A corto plazo, el Mercado Común podrá constituirse en el principal factor de estímulo, principalmente a través del apro-

vechamiento de la demanda regional de productos lácteos.⁸⁴

La pesca es otra actividad que, aparte de contar con buenas perspectivas de crecimiento, ha ido adquiriendo importancia en los últimos años. Entre 1968 y 1969, como resultado de la intensificación de la explotación de especies como el camarón y la langosta en la costa del Pacífico, este sector registró un aumento apreciable (20%).

El resto de los programas de diversificación y fomento de las exportaciones, entre los que destacan los relacionados con la producción y venta de banano y tabaco, ha tenido hasta la fecha un efecto limitado en el balance de pagos.⁸⁵

La producción agrícola dirigida a abastecer las necesidades de consumo interno se mantuvo en niveles similares a los del año anterior. La oferta de arroz y de maíz acusó un ligero aumento sobre la tasa de crecimiento de la población; hubo disminución en la producción de semilla de algodón y frijol, y la de ajonjolí, caña de azúcar y sorgo se mantuvo en los niveles del ciclo precedente.

Una serie de proyectos de inversión en el sector manufacturero y la incorporación de nuevas

⁸⁴ En 1970, empezará a funcionar a escala regional una fábrica de leche en polvo.

⁸⁵ Se espera que en el futuro inmediato aumenten las exportaciones de banano, por la colaboración obtenida de una de las principales empresas extranjeras especializadas en asistencia técnica, financiamiento y comercialización.

unidades de producción hizo posible, en cambio, que el valor agregado industrial creciera alrededor del 10%. (Véase de nuevo el cuadro 146.) El complejo sosa-cloro, que inició sus operaciones a fines de 1967 con la fabricación de insecticidas, siguió aumentando sus niveles de producción, estimándose que la demanda regional habrá de aumentar a medida que se reduzcan los inventarios acumulados con anterioridad. La planta productora de cloruro de polivinilo (PVC), que inició la fase de producción comercial en 1968, tiene capacidad para elaborar 7 000 toneladas de resina, destinadas al mercado centroamericano.

En la costa atlántica se inició la producción de colofonia (13 000 toneladas), aceite de pino (1 500 toneladas) y trementina (2 millones de litros). La inversión realizada asciende a 3.5 millones de dólares, esperándose obtener ventas por un total de 3 millones de dólares anuales. Se calcula que alrededor de las dos terceras partes se dirigirán a los miembros del Mercado Común, o a otros países importadores.

La fábrica de leche en polvo inició sus actividades con carácter experimental, con una inversión de 2 millones de dólares, y habrá de alcanzar una producción de 2 300 toneladas, con un valor aproximado de 3.5 millones de dólares. Se proyecta exportar más del 85% del volumen producido al propio mercado centroamericano.

Pese al estancamiento del consumo privado, algunas ramas productoras de manufacturas tradicionales —alimentos, textiles y vestuario—,

experimentaron un crecimiento apreciable que se atribuye, en cierta medida, a la intensificación del proceso de sustitución de importaciones. En el caso de abastecimientos provenientes del resto de Centroamérica, éste se vio favorecido por los obstáculos que restringieron el crecimiento del intercambio regional.

La recuperación de los niveles de actividad de la industria de la construcción contribuyó notablemente a evitar una contracción mayor de la tasa global de crecimiento de la economía a través de la ejecución de obras públicas, sobre todo de electrificación y carreteras; también se reactivó el ritmo de la inversión privada en edificios y viviendas.

3. Comercio exterior y balance de pagos

Las condiciones desfavorables que afectaron a las colocaciones de algodón y café no pudieron ser contrarrestadas por otros rubros de exportación, reduciéndose las ventas totales de bienes al exterior aproximadamente en 6%. En vista de que esas circunstancias amenazaban crear presiones exageradas sobre las reservas internacionales, el gobierno decidió continuar aplicando las medidas restrictivas sobre las importaciones que, asociadas al menor crecimiento de la economía, explican la contracción de las compras realizadas en los mercados foráneos. (Véase el cuadro 147.)

El algodón se colocó a precios medios inferior-

Cuadro 147

NICARAGUA: VALOR QUANTUM E ÍNDICE DE VALOR UNITARIO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a	<i>Tasas anuales de crecimiento</i>			
						1966	1967	1968	1969
<i>Millones de dólares</i>									
Algodón	66.1	56.8	56.0	59.7	50.0	-14.1	- 1.4	6.6	-16.3
Café oro	26.4	21.8	21.1	22.6	21.0	-17.5	- 3.2	7.1	- 7.1
Carnes frescas	6.7	10.2	12.5	15.9	19.0	52.2	22.5	27.2	-19.4
Azúcar	5.5	2.1	5.9	5.5	7.0	-61.8	180.9	- 6.8	27.3
<i>Millones de dólares de 1960</i>									
Algodón	67.1	59.7	58.9	56.2	50.7	-11.0	- 1.3	- 4.7	- 9.8
Café oro	24.9	20.5	22.8	25.1	23.6	-17.7	11.2	10.3	- 6.2
Carnes frescas	6.3	8.5	9.8	11.5	13.5	36.2	14.9	17.7	17.3
Azúcar	4.5	1.7	4.6	4.1	5.3	-62.1	170.0	- 9.5	28.1
<i>Índice de valor unitario (1960 = 100)</i>									
Algodón	98.6	95.1	95.0	106.2	98.6	- 3.5	- 0.1	11.8	- 7.2
Café oro	105.9	106.2	92.6	90.2	89.0	0.3	- 12.8	- 2.6	- 1.3
Carnes frescas	106.6	119.7	127.6	138.1	140.4	12.3	6.6	8.2	1.7
Azúcar	123.2	126.2	129.9	131.7	131.8	2.4	2.9	1.4	0.1

FUENTE: CEPAL, a base de cifras oficiales.

^a Preliminar.

res en un 7% a los de 1968. Influyeron en esa baja, por un lado, los aumentos de la producción mundial de fibras similares a las que produce el país y, por otro, la marcada preferencia de la industria textil japonesa por fibras de mayor longitud a las exportadas por Nicaragua. A esta situación de los precios debe agregarse la reducción de la cosecha del ciclo 1968/69. El valor de las exportaciones de algodón se redujo en definitiva en un 16%. (Véase el cuadro 147.)

Las exportaciones de café estuvieron condicionadas por diversos factores. En primer lugar, los excedentes de oferta y la disminución de los precios que experimentaron las ventas del producto de México y Centroamérica durante 1967 y 1968, condujeron a la reducción de las cuotas asignadas a los países de la región. Las nuevas cuotas se mantuvieron hasta septiembre de 1969, cuando los déficit de algunos países productores provocaron una recuperación de las cotizaciones internacionales; los efectos positivos de esta circunstancia repercutirán principalmente sobre las exportaciones de 1970. En 1969, a pesar de los aumentos en los precios y de las cantidades exportadas en el último trimestre, se experimentó en definitiva una contracción del 7%. (Véase de nuevo el cuadro 147.)

Los productos de exportación restantes encontraron por lo general condiciones favorables. La venta de carnes aumentó un 19%, tanto por el mejoramiento de los precios como por el aumento de los volúmenes colocados; las cuotas y acuerdos con el mercado norteamericano limitaron, no obstante, la expansión potencial de la producción y las ventas de Nicaragua. Los precios del azúcar no observaron grandes cambios, pero el valor total de las colocaciones aumentó un 27% al asignarse al país parte de la cuota del mercado estadounidense que no había podido ser cubierta por otros países. La caída de las exportaciones de algodón fue también suavizada parcialmente por la exportación de camarón, cuyas ventas sumaron aproximadamente 7 millones de dólares.

Como se ha señalado, las importaciones se resintieron de los efectos de la contracción económica y de las medidas restrictivas que entraron en vigor en años anteriores, aparte de los acuerdos regionales de defensa del balance de pagos. Disminuyeron marcadamente las compras de algunos bienes de consumo como alimentos (35%) y vehículos y sus partes (25%). En porcentaje similar se redujeron las adquisiciones de productos químicos y farmacéuticos, aunque en este caso el fenómeno debe atribuirse a la sustitución de los abastecimientos del exterior por la producción nacional de

insecticidas, fungicidas y desinfectantes, entre otros artículos.

En contraste, las compras de maquinaria crecieron alrededor del 20%, originadas en las nuevas inversiones en infraestructura y otros proyectos en ejecución.

El comercio con los demás países miembros del Mercado Común Centroamericano se vio afectado ante todo por el conflicto entre Honduras y El Salvador, y también por las restricciones impuestas al abastecimiento de bienes de origen regional a través de la fijación de gravámenes al consumo. Ambos acontecimientos coincidieron con la iniciación de operaciones de varias plantas industriales de tamaño regional, instaladas con el propósito principal de reducir el déficit de comercio de Nicaragua con el resto de Centroamérica.

Es de esperar que en los próximos años continúe mejorando la posición del balance de pagos del país con el Mercado Común si se tiene en cuenta que las importaciones podrán aumentar cuando se recuperen o eleven los niveles de consumo, y que los proyectos regionales de producción de manufacturas tendrán que estimular a las exportaciones nicaragüenses; todo ello aparte de los avances que se obtengan en materia de sustitución de importaciones y del posible aprovechamiento de nuevas oportunidades de producción para el Mercado Común.

El conjunto de las transacciones con el exterior revela, por segundo año consecutivo, un ligero aumento del déficit en cuenta corriente de 0.2 a 44.3 millones de dólares, como reflejo de la contracción experimentada por las exportaciones durante 1969. A ello contribuyó tanto el mayor monto del desequilibrio comercial, como el hecho de haberse mantenido los pagos a factores que habían crecido espectacularmente entre 1963 y 1968. (Véase el cuadro 148.)

Durante el último año los movimientos en la cuenta de capital se unieron a las tensiones originadas en las transacciones corrientes para determinar el desequilibrio del balance de pagos antes de la compensación. Sin embargo, la disminución de las entradas netas de capital podría reflejar la presencia de ciertos escollos administrativos y técnicos que obstaculizan la preparación de proyectos susceptibles de financiamiento con fondos del exterior. En esas circunstancias, una parte pequeña del déficit en cuenta corriente (unos 3.7 millones de dólares) tuvo que cubrirse recurriendo a la utilización neta de las reservas internacionales.

4. Finanzas públicas y crédito

La política tributaria y de gasto público, como las medidas de índole monetaria y crediticia,

Cuadro 148
NICARAGUA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a	
<i>a) Cuenta corriente</i>						
Exportaciones de bienes y servicios	79.2	171.8	182.5	192.9	183.1	
Bienes <i>job</i>	63.9	149.2	148.0	161.0	151.3	
Servicios	15.3	22.6	34.5	31.9	31.8	
Importaciones de bienes y servicios	-87.7	-188.7	-233.7	-214.3	205.7	
Bienes <i>job</i>	-56.4	-133.9	-172.2	165.2	155.5	
Servicios	-31.3	-54.8	-61.5	49.1	50.2	
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	-2.8	-12.8	-18.7	-24.7	-24.9	
Donaciones privadas netas	0.2	2.3	2.7	2.9	3.2	
Saldo de la cuenta corriente	-11.1	-27.4	-67.2	-43.2	-44.3	
<i>b) Cuenta de capital</i>						
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	11.1	27.4	67.2	43.2	44.3	
a) Fondos extranjeros no compensatorios	7.7	51.6	38.7	57.0	} 40.6	
i) Inversión directa	1.7	8.2	14.5	16.4		
ii) Préstamos de largo y mediano plazo	2.3	14.8	22.4	34.5		
Amortizaciones	-2.9	-4.2	-5.5	-7.9		
iii) Pasivos de corto plazo	3.9	28.6	4.2	10.6		
iv) Donaciones oficiales	2.7	4.2	3.1	3.4		
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	-0.9	2.2	5.3	-7.3		
c) Errores y omisiones	0.2	-6.9	5.6	-5.2		
d) Financiamiento compensatorio (- aumento)	4.1	-19.5	17.6	-1.3		3.7
i) Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el Fondo Monetario Internacional y otros pasivos de las autoridades monetarias	4.0	0.4	-	19.8		14.4
Amortizaciones	-	-1.7	-13.1	-0.1	-15.0	
ii) Oro y divisas (- aumento)	0.1	-18.2	30.7	21.0	4.3	

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.

^a Estimaciones de la CEPAL.

tendieron esencialmente a la defensa del balance de pagos y al saneamiento de las finanzas gubernamentales.

Ya se ha señalado que las restricciones del gasto en el exterior condujeron a la reducción de las importaciones (6%), hecho que provocó una caída más que proporcional (21%) de los gravámenes sobre las compras de artículos extranjeros al quedar afectados artículos —bienes de consumo y vehículos, entre otros— de alto tributo arancelario. El fenómeno se tradujo en una contracción del 5.5% del conjunto de los

ingresos tributarios tradicionales. El gobierno se vio obligado a poner en vigor, en vista de ello, una serie de disposiciones encaminadas tanto a mejorar los sistemas administrativos y de recaudación como a crear nuevas fuentes impositivas y a reducir gastos de segunda prioridad. (Véase el cuadro 149.)

Los ligeros aumentos en las percepciones por impuestos al consumo (2.8%) e impuestos directos (4.5%), contribuyeron a aliviar algunas de las presiones más ostensibles del financiamiento de las erogaciones públicas, pero la re-

ducción absoluta de los recursos captados por el estado sólo pudo evitarse en definitiva a través del establecimiento de los llamados impuestos de "estabilización económica" y de la aplicación de las disposiciones del Protocolo de San José, que generaron alrededor de 55 millones de córdobas.

La recuperación parcial de los ingresos del Gobierno Central hizo a su vez posible que el gasto público se recobrase de la profunda caída observada en 1968. Hubo necesidad de recurrir de todos modos a empréstitos internos y sobre todo externos (75% de los créditos totales gestionados en 1969).

La estructura de las erogaciones mejoró en medida apreciable si se juzga desde el punto de vista de la atención prestada a la formación del capital social básico. Mientras los gastos corrientes registraron el menor ritmo de expansión anual (1.9%) del último quinquenio, los de capital ascendieron de 124 a 156 millones de córdobas y la inversión física de 71 a 90 millones⁸⁶ (véase nuevamente el cuadro 149).

⁸⁶ La mayor parte de la inversión gubernamental se dedicó a la construcción de caminos, obras de electrificación, sistemas de alcantarillado y agua potable, y edificación de escuelas.

Sin restar importancia a los avances realizados hasta la fecha para eliminar los estrangulamientos en las finanzas gubernamentales, conviene subrayar la necesidad de fijar especial atención en algunos aspectos esenciales. Se relaciona uno con la excesiva dependencia de los impuestos al comercio exterior. Aunque la estructura tributaria se haya modificado en apariencia, perdiendo participación relativa los gravámenes a la importación mientras la adquieren los que recaen sobre el consumo, ello obedece primordialmente a fenómenos circunstanciales que están relacionados con las medidas restrictivas de las compras de bienes en el exterior. El establecimiento de una política coordinada y de alcances más amplios en materia fiscal y de balance de pagos, habrá de exigir una modificación gradual de la estructura impositiva para hacerla depender en forma creciente de los impuestos internos y en especial de los de carácter directo. Con igual propósito parecen existir todavía posibilidades relativamente amplias de elevar las recaudaciones a base de reformas administrativas, como el establecimiento de controles más estrictos sobre los grupos de contribuyentes más importantes. Ante la imposibili-

Cuadro 149
NICARAGUA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(Millones de córdobas)

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
<i>Ingresos corrientes</i>	444.3	474.3	481.0	470.0	479.0
Tributarios	391.5	411.5	437.4	403.6	381.0
Directos	83.8	95.5	106.4	95.7	100.0
Sobre la renta	53.2	61.3	69.5	52.3	57.0
Otros	30.6	34.2	36.9	43.4	43.0
Indirectos	307.7	316.0	331.0	307.8	281.0
Sobre exportación	6.8	9.8	10.3	4.7	4.0
Sobre importación	169.2	161.2	152.5	126.8	100.0
Sobre consumo	125.3	135.0	145.6	150.8	155.0
Otros	6.4	10.0	22.6	25.6	22.0
No tributarios	52.8	62.8	43.6	66.5	98.0
<i>Gastos totales</i>	441.6	541.1	591.9	551.0	591.0
Gastos corrientes	309.3	333.8	411.6	426.7	435.0
Sueldos y salarios	182.7	203.5	259.7	260.7	256.0
Bienes y servicios	62.2	58.3	63.6	66.8	66.0
Transferencias	49.8	50.7	71.8	80.4	93.0
Intereses de la deuda pública	5.8	6.9	8.4	8.4	13.0
Otros	8.8	14.4	8.1	10.4	7.0
Gastos de capital	132.3	207.3	180.3	124.3	156.0
Inversión real	87.3	140.6	128.7	70.8	90.0
Otros	45.0	66.7	51.6	53.5	76.0

FUENTE: Banco Central de Nicaragua.

^a Estimaciones de la CEPAL a base de cifras oficiales.

dad de resolver a corto plazo algunos desequilibrios estructurales, puede considerarse conveniente, por último, mejorar la capacidad técnica y administrativa para la preparación de proyectos de inversión, tanto con propósitos de fomento económico como para facilitar la obtención de fondos externos.

Las variables e instrumentos monetarios y crediticios parecen haber ejercido escasa influencia sobre la evolución de la economía. En general, el menor ritmo de desarrollo económico y la depresión del sector agropecuario restaron importancia a esos instrumentos tanto en la canalización de los fondos prestables y la orientación de la inversión como en la supresión de las presiones inflacionarias. Los créditos concedidos por el sistema bancario apenas registraron un crecimiento de 3.5%, tasa inferior a la observada en 1968. De hecho, la oferta de fondos crediticios, al tomar en cuenta la fijación de topes de cartera, excedió de alguna manera la demanda real de los sectores productivos. Los límites a la expansión de los

préstamos a la industria señalaron márgenes de incremento hasta un máximo del 10%, pero la elevación real de los créditos, por ejemplo, no sobrepasó el 3%, y lo mismo sucedió en el caso de la agricultura.

El financiamiento del sector del comercio constituye un caso aparte. Los préstamos bancarios se elevaron en cerca del 15% como resultado, quizá, del aumento de las exportaciones al Mercado Común, o tal vez por las operaciones de venta a terceros países, ya que el comercio interno, aparte de que su financiamiento estuvo sujeto a restricciones de cartera, observó en 1969 un ritmo moderado de crecimiento real.

La posición de oferta excedente de fondos prestables se vio acentuada por los cambios en la composición de los pasivos del sistema bancario. En parte como reflejo de los alicientes al fortalecimiento de las cuentas de ahorros y de depósitos a plazo, tuvo lugar una importante transferencia de recursos de los fondos monetarios a los de carácter no monetario. Como

Cuadro 150
NICARAGUA: BALANCE DE LOS BANCOS COMERCIALES
(Millones de córdobas)

	Saldo a final de año						Saldo a septiembre	
	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1968	1969
<i>Activos</i>	614.3	767.8	976.6	1 253.1	1 393.6	1 510.8	1 403.7	1 500.8
Caja	30.3	34.0	34.0	38.8	41.2	43.4	33.2	41.0
Depósitos y valores en el Banco Central	52.8	72.6	90.6	143.7	152.5	138.5	142.5	143.3
Activos internacionales	12.8	22.3	37.4	48.9	28.7	41.8	22.6	29.2
Crédito interno	458.2	564.9	718.1	890.8	1 012.3	1 107.3	1 029.9	1 089.5
Colocaciones	452.8	556.0	709.3	883.1	1 002.7	1 086.7	1 011.8	1 046.1
Entidades oficiales	4.9	4.7	4.7	4.7	4.7	4.7	4.7	4.6
Sector privado	447.9	551.3	704.6	878.4	998.0	1 082.0	1 007.1	1 041.4
Inversiones	5.3	8.9	8.9	7.7	9.6	20.6	18.1	43.4
Otros activos	60.2	73.9	96.5	130.9	158.9	180.0	175.5	197.8
<i>Pasivos</i>	614.3	767.8	976.6	1 253.1	1 393.6	1 510.8	1 403.7	1 500.8
Monetarios	220.2	274.9	339.4	337.9	318.3	299.0	293.1	291.3
Sector privado	200.9	257.1	320.2	315.5	299.4	276.2	270.1	266.7
Entidades oficiales	19.3	17.8	19.2	22.4	18.9	22.8	23.0	24.6
No monetarios	51.5	82.7	127.8	182.8	217.7	241.7	235.2	248.5
Sector privado	37.9	70.5	120.3	175.3	197.8	218.1	214.0	218.2
Entidades oficiales	13.6	12.2	7.5	7.5	19.9	23.6	21.2	30.3
Internacionales	27.7	73.1	239.8	382.4	417.0	525.2	450.1	534.4
Adeudo Banco Central	93.8	102.2	11.4	39.8	114.3	99.2	84.3	64.3
Capital y reservas	188.3	200.3	213.8	243.9	256.4	263.2	261.9	263.0
Otros pasivos	32.8	34.5	44.4	66.3	69.9	82.3	79.1	99.4

FUENTE: Banco Central de Nicaragua.

los primeros deben llenar requisitos mucho más exigentes de encaje (28% contra 10%), de hecho se aumentó sustancialmente la capacidad crediticia de los bancos comerciales, mientras descendía el coeficiente de liquidez del conjunto de la economía. (Véase el cuadro 150.)

Tal fenómeno, unido al crecimiento desusado de los pasivos internacionales (a partir de 1965) puede haber contribuido a eliminar presiones inflacionarias de corto plazo y a fortalecer el radio potencial de acción del sistema bancario,

pero también puede llegar a constituirse en una fuente de inestabilidad. Debe señalarse que las circunstancias descritas pueden permitir expansiones crediticias o movimientos masivos de fondos, sobre todo lo cual el Banco Central tiene un control relativamente limitado.⁸⁷

⁸⁷ Durante 1969 se adoptaron medidas para restringir el crecimiento de los pasivos internacionales, a través de la fijación de topes o límites a la contratación de créditos en bancos extranjeros por parte de las entidades públicas o instituciones financieras del país.

PANAMA

1. Evolución general de la actividad económica

En 1969 se restablecieron en la economía panameña las tendencias de intenso crecimiento que habían predominado en todo el decenio.

El producto interno bruto se elevó 8.6% frente al 7% de 1968, aunque debe señalarse que en este último año las actividades económicas se vieron perjudicadas por factores de orden político y acontecimientos imprevistos; varios componentes de la demanda final registraron cierto debilitamiento que afectó a varias ramas productivas y sobre todo al sector de servicios.

El retorno a condiciones normales, unido a una intensificación de los gastos gubernamentales de inversión y a un incremento de la demanda externa constituyeron los principales elementos que influyeron en la mayor tasa de expansión del producto. Los estímulos creados por la política estatal y la evolución de la demanda no provocaron, sin embargo, una reacción inmediata en todos los sectores de actividad; en varios de ellos las decisiones de inversión continuaron siendo contenidas por la influencia de factores extraeconómicos. (Véanse los cuadros 151 y 152 y el gráfico XX.)

Las exportaciones de bienes y servicios crecieron con rapidez (13% a precios constantes), aunque los principales ingresos se derivaron del aumento de las ventas de dos productos únicamente y de algunos servicios. Las colocaciones de banano se vieron favorecidas por condiciones propicias en los mercados mundiales y por los avances logrados en los programas de expansión del cultivo, el control de plagas y el uso de variedades mejoradas que se viene impulsando desde 1963. Contribuyó significativamente a mejorar la situación del balance de pagos, la ampliación de la capacidad de refinación de 50 000 a 70 000 barriles diarios y venta de derivados del petróleo que recuperó los niveles de exportación de 1966, deteriorados en los dos años siguientes por el aumento

del consumo interno frente a una oferta fija. Por su parte, la elevación de los ingresos por servicios siguió tendencias bastante favorables, sobre todo en lo referente a las ventas a la Zona del Canal, y el turismo.

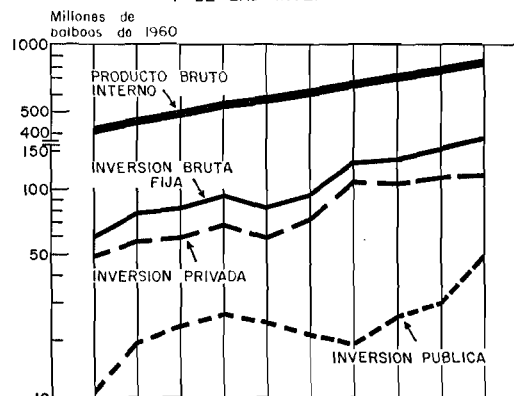
También el gasto del Gobierno Central experimentó un crecimiento apreciable. Cálculos provisionales permiten estimar las erogaciones en

Gráfico XX

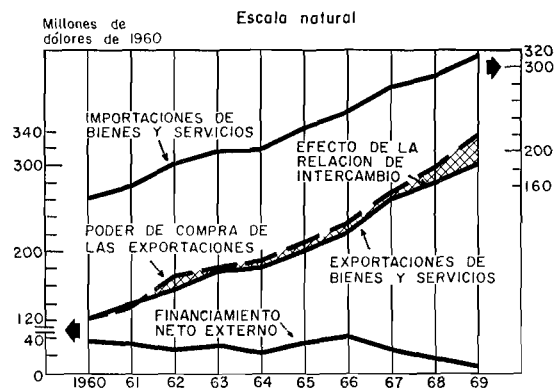
PANAMÁ: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



Cuadro 151

PANAMÁ: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de balboas de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	564.9	851.0	1 070.2	1 164.2	135.9	137.9	138.8	138.9	8.5	7.9	8.8
Producto interno bruto	415.8	617.3	771.2	837.9	100.0	100.0	100.0	100.0	8.2	7.7	8.6
Importaciones de bienes y servicios	149.1	233.7	299.9	326.3	35.9	37.9	38.8	38.9	9.4	8.6	9.1
<i>Demanda global</i>	564.9	851.0	1 070.2	1 164.2	135.9	137.9	138.8	138.9	8.5	7.9	8.8
Exportaciones de bienes y servicios	127.3	212.5	292.6	331.3	30.6	34.4	37.9	39.5	10.8	11.2	13.2
<i>Inversión total</i>	67.8	112.8	179.5	198.5	16.3	18.3	23.3	23.7	10.7	16.8	10.6
Inversión bruta fija	1.4	97.1	161.1	183.3	14.8	15.7	20.9	21.9	9.6	18.4	13.8
Pública	12.0	21.7	30.8	50.4	2.9	3.5	4.0	6.0	12.6	12.4	63.6
Privada	49.4	75.4	130.3	132.9	11.9	12.2	16.9	15.9	8.8	20.0	2.0
<i>Consumo total</i>	369.8	525.7	598.1	634.4	88.9	85.2	77.6	75.7	7.3	4.4	6.1
Gobierno general	46.9	67.0	88.7	95.0	11.3	10.9	11.5	11.3	7.4	9.8	7.1
Privado	322.9	458.7	509.4	539.4	77.6	74.3	66.1	64.4	7.3	3.6	5.9

FUENTE: 1960 a 1968, Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República; 1969, estimaciones de la CEPAL a base de información de la misma fuente anterior.

Cuadro 152

PANAMÁ: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	24.9	23.1	21.5	21.0	1.1	5.2	6.0
Minería	0.3	0.3	0.3	0.6	9.1	7.3	104.8
Industria manufacturera	12.8	15.6	17.1	17.6	12.6	11.0	12.1
Construcción	6.0	6.1	6.4	6.5	8.6	9.9	9.4
<i>Subtotal bienes</i>	<i>44.0</i>	<i>45.1</i>	<i>45.3</i>	<i>45.7</i>	<i>8.8</i>	<i>7.9</i>	<i>9.4</i>
Electricidad, gas y agua	2.2	2.5	2.7	2.5	11.5	9.2	3.2
Transportes y comunicaciones	4.9	5.7	6.0	6.3	11.4	10.0	13.7
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>7.1</i>	<i>8.2</i>	<i>8.7</i>	<i>8.8</i>	<i>11.4</i>	<i>9.8</i>	<i>10.5</i>
Comercio y finanzas	11.9	13.0	12.9	12.9	10.3	7.3	8.9
Gobierno	3.0	2.8	3.0	3.0	6.6	10.7	8.9
Servicios diversos ^a	34.0	30.9	30.1	29.6	6.3	6.6	6.8
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>48.9</i>	<i>46.7</i>	<i>46.0</i>	<i>45.5</i>	<i>7.3</i>	<i>7.1</i>	<i>7.5</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>8.2</i>	<i>7.7</i>	<i>8.6</i>

FUENTE: 1960 a 1968, Dirección de Estadística y Censo. Contraloría General de la República; 1969, estimaciones de la CEPAL a base de información de la misma fuente anterior.

^a Incluye servicios prestados a la Zona del Canal.

más de 160 millones de balboas, que exceden ampliamente los niveles del año anterior (138 millones); medidos a precios constantes el consumo y la inversión gubernamentales crecieron en 7 y 64% respectivamente. El grueso de los incrementos del gasto fue dedicado a fortalecer la formación de capital, con lo cual la inversión del Gobierno Central pasó de cerca de 12 a 33 millones de balboas corrientes en el lapso de un año. (Véase el cuadro 153.) Ese notable ascenso de la actividad pública dirigida al fortalecimiento de la infraestructura nacional debe atribuirse a dos líneas convergentes de política: la intensificación de las obras que habían quedado parcialmente suspendidas durante el último trimestre de 1968 y contaban con financiamiento de fuentes internas o externas, y el llamado "programa de urgencia" establecido para abatir el desempleo y contrarrestar los efectos del lento crecimiento de la inversión privada. Este programa incluye proyectos de mantenimiento y construcción de caminos, reparación y pavimentación de calles, construcción de alcantarillado, etc., cuya ejecución y control recayó directamente en la administración pública, que gestionó para ello recursos financieros en instituciones del exterior.⁸⁸

⁸⁸ El gobierno importó equipo de construcción por valor de 12 millones de dólares para elevar la capacidad de ejecución de obras de la administración pública; su financiamiento se efectuó mediante el pago del 15% en 1969 y la emisión de notas promisorias

Facilitó también la ampliación de los programas de gasto público, el aumento de las recaudaciones fiscales. El mejoramiento de los sistemas de cobro, vigilancia y control de causantes explica en gran medida el incremento del 12% de los ingresos ordinarios del Gobierno Central. Se adoptaron, por añadidura, medidas de contención del gasto corriente, que había crecido con rapidez excesiva en los últimos años,⁸⁹ con lo cual se logró más que cuadruplicar el ahorro en cuenta corriente (de 4.2 a 17.1 millones de balboas entre 1968 y 1969) a la vez que el gasto en formación de capital fijo elevó su participación en las erogaciones totales de menos de 9 a más de 20%. (Véase de nuevo el cuadro 153.)

Sin restar importancia a los avances logrados en el mejoramiento de la estructura del gasto, el control de las recaudaciones y la asignación de un papel más activo al estado en materia de formación de capital, deben destacarse algunas cuestiones que merecen ser atendidas con cierta prontitud con miras a evitar

a cinco años. Además, el Banco Nacional obtuvo alrededor de 15 millones de dólares a corto y mediano plazos en bancos extranjeros y se gestionaron 7.5 millones adicionales en instituciones bancarias privadas de los Estados Unidos, para completar los recursos que respaldan el programa y otras obras.

⁸⁹ Con tal propósito se eliminó un número relativamente grande de cargos de la administración pública que se consideraron superfluos, y se fijaron normas más estrictas de control y justificación del gasto.

Cuadro 153

PANAMÁ: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

(Millones de balboas)

	1966	1967	1968	1969 ^a
Ingresos corrientes	100.3	112.7	119.4	133.6
Gastos corrientes	94.7	105.0	115.2	116.5
Ahorro corriente	5.6	7.7	4.2	17.1
Gastos de capital	19.4	24.4	22.3	44.5
Formación de capital fijo	11.1	15.1	11.8	33.0
Amortización de la deuda pública	5.8	6.5	7.5	8.5
Transferencias de capital	2.5	2.8	3.0	3.0

FUENTE: 1966 a 1968, Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República. 1969, estimaciones de la CEPAL basadas en cifras oficiales.

^a Estimaciones.

posibles entorpecimientos en el futuro próximo. Parece conveniente recurrir en mayor medida a créditos externos menos onerosos y de más largo plazo, e incluso procurarse la consolidación de la deuda acumulada. Cálculos aproximados indican que las amortizaciones e intereses de la deuda llegarán a duplicarse en 1970. Por otro lado, la expansión futura del ahorro y de la inversión públicos, dada la relativa rigidez del gasto corriente y la ausencia de fuentes financieras externas en rápido ascenso, pudiera exigir la adopción de reformas impositivas de importancia. En tal caso, debería prestarse especial atención a la instrumentación de un conjunto de medidas capaces de atenuar los efectos de un nuevo factor potencial de desaliento a los inversionistas privados. La inversión privada, por su parte, se incrementó un 2% para llegar a 133 millones de balboas constantes. (Véase de nuevo el cuadro 151.)

Desde el lado de la oferta, el sector agropecuario aumentó 6% en 1969, tasa algo mayor que la registrada en el período 1965-68. En este resultado influyeron principalmente los incrementos de la producción agrícola para exportación, de la ganadería y de la silvicultura; en cambio la producción agrícola para consumo interno registró un alza inferior a la de la población, lo mismo que la pesca.

La producción manufacturera se elevó durante el año en 12% afirmando así el sostenido crecimiento que ha tenido en el decenio.

Como resultado natural del ensanchamiento de la brecha que separa a la producción interna de la demanda, el valor de las importaciones de bienes se elevó en poco más del 9%, fenómeno que también estuvo asociado a los

cambios en la composición del gasto y otros factores de similar importancia. Las cuantiosas compras de maquinaria, equipos y materiales del sector público contribuyeron a mantener elevado el coeficiente de importación; y a lo mismo se sumó el aumento de la producción de derivados del petróleo y el de las ventas al turismo, actividades que exigen un alto contenido de insumos del exterior. A lo anterior debe agregarse que el clima de cautela e incertidumbre dominante en 1968 —entre cuyas manifestaciones estuvieron las restricciones de las compras y la reducción de los niveles de los inventarios— exigió después atender necesidades diferidas de bienes importados. También del lado financiero las circunstancias se alteraron en medida apreciable. Durante 1969, el crédito al comercio o con fines de consumo creció alrededor del 34%, mientras había permanecido prácticamente estancado el año anterior.⁹⁰

2. El comercio exterior y el balance de pagos

Las exportaciones de bienes y servicios siguieron tendencias ascendentes bastante satisfactorias en 1969; su valor se elevó en 15%, debido principalmente al aumento de las ventas de banano (17.4%) y de derivados del petróleo (31%). La gran mayoría de los ingresos por servicios también experimentó un incremento de importancia, cercano al 14%. (Véase el cuadro 154.)

Por lo que respecta a las exportaciones de banano, completaron seis años de rápido e ininterrumpido ascenso como respuesta a los programas de inversión y a cotizaciones favorables que han prevalecido en los mercados internacionales.⁹¹ El aumento —que alcanza 19 millones de racimos— debe atribuirse a la reincorporación de superficies muy aptas para el cultivo, que se habían mantenido parcialmente fuera de producción a causa de diversas plagas y enfermedades. Los logros alcanzados en esa materia, y la introducción de variedades más resistentes, contribuyeron a rehabilitar la región de Almirante, provincia de Bocas del Toro. En cambio, el incremento del volumen exportado de los derivados de petróleo (cerca de 35%), representa, en realidad, una recuperación parcial tras dos años de deterioro. Las colocaciones en el exterior (sin contar las ventas a aviones y barcos en tránsito) habían llegado en 1966 al nivel sin precedentes de 398 millones de ga-

⁹⁰ La importancia especial de ese tipo de crédito en Panamá puede deducirse del hecho de representar alrededor del 60% del total de los préstamos otorgados por el sistema bancario.

⁹¹ Se estima que entre 1960 y 1969 el valor unitario del producto ha crecido cerca del 25%.

Cuadro 154

PANAMÁ: EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS^a

(Millones de balboas)

	1966	1967	1968 ^b	1969 ^c
Total	266.1	298.5	327.9	376.8
Bienes	103.3	109.2	116.6	136.5
Bananos ^d	44.5	49.6	57.5	67.5
Cacao ^d	0.4	0.4	0.4	0.4
Petróleo	25.9	22.9	18.9	24.8
Azúcar	1.6	3.9	4.6	4.7
Camarones	9.0	9.2	9.7	9.6
Harina de pescado	1.4	1.1	1.0	0.3
Café	0.6	1.4	0.6	1.0
Ganado y carne	1.8	1.4	1.7	1.8
Otras ventas a la Zona del Canal	12.0	13.4	16.2	18.4
Otros bienes y ajustes	6.1	5.9	6.0	8.0
Servicios	162.8	189.3	211.3	240.3
Viajes	45.3	56.7	59.1	68.6
Zona del Canal	20.5	30.7	33.9	37.6
Otros países	24.8	26.0	25.2	31.0
Transportes (incluye pasajes)	15.9	19.6	26.3	31.5
Zona Libre de Colón	14.2	16.6	18.0	19.5
Otros servicios a la Zona del Canal	71.2	76.8	86.7	97.7
Sueldos y salarios	58.1	63.7	70.0	78.3
Otros	13.1	13.1	16.7	19.4
Otros servicios y ajustes	16.2	19.6	21.2	23.0

FUENTE: 1966 a 1968, Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República; 1969, estimaciones de la CEPAL, basadas en cifras oficiales.

^a Los totales difieren de los que aparecen en el cuadro 156 por diferencias en los ajustes efectuados para efectos del balance de pagos.

^b Preliminar.

^c Estimaciones.

^d Incluye ajustes por revaluaciones.

lones, para caer a 343 y 261 millones en 1967 y 1968. Ello fue consecuencia de la expansión progresiva del mercado interno —que ofrece mejores condiciones de precios— frente a un nivel de actividad productiva cercana a la ocupación plena de instalaciones. En 1969, al avanzar los trabajos de ampliación de la capacidad de la planta, pudo atenderse el mayor consumo interno y colocarse un margen exportable de unos 350 millones de galones.

La capacidad de compra del país parece haber sido reforzada, además, por un crecimiento importante de las corrientes de capital. Aunque no se dispuso de información completa sobre estos aspectos del balance de pagos, el

elevado nivel de las inversiones públicas financiadas con recursos externos y la expansión interna del crédito del sistema bancario hacen suponer una afluencia sustancial de fondos de origen extranjero. Deben señalarse, sin embargo, alteraciones significativas en el origen de los ingresos en cuenta de capital. Durante el primer trimestre se produjo una interrupción en la corriente de fondos procedentes de créditos contratados con instituciones internacionales o con otros gobiernos; después se normalizó la situación y al finalizar el año de los préstamos de esas fuentes habían rebasado las cifras de 1968. Los recursos adicionales provinieron en su mayoría de entidades privadas.

Las condiciones señaladas facilitaron la elevación del nivel de las importaciones de bienes, que creció en 10%. Los renglones que registraron el comportamiento más dinámico fueron los bienes de capital y los productos intermedios; entre los primeros destacan las compras de maquinaria y de equipos de transporte, y entre los segundos, los combustibles —particularmente el petróleo crudo—, lubricantes y productos químicos. En términos generales las adquisiciones de bienes de consumo siguieron tendencias comparativamente moderadas (véase el cuadro 155).

Tomando en conjunto la evolución de las ventas y las compras a los mercados internacionales, la cuenta corriente arroja un déficit aproximado de 12 millones de dólares, bastante menor que el de los años anteriores. (Véase el cuadro 156.) Sin embargo, la afluencia de capitales del exterior parece haber sido lo bastante intensa como para permitir, no sólo enjugar el déficit en las transacciones corrientes,

Cuadro 155

PANAMÁ: IMPORTACIONES DE MERCANCÍAS (Porcentajes del total)

	1966	1967	1968 ^a	1969 ^b
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Productos alimenticios	8.6	8.1	8.1	7.4
Bebidas y tabaco	0.9	0.9	1.0	0.9
Combustibles y lubricantes	21.8	20.4	21.5	21.8
Productos químicos	8.9	9.1	9.7	9.7
Maquinaria y material de transporte	26.0	23.3	23.8	25.4
Artículos manufacturados diversos	32.7	36.0	33.9	32.7
Otros y ajustes	1.1	2.2	2.0	2.1

FUENTE: 1966 a 1968, Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República; 1969, estimaciones de la CEPAL basadas en cifras oficiales.

^a Preliminar.

^b Estimaciones.

Cuadro 156
PANAMÁ: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente					
Exportaciones de bienes y servicios	122.2	228.6	292.9	323.0	371.5
Bienes <i>job</i>	39.0	92.5	109.2	116.5	137.0
Servicios	83.2	136.1	183.7	206.5	234.5
Importaciones de bienes y servicios	144.2	241.9	299.2	312.3	347.1
Bienes <i>job</i>	108.7	192.4	232.2	246.0	270.6
Servicios	35.5	49.5	67.0	66.3	76.5
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	— 10.4	— 20.4	— 22.8	— 25.4	— 30.0
Donaciones privadas netas	— 5.3	— 5.8	— 7.0	— 6.1	— 6.0
Saldo de la cuenta corriente	— 37.7	— 39.5	— 36.1	— 20.8	— 11.6
b) Cuenta de capital					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	37.7	39.5	36.1	20.8	...
a) Fondos extranjeros no compensatorios	30.0	56.4	19.7	50.8	...
i) Inversión directa	17.3	10.9	3.9	13.2	...
ii) Préstamos de largo y mediano plazo	7.8	16.7	14.9	15.4	...
Amortizaciones	— 2.5	— 3.1	— 4.5	— 5.2	...
iii) Pasivo de corto plazo	1.3	22.2	— 3.3	21.0	...
iv) Donaciones oficiales	6.1	9.7	8.7	6.4	...
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	5.4	— 20.8	17.9	— 26.6	...
c) Errores y omisiones	2.3	3.9	— 1.5	— 3.4	...
d) Financiamiento compensatorio (— mejora)	—	—	—	—	...
i) Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	—	2.7	—	—	...
Amortizaciones	—	—	—	—	...
ii) Oro y divisas (— aumento)	—	— 2.7	—	—	...

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.
^a Estimaciones de la CEPAL.

sino además incrementar la disponibilidad de reservas internacionales.

Todo parece indicar que quedó superada la crisis de liquidez por la que atravesaron los bancos oficiales durante buena parte de 1968, cuando los depositantes transfirieron fuertes sumas a instituciones privadas. Al mismo tiempo que el nivel de los depósitos ha tendido a normalizarse, el gobierno gestionó un nuevo préstamo de contingencia ante el Fondo Monetario Internacional por valor de 3.2 millones de dólares con el propósito de aumentar el grado de liquidez del Banco Nacional y otras instituciones oficiales. Con todo, las dificultades financieras

de 1968 —que no llegaron, al parecer a traducirse en fuga de capitales— pusieron una vez más en evidencia el grado de vulnerabilidad de la economía en materia monetaria y de defensa del balance de pagos, atribuible en gran medida a la carencia de instrumentos adecuados de control gubernamental.

3. La producción

La agricultura elevó a 6% la tasa de crecimiento de su producción, que había sido de 5.7% en 1968. Estos incrementos confirman la relativa firmeza que ha mostrado el sector en

la segunda mitad de este decenio, en comparación con el estancamiento registrado en el período 1960-65, cuando la producción agropecuaria crecía al 1.1% anual.

La información disponible, que todavía es preliminar, indica que la fuente de este crecimiento, al igual que en los últimos años, fue la producción agrícola para exportación, sobre todo el banano, que aumentó 10.6%. En cambio, la producción agrícola para consumo interno creció apenas 2.8%, porcentaje parecido al que registró la pesca.

El arroz, principal cultivo del país, apenas experimentó un crecimiento del 2.9%, debido principalmente al aumento de los rendimientos puesto que la superficie aprovechada parece haberse reducido ligeramente. El frijol, que desde principios del decenio de 1950 ha ido perdiendo

importancia —la cosecha de 1951 fue aproximadamente 50% superior a la de 1969— sufrió un nuevo descenso estimado en poco más del 8%. En ello, sin duda, ha influido el hecho de que las técnicas sean atrasadas; que se le produzca residualmente, asociado a otros cultivos y que el consumidor muestre preferencia por variedades importadas. En contraste, la cosecha de maíz acusó cierta recuperación sobre el lento crecimiento del ciclo anterior; la producción se expandió alrededor del 4.2% al haber coincidido cierta elevación de la productividad media con aumentos de la superficie cultivada.

Las producciones de caña de azúcar y de café, que vienen incrementándose de manera gradual desde años atrás, registraron por su parte, tasas de expansión por encima del promedio (4.7 y 3.3% respectivamente). En este caso se trata

Cuadro 157

PANAMÁ: VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

	<i>Miles de balboas de 1960</i>			<i>Tasas de crecimiento anual</i>	
	1967	1968 ^a	1969 ^b	1968	1969
<i>Total</i>	179 835	190 170	201 500	5.7	6.0
Para consumo interno	131 222	137 450	144 000	4.7	4.8
Para exportación	48 613	52 720	57 500	8.4	9.1
<i>Agricultura</i>	111 684	117 883	124 800	5.6	5.9
Para consumo interno	69 671	71 683	73 700	2.9	2.8
Arroz	10 947	11 076	11 400	1.2	2.9
Maíz	3 949	4 029	4 200	2.0	4.2
Frijoles	1 373	1 418	1 300	3.3	— 8.3
Caña de azúcar	4 903	5 063	5 300	3.3	4.7
Café	3 870	4 067	4 200	5.1	3.3
Tabaco	529	529	600	—	13.4
Tomate	3 409	3 827	4 000	12.3	4.5
Otros	40 691	41 674	42 700	2.4	2.5
Para exportación	42 013	46 200	51 100	10.0	10.6
Banano	41 652	45 752	50 600	9.8	10.6
Otros	361	448	500	24.1	11.6
<i>Ganadería</i>	40 005	43 205	46 700	8.0	8.1
Carne de ganado vacuno	14 688	15 058	16 000	2.5	6.3
Carne de ganado porcino	2 370	2 413	2 800	1.8	16.0
Otra producción ganadera	22 947	25 734	27 900	12.1	8.4
<i>Silvicultura</i>	1 322	1 454	1 600	10.0	10.0
<i>Pesca</i>	26 824	27 628	28 400	3.0	2.8
Para exportación	6 600	6 520	6 400	— 1.2	1.8
Para consumo interno	20 224	21 108	22 000	4.4	4.2

FUENTE: 1967 y 1968, Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República; 1969, estimaciones de la CEPAL basadas en cifras oficiales parciales.

^a Preliminar.

^b Estimaciones.

de cultivos que, por exportarse parcialmente, reciben estímulos complementarios a los del crecimiento vegetativo del mercado interno. (Véase el cuadro 157.)

El estancamiento de la producción pesquera debe achacarse a la reducción de los desembarques de camarón y de otros productos destinados a la exportación. Las ventas alcanzaron su máximo en 1964, para fluctuar después en torno a una línea de tendencia ligeramente descendente. Se tropieza al parecer con serias dificultades para aumentar el volumen de la extracción, que se deben en buena medida a limitaciones en la propia disponibilidad de los recursos. Aparte de ello, los desperfectos que paralizaron la fábrica de harina y aceite de pescado restringieron en alto grado en 1969 la demanda de otras variedades de pescado.

En cambio, los programas de expansión del cultivo del banano siguieron progresando rápidamente. La producción se elevó en 10.6%, que excede la elevada tasa del año anterior (9.8%). Como se sabe, las plantaciones —antes localizadas principalmente en Chiriquí— han tendido a recuperar su importancia en la provincia de Bocas del Toro y, a la vez, se han incorporado al cultivo grupos numerosos de pequeños agricultores independientes que reciben asistencia técnica y financiera de la principal empresa exportadora, a la que venden en exclusividad sus cosechas. También debe señalarse la presencia de otros factores de signo positivo, como avances en las técnicas de control de plagas y desarrollo de variedades resistentes y los estímulos derivados de precios internacionales en ascenso.

La producción ganadera comienza a reflejar los efectos de los programas de fomento que se vienen instrumentando desde hace varios años. En 1969, el valor bruto de la producción de esta actividad fue 8.1% superior a las cifras de 1968.⁹² (Véase de nuevo el cuadro 157.) En términos generales, la ganadería se ha beneficiado de un apoyo crediticio en rápida expansión, tanto de las instituciones privadas como oficiales: entre 1966 y 1968 los préstamos recibidos pasaron de 9 a más de 15 millones de balboas. Con todo, el acelerado crecimiento de la demanda interna, la existencia de relaciones de precios un tanto desfavorables a la exportación, y dificultades materiales para acrecentar a corto plazo la masa ganadera, han impedido que aumenten sustancialmente los volúmenes de ventas a los mercados internacionales.

En el conjunto de la agricultura nacional

se observan ciertas dificultades bien conocidas que se derivan de la concentración de las propiedades, el subempleo, las insuficiencias en obras de infraestructura, crédito y asistencia técnica y la segregación de una gran parte de los agricultores de la economía de mercado. Una buena parte de esos problemas ha comenzado a ser atacado por los programas y la política del sector gubernamental. Durante 1969 se ha puesto empeño en la intensificación del proceso de la reforma agraria en el orden nacional y en el desarrollo de proyectos de asistencia técnica (extensión agrícola, semillas mejoradas, crédito, infraestructura, educación y sanidad) en determinadas zonas de la provincia de Veraguas. Se ha iniciado la promoción —todavía en pequeña escala— de productos como hortalizas, frutales y tubérculos, con el propósito de aumentar las exportaciones, sustituir compras en el exterior y facilitar la industrialización de algunos productos del campo.

Durante el transcurso del decenio comenzando en 1960 el sector manufacturero anotó un alto y sostenido ritmo de crecimiento del orden del 12% anual, que se repitió en el año 1969. (Véase el cuadro 158.) Sin restar importancia a factores de orden coyuntural, acaso los elementos explicativos más importantes de esta tendencia deban encontrarse en las características del proceso sustitutivo de importaciones y en los alcances de la política nacional de fomento.

No obstante que alrededor de los años 1964-1965 se insinuó esta pérdida de impulso del intenso proceso de sustitución de artículos extranjeros iniciado alrededor de 1957, este modelo de crecimiento continúa siendo válido en la actualidad; subsisten amplios márgenes de desplazamiento de artículos importados, a pesar de que se han reducido las oportunidades más sencillas de producción, y surgen dificultades para los nuevos proyectos, unas veces por el tamaño del mercado y otras por las mayores exigencias tecnológicas y de capital. Por otra parte, el carácter esencialmente abierto de la economía panameña y su dependencia del sector de servicios como centro generador de impulsos dinámicos, ha creado relaciones de precios poco propicias para la diversificación industrial, e incluso limitaciones para la política de fomento manufacturero. De hecho, Panamá es uno de los pocos países latinoamericanos donde no se ha puesto en práctica una estrategia decididamente proteccionista. Poco se han aplicado los instrumentos arancelarios y las cuotas se han concedido caso por caso, sin utilizarse como mecanismo de contención general de las importaciones. Los incentivos fiscales y, sobre todo, el apoyo financiero y crediticio, han impulsado con eficacia el proceso de industrialización en el pasado; en

⁹² El sacrificio de ganado vacuno se elevó entre 1968 y 1969, de 153 000 a más de 164 000 reses, y el de porcinos, de 64 500 a cerca de 78 000 ejemplares.

Cuadro 158

PANAMÁ: VALOR AGREGADO DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA^a

	Millones de balboas de 1960				Tasas anuales de crecimiento		
	1966	1967	1968	1969 ^b	1967	1968	1969
<i>Total</i>	107.0	120.1	131.7	147.6	12.2	9.7	12.1
Productos alimenticios	29.3	33.7	37.6	39.9	15.0	11.6	6.1
Bebidas	13.9	14.9	15.4	17.6	7.2	3.4	14.3
Industria del tabaco	3.3	3.6	3.7	3.8	9.1	2.8	2.7
Calzado y prendas de vestir	7.4	7.8	9.9	12.0	5.4	26.9	21.2
Aserraderos y otros productos de madera	2.1	2.9	2.5	2.8	38.1	-13.8	12.0
Muebles y accesorios	5.6	6.8	8.2	9.8	21.4	20.6	19.5
Papel y productos de papel	5.8	5.2	5.3	5.9	-10.3	1.9	11.3
Imprenta e industrias conexas	7.0	7.9	8.5	12.4	12.9	7.8	45.9
Sustancias y productos químicos	2.7	3.6	3.4	3.5	33.3	-5.6	2.9
Productos derivados del petróleo	4.6	6.1	7.1	7.1	32.6	16.4	—
Productos minerales no metálicos	8.4	9.5	10.5	11.2	13.1	10.5	6.7
Industrias metálicas básicas	0.3	0.3	0.3	0.4	—	—	3.3
Productos metálicos, excepto maquinaria y equipo de transporte	11.0	11.9	12.7	13.9	8.2	6.7	9.4
Otros rubros	5.6	5.9	6.6	7.3	5.4	11.9	10.6

FUENTE: Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República.

^a A precios de mercado.

^b Preliminar.

la actualidad parece ser necesario adoptar medidas complementarias.

En 1969 se redujo la tasa de crecimiento de la producción de alimentos con respecto a los notables incrementos alcanzados en los dos años anteriores; por su parte la refinación de petróleo no aumentó en 1969 luego de las altas tasas registradas en los años 1967 y 1968. También

la producción de materiales para la construcción se contrajo —a pesar de que el producto de la construcción subió en 9.4%. (Véase nuevamente el cuadro 158.) Sin embargo estos resultados fueron sobradamente compensados por las altas tasas anotadas por casi todas las demás ramas productivas, incluso por aquellas de carácter tradicional.

PARAGUAY

1. Rasgos generales de la evolución reciente

El producto interno bruto creció durante 1969 a una tasa de alrededor de 5.1%, análoga a la registrada el año anterior. Este incremento obedeció a un aumento de 5.6% en servicios, de 5.5% en la industria y de 3.1% en la agricultura. (Véase el cuadro 159.) Además, hubo un notable incremento de la inversión (27.6%), impulsada sobre todo por la importación de bienes de capital, y una disminución del consumo de 2.3% (-1.5% el privado y -9.6% el público). (Véase el cuadro 160 y gráfico XXI.) En el sector externo se produjo una reducción de las reservas internacionales y la política económica no experimentó mayores varia-

ciones; se destacan también la disminución del déficit fiscal y la continuación de la estabilidad de precios.

2. Los principales sectores de la producción

El crecimiento del sector agropecuario en su conjunto fue de 3.1%, que corresponde a aumentos de 2.5% en agricultura y de 12.8% en silvicultura, mientras que en ganadería se produjo un descenso de 2.5%.

El incremento registrado en la agricultura se debió sobre todo a la mayor producción de arroz, algodón, soja y trigo. (Véase el cuadro 161.) Se cosecharon 40 530 toneladas de algodón lo que significó un aumento de 34.7%

Cuadro 159

PARAGUAY: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	38.8	38.1	34.8	34.2	4.5	0.7	3.1
Minería	0.1	0.1	0.1	0.2	7.7	-17.6	138.1
Industria manufacturera	17.3	18.4	18.9	19.0	6.1	5.1	5.5
Construcción	2.4	2.7	3.0	3.1	7.2	7.0	10.0
<i>Subtotal bienes</i>	<i>58.7</i>	<i>59.2</i>	<i>56.8</i>	<i>56.5</i>	<i>5.1</i>	<i>2.3</i>	<i>4.4</i>
Electricidad, gas y agua	0.8	0.8	1.0	1.0	5.0	8.7	5.5
Transportes y comunicaciones	4.0	4.7	4.9	5.1	8.0	5.7	8.7
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>4.8</i>	<i>5.5</i>	<i>5.9</i>	<i>6.1</i>	<i>7.5</i>	<i>6.2</i>	<i>8.2</i>
Comercio y finanzas	18.4	17.8	18.1	18.3	4.1	4.5	6.0
Gobierno	4.4	4.3	5.4	5.1	4.4	11.6	1.1
Servicios diversos	13.7	13.2	13.8	14.0	4.1	5.4	6.7
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>36.5</i>	<i>35.3</i>	<i>37.3</i>	<i>37.4</i>	<i>4.2</i>	<i>5.8</i>	<i>5.2</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>4.8</i>	<i>3.7^a</i>	<i>5.1</i>

FUENTE: Cálculos de la CEPAL a base de información del Banco Central del Paraguay.

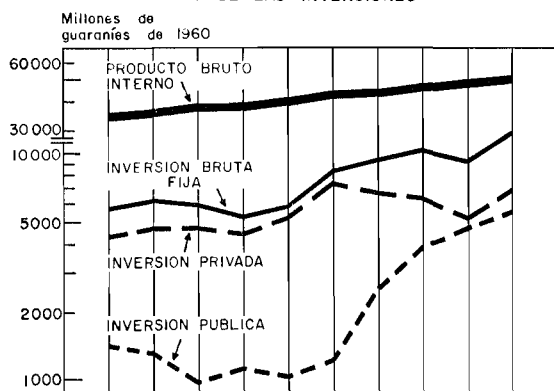
^a La discrepancia de esta tasa de crecimiento con la similar del cuadro 160 se debe a que miden conceptos diferentes de producto (en un caso, a costo de factores y en el otro a precios de mercado).

Gráfico XXI

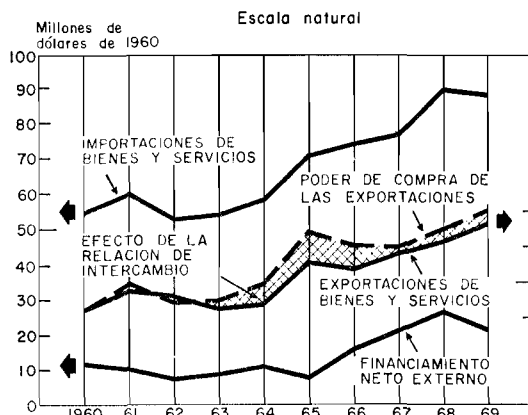
PARAGUAY: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



respecto al año anterior, no obstante condiciones meteorológicas adversas, que perjudicaron la producción sobre todo en Concepción y algunas colonias del Chaco. La producción de soja llegó a 22 000 toneladas (63% más que en 1968), gracias al estímulo que significó su utilización por la industria aceitera nacional. También sobresalieron los cultivos de arroz y de trigo, que aumentaron en 41.1 y 19.5% respectivamente; en el caso del trigo se esperaba una cosecha de 40 000 toneladas, pero el mal tiempo y la aparición de plagas redujeron la producción a 30 000 toneladas. Asimismo, en las plantaciones de tabaco se obtuvieron buenos resultados (24 000 toneladas) y su exportación se facilitó por la tipificación lograda mediante una adecuada supervisión de los cultivos. La caña de azúcar registró un aumento de 17%, que marcó una recuperación después de la fuerte sequía que la afectó en 1968. Pero no en todos los cultivos se produjeron condiciones favorables; así, se registraron menores volúmenes de producción, entre otros, en maíz y maní.

En ganadería, el faenamiento de bovinos llegó a 637 000 cabezas (2.5% menos que en 1968); en particular, aumentó 4.2% la faena destinada al consumo interno y bajó en 22.4% la de los frigoríficos. La contracción de las actividades de la industria frigorífica, continuación de la del año pasado, no permitió cubrir la cuota de 250 000 cabezas asignada para 1969; este año, los frigoríficos redujeron aún más las compras y fijaron muy bajos precios al ganado, debido en parte a problemas de cotiza-

Cuadro 160
PARAGUAY: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de guaraníes de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	40 652.0	51 317.1	59 337.7	61 748.9	117.8	117.9	120.0	118.8	4.8	5.0	4.1
Producto interno bruto	34 523.0	43 525.6	49 451.5	51 973.5	100.0	100.0	100.0	100.0	4.8	4.3	5.1
Importaciones de bienes y servicios	6 129.0	7 791.5	9 886.2	9 775.4	17.8	17.9	20.0	18.8	4.9	8.3	— 1.1
<i>Demanda global</i>	40 652.0	51 317.1	59 337.7	61 748.9	117.8	117.9	120.0	118.8	4.8	5.0	4.1
Exportaciones de bienes y servicios	6 117.0	7 926.8	8 600.3	9 343.9	17.7	18.2	17.4	18.0	5.3	2.8	8.6
<i>Inversión total</i>	5 841.0	8 802.3	9 727.4	12 344.1	16.9	20.2	19.7	23.7	8.5	3.4	26.9
Inversión bruta fija	5 841.0	8 421.5	9 465.4	12 077.8	16.9	19.3	19.1	23.2	7.6	4.0	27.6
Pública ^a	1 401.0	1 237.0	4 543.8	6 789.3	4.1	2.8	9.2	13.1	— 2.4	55.0	49.4
Privada ^a	4 440.0	7 565.3	5 183.6	5 554.8	12.8	17.4	10.5	10.6	11.2	—11.8	7.2
<i>Consumo total</i>	28 694.0	34 588.0	41 010.0	40 060.9	83.1	79.5	82.9	77.1	3.8	5.8	— 2.3
Gobierno general	2 629.0	2 933.2	4 194.9	3 792.2	7.6	6.7	8.5	7.3	2.2	12.7	— 9.6
Privado	26 065.0	31 654.8	36 815.1	36 268.7	75.5	72.8	74.4	69.8	4.0	5.2	— 1.5

FUENTE: Cálculo de la CEPAL a base de información del Banco del Paraguay.

^a Incluye variación de existencia.

Cuadro 161

PARAGUAY: PRODUCCION DE LOS PRINCIPALES RENGIONES AGRICOLAS
(Valores en miles de guaraníes a precios de 1968 y volumen en toneladas)

	1967		1968		1969		Indice		
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	1967	1968	1969
Algodón en rama	26 750	398 575	30 100	448 490	40 530	603 897	88.8	100.0	134.7
Tabaco	13 500	324 000	22 000	528 000	24 000	576 000	61.4	100.0	109.1
Alfalfa	24 100	120 500	24 823	124 115	24 070	120 350	97.1	100.0	97.0
Aveja	3 750	51 750	3 990	55 062	3 670	50 646	94.0	100.0	92.0
Arroz	21 000	203 700	21 380	207 386	30 160	292 552	98.2	100.0	141.1
Batata	122 500	392 000	116 375	372 400	128 834	412 269	105.3	100.0	110.7
Caña de azúcar	1 046 300	757 521	889 400	643 926	1 040 600	753 394	117.6	100.0	117.0
Trigo	9 200	98 440	25 100	268 570	30 000	321 000	36.7	100.0	119.5
Cebolla	17 000	307 700	18 000	325 800	17 100	309 510	94.4	100.0	95.0
Habilla	5 790	65 427	4 280	48 364	4 150	46 895	135.3	100.0	97.0
Maní	20 740	263 398	18 000	228 600	16 200	205 740	115.2	100.0	90.0
Mandioca	1 542 900	3 354 265	1 567 600	3 408 225	1 614 628	3 510 201	98.4	100.0	103.0
Papa	10 000	159 000	9 800	155 820	10 110	160 590	102.0	100.0	103.1
Poroto	34 500	372 600	27 600	298 080	26 770	289 116	125.0	100.0	97.9
Soja	18 000	149 400	13 500	112 050	22 000	182 600	133.3	100.0	163.0
Sorgo para escoba	4 950	10 964	6 000	13 290	6 000	13 290	82.5	100.0	100.0
Maíz	277 100	1 468 630	221 600	1 174 480	153 000	810 900	125.0	100.0	69.0
Tártao	5 000	56 850	12 780	145 347	11 200	127 344	39.1	100.0	87.6
Tung en cáscara	96 000	236 640	96 000	236 640	92 000	226 780	100.0	100.0	96.2
Total		8 791 360		8 794 645		9 013 074	99.9	100.0	102.5

ciones y de demanda externa. (Véase el cuadro 162.)

Hubo un aumento de 12.8% en la producción de madera en rollo, debido sobre todo a la mayor cantidad de madera en bruto que absorbió la industria. Gracias a la política de estímulo a la industria maderera se redujo en 8.4% la exportación de madera rolliza y aumentó la de madera aserrada. (Véase el cuadro 163.)

La tasa de crecimiento de la producción industrial fue de 5.5%, que supera significativamente la de 2.4% registrada el año anterior. (Véase el cuadro 164.) Este incremento obedeció sobre todo a la expansión de la producción de madera aserrada, textiles, palmitos y cemento, en tanto que se produjeron mermas en la producción de carne conservada, aceites industriales y carne equina.

El incremento de 30% en la producción de madera aserrada es el resultado de la política de limitación a la exportación de madera en bruto. Por su parte, el aumento de la producción de algodón repercutió en una mayor actividad textil, estimulada por una demanda sostenida, tanto para el consumo interno como para la exportación. Otro producto de exportación, con fuerte demanda externa, en especial en la Argentina, es el palmito, cuya producción creció en 14% y determinó la instalación de nuevas plantas industrializadoras. Con respecto al cemento, se produjo la paralización de una planta y la puesta en marcha, en el mes de octubre, de otra —Industria Nacional del Cemento— con una capacidad instalada mucho mayor. La producción aumentó así en 68% con respecto al año anterior y se reanudaron las exportaciones, que se habían interrumpido hace cuatro años. Frente a estas industrias en expansión, hubo otras que experimentaron disminuciones. Entre ellas está la de la carne conservada, de importancia en la producción industrial, que declinó en 19% respecto a 1968, a consecuencia de la menor actividad de los frigoríficos. A su vez, la producción de aceites industriales y de carne equina disminuyó a causa de la menor demanda externa; en el caso particular del aceite de tung, la relativa rigidez de su oferta impidió aprovechar los precios favorables.

Por su parte, los sectores productores de servicios crecieron en 5.6%, con un incremento relativo mayor en otros servicios y gobierno, mientras el comercio y servicios de vivienda crecían a un ritmo menor que el promedio.

3. *Los precios*

El índice de precios, que mide los cambios en los precios de una lista de bienes y servicios que consume habitualmente una familia obrera

en Asunción, muestra una disminución de 0.9% entre fines de diciembre de 1969 e igual fecha del año anterior. La disminución mayor se produjo en el rubro alimentación (4.2%), mientras en vivienda, vestido y gastos varios las alzas fueron de 1.9, 5.0 y 1.2%, respectivamente.

4. *Política monetaria y crediticia*

Durante 1969 se siguieron aplicando los instrumentos de regulación monetaria que venían utilizándose, a los que se agregaron otros referentes a la limitación del endeudamiento externo de los bancos hasta un límite de 80% de su capital integrado y reservas equivalentes; además, se dictó un reglamento operativo de los bancos hipotecarios o de los departamentos hipotecarios de los bancos, que los habilitan para realizar préstamos hipotecarios a largo plazo para construir, refaccionar o comprar vivienda, con un interés del 12% anual y hasta un monto de 3 millones de guaraníes.

Al 31 de diciembre de 1969, las obligaciones monetarias del Banco Central ascendían a 7 474 millones de guaraníes, con un aumento de 277 millones respecto a la misma fecha del año anterior; de ellas, el 49.7% correspondía a billetes y monedas en circulación, el 39.8% a depósitos bancarios y el 10.5% a depósitos oficiales. (Véase el cuadro 165.) El dinero efectivo en circulación aumentó en 166 millones de guaraníes, que equivalen al 4.7% del total registrado en diciembre de 1968.

A fines de 1969, el medio circulante aumentó en 280 millones de guaraníes, lo cual significó un incremento del 4.3% sobre el total de diciembre de 1968. (Véase el cuadro 166.) Este crecimiento fue provocado por factores de origen interno, sobre todo por los créditos otorgados por el Banco Central al sector público y los adelantos de corto plazo para cubrir apremios financieros; por su parte, el sector externo fue un factor de contracción. El monto de los préstamos y adelantos otorgados por el Banco Central al gobierno fue de 2 732.4 millones de guaraníes a fines de diciembre de 1969, monto inferior en 3.1% al del año anterior.

Los préstamos netos otorgados por el Banco Central a las entidades autónomas y empresas del estado alcanzaron en el año a 1 911.8 millones de guaraníes; entre las empresas que recibieron préstamos se encuentran Línea Aérea Paraguaya, Corposana, Flota Mercante del Estado, Línea Aérea de Transporte Nacional, Corporación Paraguaya de Carnes y la Administración Nacional de Electricidad.

Los préstamos concedidos a los bancos comerciales y al Banco Nacional de Fomento aumentaron en 220.1 millones de guaraníes; de ellos, la

Cuadro 162
PARAGUAY: PRODUCCIÓN GANADERA
(Valores en miles de guaraníes a precios de 1968)

	1967		1968		1969		Índice		
	<i>Cabezas</i>	<i>Valor</i>	<i>Cabezas</i>	<i>Valor</i>	<i>Cabezas</i>	<i>Valor</i>	1967	1968	1969
Consumo interno	445 371	3 036 984	484 161	3 301 978	504 800	3 442 231	92.0	100.0	104.2
Frigoríficos	229 706	1 516 059	170 395	1 124 607	132 214	872 612	134.8	100.0	77.6
<i>Total</i>	<i>675 077</i>	<i>4 553 043</i>	<i>654 556</i>	<i>4 426 585</i>	<i>637 014</i>	<i>4 314 843</i>	<i>102.9</i>	<i>100.0</i>	<i>97.5</i>

FUENTE: Banco Central del Paraguay.

Cuadro 163
PARAGUAY: PRODUCCIÓN FORESTAL
(Volumen en toneladas, valores en miles de guaraníes)

	1967		1968		1969		Índice		
	<i>Volumen</i>	<i>Valor</i>	<i>Volumen</i>	<i>Valor</i>	<i>Volumen</i>	<i>Valor</i>	1967	1968	1969
Rollos exportados	182 000	577 486	151 226	480 000	138 641	439 907	120.3	100.0	9.16
Rollos consumidos en el mercado interno	128 100	467 308	153 645	560 500	201 081	733 543	83.4	100.0	130.9
<i>Total</i>	<i>310 100</i>	<i>1 044 794</i>	<i>304 911</i>	<i>1 040 500</i>	<i>339 722</i>	<i>1 175 450</i>	<i>100.4</i>	<i>100.0</i>	<i>112.8</i>

FUENTE: Banco Central del Paraguay.

Cuadro 164

PARAGUAY: PRODUCCIÓN INDUSTRIAL DE LOS PRINCIPALES ARTÍCULOS

(Valores en miles de guaraníes a precios de 1968 y volumen en toneladas)

	1967		1968		1969		Índice		
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	1967	1968	1969
Carne conservada	19 564	1 950 922	15 670	1 562 625	12 700	1 266 444	124.8	100.0	81.0
Arroz elaborado	13 500	297 000	14 110	310 420	19 906	437 932	95.7	100.0	141.1
Harina de trigo	59 900	1 066 220	67 195	1 195 921	66 875	1 190 375	89.1	100.0	99.5
Yerba mate	17 962	252 905	18 688	263 120	19 752	278 108	96.1	100.0	105.7
Azúcar	35 680	713 243	34 148	682 760	42 275	845 077	104.5	100.0	123.8
Aceite comestible (miles de litros)	3 189	128 612	3 663	147 754	4 579	184 671	87.0	100.0	125.0
Aguardiente (miles de litros)	10 315	237 245	8 252	189 796	9 490	218 270	125.0	100.0	115.0
Vinos (miles de litros)	7 276	120 054	5 980	98 670	6 458	106 557	121.7	100.0	108.0
Cerveza (miles de litros)	9 905	218 405	10 653	234 957	12 121	267 268	93.0	100.0	113.7
Bebidas gaseosas	12 695	309 758	17 751	433 123	21 919	534 824	71.5	100.0	123.5
Cigarrillos (miles de atados)	26 141	442 567	22 920	388 000	21 611	365 874	114.1	100.0	94.2
Fibras de algodón	8 929	410 734	9 676	445 096	13 011	598 506	92.3	100.0	134.5
Maderas aserradas	85 852	467 893	98 333	535 915	127 928	697 207	87.3	100.0	130.0
Extracto de quebracho	13 928	170 896	17 557	215 508	17 700	217 179	79.3	100.0	100.8
Aceites industriales	23 048	586 110	27 445	698 007	23 900	607 777	84.0	100.0	87.1
Fósforos (miles de cajitas)	17 041	68 147	17 778	11 150	18 671	74 665	95.8	100.0	104.9
Cemento Portland	14 423	86 538	23 823	133 408	37 535	224 118	64.9	100.0	168.0
Producción de cal	17 600	52 800	18 222	54 700	19 133	57 399	96.5	100.0	104.9
Carne equina	3 649	108 521	5 822	173 149	4 070	121 041	62.7	100.0	69.9
Palmito	4 018	220 990	4 852	266 860	5 548	305 140	82.8	100.0	114.3
Tejidos de algodón (miles de metros)	16 508	815 627	17 513	865 285	18 800	928 870	94.3	100.0	107.3

FUENTE: Banco Central del Paraguay.

Cuadro 165

PARAGUAY: EMISIÓN MONETARIA
(Millones de guaraníes)

	Variación durante el período		Monto total a fin de 1969
	1968	1969	
Billetes y monedas en circulación	311	166	3 713
Depósitos bancarios	366	85	2 978
Depósitos oficiales		26	783
Total	677	277	7 474

FUENTE: Banco Central del Paraguay.

Cuadro 166

PARAGUAY: MEDIO CIRCULANTE
(Millones de guaraníes)

	Variación durante el período		Circulante total a fin de 1969
	1968	1969	
Billetes y monedas en poder del público	221	186	3 455
Depósitos a la vista en cuenta corriente	197	106	2 460
Depósitos oficiales	— 30	— 12	806
Total	388	280	6 721

FUENTE: Banco Central del Paraguay.

partida mayor fue otorgada al Banco de Fomento, sobre todo para financiar el programa nacional del trigo y, en menor proporción, para descontar documentos para fines industriales. Los préstamos acordados a los bancos comerciales se destinaron a la ganadería, el comercio y la industria.

Durante 1969, los bancos comerciales y el Banco Nacional de Fomento concedieron créditos al sector privado por un total de 24 803.5 millones de guaraníes (24.3% más que el monto alcanzado en diciembre de 1968) (véase el cuadro 167), de ese total, el 83% fue otorgado por los bancos comerciales.

Cuadro 167

PARAGUAY: PRÉSTAMOS DE LOS BANCOS DEL PAÍS AL SECTOR PRIVADO
(Millones de guaraníes)

	1968		1969	
	Acuerdo	Saldo	Acuerdo	Saldo
Agrícola	1 192.9	1 583.6	1 985.0	2 845.6
Ganadero	2 160.4	2 303.9	2 135.9	2 623.4
Industrial	3 410.8	2 513.5	3 946.0	2 746.6
Comercial	12 317.4	3 837.9	14 771.2	4 436.7
Otros	871.0	250.9	1 969.4	464.3
Total	19 952.5	10 489.8	24 803.5	13 116.6

FUENTE: Banco Central del Paraguay.

5. Ingresos y gastos públicos

El déficit de caja del presupuesto nacional fue de 149 millones de guaraníes, lo cual muestra una significativa mejora en comparación con la situación del año anterior, en que excedió los 440 millones. Tal déficit fue financiado con los préstamos y adelantos de corto plazo que otorgó el Banco Central por un monto de 58.5 millones de guaraníes y por la utilización de fondos provenientes de excedentes agrícolas.

Los ingresos fiscales llegaron a 8 567 millones de guaraníes, superando así en 17.6% la recaudación del año anterior, gracias a los mejores métodos de recaudación, a la implantación de nuevos impuestos y al aumento de la actividad económica. Los principales rubros de ingresos fueron los impuestos aduaneros (20% del total), impuestos internos (29%) e impuestos a la renta, a las exportaciones y a los alcoholes.

Los egresos fueron de 8 716 millones de guaraníes, es decir 17.6% más elevados que los del año anterior. Los gastos públicos se distribuyeron de acuerdo con la siguiente estructura: seguridad y defensa nacional, 27%; administración, 13%; educación, 13%; obras públicas, 6%; salud, 7%; amortizaciones e intereses de la deuda pública, 7%; desarrollo agropecuario, 2%; otras obligaciones del estado, 25%. Las inversiones públicas se dirigieron principalmente a la construcción de la central hidroeléctrica del Acaray, la construcción de carreteras, aeropuertos y edificios públicos.

Las operaciones de crédito con el Banco Central llevaron al 31 de diciembre de 1969 a un saldo de 2 732 millones de guaraníes, de los cuales 2 123 millones corresponden a bonos de largo plazo, 537 000 a adelantos de corto plazo y 72 millones a préstamos a instituciones oficiales. El aumento en 11% de los bonos a largo plazo obedeció a la consolidación de la deuda a corto plazo de la Corposana y a los préstamos a largo plazo concedidos para la construcción del Colegio Militar Francisco Solano López.

6. El sector externo

a) Exportaciones

El valor de las exportaciones de bienes, de acuerdo con los registros aduaneros, que difieren de las cifras de balance de pagos, debido a los ajustes que se introducen en este último, fue de 50.9 millones de dólares (7% más que el año anterior). Entre ellas sobresalen las de productos forestales y ganaderos, que en conjunto llegan a casi la mitad del total. El valor de las de productos forestales llegó a 11.7 millones de

dólares (el año anterior había sido de 8 millones); el aumento más importante se produjo en las ventas de maderas aserradas, que se elevó de 2.4 millones de dólares en 1968 a 5.4 millones en 1969. En cambio, disminuyeron tanto el valor como el volumen de las exportaciones de carne elaborada, que paso de 14.9 millones de dólares en 1968, a 12.9 millones en 1969; ello obedeció sobre todo, a la menor producción de carne enlatada y otros subproductos, como resultado de la reducción de la actividad de los

frigoríficos. Por su parte, las exportaciones de tabaco llegaron a 5.6 millones de dólares (24% más que el año anterior); se observó que el mejoramiento en la calidad permitió obtener precios más altos, lo cual a su vez estimuló la producción. Asimismo, hubo aumentos en las exportaciones de algodón, de aceite de tung (por el aumento de los precios internacionales de este último producto, pues disminuyó el volumen físico) y de aceites esenciales; en cambio, disminuyó la exportación de aceite de

Cuadro 168
PARAGUAY: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) <i>Cuenta corriente</i>					
Exportaciones de bienes y servicios	43.6	66.4	61.9	67.5	74.8
Bienes <i>FOB</i>	37.3	60.8	50.3	50.0	53.0
Servicios	6.3	5.6	11.6	17.5	21.8
Importaciones de bienes y servicios	-55.3	-72.4	-80.9	-93.7	-94.3
Bienes <i>FOB</i>	-44.7	-53.0	-61.5	-69.8	-70.4
Servicios	-10.6	-19.4	-19.4	-23.9	-23.9
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	-1.5	-3.0	-5.5	-5.1	-7.0
Donaciones privadas netas	0.8	1.1	2.2	2.5	2.6
Saldo de la cuenta corriente	-12.4	-7.9	-22.3	-28.8	-23.9
b) <i>Cuenta de capital</i>					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	12.4	7.9	22.3	28.8	23.9
a) Fondos extranjeros no compensatorios	10.4	17.7	28.4	31.7	} 22.4
Inversión directa	2.4	3.3	1.9	1.2	
Préstamos de largo y mediano plazo	5.7	11.0	25.8	28.7	
Amortizaciones	-1.8	-3.4	-3.8	-5.2	
Pasivos de corto plazo	1.4	3.7	1.8	4.9	
Donaciones oficiales	2.7	3.1	2.8	2.1	
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	-0.6	-0.9	-0.6	-0.9	} 1.5
c) Errores y omisiones	-0.2	-1.1	-5.7	-2.3	
d) Financiamiento compensatorio (— aumento)	2.8	-7.8	0.2	0.3	
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el Fondo Monetario Internacional y otros pasivos de las autoridades monetarias	1.1	—	0.7	0.3	
Amortizaciones	-0.9	-2.8	-0.2	—	
Oro y divisas (— aumento)	2.6	-5.0	-0.3	—	

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.
^a Estimaciones de la CEPAL.

coco, de yerba mate (debido a la disminución del cupo asignado por las autoridades argentinas), de frutas frescas (debido a la prohibición argentina de introducir pomelos por la aparición de canchosis), de extracto de quebracho, y, sobre todo, de café, que cayó en 50% debido a las heladas que afectaron a la zona de producción.

b) *Importaciones*

Durante 1969, el valor de las importaciones de bienes llegó a 70.4 millones de dólares. Estos datos surgen de los registros aduaneros y pueden no coincidir con los de balance de pagos; por ejemplo, incluyen 7.1 millones de dólares de cigarrillos y whisky en tránsito para ser reexportados, que están sujetos a un régimen fiscal especial. Los principales rubros de importación fueron: maquinarias, equipos y motores (13.5 millones), elementos de transportes y accesorios (13.0 millones), bebidas y tabacos (7.3 millones), y alimentos (6.7 millones). Entre los elementos de transporte, cabe destacar la importación de aviones de pasajeros y accesorios que fueron incorporados a la flota de Líneas Aéreas Paraguayas, por valor de 3.7 millones de dólares.

c) *Balance de pagos*

La cuenta corriente del balance de pagos muestra un saldo negativo de 23.9 millones de dólares, que es inferior en casi 5 millones al del año anterior (véase el cuadro 168). Cabe destacar un incremento de 4.3 millones de dólares en la exportación de servicios, que llegaron así a un total de 21.8 millones de dólares, cifra que duplica la de 1967 y casi cuadruplica

la de 1965; este extraordinario incremento se debe al auge del turismo. Sin embargo, las exportaciones de bienes continúan manifestando su rigidez, ya que todavía se mantienen por debajo de los niveles alcanzados en 1965; entretanto, las importaciones aumentaron rápidamente, lo que motivó que la brecha externa corriente aumentara notablemente.

La entrada neta de capital autónomo mostró una reducción respecto al año anterior, que no permitió financiar el déficit corriente, lo que exigió una utilización de las reservas internacionales.

d) *Mercado de cambio y reservas internacionales*

Durante 1969 no se introdujeron modificaciones en el régimen cambiario, excepto la prohibición a los bancos de aceptar depósitos previos para las importaciones con financiamientos del exterior. El mercado cambiario no ofreció fluctuaciones pronunciadas entre la oferta y la demanda de divisas.

Las reservas internacionales brutas del Banco Central llegaron a 6 593 000 dólares, de los cuales 3 804 000 en oro y dólares libres, 293 000 dólares en monedas transferibles y 2 496 000 dólares en monedas de convenio. Si de este total se deduce el pasivo externo al 31 de diciembre de 1969, se tiene una reserva neta de 5 462 000 dólares, cifra que es inferior en 20% a la de igual fecha del año anterior. Si se le suma el tramo oro en el Fondo Monetario Internacional, la posición de las reservas internacionales llega a 9 212 000 dólares. Además, el Convenio de *stand-by* con el Fondo Monetario Internacional le asignó a Paraguay un crédito de contingencia por 7.5 millones de dólares que no fue utilizado durante 1969.

PERÚ

1. *Algunos antecedentes de la evolución económica reciente*

En 1969 el producto interno bruto del Perú creció en 1.7%, es decir, a un ritmo escasamente superior al 1.4% del año anterior. Como la población total aumenta a razón de 3.0% anual, ambos años han sido de deterioro para el crecimiento peruano. (Véase el cuadro 169 y el gráfico XXII.)

Ese retroceso se enlaza con una tendencia a más largo plazo que —si se omiten los años en que factores ecológicos negativos ejercieron una desmesurada influencia— abarca el presente decenio cuando menos. En efecto, en 1960 y 1961

las tasas anuales de crecimiento del producto interno bruto superaron el 8%, cifra que fue bajando paulatinamente a 7% en 1964, 6% en 1966 y 5% en 1967. Al sumarse a esa tendencia diversos factores desfavorables, las tasas decayeron bruscamente en 1968 y 1969.

Si bien son muchos los elementos que gravitan sobre esa tendencia a largo plazo, debe asignarse particular influencia al rendimiento decreciente: a) de los esfuerzos por ampliar la inversión y el consumo público sin una reforma efectiva del sistema tributario; b) del endeudamiento externo en virtud de los servicios siempre crecientes de intereses y amortización; y c) de una industrialización basada en

Cuadro 169

PERÚ OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

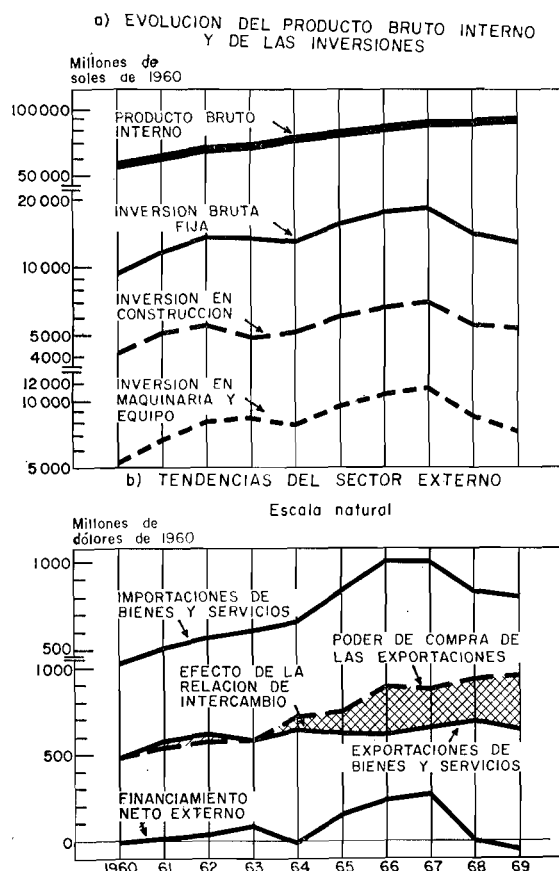
	Millones de soles de 1960					Estructura porcentual					Tasas anuales de crecimiento			
	1960	1965	1967	1968	1969	1960	1965	1967	1968	1969	1960-65	1965-67	1968	1969
<i>Oferta global</i>	68 939	101 799	116 514	112 443	112 985	121.1	129.8	133.0	126.6	125.1	8.1	7.0	— 3.5	0.5
Producto interno bruto	56 909	78 433	87 603	88 829	90 339	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	6.6	5.7	1.4	1.7
Importaciones de bienes y servicios	12 030	23 366	28 911	23 614	22 647	21.1	29.8	33.0	26.6	25.1	14.2	11.2	—18.3	—4.1
<i>Demanda global</i>	68 939	101 799	116 514	112 443	112 985	121.1	129.8	133.0	126.6	125.1	8.1	7.0	— 3.5	0.5
Exportaciones de bienes y servicios	13 466	17 262	17 837	19 233	18 009	23.7	22.0	20.4	21.7	19.9	5.1	1.7	7.8	—6.4
<i>Inversión total</i>	12 292	17 452	22 643	17 889	16 619	21.6	22.2	25.8	20.1	18.4	7.3	13.9	—21.0	—7.1
Inversión bruta fija	9 541	15 636	18 664	14 259	13 004	16.8	19.9	21.3	16.1	14.4	10.4	9.3	—23.6	—8.8
Pública	1 242	5 029	5 547	...	...	2.2	6.4	6.3	...	...	32.0	5.0	...	...
Privada	8 299	10 607	13 117	...	...	14.6	13.5	15.0	...	...	5.0	11.2	...	...
<i>Consumo total</i>	43 181	67 085	76 034	75 321	78 358	75.9	85.5	86.8	84.8	86.7	9.2	6.5	— 0.9	4.0
Gobierno general	4 776	7 569	7 744	7 837	7 978	8.4	9.6	8.8	8.8	8.8	9.6	1.2	1.2	1.8
Privado	38 405	59 516	68 290	67 484	70 380	67.5	75.9	78.0	76.0	77.9	9.2	7.1	— 1.2	4.3

FUENTE: 1960 a 1967, cálculos de la CEPAL a base de información del Banco Central de Reserva del Perú; 1968 y 1969, estimaciones de la CEPAL.

Gráfico XXII

PERÚ: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA



un mercado que excluye —por lo bajo de sus ingresos— una mayoría de la población y a los enclaves mineros; y que, por último, no tiene proyección hacia el mercado externo, como también sucede en la mayoría de los países de América Latina. Estas fallas estructurales han continuado ejerciendo su acción negativa en 1968 y 1969, aunque se acaban de adoptar medidas destinadas a corregirlas en el futuro próximo.

Por otro lado, la brusca caída de las tasas de crecimiento económico en ambos años está vinculada directamente con la política de corto plazo iniciada en 1968 para contener las presiones inflacionarias sobre el nivel de precios y el balance de pagos. Elementos fundamentales de dicha política han sido la reducción del déficit fiscal que venía cubriéndose con créditos de la banca central y el endeudamiento con la banca comercial externa; la contracción del crédito comercial mediante la aplicación de requisitos adicionales de encaje; y, por último,

la supresión de las importaciones de bienes producidos en el país o superfluos.⁹³

El efecto de esta política se hizo sentir fuertemente sobre las actividades de la construcción —que emplean a gran parte de la población asalariada— y, consecuentemente, sobre la ocupación. La compresión de los gastos de consumo público dio lugar a un descenso en las remuneraciones reales pagadas por el sector, medida que, con la anterior y el descenso experimentado por la producción agropecuaria, se tradujeron en una caída de la demanda efectiva interna de bienes manufacturados. Sin embargo, la producción fabril pudo aumentar en 5.1% debido al vacío en la oferta interna de bienes industriales dejado por la contracción de las importaciones.

También fue importante la baja experimentada por el ahorro financiero de las personas, que desde comienzos del decenio de 1950 se había convertido en la fuente principal de recursos de la banca comercial de depósitos. Ajustado por el alza en el índice de costo de vida, el monto de dichos ahorros descendió en 9%.

Las medidas descritas se ampliaron parcialmente en 1969. El déficit fiscal se redujo a sólo 645 millones de soles en el período de abril a diciembre, en circunstancias que era de 1 185 millones de soles en el ejercicio enero de 1968 a marzo de 1969. Esa reducción resultó del aumento de los ingresos del sector público, para lo cual se elevaron algunas tasas impositivas y se crearon impuestos, y del severo control ejercido sobre el gasto. Aunque los gastos de inversión se mantuvieron al nivel del ejercicio anterior, los de consumo descendieron en forma generalizada. En el caso de las importaciones se mantuvo en 10% la sobretasa *ad valorem* pero se procedió a ampliar la lista de las prohibidas y a controlar las del sector público.

En el sector financiero privado, el control no pudo mantenerse con rigidez, y se reestructuraron sus fuentes de fondos. Los depósitos personales continuaron deteriorándose con la consiguiente merma de los recursos destinados a financiar los sectores no financieros. De estos, el más afectado fue el fabril ya que, por otro lado, el Banco de Fomento Industrial tampoco contó con las disponibilidades financieras necesarias para acrecentar el apoyo que le venía brindando. Aunque en 1968 ya lo había hecho ocasionalmente, en 1969 la banca comercial logró, después de decenio y medio, aumentar sus redescuentos con la banca central sustituyendo en parte al gobierno y al Banco Industrial; asimismo, adquirieron importancia los depósitos

⁹³ Véase CEPAL, *Estudio Económico de América Latina 1968*, Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S70.II.C.I.

del sector público que recibió en el segundo semestre. La elevada y creciente liquidez que ésta mantuvo permitió que hacia fines de año, la banca comercial expandieran sus colocaciones, entre otros, en el sector industrial.

Los resultados de la política a corto plazo que se han venido describiendo correspondieron a los objetivos que la motivaron, en lo que concierne al nivel de precios y al balance de pagos. De no haber mediado la rigidez de la oferta agrícola, el índice de precios al consumidor podría haber aumentado menos del 5.7% que efectivamente registró. Esta tasa es satisfactoria si se la contrasta con la del de 1968 (19%). También alivió las presiones que venían afectando al balance de pagos, el que mostró un mejoramiento importante en el déficit antes de la compensación. El tipo de cambio de los certificados de divisas no varió, en tanto que el usado principalmente para transferencias financieras privadas mejoró de 44.19 soles por dólar en enero a 43.47 soles por dólar en diciembre.

Asimismo el gobierno adoptó diversas medidas destinadas a promover el desarrollo económico futuro mediante la eliminación gradual de las principales fallas estructurales. De primordial importancia son los nuevos estatutos legales que rigen la propiedad rural y la concesión de aguas de riego. De llevarse a cabo en su totalidad, propenderían a formar empresas agrícolas medianas y pequeñas en sustitución de los latifundios y minifundios actuales. Los nuevos empresarios dispondrían de un ingreso suficiente para adoptar la tecnología corriente y sumarse a la demanda efectiva de bienes fabriles. La aplicación de estas medidas —que suele ser el punto débil en la legislación latinoamericana sobre reforma agraria— ha comenzado con relativa rapidez, habiéndose afectado la mayoría del área agrícola e iniciado la conversión de latifundios en cooperativas.

Aunque todavía se encuentra en preparación una nueva ley minera, el contrato firmado en diciembre para la explotación cuprífera de Cuzajone muestra ya cambios importantes en la política minera. No propende a la "peruanización" del capital accionario de las empresas mineras, sino que busca, como se desprende del contrato, eliminar las características de enclave que han adoptado habitualmente las grandes explotaciones mineras y que las desliga de la economía del país. En virtud de ese contrato, los movimientos de divisas deberán realizarse por intermedio del Banco Central del Perú y las compras de la empresa minera deberán tener en cuenta la oferta nacional, siguiendo cánones establecidos por los gobiernos de los países industrializados. Durante el año también se modificó el sistema de concesiones mineras, haciendo obli-

gatorio para los concesionarios presentar un plan definido de explotación. A fin de año, se habrían presentado cerca de 150 planes de explotación de importantes yacimientos.

Aparte de reducir las presiones sobre el balance de pagos en 1969, el refinanciamiento de la deuda pública externa en que se halla empeñado el gobierno tendrá considerable importancia en el futuro próximo. Las dificultades experimentadas desde 1964 en la obtención de créditos de desarrollo, se tradujeron en un endeudamiento externo en el que predominaban los créditos comerciales a mediano plazo. En efecto, en tanto el monto de la deuda pública externa era sólo de 847 millones de dólares, los vencimientos de 1969-73 equivalían a 175 millones de dólares anuales. Dichos pagos habrían recordado sustancialmente las disponibilidades de recursos externos y, consecuentemente, el gobierno ha buscado mejorar la estructura de ese endeudamiento.

Al finalizar 1969 el gobierno había concertado acuerdos con los acreedores de cuatro países a los que se adeudaban 179 millones y se encontraba negociando activamente con otros dos, refinanciamiento para un monto de 244 millones de dólares. Los refinanciamientos concertados establecen el pago del 25% del adeudo en 1970, quedando postergado el saldo para 1976, 1977 y 1978. Esto implica que la deuda de 4 años está siendo convertida en una de 10 años.

También cabría mencionar las reformas tributaria y bancaria. Desde el momento, sin embargo, en que los reglamentos de ejecución se encuentran en preparación, no tuvieron mayor impacto sobre las condiciones económicas de 1969. Sólo se puede decir, en lo que concierne a la segunda, que la "peruanización" de la propiedad de la banca comercial privada no ha podido aún seguir el curso previsto por la respectiva ley, por los plazos que ella misma otorga.

2. *La evolución del producto por sectores*

El pausado ritmo de crecimiento que obtuvo en 1969 el producto interno bruto (1.7%) se debe al deterioro generalizado de las tasas de crecimiento sectoriales. Constituye excepción sólo el sector agropecuario y el producto atribuido al sector de viviendas. (Véase el cuadro 170.)

a) *El sector agropecuario*

El año 1969 fue de recuperación para el sector agropecuario —excluida la pesca—, cuya producción apenas aumentó en 2.5%. La recuperación no pudo ser plena porque los efectos de la sequía de 1968 continuaron haciéndose sentir hasta comienzos de año en zonas agrícolas

Cuadro 170

PERÚ: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura porcentual</i>					<i>Tasas anuales de crecimiento</i>			
	1960	1965	1967	1968	1969	1960-65	1965-67	1968	1969
Agricultura	22.5	18.4	17.0	16.3	16.4	2.1	1.1	- 2.4	2.5
Pesca	1.6	1.7	2.1	2.1	1.7	7.8	16.3	3.9	-16.0
Minería	8.2	7.0	6.7	7.0	7.1	5.1	3.0	6.7	2.7
Industria manufacturera	17.9	20.2	21.2	22.0	22.0	8.9	7.7	5.1	1.9
Construcción	4.0	4.2	4.4	3.6	3.4	7.7	7.0	-16.7	- 3.4
<i>Subtotal bienes</i>	<i>54.2</i>	<i>51.5</i>	<i>51.4</i>	<i>51.0</i>	<i>50.6</i>	<i>5.3</i>	<i>5.0</i>	<i>0.9</i>	<i>1.1</i>
Electricidad, gas y agua	0.8	1.0	1.1	1.1	1.1	11.8	8.6	4.6	3.9
Transporte y comunicaciones	4.6	5.1	5.1	5.3	5.4	8.5	5.3	4.3	3.9
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>5.4</i>	<i>6.1</i>	<i>6.2</i>	<i>6.4</i>	<i>6.5</i>	<i>9.0</i>	<i>5.8</i>	<i>4.4</i>	<i>3.9</i>
Comercio y finanzas	14.3	15.8	15.9	15.6	15.4	8.5	5.2	- 0.5	0.6
Gobierno	7.4	7.9	8.0	8.1	8.2	7.7	6.1	3.0	3.0
Servicios diversos	18.7	18.7	18.5	19.0	19.3	6.4	4.5	3.9	3.7
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>40.4</i>	<i>42.4</i>	<i>42.4</i>	<i>42.6</i>	<i>42.9</i>	<i>7.4</i>	<i>5.1</i>	<i>2.1</i>	<i>2.4</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>6.6</i>	<i>5.7</i>	<i>1.4</i>	<i>1.7</i>

FUENTE: 1960 a 1967, cálculos de la CEPAL a base de informaciones del Banco Central de Reserva del Perú; 1968 y 1969 estimaciones de la CEPAL.

importantes, impidiendo en parte que se ampliara la superficie sembrada. De otro lado, tuvieron un giro desfavorable las cotizaciones en el mercado internacional de los principales productos agrícolas de exportación, aunque para algunos de ellos hubo un repunte tardío en los últimos meses del año.

En el caso de la caña de azúcar, cuyo cultivo abarca un período de 18 meses, la reducción de la superficie plantada durante la sequía se tradujo en una caída apreciable en el tonelaje disponible para molienda y, subsecuentemente, en la producción de azúcares y alcoholes. Datos todavía parciales indican que esta producción habría descendido aproximadamente en 24% en comparación con el año anterior. En cambio, la campaña del algodón registró un aumento de 10% tanto por la mayor abundancia de agua en la costa central, que permitió alguna expansión de la superficie cultivada, como por las condiciones meteorológicas que redujeron los efectos de las plagas. Aun así, el bajo nivel de las cotizaciones internacionales para las fibras largas peruanas se ha traducido en la siembra de otros cultivos en tierras algodonerías, lo que podría influir desfavorablemente sobre los ingresos futuros de divisas por estar los últimos destinados al mercado interno.

La sequía de 1968 afectó particularmente las zonas arroceras del norte. En 1969, aunque la producción de arroz aumentó, no lo hizo en la medida que se preveía debido a que las disponibilidades de agua para riego no alcanzaron su nivel normal en la región de la costa con la debida oportunidad. La producción total aumentó menos de 6%, pese a los grandes incrementos de producción en las zonas productoras de la selva, del norte y de la costa. En el primer caso, la introducción de nuevas variedades, de elevados rendimientos unitarios, permitió triplicar la producción en regiones que cuentan con abundantes reservas de tierras pero que carecen de medios de comunicación adecuados con los centros de consumo. Esto, por ejemplo, es lo sucedido en Contamáná donde la mayor producción ha superado la capacidad de molienda disponible. En el sur, el Ministerio de Agricultura procura difundir las nuevas variedades, algunas de las cuales han demostrado experimentalmente que pueden dar rendimientos superiores a 10 toneladas por hectárea. Han mejorado, además, las perspectivas de ampliar la producción de arroz, alimento básico en la dieta peruana y del que se importa hasta 10 millones de dólares anuales, con la conclusión de la etapa inicial del proyecto de Tinajones, el que per-

mitirá regular el riego de 80 000 hectáreas en la antigua zona arrocera de Lambayeque.

En el interior andino, el aumento de la producción agropecuaria ha sido general, aunque los agricultores debieron retardar la iniciación de algunas siembras de fines de invierno en espera de que se afirmara el tiempo. A fin de año éstas fueron favorables, pues la región contó con lluvias abundantes, que influirán positivamente en la producción del primer semestre de 1970. El retraso se tradujo en una cosecha relativamente tardía, que, al demorar el abastecimiento de alimentos de las ciudades de la Costa, produjo una escasez temporal y un alza en los índices oficiales de precios al consumidor.

La producción de granos y cereales de la región andina aumentó apreciablemente en 1969, con un aumento del orden de 10% en el caso de la cebada cervecera, a juzgar por la información recogida en las principales zonas productoras del sur.

Para la producción de trigo del país se estima un aumento de 16%, presentándose nuevamente dificultades para su colocación, pues los molinos trigueros han mantenido su política de preferir el trigo importado.⁹⁴ El gobierno ha dado una primera solución a este problema reactualizando la política de exigir a los molinos que adquieran trigo nacional en proporción al importado, política que en el pasado ha estado asociada con índices crecientes en la producción triguera.

En 1969 entraron en producción parte de los olivares que se han venido plantando en la costa sur y central, principalmente en terrenos arenosos que serían de costoso acondicionamiento para otros cultivos. Las plantaciones, estimuladas principalmente por las dificultades que se presentaron en la importación del fruto elaborado para consumo directo, ocupan una superficie considerable, lo que permite presumir que ese déficit será eliminado y que aumentará simultáneamente la producción de grasas vegetales, que también constituyen un rubro significativo en las importaciones de alimentos.

En 1969, la producción pesquera, en la que predomina la pesca de anchoveta para harina, parece haber alcanzado un límite biotécnico que le impedirá crecer al mismo ritmo de expansión que tuvo anteriormente. Los períodos extraordinarios de veda declarados por el gobierno durante el año, por la presencia en los cardúmenes de anchoveta de una proporción excesiva de animales muy jóvenes, conocidos como "peladilla", hicieron descender el aporte del sector pesquero al producto interno bruto en 16%.

⁹⁴ Influyen sobre esta preferencia tanto los costos de adquisición como la menor homogeneidad del producto nacional, de linajes más variados y cuya trilla está sólo parcialmente mecanizada.

Eventualmente se hubieran podido mantener los altos niveles de producción de años anteriores, a costa, eso sí, de una notable y peligrosa reducción de las existencias de anchoveta que habría afectado los volúmenes de pesca en los próximos años. Las vedas adicionales responden por lo tanto al criterio de maximizar la captura a largo plazo aun cuando ello implique el descenso de la producción actual.

A este respecto cabe señalar que según estimaciones dadas a conocer en la reunión de expertos internacionales que convocó el Instituto del Mar del Perú del 12 al 16 de enero de 1970, el tope anual de captura de anchoveta debiera ser de 9.5% millones de toneladas mientras no se modifiquen los equipos en uso. Actualmente la captura es de 9.8 millones de toneladas.

b) *El sector minero*

La producción minera creció en 2.7% en 1969, frente al 6.7% registrado el año anterior. El lento crecimiento de 1969 se debe principalmente a una huelga de 40 días en la mina de Toquepala, la que produce aproximadamente cuatro quintas partes del cobre peruano. Su baja producción gravitó fuertemente sobre el producto interno del sector.

El resto de la minería metálica tuvo un ritmo de actividad más intenso que el de los dos años inmediatamente anteriores, cuando aflojaron las cotizaciones del mercado internacional, circunstancia que comenzó a modificarse sólo a fines de 1968. En 1969 el alza en las cotizaciones internacionales de los principales productos mineros que exporta el Perú fue casi general, provocando una reactivación.

La mayor actividad minera-metálica se tradujo en un aumento sustancial en las exportaciones. Así, por ejemplo, el tonelaje bruto de hierro exportado durante los diez primeros meses del año aumentó 7% en comparación con igual período del año anterior. En lo que concierne a la plata, el plomo y el zinc, minerales que en las minas peruanas suelen encontrarse mezclados en su estado natural, los aumentos fueron de 3% para la primera y de 2% para los dos restantes. Como era de esperar, la combinación de cotizaciones favorables y mayor tonelaje exportado han permitido que el sector minero aumente sustancialmente su aporte al valor de las exportaciones peruanas, compensando el descenso en el valor exportado de otros productos.

La extracción de petróleo crudo descendió en 2.6%, al caer bruscamente la producción de los yacimientos continentales más antiguos en el segundo semestre del año. La caída fue contrapesada casi totalmente, sin embargo, por la con-

tinua expansión en la producción del zócalo continental.

Las actividades de exploración y desarrollo de campos petrolíferos mantuvieron el ritmo del año anterior aunque a mediados del año uno de los nuevos concesionarios redujo temporalmente sus operaciones. Asimismo, se iniciaron los estudios preliminares para determinar la conveniencia de un gasoducto entre los yacimientos de Petroperú en la costa norte y Lima, el que permitiría dar un empleo adecuado al gas natural que actualmente se pierde.

Las modificaciones que ha sufrido la política minera del gobierno no afectaron la producción minera en 1969, pero influyeron sobre ella en otros aspectos. De principal importancia es el Decreto-Ley 17792, dado a mediados de año para modificar el sistema de concesiones. Hasta entonces los yacimientos minerales podían ser denunciados sin que fuera necesario iniciar la explotación correspondiente. El mencionado Decreto-Ley determinó que los actuales concesionarios debían presentar un calendario de operaciones a más tardar el 31 de diciembre de 1969, en el cual se especificarían las fechas precisas de iniciación de los trabajos de explotación. Los que no hicieran la presentación correspondiente perderían sus concesiones, debiendo los yacimientos denunciados revertir al estado. Debe notarse que entre los yacimientos afectados se encontraban algunos de considerable importancia, tales como Cuajone, por ejemplo, con reservas estimadas en 400 millones de toneladas de cobre metálico.

Dentro del plazo fueron presentados más de cien calendarios de operación para yacimientos que representan una proporción muy elevada de las reservas minerales del país. En varios casos se presentaron, asimismo, solicitudes al gobierno para que extienda el contrato de explotación respectivo, debiendo destacarse, por la significación que tienen sobre las exportaciones futuras, los yacimientos de Quellaveco, Michiquillay, Cerro Verde y Morococha.⁹⁵

Lo anterior aumenta la importancia que tiene el contrato que la empresa concesionaria de Cuajone firmó con el gobierno en diciembre. Si bien no sienta necesariamente un patrón para los contratos solicitados junto con los calendarios, pues el gobierno ha anunciado que promulgará una nueva legislación minera en 1970, revela las nuevas condiciones que se buscaría imponer a las empresas a fin de integrar el sector minero con el resto de la economía.

Las principales explotaciones mineras constituyen enclaves ligadas directamente al exterior. Sus compras de bienes y servicios son relativamente pequeñas si se excluyen el crédito banca-

rio y las subsidiarias que han establecido para proveerse de ciertos insumos aprovechando las franquicias otorgadas por las leyes de protección industrial. Las divisas que adquirirían estaban sujetas a regímenes especiales, particularmente en el caso de la Southern Peru Copper Co., que explota Toquepala y es la actual concesionaria de Cuajone.

De acuerdo con el contrato en referencia, las divisas que obtenga la Southern por concepto de ventas en el exterior serán entregadas a la banca central peruana, la que le hará entrega de la que requiriesen sus operaciones corrientes y de capital. Sus compras, sin embargo, no deberán contraponerse a la Ley de Promoción Industrial, que fomenta la expansión del sector fabril peruano. Para el efecto, el gobierno le otorgará liberaciones arancelarias sólo cuando el precio de los productos nacionales supere en más del 25% al precio *cif* del equivalente importado, sistema usual en los países industrializados en los casos, entre otros, de las licitaciones de obras públicas.

El contrato del Cuajone, como seguramente ocurrirá con los restantes que se firmen en 1970, no producirá un ingreso sustancial de divisas a breve plazo. Aunque la inversión total proyectada alcanza a 335 millones de dólares, durante los primeros 18 meses será apenas de 25 millones de dólares. A más largo plazo, sin embargo, se espera que aumente su aporte de divisas en relación con contratos anteriores, tanto por la tuición que sobre ellos ejercerá el Banco Central y las compras de bienes y servicios en el país, como por la determinación de un período de recuperación de las inversiones, pasado el cual aumentará la tasa impositiva de 47.5% a 54.5%.

c) *El sector manufacturero*

El producto del sector fabril aumentó en 1969 en 1.9%, tasa que se compara desfavorablemente con el 5.1% de 1968, y el 8% que promedió en los años inmediatamente anteriores. El deterioro ocurrido en 1969 obedece tanto a la contracción de la demanda efectiva de productos manufacturados como al comportamiento negativo de sus principales fuentes de fondos. Sólo cuando se disponga de datos más detallados podrá precisarse el impacto real que ha tenido dicho deterioro sobre el proceso de industrialización del país.

Preocupa principalmente su efecto sobre la mediana industria y la establecida fuera de Lima. Como se ha estudiado anteriormente,⁹⁶

⁹⁵ Véase CEPAL, *Análisis y proyecciones del desarrollo económico, VI. El desarrollo industrial del Perú*, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 59.II.C.2.

⁹⁶ *El Comercio*, 1° de enero de 1970.

una grave deficiencia de la producción fabril peruana ha sido la excesiva concentración en la zona de Lima. La formación de los parques industriales en ciudades de provincias promovía su diversificación regional y, por consiguiente, el desarrollo de los sectores terciarios. Informaciones recogidas a comienzos de 1970 en las provincias del sur y publicadas por la prensa peruana⁹⁷ señalan que el desarrollo de los parques industriales registró un retroceso importante durante 1969, no sólo por el cese de operaciones de algunas de las empresas ya establecidas sino también por la cancelación o postergación indefinida de proyectos que se esperaba iniciar próximamente.

Las condiciones que se describen fueron generadas por el descenso en la demanda efectiva de productos industriales que ocurrió en 1968, cuando comenzó el actual plan de estabilización económica. El consumo personal descendió ese año en 1.2%, tasa que debe haber sido considerablemente mayor en los productos fabriles no alimenticios, que son los primeros que dejan de adquirir las personas frente a una baja de su ingreso. La producción manufacturera pudo aumentar, sin embargo, porque en la misma época se prohibió la importación de una serie de bienes que en su mayoría estaban siendo producidos en el país por industrias que empleaban sólo parte de su capacidad instalada. Entre dichas empresas cabe señalar las productoras de conservas alimenticias, tejidos, vestuario, artículos eléctricos o no de menaje doméstico y otras de los sectores químico y mecánico.

En 1969 este nuevo margen para el proceso de sustitución de importaciones había sido parcialmente agotado y aunque el consumo personal aumentó en 4.3%, lo hizo principalmente a impulso de los aumentos en la oferta agrícola de alimentos. De otro lado, uno de los indicadores fundamentales de la demanda urbana, la construcción, registró un nuevo descenso. Frente a una demanda efectiva débil, varios grupos fabriles principales debieron reducir su producción mediante turnos abreviados o suspendiendo el trabajo ciertos días de la semana. No existe información global para el sector, pero uno de sus componentes principales, el grupo textil, operó en 1969 al 40% de su capacidad, índice de actividad que fue estimado en 60% el año anterior.

También afectó negativamente a la producción fabril el descenso en los créditos recibidos por el sector de la banca de fomento y de la comercial. Las colocaciones del Banco Industrial, que habían aumentado en 14.0%⁹⁸ en 1968, dismi-

⁹⁷ Véase, por ejemplo, *El Comercio* de Lima, 1º de enero de 1970.

⁹⁸ Los porcentajes que se ofrecen en este párrafo han sido calculados con datos para 9 meses.

nuyeron en 1.3% en 1969. Los créditos recibidos directamente de la banca comercial por las empresas fabriles aumentaron en la misma proporción (15.0%) que en 1968. Sin embargo, la fuerte contracción de los créditos bancarios al comercio, la que alcanzó a 20%, provocó una crisis de liquidez en el sector fabril por la reducción tanto del financiamiento que solía obtener de sus proveedores como por la demanda de créditos que efectuaron los mayoristas que distribuyen sus productos.

Algunas industrias consiguieron, sin embargo, expandir sus instalaciones o producción gracias a un aumento de la inversión directa. En el primer caso cabe señalar a ciertas empresas de la industria química. En el segundo, se encuentra la armaduría de automotores, cuya producción aumentó sustancialmente en 1969, año en que entregaron un total de 16 860 unidades (67% más que en el año anterior). También aumentó, en la zona de Pucallpa, la armaduría de motores marinos, aunque a una tasa menor (22%).

3. Acontecimientos recientes en materia de reforma agraria

La distribución de la propiedad agrícola ha seguido en el Perú un proceso histórico de creciente concentración,⁹⁹ el que ha permitido la difusión de modalidades poco satisfactorias de trabajo. Como resultado, en 1965-66 el 1% de las familias rurales poseía cuatro quintas partes de la tierra agrícola, en tanto que un millón de familias campesinas disponía de ingresos que sólo les permitían una precaria subsistencia. La Ley de Reforma Agraria (Nº 15037) de 1964 no pudo alterar dicho proceso, pues, de una parte, conservaba acciones de derecho procesal que dilataban extremadamente las afectaciones y, de la otra, establecía regímenes de excepción para los latifundios más importantes, de la selva y de la costa. Entre el momento de su promulgación y 1968 los avances en materia de reforma agraria no fueron resultado de la afectación de predios privados¹⁰⁰ sino más bien de la transferencia de propiedades públicas al organismo encargado.

Durante el primer semestre de 1969, la ley

⁹⁹ Dicho proceso ha sido continuo en la sierra. En la costa se acentuó a fines del siglo pasado en el área azucarera y nuevamente en los años treinta, cuando los latifundios se pudieron expandir mediante el uso intensivo de aguas subterráneas. En la zona de la selva, la aparición de los latifundios es más reciente y coincide con la redundancia de mano de obra procedente de la sierra. Véase, además, CIDA, *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola del Perú*, Washington, D. C., 1966, capítulos II y III.

¹⁰⁰ Salvo los casos aislados de los valles de Conventión y Lares, y el de la hacienda Algolán, que se rieron por regímenes legales especiales.

15037 permitió la afectación de uno de los latifundios más extensos y de más reciente formación (alrededor de 1930), gracias a que la propietaria de dicha empresa, la Cerro de Pasco Corporation, no reclamó contra la decisión del organismo de reforma agraria. Aceptó la tasa de sus inversiones y el pago de instalaciones y semovientes en efectivo y el de la tierra con sus mejoras en bonos de la deuda interna.

El 26 de junio de 1969 el gobierno promulgó el Decreto-Ley 17716 con el propósito declarado de eliminar el latifundio y el minifundio, redistribuir el ingreso agrícola a favor de los campesinos, promover el mejoramiento tecnológico y el aumento de la producción agropecuaria y, como corolario, obtener una expansión de la demanda interna de productos fabriles. Fundamentalmente, sin embargo, la ley en referencia elimina, primero, las excepciones consideradas en 1964. Plantea una reforma de las estructuras agrarias en todas las zonas del país, previendo sólo tamaños mínimos y máximos para las empresas agrícolas por crearse y que respondan a la productividad económica actual de la tierra en las diferentes regiones del país. En segundo lugar, agiliza el sistema procesal para las afectaciones al punto, como lo demuestran los hechos acaecidos en el breve período que tiene de vigencia, de que la posesión efectiva del predio por el organismo de reforma agraria y la notificación a sus propietarios son virtualmente simultáneos. Por último, facilita el financiamiento de las afectaciones estipulando el pago del avalúo, que será el mismo declarado por el propietario al servicio de impuestos internos, en una porción limitada¹⁰¹ en efectivo y el saldo en bonos de la deuda pública, con vencimientos que varían entre 20 y 30 años.

El decreto-ley estipula, además, que los propietarios podrían vender sus tierras en lotes que no contravengan los límites legales de extensión. Esta reforma espontánea alcanzaría los objetivos sin gravar al organismo de reforma con deudas o los costos de intervención. En varios casos este tipo de fraccionamiento viene efectuándose en condiciones favorables, pero en otros los propietarios han distribuido lotes entre personas que les son allegadas. En algunas partes, como en los valles de Sullana y Cañete, se ha intentado trasladar a los arrendatarios desde las tierras fértiles que ocupan a otras más extensas pero eriazas, aduciéndose que las primeras no reúnen los requisitos legales de extensión. Estos hechos han conducido al organismo de reforma agraria a examinar con más detalle los fraccionamientos espontáneos.

Descontando lo anterior, la reforma agraria

¹⁰¹ Actualmente el máximo pagadero en efectivo equivale a 23 000 dólares.

ha seguido un curso bastante rápido, en comparación con la experiencia de otros países latinoamericanos. En el segundo semestre de 1969, el organismo de reforma agraria se posesionó de siete latifundios azucareros de la costa central y norte, los que cuentan con 70 000 hectáreas de tierra de riego, producen 700 000 toneladas de azúcar crudo, proveen la mayoría del alcohol potable consumido en el país y disponen de instalaciones fabriles suficientes como para ser clasificados como complejos agro-industriales. Posteriormente ha tomado posesión de varios grandes predios en el área arrocera, y de algunos de la sierra.

Los complejos agro-industriales no han sido fraccionados. Se han formado en cada uno comités especiales de administración integrados en su mayoría por funcionarios del gobierno, de los bancos pertinentes de fomento y sendos representantes de obreros y empleados permanentes. A fines de 1969, se crearon comités de organización que deberán sentar las bases para convertirlos en cooperativas. Este sistema preservaría la unidad de las explotaciones y por consiguiente, no sólo permitiría mantener los niveles actuales de producción sino que propendería a que continuaran abarcando nuevas líneas de tipo fabril.

Todavía no puede evaluarse la actitud del organismo de reforma agraria sobre la organización que busca imprimir a otros latifundios. Por ahora puede señalarse que intentará reemplazar la administración más bien espontánea de las comunidades de campesinos por otra de corte cooperativo, lo que les permitirá utilizar el crédito bancario del cual han permanecido marginados.

4. *El sector externo*

En 1969 persistieron las tendencias generales que había mostrado el sector en 1968. Las exportaciones nuevamente aumentaron en tanto que disminuían las importaciones a pesar de la fuerte contracción que habían experimentado en 1968. El saldo en la cuenta corriente del balance de pagos fue otra vez positivo y algo mayor que en 1968 pero resultó insuficiente para compensar la mayor salida de capitales autónomos, en particular de corto plazo. El balance antes de la compensación, que refleja la posición neta externa de las autoridades monetarias, fue nuevamente desfavorable (5 millones de dólares), y de una magnitud inferior al año anterior. El refinanciamiento de que fue objeto la deuda avalada públicamente permitió, sin embargo, que las reservas internacionales brutas, no obstante el desequilibrio del balance de pagos, presentara un aumento por primera vez en cuatro años. (Véase el cuadro 171.)

Cuadro 171
PERÚ: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
<i>a) Cuenta corriente</i>					
Exportaciones de bienes y servicios	494.1	772.0	885.0	963.0	997.0
Bienes <i>job</i>	444.4	685.0	755.0	846.0	867.0
Servicios	49.7	87.0	130.0	117.0	130.0
Importaciones de bienes y servicios	-426.5	-845.0	-1 025.0	-854.0	-835.0
Bienes <i>job</i>	-326.6	-653.0	- 801.0	-663.0	-655.0
Servicios	- 99.9	-192.0	- 224.0	-191.0	-180.0
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	- 54.9	- 91.0	- 140.0	-113.0	-126.0
Donaciones privadas netas	2.5	5.0	8.0	8.0	8.0
Saldo de la cuenta corriente	15.2	-159.0	- 272.0	4.0	44.0
<i>b) Cuenta de capital</i>					
Financiamiento neto externo (a + b + c + d)	- 15.2	159.0	272.0	- 4.0	- 44.0
a) Fondos extranjeros no compensatorios	12.2	200.0	185.0	31.0	12.0
Inversión directa	11.1	36.0	33.0	10.0	...
Préstamos de largo y mediano plazo	29.3	173.0	180.0	150.0	165.0
Amortizaciones	- 35.8	- 49.0	- 73.0	-116.0	-140.0
Pasivos de corto plazo	3.9	29.0	30.0	- 32.0	- 28.0
Donaciones oficiales	3.7	11.0	15.0	19.0	15.0
b) Fondo o activos nacionales no compensatorios	0.9	- 39.0	- 13.0	- 10.0	13.0
c) Errores y omisiones	4.4	- 40.0	19.0	- 96.0	-124.0
d) Financiamiento compensatorio (- aumento)	32.7	38.0	81.0	71.0	55.0
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	-	60.0	71.2	102.0	116.0
Amortizaciones	- 15.5	- 7.0	-	- 42.0	- 5.0
Oro y divisas (- aumento)	- 17.2	- 15.0	9.8	11.0	- 56.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 20.
^a Estimaciones del Banco Central.

El aumento de las exportaciones, las que llegaron a 997 millones de dólares, fue resultado tanto de las mejores ventas externas de mercancías como de servicios. En lo que concierne a estos últimos los ingresos por fletes marítimos y aéreos subieron a 60 millones de dólares, mejora que se atribuye a la expansión de las respectivas flotas, de sus campos de operación y al empleo más frecuente de aeropuertos peruanos por las líneas aéreas internacionales. El turismo, cuyo aporte de divisas había disminuido fuertemente en 1968, volvió a aumentar, a 30 millones de dólares, pero sin alcanzar los niveles de 1966-67.

Las exportaciones de mercancías se elevaron de 846 millones en 1968 a 867 millones de dólares en 1969. Este aumento no fue general sino más bien resultado de variaciones divergentes entre los principales productos. Los mineros registraron un alza de aproximadamente 50 millones de dólares, consecuencia tanto de los mayores tonelajes exportados como del alza de las cotizaciones de los metales básicos. Las exportaciones pesqueras y agropecuarias, en cambio, disminuyeron en conjunto en un monto similar al incremento registrado por los productos mineros.

En lo que concierne a estos últimos, cabe se-

ñalar que la huelga que afectó a la principal mina de cobre, Toquepala, se tradujo en una caída de 30% en el volumen exportado. El alza de sus cotizaciones en el mercado internacional permitió, sin embargo, que su valor subiera en 11%. En el caso del plomo, los aumentos fueron, respectivamente, de 2% y 18%, debiendo notarse que sus cotizaciones presentaron una definida tendencia favorable durante todo 1969. La tendencia alcista de las cotizaciones también se presentó en el caso del zinc, pero la deficiente capacidad de refinación conspiró para que su exportación aumentara apenas 2% en volumen. Aunque el valor unitario del mineral de hierro exportado descendió, su tonelaje bruto aumentó en 7% pero su valor, por la razón anotada, sólo lo hizo en 4%.

La caída en la captura de anchoveta se tradujo en un descenso de 18% en el tonelaje exportado de harina de pescado, el principal de los productos pesqueros peruanos. Sin embargo, por la posición dominante de la oferta peruana en el mercado internacional, esa reducción derivó en un mejoramiento del precio y una disminución de sólo 2% en el valor exportado. El descenso de 42% en el volumen de azúcar exportado gravitó pesadamente sobre las exportaciones del sector agropecuario, las que bajaron en conjunto en 28 millones de dólares. También influyó sobre estos resultados el comportamiento desfavorable de las cotizaciones internacionales de los algodones de fibra larga, que son los que exporta el Perú. De ahí que el aumento de 31% en las ventas al exterior de algodón se tradujeran en otro menor, de sólo 17%, en el valor *FOB*. Por su parte, el tercer producto en importancia en las exportaciones agrícolas peruanas, el café, comenzó a presentar el característico ciclo productivo bienal del cafeto porque se han hecho muy pocas nuevas plantaciones en los últimos años. El volumen exportado del grano cayó en 18%, descenso que fue casi paralelo en valor, a pesar del alza de su cotización en el mercado internacional a fin de año.

Del lado de los egresos, los pagos por concepto de intereses y dividendos aumentaron de 113 millones de dólares en 1968 a 126 millones de dólares en 1969, los primeros, a causa de la magnitud creciente de la deuda pública externa y de las mayores tasas de interés de los préstamos en el mercado internacional de capitales; y el de los dividendos, por las condiciones favorables de costo y precio de la producción minera de propiedad extranjera. A este respecto cabe señalar que las utilidades de las empresas que operan en otros sectores de la economía peruana fueron entre moderados y negativos durante 1969.

Los pagos por servicios relacionados con el transporte de bienes y personas tendieron en conjunto a disminuir; en particular, los gastos de residentes peruanos en el exterior (turistas y estudiantes) permanecieron al bajo nivel que les imprimió la devaluación del sol en 1967.

Cabe distinguir, asimismo, entre las importaciones registradas y no registradas por el servicio aduanero peruano, las que tuvieron movimientos dispares. De acuerdo con dicha aduana, el valor de las importaciones se contrajo por segundo año consecutivo. En 1968 su descenso fue de 150 millones de dólares, cifra que en 1969 alcanza a 39 millones de dólares. Sumados, sin embargo, a los ajustes requeridos por otras importaciones, el valor total de las mercancías sólo bajó en 1969 a 655 millones, es decir 8 millones menos que la cantidad registrada en el año anterior.

Las corrientes mencionadas dieron lugar a un superávit en cuenta corriente de 44 millones de dólares. Antes de examinar lo relacionado con la cuenta de capital es indispensable hacer una aclaración sobre los datos que aquí se presentan. Durante 1969 se nacionalizaron varias empresas, con lo cual se redujeron los activos fijos de las empresas extranjeras que actúan en el Perú. Como contrapartida y teniendo en vista las modalidades de compensación, principalmente de la ley de reforma agraria, habría que efectuar los registros correspondientes en otros renglones de las cuentas corrientes o de capital. Los activos en referencia son relativamente cuantiosos pero, sensiblemente, no se dispone de la información necesaria para los ajustes pertinentes. El análisis que sigue está sujeto, por lo tanto, a modificaciones sustanciales una vez que se disponga de la información requerida.

Los capitales autónomos, incluyendo los comprendidos en el renglón de "errores y omisiones", acusaron un movimiento negativo de casi 100 millones de dólares en 1969. Este es el segundo año consecutivo en que la salida de capitales mantiene una magnitud tan elevada. (En 1968, fue de 75 millones de dólares.) En ambos años, dichas salidas de capitales han correspondido fundamentalmente al renglón de "errores y omisiones" cuyo orden de magnitud ha aumentado de más 19.0 millones de dólares en 1967 a menos 96 millones de dólares en 1968 e, incluido un pequeño saldo de créditos a corto plazo, a menos 124 millones de dólares el año pasado. A este respecto cabe apuntar que el gobierno se limita a controlar, mediante el sistema de certificados, sólo parte de los ingresos y disponibilidades de divisas del sector privado. Por lo demás, aunque existe plena libertad cambiaria, desde 1968 se han establecido prohibi-

ciones a la inversión en el exterior, particularmente en los fondos mutuos internacionales.¹⁰²

Los préstamos a largo y mediano plazo efectuaron el año pasado un aporte neto positivo pero modesto (25 millones de dólares) a la cuenta de fondos extranjeros no compensatorios. Sus componentes mostraron, sin embargo, magnitudes elevadas. Los préstamos brutos recibidos lograron aumentar en 15 millones de dólares, quedando en 165 millones de dólares; pero la aceleración que viene presentando su amortización dio lugar a que los pagos correspondientes aumentasen más rápidamente que dichos ingresos. En resumen, el aporte neto ya mencionado resultó muy inferior al de 1968, cuando alcanzó a 34 millones de dólares.

Los demás capitales no compensatorios son

¹⁰² Posteriormente, en mayo de 1970, el gobierno peruano completó el régimen de control de cambios regulando el mercado de giros y reservando su manejo al estado.

conocidos sólo parcialmente (véase de nuevo el cuadro 171) pero, en conjunto, su movimiento no varía en forma significativa.

Dados el movimiento positivo de 44 millones de dólares, en cuenta corriente y el negativo (casi 100 millones de dólares) en los capitales autónomos, el desequilibrio antes de la compensación, aunque representa una mejora sobre el año anterior, tuvo una magnitud elevada (55 millones de dólares) en 1969. Su financiamiento implicó un endeudamiento adicional de las autoridades monetarias debido a los préstamos de balance de pagos relacionados con la restructuración de la deuda externa, que sumaron 111 millones de dólares en términos netos. Puesto que esta cifra fue superior al saldo por compensar, las reservas brutas de oro y divisas aumentaron en 56 millones de dólares, dando alguna autonomía de decisión a las autoridades monetarias, cuyas reservas brutas habían descendido durante los dos años anteriores.

REPÚBLICA DOMINICANA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

Según estimaciones preliminares, en 1969 el producto interno bruto creció alrededor del 7%, tasa que duplicó con creces las de 3.3% y 3.1% obtenidas en 1967 y 1968 (véase el cuadro 172). En ese resultado influyeron la ex-

pansión de la actividad agrícola, el mejor aprovechamiento del crédito externo y el nivel relativamente alto de la inversión directa extranjera. Las medidas de política económica procuraron fomentar el comercio con los países del Caribe, contener el desequilibrio externo y elevar los niveles de inversión pública y privada.

Cuadro 172

REPÚBLICA DOMINICANA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	30.7	26.8	24.2	24.8	-1.5	2.6	9.6
Minería	1.6	1.6	1.6	1.6	1.0	5.9	10.0
Industria manufacturera	14.0	11.7	12.3	12.6	-2.4	7.6	9.4
Construcción	3.1	4.0	5.7	5.9	6.5	18.9	11.8
<i>Subtotal bienes</i>	<i>49.5</i>	<i>44.1</i>	<i>43.8</i>	<i>45.0</i>	<i>-1.1</i>	<i>5.8</i>	<i>9.9</i>
Electricidad, gas y agua	1.1	1.3	1.6	1.6	5.1	13.7	8.6
Transporte y comunicaciones	4.8	6.5	7.1	6.9	7.6	9.2	4.6
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>5.9</i>	<i>7.8</i>	<i>8.7</i>	<i>6.6</i>	<i>7.2</i>	<i>10.0</i>	<i>5.3</i>
Comercio y finanzas	16.7	15.6	18.5	...	—	12.0	...
Gobierno	11.4	12.5	10.2	...	3.1	- 0.9	...
Servicios diversos	16.5	19.9	18.8	...	5.1	4.0	...
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>44.6</i>	<i>48.1</i>	<i>47.5</i>	<i>46.4</i>	<i>2.8</i>	<i>5.6</i>	<i>4.6</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>1.0</i>	<i>6.2</i>	<i>7.0</i>

FUENTE: 1960-1968, cálculos de la CEPAL, a base de información del Banco Central de la República Dominicana; 1969, estimaciones de la CEPAL.

Se espera que la aplicación del Primer Plan Nacional de Desarrollo (1970-74) introduzca un elemento adicional de racionalidad en el manejo de los diferentes instrumentos de política.

La oferta global se acrecentó en 6.2%, o sea a una tasa inferior a la del producto. El aumento de los bienes y servicios disponibles se canalizó en buena parte hacia la formación de capital, la que se elevó en 8.9%. En esta reactivación del proceso de capitalización fue preponderante el papel del gobierno, ya que la inversión pública aumentó en 17% en términos reales, mientras la privada se mantuvo prácticamente estancada. Esa expansión de los gastos públicos de capital fue compatible con la estabilidad fiscal y monetaria gracias a la continuación de la política de austeridad, que limitó los gastos corrientes del gobierno no obstante el ascenso de sus ingresos. Así, el consumo público aumentó sólo en 2.7%, mientras el privado lo hizo en 5.6% (véase el cuadro 173 y gráfico XXIII).

2. Evolución de los principales sectores productivos

En contraste con lo ocurrido en los dos años anteriores, en 1969 buenas condiciones meteorológicas determinaron una importante recuperación de la actividad agrícola, cuyo producto aumentó en 9.6% (la tasa media del bienio anterior no había alcanzado al 2%). Así, se produjeron incrementos superiores al 30% en la producción de caña de azúcar y de cerca de 20% en tabaco, mientras el café y el cacao descendían ligeramente en niveles absolutos con respecto al bienio anterior. Asimismo, se registraron progresos significativos en la producción de alimentos para el consumo interno, lo que facilitó la política de contención de importaciones; de acuerdo con estimaciones preliminares, se produjeron incrementos en arroz y, sobre todo, en frijoles.

El producto industrial creció en 9.4%, superando así el lento ritmo de 1.3% de 1966-68; ello se debió en parte a la recuperación en la producción de caña de azúcar y tabaco. Con el estímulo de nuevas inversiones, los sectores de electricidad y construcción acrecentaron su producto en 8.6% y 11.8% en relación con 1968. En conjunto, el subsector de servicios básicos creció en 5.3%. Por su parte, el subsector de "otros servicios" creció en 4.6%, es decir, a una tasa bastante inferior al promedio.

3. Ocupación, salarios y precios

Según informaciones fragmentarias, parecería que la expansión económica de 1969 apenas

influyó sobre el alto porcentaje de desempleo. El Primer Plan Nacional de Desarrollo estima una tasa de desocupación del 15% en 1970, y se propone reducirla al 11% en 1974. Esta presión sobre el mercado de trabajo ha hecho posible que se redujeran algunos sueldos en el sector público —con motivo de la política de austeridad implantada en 1966— y que se congelaran los salarios en el sector privado. En septiembre de 1969 se promulgó la ley de austeridad y en consecuencia los gastos corrientes del gobierno central se mantendrán a niveles absolutos cercanos a los del año anterior.

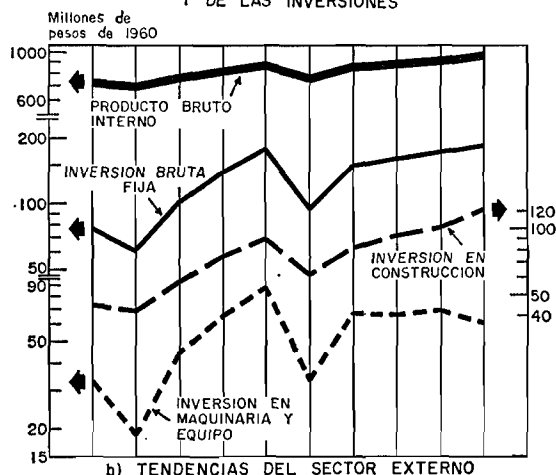
Como consecuencia de la estabilidad de salarios señalada y, además, de la recuperación de la actividad de los sectores productores de bienes, los precios mayoristas declinaron en valores absolutos en 4.4% en el promedio de los diez primeros meses de 1969 en comparación con el promedio de los mismos meses del año anterior; por su parte, los precios minoristas descendieron en ese lapso en algo más de 2%. En cambio, el índice de costo de la vida en la

Gráfico XXIII

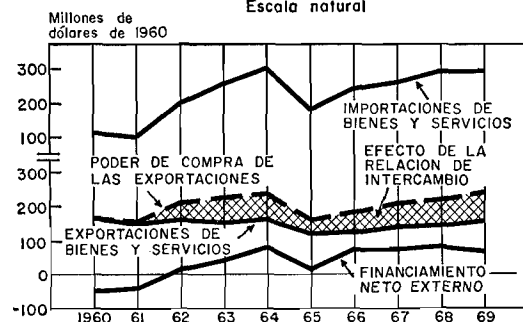
REPÚBLICA DOMINICANA: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



Escala natural



Cuadro 173
REPÚBLICA DOMINICANA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de pesos de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	840.8	946.1	1 203.8	1 278.9	116.1	124.5	132.3	131.4	2.4	8.4	6.2
Producto interno bruto	723.9	759.8	909.9	973.6	100.0	100.0	100.0	100.0	1.0	6.2	7.0
Importaciones de bienes y servicios	116.9	186.3	293.9	305.3	16.1	24.5	32.3	31.4	9.8	16.4	3.9
<i>Demanda global</i>	840.8	946.1	1 203.8	1 278.9	116.1	124.5	132.3	131.4	2.4	8.4	6.2
Exportaciones de bienes y servicios	172.1	127.4	149.5	162.8	23.8	16.8	16.4	16.7	6.0	5.5	8.9
<i>Inversión total</i>	95.2	94.6	167.8	182.7	13.1	12.4	18.4	18.8	-0.1	21.1	8.9
Inversión bruta fija	75.7	94.2	171.9	182.2	10.5	12.4	18.9	18.7	4.5	22.4	6.0
Construcción	44.3	60.5	101.8	120.1	6.1	8.0	11.2	12.3	6.4	19.0	18.0
Maquinaria y equipo	31.4	33.7	70.1	62.1	4.4	4.4	7.7	6.4	1.4	27.7	-11.4
<i>Consumo total</i>	573.5	724.1	886.5	933.4	79.2	95.3	97.4	95.9	4.8	7.0	5.3
Gobierno general	92.2	106.5	92.0	94.5	12.7	14.0	10.1	9.7	2.9	- 4.8	2.7
Privado	481.3	617.6	794.5	838.9	66.5	81.3	87.3	86.2	5.1	8.8	5.6

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL, a base de información del Banco Central de la República Dominicana; 1969 estimaciones de la CEPAL.

ciudad de Santo Domingo permaneció en los niveles del año anterior, debido en parte a las dificultades en el control de los precios de alimentos y alquileres.

4. Sector externo

Según estimaciones preliminares, el valor de las exportaciones de bienes creció en 125% (el año anterior esta tasa había sido del 4.4%), gracias a la recuperación ya señalada del sector agrícola, que se tradujo sobre todo en altos incrementos en caña de azúcar y tabaco. Al mismo resultado contribuyó la evolución favorable de los precios internacionales de los principales productos. Tal fue el caso del azúcar crudo y

del cacao, cuyo valor de exportación creció en 11 y 46%, respectivamente, mientras el volumen físico exportado aumentó para el primero en 7% y se estancó para el segundo; asimismo, los ingresos de exportación del café y del tabaco excedieron los niveles del año anterior, por mejoras de precios e incrementos en su volumen; y el valor exportado de la bauxita con respecto a 1968 creció en 15%, mientras su volumen lo hizo en 12%. También progresó la exportación de productos no tradicionales (como tomates, aceites vegetales esenciales, carne) que en los nueve primeros meses mejoraron en 15.6% en relación con igual período del año anterior.

La política de contención del desequilibrio externo logró aminorar el ritmo de crecimiento

Cuadro 174

REPÚBLICA DOMINICANA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente					
Exportaciones de bienes y servicios	172.1	143.1	181.6	198.1	222.7
Bienes <i>job</i>	157.4	125.5	156.6	163.5	184.0
Servicios	14.7	17.6	25.0	34.6	38.7
Importaciones de bienes y servicios	-116.9	-163.9	-229.3	-258.7	-274.1
Bienes <i>job</i>	-90.3	-120.7	-174.2	-196.8	-211.3
Servicios	-26.6	-43.2	-55.1	-61.9	-63.4
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	-9.6	-12.0	-22.2	-19.0	-23.5
Donaciones privadas netas	-3.0	12.4	6.0	8.9	7.0
Saldo de la cuenta corriente	42.6	-20.4	-63.9	-70.7	-68.5
b) Cuenta de capital					
Financiamiento neto externo (a+b+c+d)	-42.6	20.4	63.9	70.7	68.5
a) Fondos extranjeros no compensatorios	-18.2	45.8	39.6	57.4	70.0
Inversión directa	1.0	6.0	...	18.0	9.0
Préstamos de largo y mediano plazo	—	19.2	46.5	37.5	53.2
Amortizaciones	-0.5	-5.7	-6.6	-7.7	-9.7
Pasivos de corto plazo	-18.6	-38.9	-0.3	8.5	16.0
Donaciones oficiales	-0.1	65.2	...	1.1	1.5
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	3.3	-3.5	-0.4	12.7	...
c) Errores y omisiones	-28.1	-24.3	19.5	7.7	
d) Financiamiento compensatorio (—aumento)	0.4	2.4	5.2	-7.1	-1.5
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	9.0	5.0	12.4	11.0	} 2.8
Amortizaciones	-20.7	-4.4	-8.0	-14.5	
Oro y divisas (—aumento)	12.1	1.8	0.8	-3.6	-4.3

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 21.

^a Estimaciones.

de las importaciones de bienes, las que subieron en 7.4% frente al 13% del año anterior. No obstante estas medidas y el aumento de las exportaciones, persiste el déficit en la balanza comercial, aunque en un nivel ligeramente inferior al de 1968 lo cual también se reflejó en el déficit de la cuenta corriente del último año. (Véase el cuadro 174.)

Las inversiones directas —aunque disminuyeron a la mitad de las entradas netas en el año 1968— tuvieron un nivel relativamente alto, que probablemente se mantendrá el próximo bienio como resultado de los convenios concertados o en vías de conclusión con la Falconbridge Dominicana para la explotación del ferromniquel y con la Shell Petroleum Company para la instalación de una refinería de petróleo. Sin embargo la afluencia total de fondos extranjeros no compensatorios se acrecentó nuevamente y contribuyó a mejorar levemente las reservas internacionales netas.

5. Primer Plan Nacional de Desarrollo

A fin de año se dio a conocer la versión preliminar del plan de desarrollo que se aplicaría en el período 1970-74. El propósito fundamental que se persigue es crear una economía agroindustrial altamente eficiente, para lo cual en una primera etapa se volcará el esfuerzo en la mejora de la productividad de los sectores económicos tradicionales, en especial los agrícolas y azucarero. Posteriormente, se reorientaría el tipo de industria con el objeto de aumentar las relaciones intersectoriales dentro del país y el número de empleos en relación con el capital invertido. Asimismo, se propone el fomento de nuevas actividades, como la minería y el turismo y se plantea la necesidad de obtener nuevas formas de relaciones con el exterior, de iniciar una política de integración económica y de mejorar las condiciones de comercialización de las exportaciones, en especial del azúcar.

Se establece una clara prioridad en la asignación de recursos a la actividad productiva; con respecto a los servicios sociales (salud, vivienda, acueductos, etc.), sólo se tratará de evitar la acumulación de déficit.

Las metas concretas que se pretende lograr durante la vigencia del plan son: *a)* alcanzar en 1974 un ingreso por habitante de 316 dólares; *b)* disminuir en 19% el número de desocupados actuales; *c)* dar educación a la totalidad de la población entre 7 y 14 años; *d)* reducir en 1974 el déficit comercial a 22.8 millones de dólares; *e)* duplicar la producción de energía; *f)* suministrar agua potable a alrededor de 800 000 personas. Estos objetivos se lograrían con un crecimiento del producto del orden del 6.6% acumulativo anual.

Para lograr los objetivos señalados, el plan propone que el sector público amplíe y fortalezca los programas de reforma agraria, se rieguen 1.1 millones de hectáreas y se amplíen los programas de investigación y extensión agropecuaria. En otro orden de problemas, se propone la adopción de una política que mejore los sectores marginales urbanos y se considera esencial la capacitación, tanto al nivel medio como inferior.

Para el sector privado, se prevé: *a)* la realización de inversiones que permitan al sector industrial alcanzar una tasa de crecimiento de alrededor de 9% anual; *b)* el riego de 40 000 hectáreas en ingenios azucareros privados; *c)* la explotación del ferromniquel; *d)* la construcción de hoteles; y *e)* la construcción de 1 400 aulas escolares.

La obtención de las metas económicas y sociales que propone el plan requeriría una inversión neta de 1 386 millones de pesos, lo cual significa duplicar los niveles del último quinquenio. De ellos, el 38% estaría a cargo del sector público, que concentraría sus esfuerzos en las inversiones de infraestructura; en cambio, el sector privado efectuaría la mayor parte de las inversiones en industrias, minería, agricultura y vivienda. En particular, entre 1969 y 1974, el ahorro público debería duplicarse, el privado aumentar en dos tercios e ingresar alrededor de 550 millones de dólares del exterior. Por último, se compararon los niveles de inversión requeridos y se determinó la necesidad de un financiamiento adicional del orden de los 215 millones de dólares.

TRINIDAD-TABAGO

1. Tendencias generales

La información preliminar disponible para 1969 indica que el producto bruto, que creció a una tasa anual de 6.9% —a precios corrientes— en el período 1960-67, y de 12.4% en 1968, sólo creció 2.7% en 1969. Al comparar estas tasas

se debe tener presente que en este último año los precios internos aumentaron poco más del 2%, incremento parecido al del período 1960-67 y muy inferior al registrado en 1968.

Durante 1969 los sectores principales crecieron de manera muy dispar. La actividad petrolera, cuyo crecimiento había sido relativamente

alto en los últimos años, disminuyó 1.6%; la agricultura mostró una situación parecida; el sector manufacturero continuó en su tendencia de franco aumento y la construcción registró, por segundo año consecutivo, un notable incre-

mento. (Véanse los cuadros 175 y 176 y el gráfico XXIV.)

En cuanto al sector externo, mientras las exportaciones de bienes disminuyeron levemente, las importaciones continuaron creciendo a una

Cuadro 175
TRINIDAD-TABAGO: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES
POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Millones de dólares de Trinidad-Tabago a precios corrientes</i>				<i>Participación porcentual</i>		<i>Tasas de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968 ^a	1969 ^b	1960	1969 ^b	1960-65	1965-68	1969
Agricultura, silvicultura, pesca y canteras	108.4	105.5	127.0	126.9	12.5	8.0	-0.5	6.4	—
Minería y refinación de petróleo, asfalto y gas	263.4	284.1	379.0	373.0	30.4	23.5	1.5	10.1	-1.6
Manufactura	108.2	179.2	269.9	293.0	12.5	18.5	10.6	14.6	8.5
Construcción	40.6	58.6	58.1	63.5	4.7	4.0	7.6	-0.3	9.3
Transporte y distribución	149.6	211.7	273.0	277.5	17.2	17.5	7.2	8.9	1.6
Servicios públicos	40.6	64.9	89.0	81.0	4.7	5.1	9.8	11.1	-9.0
Gobierno	82.5	118.6	162.0	173.0	9.5	10.9	7.5	11.0	6.8
Propiedad de viviendas	16.8	47.3	54.5	58.7	1.9	3.7	23.0	4.8	7.7
Banca y finanzas	20.0	39.4	47.0	50.8	2.3	3.2	14.5	6.1	8.1
Otros servicios	34.9	66.6	83.7	89.0	4.0	5.6	13.8	7.9	6.3
<i>Total</i>	<i>865.0</i>	<i>1 175.9</i>	<i>1 543.9</i>	<i>1 586.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>6.3</i>	<i>9.5</i>	<i>2.7</i>

FUENTES: Ediciones anuales del *Statistical Digest* y Proyecto del tercer plan quinquenal, 1969-73.

^a Datos provisionales.

^b Estimaciones de la CEPAL a base de estadísticas oficiales.

Cuadro 176
TRINIDAD-TABAGO: PRODUCTO, CONSUMO, INVERSION Y SECTOR EXTERNO

	<i>Millones de dólares de Trinidad-Tabago a precios corrientes</i>				<i>Tasas de crecimiento</i>		
	1960	1965	1967	1968 ^a	1960-65	1965-67	1968
Producto interno bruto a precios de mercado	918	1 249	1 469	1 628	6.4	8.5	10.8
Inversión total	...	328	296	...	...	-5.1	...
Inversión fija bruta	268	326	298	304	4.0	-4.4	2.0
Pública	47	69	57	65	8.0	-9.2	14.0
Privada	221	257	241	239	3.1	-3.2	-0.9
Consumo total	643	966	1 093	1 232	8.5	6.4	12.7
Público	68	153	184	199	17.6	9.7	8.2
Privado	555	813	909	1 032	7.9	5.8	13.5
Exportación de bienes y servicios	552	815	892	1 025	8.1	4.6	14.9
Importación de bienes y servicios	562	876	812	932	9.3	-3.8	14.8

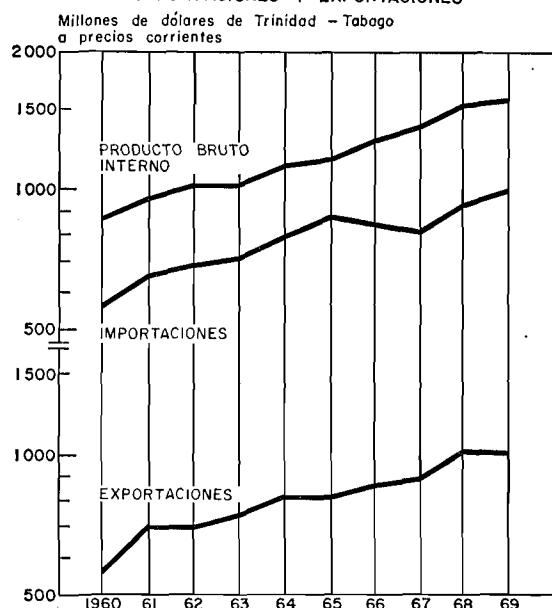
FUENTES: Ediciones anuales del *Statistical Digest* y Proyecto del tercer plan quinquenal, 1969-73.

^a Estimaciones preliminares.

Gráfico XXIV

TRINIDAD-TABAGO: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO,
IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES

tasa estimada de 7 a 8%, lo que debe haber aumentado el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos.

En 1969 continuó grave el problema socio-económico de la desocupación, que se estima en 14% de la fuerza de trabajo, sin contar el des-

empleo encubierto que parece ser bastante elevado. No hay señales de que esta situación vaya a cambiar, pese a la tendencia decreciente de la tasa de crecimiento demográfico originada en parte por la disminución de la tasa bruta de natalidad (fue de 25.7% en 1969) y por el marcado aumento, desde 1964, de la emigración sobre todo a los Estados Unidos y el Canadá, la que se estima que alcanzó una cifra neta de 13 000 personas en 1969.

Junto al aumento de la desocupación, se ha observado en los últimos años una disminución en la tasa de incremento de los salarios de los obreros fabriles, los que durante el decenio aumentaron con rapidez mayor que los precios internos al consumidor.

2. Algunas medidas de política económica

El dinamismo del sector industrial ha estado respaldado por incentivos directos del gobierno y por inversiones en infraestructura efectuadas de acuerdo con los lineamientos del tercer plan quinquenal de desarrollo. Ultimamente, se hizo una revisión de los incentivos de la industria y se preparó un estudio sobre los incentivos fiscales en los países de la CARIFTA,¹⁰³ que han contribuido a que se usen criterios más selectivos en su aplicación.

También se están haciendo estudios para fomentar la producción agrícola mediante incen-

¹⁰³ Véase CEPAL, *Report of the Expert Team on Harmonization of Fiscal Incentives to Industries in the Caribbean Free Trade Area* (E/CN.12/845).

Cuadro 177

TRINIDAD-TABAGO: PRODUCCIÓN DE ALGUNOS PRODUCTOS INDUSTRIALES

Productos	Unidad	1965	1966	1967	1968	1969
Ron	Miles de galones	2 338	1 724	1 503	1 524	1 711
Cerveza	Miles de galones	2 162	2 207	2 289	2 296	3 030
Tabaco y cigarrillos	Miles de galones	1 551	1 718	1 670	1 619	1 696
Aceites comestibles	Miles de libras	2 042	2 011	2 079	2 116	2 300
Margarina, manteca de cerdo, y sucedáneos de la manteca	Miles de libras	7 027	7 678	8 642	10 224	9 995
Jabón	Miles de libras	11 446	12 133	12 680	12 923	13 807
Cemento	Miles de toneladas	186	209	187	207	236
Fertilizantes	Miles de toneladas cortas	...	...	...	572 ^a	617 ^a
Vehículos automotores montados	Unidades	...	...	...	2 894 ^a	5 100 ^a

FUENTE: *Quarterly Economic* 1969 y estimaciones de la CEPAL sobre la base de datos oficiales.

^a Enero a noviembre.

tivos, con miras a sustituir importaciones al mismo tiempo que se procura abrir mercados de exportación, sobre todo en la zona de la CARIFTA.

En el último tiempo se ha observado una tendencia creciente a reestructurar la actividad del sector público. Así, por una parte, el gobierno expropió las instalaciones de una compañía petrolera internacional y creó una empresa nacional de petróleo, y por la otra vendió al sector privado acciones de empresas de servicio público.

3. Principales sectores económicos

Se estima que el valor agregado por la industria petrolera se redujo en 1.6% porque la producción interna del petróleo crudo bajó de 67 millones de barriles en 1968 a unos 58 millones en 1969. Sin embargo, el volumen tratado en refinerías subió en esos mismos años de 151 millones a 154 millones de barriles, lo que significó una mayor importación de petróleo crudo, estimada en 12%.

El país importa actualmente más del 60% del petróleo crudo que refina. Esta situación puede variar en el futuro, ya que según las prospecciones marinas efectuadas frente a la costa oriental de Trinidad existen reservas de crudos de muy buena calidad y bajo contenido de azufre y, además, reservas de gas natural. Asimismo, los resultados alentadores del estudio sísmológico efectuado en la costa norte indujeron a varias compañías petroleras internacionales a explorar la región.

Tras la recuperación de 1968, la agricultura volvió a estancarse. Los programas de promoción agrícola han estado dirigidos principal-

mente hacia la producción para consumo interno, cuyos resultados han sido mucho más favorables que los de la agricultura de exportación.

Los principales cultivos de exportación sufrieron las consecuencias de las malas condiciones meteorológicas. La producción de azúcar bajó de 239 000 a 237 000 toneladas y se estima que la de cacao disminuyó en alrededor de 43% y la de café en aproximadamente 33%. En cambio, la de cítricos creció en 1.4%. No obstante lo anterior, el valor exportado de estos productos en su conjunto aumentó por el alza en los precios de venta del cacao y por el uso de reservas en el caso del azúcar para satisfacer la creciente demanda de los Estados Unidos.

La producción agrícola para consumo interno continuó aumentando. La leche creció en 25% con la instalación de 82 nuevas lecherías, y la de productos porcinos en 15%. Esta última está exportando a Venezuela, las Bahamas y los países de la CARIFTA. Por otra parte, se ha logrado autosuficiencia en la producción de algunas hortalizas y de derivados de la avicultura.

El sector manufacturero continuó siendo el más dinámico de la economía en 1969 al crecer 8.5%, y su participación en el producto total se elevó de 12.5% en 1960 a 18.5% en 1969. Si bien la producción de manufacturas tradicionales (bebidas alcohólicas, aceites y grasas y cemento) registró importantes aumentos, también se elevó notablemente la de productos petroquímicos y se amplió el surtido de nuevas manufacturas. La industria armadora de automotores —cuyo valor agregado localmente es reducido— aumentó su producción de 2 900 a 5 100 unidades entre los primeros 11 meses de 1968, e igual período de 1969. (Véase el cuadro 177.)

Cuadro 178

TRINIDAD-TABAGO: PRINCIPALES IMPORTACIONES, EXCLUÍDO EL PETRÓLEO

	Valor de las importaciones (millones de dólares de Trinidad-Tabago)				Composición porcentual	
	1964	1965	1968	1969 ^a	1964	1969 ^a
Manufacturas	126.5	141.8	135.0	157.8	17.3	16.9
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	93.7	98.1	97.1	114.3	12.8	11.6
Productos químicos	29.0	34.6	35.8	40.8	4.0	4.4
Materias primas, excepto combustibles	10.4	9.8	12.1	13.4	1.4	1.4
Maquinaria y material de transporte	95.7	129.1	103.8	84.5	13.1	11.6
Vehículos automotores y piezas de repuesto	21.7	25.2	20.9	24.7	3.0	2.6

FUENTE: *Overseas Trade Reports* (informes anuales y mensuales).

^a Estimaciones basadas en información de 10 meses.

Cuadro 179
TRINIDAD-TABAGO: EXPORTACIONES PRINCIPALES

	<i>Valor de las exportaciones (millones de dólares de Trinidad-Tabago)</i>				<i>Composición porcentual</i>	
	1964	1965	1968	1969 ^a	1964	1969 ^a
Combustibles y lubricantes ^b	211.8	168.6	272.7	221.3	30.3	23.6
Artículos manufacturados	13.5	14.3	23.0	29.8	1.9	3.2
Productos químicos	27.9	37.3	82.6	88.2	4.0	9.4
Maquinaria y material de transporte	5.0	4.9	13.3	5.8	0.7	0.6
Materias primas	5.2	4.8	5.0	5.5	0.7	0.6
Alimentos	66.0	59.3	76.7	88.0	9.4	9.4

FUENTE: *Overseas Trade Reports* (informes anuales y mensuales).

^a Estimaciones basadas en información de 10 meses.

^b Descontadas las importaciones de petróleo crudo.

Cuadro 180
TRINIDAD-TABAGO: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares de Trinidad-Tabago)

	1964	1965	1966	1967	1968 ^a
<i>a) Cuenta corriente</i>					
Bienes					
Exportaciones <i>job</i> ^a	693.4	710.5	752.7	750.2	947.1
Importaciones <i>cif</i> ^b	731.0	816.9	772.6	710.1	853.3
Saldo comercial	- 37.6	-106.4	- 19.9	40.1	93.8
Servicios					
Transporte	61.8	57.8	57.8	52.9	60.9
Viajes al exterior	0.3	0.2	3.2	- 0.7	7.9
Ingresos procedentes de inversiones	-121.4	-103.3	-107.6	-121.8	-132.6
Otros	6.3	8.5	9.8	- 8.9	- 34.1
Saldos de los servicios	- 46.3	- 36.8	- 28.4	- 78.5	- 97.9
Saldos de bienes y servicios	- 83.9	-143.2	- 48.3	- 38.4	- 4.1
Plazos de transferencia	1.2	21.3	8.2	- 1.6	-
De carácter oficial	- 0.1	20.7	7.8	- 3.2	- 2.0
De carácter privado	1.3	0.6	0.6	1.6	2.0
<i>b) Cuenta de capital</i>					
Entrada neta de capitales	75.2	119.3	50.3	45.6	52.2
Sector privado	52.3	102.0	37.6	42.9	45.0
Sector público	22.9	17.3	12.7	2.7	7.2
Errores y omisiones netos	- 22.9	9.9	- 1.7	- 3.7	-0.6
Superávit o déficit	- 31.6	7.3	- 9.7	1.9	47.5
<i>Financiación del déficit</i>					
Movimiento neto de las reservas en divisas (-incremento)	31.6	- 7.3	9.7	- 1.9	- 47.5

FUENTES: *Statistical Digest*; 1967, preliminar; 1968, estimaciones preliminares.

^a Estimaciones del balance de pagos de 1968.

^b Las cifras de exportación incluyen los ajustes de cobertura y valuación y excluyen los aprovisionamientos a barcos.

^c Las cifras de importación incluyen los ajustes de cobertura y valuación y excluyen los fletes pagados a los barcos nacionales.

4. El sector externo

La información parcial disponible para 1969 indica una baja de las exportaciones de bienes, a raíz de la menor venta de productos derivados del petróleo (deducido el petróleo crudo importado) y de maquinarias y equipo de transporte, de escasa importancia relativa. El resto de los productos exportados, principalmente ma-

nufacturas, productos químicos y alimentos, acusan apreciables incrementos.

En cuanto a las importaciones de bienes, se estima que aumentaron entre 7 y 8% durante 1969, principalmente en productos manufacturados y alimentos en general, lo que permite suponer que el balance comercial registró un saldo negativo en 1969, contrariamente a lo sucedido en 1967 y 1968. (Véanse los cuadros 178, 179 y 180.)

URUGUAY

1. Rasgos generales de la evolución reciente

Durante 1969, el producto interno bruto creció en alrededor de 4.6%, sobre todo por el gran incremento del sector agropecuario (15%); pese a la notable recuperación con respecto a los dos años anteriores no se superaron los niveles absolutos alcanzados en 1966. La inversión bruta fija creció en 32.3% y el consumo, que había disminuido el año anterior, se elevó en 3.5%. (Véanse los cuadros 181 y 182 y el gráfico XXV.)

En cuanto al sector externo, el valor de las exportaciones de bienes llegó a alrededor de 200 millones de dólares y el de las importaciones *fob* a 176 millones gracias al aumento de los envíos de carne y cueros y a compras de maquinaria y equipo.

Por su parte, entre diciembre de 1968 y el mismo mes de 1969 los precios minoristas subieron en 14.5% y los mayoristas en 7.3%, tasas que no alcanzan los toques fijados a principios de 1969 por el Poder Ejecutivo; de este modo continúa el proceso de contención del proceso inflacionario que había constituido el principal problema de política económica durante 1967 y el primer semestre de 1968, períodos en que se registraron aumentos de los precios al consumidor de 135 a 64%, respectivamente. Paralelamente, hubo una mejora ostensible en las condiciones de liquidez, sin que se manifestaran presiones de importancia sobre el mercado de cambio, y un significativo aumento de las reservas internacionales. El Gobierno Central tuvo un déficit de cerca del 14% del total de sus egresos.

2. Evolución de los principales sectores de producción

El sector agropecuario gozó de condiciones de clima muy favorables, que influyeron decisivamente en el incremento del 15% de su producción. En particular, el sector agrícola mostró un aumento del 48% y el pecuario de 2%;

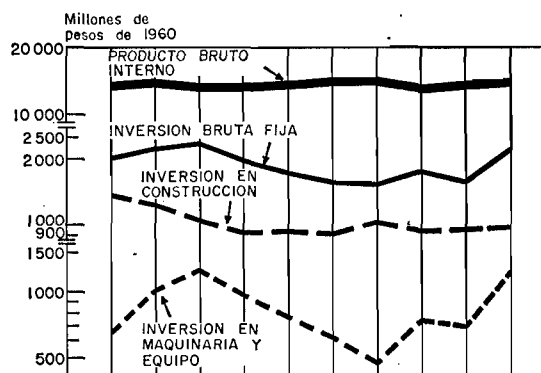
dentro del primero, se destaca la elevación de la producción de cereales (12.9%), raíces y tubérculos (144%) y oleaginosas (55%). El cuadro 183 muestra el notable incremento de la superficie sembrada y la producción de trigo, avena y lino. En estos resultados influyó también la acción estatal que se propuso el aumento de la superficie sembrada de trigo, lino, cebada

Gráfico XXV

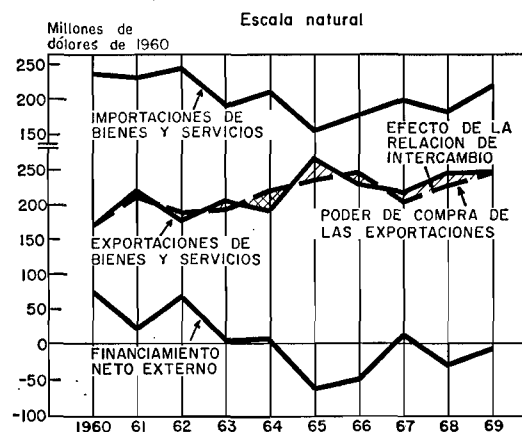
URUGUAY: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



Cuadro 181
URUGUAY: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de pesos de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	16 299.0	15 982.0	15 977.5	17 082.9	120.0	112.7	115.4	117.1	-0.4	—	6.9
Producto interno bruto	13 583.0	14 184.5	13 848.2	14 582.1	100.0	100.0	100.0	100.0	0.9	-0.8	5.3
Importaciones de bienes y servicios	2 716.0	1 797.5	2 129.3	2 500.8	20.0	12.7	15.4	17.1	-7.9	5.8	17.4
<i>Demanda global</i>	16 299.0	15 982.0	15 977.5	17 082.9	120.0	112.7	115.4	117.1	-0.4	—	6.9
Exportaciones de bienes y servicios	1 952.0	3 061.4	2 749.0	2 840.2	14.4	21.6	19.8	19.5	9.4	-3.5	3.3
<i>Inversión total</i>	2 392.0	1 496.2	1 663.0	2 276.6	17.6	10.5	12.0	15.6	-8.9	3.6	36.9
Inversión bruta fija	2 045.0	1 566.7	1 685.8	2 230.3	15.1	11.0	12.2	15.3	-5.2	2.5	32.3
Construcción	1 371.0	927.9	974.9	974.9	10.1	6.5	7.1	6.7	-7.5	1.6	—
Maquinaria y equipo	674.0	638.8	710.9	1 255.4	5.0	4.5	5.1	8.6	-1.1	3.6	76.6
<i>Consumo total</i>	11 955.0	11 424.4	11 565.5	11 966.1	88.0	80.5	83.5	82.1	-0.9	0.4	3.5
Gobierno general	1 228.0	1 446.4	1 484.0	1 518.1	9.0	10.2	10.7	10.4	3.3	0.9	2.3
Privado	10 727.0	9 978.0	10 081.5	10 448.0	79.0	70.3	72.8	71.7	-1.5	0.3	3.6

FUENTE: Cálculo de la CEPAL a base de información del Banco Central de la República Oriental del Uruguay.

Cuadro 182

URUGUAY: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

	<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	1960	1965	1968	1969 ^a	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	19.3	21.3	19.3	20.9	3.0	-4.3	15.0
Industria manufacturera	21.2	21.2	22.4	22.1	1.0	0.8	4.8
Construcción	5.2	3.3	3.6	3.4	-7.8	2.0	—
<i>Subtotal bienes</i>	<i>45.7</i>	<i>45.8</i>	<i>45.3</i>	<i>46.4</i>	<i>1.1</i>	<i>-1.4</i>	<i>8.8</i>
Electricidad, gas y agua	1.5	1.8	2.0	2.0	4.5	3.5	6.6
Transporte y comunicaciones	7.5	7.4	6.9	7.0	0.7	-3.1	7.6
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>9.0</i>	<i>9.2</i>	<i>8.9</i>	<i>9.0</i>	<i>1.3</i>	<i>-1.7</i>	<i>7.3</i>
Comercio y finanzas	21.4	20.7	21.0	21.0	3.0	-0.5	6.1
Gobierno	8.2	8.3	8.4	7.9	1.4	-0.8	—
Servicios diversos	15.7	16.0	16.4	15.6	1.4	-0.1	0.4
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>45.3</i>	<i>45.0</i>	<i>45.8</i>	<i>44.5</i>	<i>0.9</i>	<i>-0.4</i>	<i>2.9</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>0.9</i>	<i>-0.8</i>	<i>5.3</i>

FUENTE: Cálculos de la CEPAL a base de información del Banco Central de la República Oriental del Uruguay.

^a Estimaciones provisionales.

^b Incluye minería.

cervecera y sorgos; para ello, se otorgaron mayores créditos a los productores. Asimismo, prosiguió el cumplimiento del Plan Agropecuario, dirigido sobre todo a ampliar la superficie de praderas artificiales y a mejorar los campos naturales. La abundancia de pastos que se mantuvo durante todo el año favoreció a la ganadería, sobre todo a la producción lechera que creció en 12%; en carne vacuna, el incremento fue de 3%. La esquila de 1968/69 fue de alrededor de 80 000 toneladas, casi 5% inferior a la de 1967/68 en volumen, pero de mejor calidad.

En la evolución del sector industrial se advierte claramente la repercusión de las diferentes condiciones de la demanda interna. Así, después del decreto de congelación de precios y salarios del 28 de junio de 1968, se produjo una baja de la demanda que redujo la producción, hasta que a partir del segundo trimestre de 1969 se reactivó el mercado al aumentar el salario real. De tal modo, en 1969 el crecimiento del sector fue de 4.8%. Los mayores aumentos se registraron en actividades orientadas al consumo interno (bebidas, tabaco, imprenta, derivados del petróleo, productos químicos, fabricación de aparatos electrodomésticos y productos metálicos); las industrias de exportación tuvieron una evolución disímil, ya que mientras aumentó la elaboración de alimentos, disminuyó la producción de textiles (véase el cuadro 184).

Además del aumento de la demanda influyeron

en la favorable evolución de la producción el mayor abastecimiento de materias primas agropecuarias y la política de estímulo a las exportaciones no tradicionales. En particular, cabe destacar el aumento de 9% de la industria de alimentos, que comprende cerca de la cuarta parte de la producción manufacturera; dentro de ella, la industria frigorífica creció en 4%, no obstante un prolongado conflicto laboral y la decisión del Gobierno del Reino Unido de adquirir sólo carne sin huesos en los países en donde no se haya eliminado totalmente la fiebre aftosa; por su parte, la industria de productos lácteos aumentó en 15% y la actividad molinera en casi 10%.

El sector de construcciones mantuvo un nivel de actividad análogo al del año anterior, que es el resultado de un descenso de cerca de 4% en la construcción privada y un aumento de 25% en la pública. En la declinación de la actividad privada influyó un largo conflicto gremial en la principal empresa productora de cemento. En lo que respecta a la construcción pública, los pagos efectuados por el Ministerio de Obras Públicas aumentaron en 25%; la cuarta parte de esos desembolsos se financió con recursos externos y, dentro de los recursos internos, la mitad corresponde a bonos del tesoro.

El sector de servicios registró un aumento de 3.2% que refleja la mayor actividad de los

Cuadro 183

URUGUAY: SUPERFICIE SEMBRADA, PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTO DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS

	1966/67	1967/68	1968/69	Variación porcentual 1968/69 1967/68
<i>Trigo</i>				
Superficie sembrada (ha)	379 550	222 060	535 200	141.0
Producción (ton)	328 760	143 776	469 790	226.8
Rendimiento (kg/ha)	866	647	878	35.7
<i>Avena</i>				
Superficie sembrada (ha)	91 730	54 150	89 200	64.7
Producción (ton)	71 708	32 954	73 155	122.0
Rendimiento (kg/ha)	782	609	820	34.6
<i>Lino</i>				
Superficie sembrada (ha)	66 100	51 250	81 680	59.4
Producción (ton)	40 403	26 838	56 458	110.4
Rendimiento (kg/ha)	611	524	691	31.9
<i>Maíz</i>				
Superficie sembrada (ha)	226 00	161 700	175 800	8.7
Producción (ton)	116 885	69 165	128 820	86.3
Rendimiento (kg/ha)	517	428	733	71.3
<i>Arroz</i>				
Superficie sembrada (ha)	33 976	30 747	34 340	11.7
Producción (ton)	115 617	104 456	134 496	28.8
Rendimiento (kg/ha)	3 403	3 397	3 917	15.3
<i>Girasol</i>				
Superficie sembrada (ha)	164 050	108 970	90 750	— 16.3
Producción (ton)	75 995	48 558	62 515	28.7
Rendimiento (kg/ha)	463	446	689	54.5

FUENTE: Ministerio de Ganadería y Agricultura.

Cuadro 184

URUGUAY: VOLUMEN FÍSICO DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA EN 1969

(En porcentajes de variación respecto a 1968)

	Porcentaje de variación
Productos alimenticios	9.0
Industria de bebidas	26.3
Industria del tabaco	16.9
Industria textil	—12.0
Vestimenta y confecciones textiles	—11.1
Industria de papel e imprentas	8.7
Industria del caucho	6.3
Industria química	8.9
Industria de derivados del petróleo	7.8
Materiales de construcción	3.2
Metalúrgica	5.3
Electrotecnia	12.2
<i>Total</i>	<i>4.8</i>

FUENTE: Banco Central del Uruguay, Departamento de Investigaciones Económicas, *Reseña de la actividad económica correspondiente al año 1969*, Montevideo, febrero de 1970.

sectores agropecuario e industrial, así como el incremento de las importaciones.

3. Precios, salarios y ocupación

Entre diciembre de 1968 y el mismo mes de 1969, los precios para consumidores subieron en 14.5% (véase el cuadro 185). En esta relativa contención influyó el mantenimiento del precio de la carne, mientras el rubro indumentaria y los restantes artículos alimenticios fueron factores de alza; además, el reajuste de los arrendamientos tuvo gran importancia. Por su parte, los precios mayoristas aumentaron en 7.3%, porcentaje que incluye un aumento de 10.6% de artículos de origen agropecuario y de 6.2% de productos manufacturados; la menor alza de los precios industriales refleja la absorción por parte de los empresarios de los mayores costos registrados desde julio de 1968. Esto fue posible por la elevación anticipada de precios ocurrida en el primer semestre de 1968 y por la inexistencia de aumentos subs-

tanciales de salarios o de los precios de bienes de uso intermedio. La discrepancia tan marcada entre los índices de precios para consumidores y para mayoristas se debe en parte importante a la ley de ajustes de arrendamientos, según la cual los precios congelados se elevarían en 200% en promedio; sin embargo, por la lentitud del sistema de reajuste, el aumento medio para 1969 fue de 70%. Para llevar a cabo la política de precios y salarios se creó la Comisión de Productividad, Precios e Ingresos (COPRIN) con atribuciones para fijar precios máximos a determinados bienes y servicios.

En síntesis, los principales factores que permitieron contener el alza de los precios fueron la estabilidad del tipo de cambio, la política salarial, el control para impedir que algunos costos se trasladaran a los precios, la limitación de los márgenes de beneficios para los intermediarios comerciales, las favorables condiciones de clima que permitieron el normal abastecimiento de productos agropecuarios y la lentitud con que se llevó a cabo la fijación de nuevos precios de arriendos por vía judicial.

En 1969, el salario real subió en promedio en algo menos de 5%; proporcionalmente, los trabajadores más favorecidos fueron los del sector privado (véase el cuadro 186). Los salarios de la actividad privada se reajustaron en dos oportunidades; a partir del 1º de abril y del 1º de diciembre de 1969; en ambos casos, se acordaron aumentos del 8% sobre el salario

Cuadro 185

URUGUAY: ÍNDICE DE PRECIOS PARA
CONSUMIDORES, 1969
(Porcentaje de aumento respecto a 1968)

	Porcentaje de aumento
<i>Alimentación</i>	9.7
Bebidas	24.0
Carnes embutidos y pescado	10.4
Cereales y derivados	1.9
Frutas, legumbres y verduras	22.9
Grasas y aceites	18.1
Leche, productos lácteos y huevos	0.4
Alimentos no clasificados	1.1
<i>Indumentaria</i>	25.9
<i>Vivienda</i>	50.4
Alquiler	69.4
Energía eléctrica	25.2
Teléfono	23.6
<i>Varios</i>	9.8
<i>Nivel general</i>	14.5

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos.

Cuadro 186

URUGUAY: ÍNDICE DE SALARIO REAL

	<i>Índice de salario real</i>		
	<i>Nivel general</i>	<i>Sector público</i>	<i>Sector privado</i>
1967			
Promedio	—	—	113.0
Diciembre	—	—	95.3
1968			
Promedio	100.0	100.0	100.0
Diciembre	108.5	104.5	112.0
1969			
Promedio	111.5	111.7	111.2
Enero	114.8	119.4	110.7
Abril	113.0	112.6	113.4
Noviembre	107.2	106.7	107.6
Diciembre	113.6	105.9	120.7

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos.

básico, más un 6% por concepto de asignación familiar la segunda vez. Los funcionarios públicos tuvieron un único aumento del 30% de sus sueldos a partir del 1º de enero de 1968.

Asimismo, mejoró la situación ocupacional, como consecuencia de la mayor actividad económica. En la encuesta industrial correspondiente al último trimestre se advierte una tendencia a la incorporación de personal, en especial en algunos frigoríficos y empresas de transporte.

4. *Ingresos y gastos públicos*

La ejecución del presupuesto del Gobierno Central durante 1969 acusó un déficit de 8 200 millones de pesos, suma que equivale al 11.7% de los egresos. La recaudación fue satisfactoria —8.3% en términos reales por sobre la de 1968—, pero no obstante los ingresos estuvieron por debajo de los previstos en 1 900 millones de pesos; asimismo, los gastos también superaron en 1 900 millones a los esperados por lo que el referido déficit de 8 200 millones de pesos superó en 3 800 millones al presupuestado. Para su financiación, se esperaba colocar letras de tesorería por 1 400 millones de pesos y recurrir al crédito del Banco de la República por 3 000 millones; pero como tanto los ingresos como las letras de tesorería rindieron en menor medida que lo previsto, el saldo en descubierto en el Banco de la República ascendió a 8 800 millones de pesos. (Véase el cuadro 187.)

Los ingresos del Gobierno Central llegaron a 61 800 millones de pesos, superando así en 14 600 millones de pesos a los del año anterior; en

Cuadro 187

URUGUAY: INGRESOS, EGRESOS Y RESULTADO FINANCIERO
DEL GOBIERNO CENTRAL
(Miles de millones de pesos)

	1968 efectivo	1969		Incre- mento 1969-68	Desvío 1969 respecto previsión
		Previsión	Efectivo		
I. Ingresos totales de caja	47.2	63.7	61.8	14.6	-1.9
1. Deduciones	9.4	7.0	5.8	- 3.6	-1.2
2. Recargos	2.5	4.0	4.1	1.6	0.1
3. Otros ingresos	35.3	52.7	61.9	16.6	-0.8
II. Egresos totales de caja ^a	48.0	68.1	70.0	22.0	1.9
1. Remuneración del trabajo	31.7	45.4	48.6	16.9	3.2
a) sueldos y beneficios sociales	27.3	38.9	43.4	16.1	4.5
b) aportes al Banco de Previsión Social	4.4	6.5	5.2	0.8	-1.3
2. Gastos corrientes	5.0	10.6	7.6	2.6	-3.0
3. Fondo nacional de subsidios	2.4	0.8	3.8	1.4	3.0
4. Otras transferencias	4.0	3.6	4.2	0.2	0.6
5. Servicio de la deuda pública	3.3	5.5	3.8	0.5	-1.7
6. Inversión con recursos tributarios	1.6	2.2	2.0	0.4	-0.2
III. Resultado financiero ^a	- 0.8	- 4.4	- 8.2	- 7.4	-3.8
IV. Financiamiento requerido	0.8	4.4	8.2	7.4	3.8

FUENTE: Banco Central del Uruguay, Departamento de Investigaciones Económicas, *op cit.*

^a Excluye gastos en inversiones financiados con bonos del tesoro, préstamos externos y Ley 480 USA.

términos reales ello supone un incremento de 8.3%. A su vez, los egresos fueron de 70 000 millones de pesos, que implican un incremento del 20.6% en términos reales respecto a 1968.

Las inversiones totales realizadas por el Ministerio de Obras Públicas fueron de 6 500 millones de pesos, de los cuales 31% se financió con recursos tributarios, 43% con bonos del Tesoro y 26% con fondos externos.

5. Moneda y crédito

Durante 1969, la liquidez de la economía (medida por el circulante en poder del público más todos los depósitos del sector privado en las entidades bancarias), aumentó en términos reales en 27.5%. Los factores que más influyeron en su aumento fueron los incrementos de las reservas internacionales del crédito al sector público. Para que esta situación de liquidez no afectara la estabilidad, se mantuvo el régimen de topes a la cartera en moneda nacional de los bancos comerciales privados; se exceptuaron de estos topes las líneas especiales de redescuentos para operaciones con prioridad dentro de la política crediticia. Por su parte, el crédito aumentó en términos reales en 11.4%.

El monto de los pasivos monetarios del sistema bancario aumentó de 67 200 a 98 100 millones de pesos entre fines de diciembre de 1968 y 1969; en términos reales este incremento fue

Cuadro 188

URUGUAY: PASIVO MONETARIO DEL SISTEMA
BANCARIO CONSOLIDADO
(Miles de millones de pesos)

Fines de	A precios de cada año	A precios de 1967	Índice deflactor Dic. 1967 = 100
1962	5.8	74.7	7.8
1963	7.5	67.3	11.1
1964	10.3	68.2	15.1
1965	16.1	56.7	28.4
1966	21.4	50.5	42.4
1967	41.8	41.8	100.0
1968	67.2	40.4	166.3
1969	98.1	51.5	190.5

FUENTE: Banco Central del Uruguay, Departamento de Investigaciones Económicas, *op. cit.*

de un 28%. En el caso del Banco Central y del Banco de la República, los pasivos monetarios aumentaron en un 33% a precios constantes. (Véase el cuadro 188.)

6. Sector externo

El valor de las exportaciones de bienes llegó a 201 millones de dólares, con un aumento de 12.2% con respecto al año anterior, gracias a

significativos incrementos en las ventas de carne, cueros y productos no tradicionales; por su parte, las importaciones de bienes *job* fueron de 176 millones (20.9% más que en 1968), imputables al fuerte aumento en las compras de máquinas y equipos. En cuanto a los servicios, sus exportaciones se mantuvieron en el mismo nivel absoluto del año anterior, mientras las importaciones se elevaron de 49.9 a 58.0 millones de dólares. Como consecuencia, el saldo de la cuenta corriente del balance de pagos arrojó un saldo positivo de sólo 5.3 millones de dólares (frente a 22.1 millones del año anterior) que sumado a la afluencia neta de capitales autónomos contribuyó al excedente de 17 millones de dólares que registró el balance de pagos antes de la compensación, mejorando la posición neta de las autoridades monetarias (véase el cuadro 189).

Durante 1969, los activos internacionales crecieron en 2.7 millones de dólares y el monto de los pasivos con el exterior disminuyó en 23.9 millones, de los cuales sólo 14.3 millones eran de corto plazo. El movimiento más importante en el activo fue el incremento de las tenencias de oro en 31.6 millones de dólares, a causa de la recompra de partidas de oro con pacto de retroventa, que habían sido vendidas por el Banco de la República. En cambio, las divisas, que ascendían a fines de 1968 a 61 millones de dólares, disminuyeron a 32 millones, a causa de los pagos derivados de la deuda externa. En lo que respecta a los pasivos internacionales, se destaca la reducción de deudas con bancos norteamericanos por valor de 10 millones de dólares, con el Fondo Monetario Internacional por 11 millones de dólares y la disminución de obligaciones por atrasos comerciales por más de 20 millones de dólares.

Cuadro 189
URUGUAY: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente					
Exportaciones de bienes y servicios	171.2	252.5	218.0	240.2	262.0
Bienes <i>job</i>	129.4	196.3	159.8	179.2	201.0
Servicios	41.8	56.2	58.2	61.0	61.0
Importaciones de bienes y servicios	-239.8	-168.3	-208.4	-195.5	-234.0
Bienes <i>job</i>	-187.9	-123.1	-146.4	-145.6	-176.0
Servicios	-51.9	-45.2	-62.0	-49.9	-58.0
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	-6.6	-15.4	-25.8	-22.7	-23.2
Donaciones privadas netas	-0.3	-0.6	0.6	0.1	0.5
Saldo de la cuenta corriente	-75.5	68.2	-15.6	22.1	5.3
b) Cuenta de capital					
Financiamiento neto externo ((a+b+c+d))	75.5	-68.2	15.6	-22.1	-5.3
a) Fondos extranjeros no compensatorios	25.7	-1.5	8.9	37.0	11.7
Inversión directa	.58	...	...	...
Préstamos de largo y mediano plazo	11.9	11.5	21.1	39.2	
Amortizaciones	-5.5	-23.8	-12.5	-12.9	
Pasivos de corto plazo	12.4	7.0	-11.1	10.7	
Donaciones oficiales	1.1	3.8	11.4	...	
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	10.4	-0.5	1.9	-1.3	-17.0
c) Errores y omisiones	11.5	-80.4	4.1	-22.8	
d) Financiamiento compensatorio (- aumento)	27.9	14.2	0.7	-35.0	
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	32.1	58.0	19.0	29.5	
Amortizaciones	-0.5	-47.5	-40.5	-45.5	
Oro y divisas (- aumento)	-3.7	3.7	22.2	-19.0	

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 20.
^a Estimaciones de la CEPAL.

1. Rasgos generales de la evolución de la economía en 1969

En 1969 se debilitó el ritmo de expansión económica de Venezuela en relación con años anteriores. Informaciones preliminares indican que el producto interno bruto habría crecido en 3.5%, frente al 4.3% y 5.8% registrados en 1967 y 1968, respectivamente. La tasa fue también inferior a los promedios registrados en los períodos 1960-65 y 1965-68. (Véase el cuadro 190 y el gráfico XXVI.)

En general la desaceleración en la tasa de crecimiento parece responder a factores circunstanciales determinados por la transición de un período constitucional a otro. El módulo básico de crecimiento sigue siendo el mismo que ha caracterizado a Venezuela durante el presente decenio, en el cual el sector externo —a pesar del peso extraordinario que sigue teniendo— no da ya el principal impulso al crecimiento económico del país.

En los resultados de la evolución de 1969 ha influido el menor crecimiento registrado en los sectores productores de bienes, el que no pudo ser compensado por la expansión de la producción de los servicios básicos. En efecto, en tanto la agricultura, la industria manufacturera, energía, gas y agua y los transportes y comunicaciones acusaron aumentos menores que en los años anteriores, la construcción no creció y se anotó una leve disminución en las actividades de extracción y refinación de petróleo. Sólo la producción de la minería —excluido el petróleo— aumentó en mayor proporción gracias a una mayor demanda externa de minerales de hierro (véase el cuadro 191).

Otros rasgos que caracterizan la evolución económica de 1969 fueron una contracción en el ritmo de crecimiento de la inversión pública, la que en gran parte pudo ser compensada por un fuerte aumento de la inversión privada, especialmente en el campo de la construcción de viviendas; aumento del déficit fiscal; incremento de la deuda pública para financiar inversiones y leve aumento de las reservas monetarias internacionales. A su vez, los índices de precios revelan alzas superiores a las de años anteriores. El índice del costo de la vida para el área metropolitana de Caracas subió en 2.4% durante 1969, lo que representa una tasa que casi duplica a la media anual del período 1962-1968 (1.4%).

El índice de precios al por mayor se elevó, a su vez, en 1.5% durante los primeros diez meses del año, debido principalmente al aumento de los precios de los productos importados.

2. Los principales sectores de actividad económica

Sector agropecuario. La producción agropecuaria aumentó en 4%; continuó atenuándose así el ritmo de expansión del orden del 6% anual que se registró en la primera mitad del decenio. La disminución de la tasa de crecimiento se manifestó en la producción agrícola propiamente tal que se elevó apenas en 1.9%, afectada por condiciones adversas de clima; la producción pecuaria aumentó en más de un 7% y la pesca superó el 9%. No obstante lo anterior, algunos cultivos principales tuvieron incrementos significativos, como el arroz con 10.9%, el ajonjolí con 8.4%, la caña de azúcar con un 5.9%, y el algodón y las frutas en general que superaron el 5%.

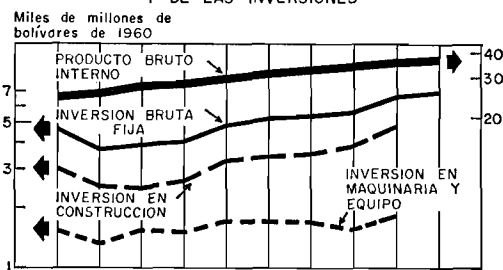
El sector agropecuario fue favorecido durante 1969 con créditos del Banco Agrícola y Pecuário por un total de 312 millones de bolívares, cifra 6.8% superior a la del año anterior, y la

Gráfico XXVI

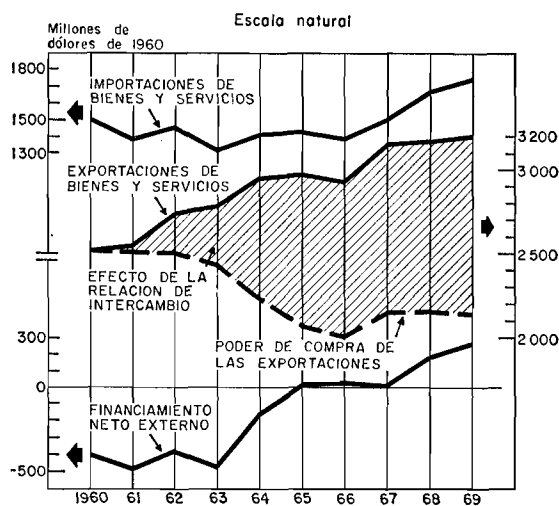
VENEZUELA: 1960-69

ESCALA SEMILOGARÍTMICA

a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DE LAS INVERSIONES



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



Cuadro 190
VENEZUELA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	<i>Millones de bolívars de 1960</i>				<i>Estructura porcentual</i>				<i>Tasas anuales de crecimiento</i>		
	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1968</i>	<i>1969</i>	<i>1960-65</i>	<i>1965-68</i>	<i>1969</i>
<i>Oferta global</i>	<i>30 502.0</i>	<i>37 352.1</i>	<i>42 229.0</i>	<i>43 770.9</i>	<i>119.1</i>	<i>114.4</i>	<i>114.8</i>	<i>115.0</i>	<i>4.1</i>	<i>4.2</i>	<i>3.7</i>
Producto interno bruto	25 620.0	32 661.8	36 778.4	38 065.6	100.0	100.0	100.0	100.0	5.0	4.0	3.5
Importaciones de bienes y servicios	4 882.0	4 690.3	5 450.6	5 705.3	19.1	14.4	14.8	15.0	-0.8	5.1	4.7
<i>Demanda global</i>	<i>30 502.0</i>	<i>37 352.1</i>	<i>42 229.0</i>	<i>43 770.9</i>	<i>119.1</i>	<i>114.4</i>	<i>114.8</i>	<i>115.0</i>	<i>4.1</i>	<i>4.2</i>	<i>3.7</i>
Exportaciones de bienes y servicios	8 096.0	9 632.1	10 233.6	10 427.5	31.6	29.5	27.8	27.4	3.5	2.0	1.9
<i>Inversión total</i>	<i>4 510.0</i>	<i>6 386.1</i>	<i>7 501.5</i>	<i>7 742.0</i>	<i>17.6</i>	<i>19.5</i>	<i>20.4</i>	<i>20.3</i>	<i>7.2</i>	<i>5.5</i>	<i>3.2</i>
Inversión bruta fija	4 607.0	5 432.6	6 870.9	7 111.4	18.0	16.6	18.7	18.7	3.4	8.2	3.5
Construcción	3 089.0	3 657.1	4 964.7	...	12.1	11.2	13.5	...	3.4	10.7	...
Maquinaria y equipo	1 518.0	1 775.5	1 906.2	...	5.9	5.4	5.2	...	3.2	2.4	...
<i>Consumo total</i>	<i>17 896.0</i>	<i>21 333.9</i>	<i>24 493.9</i>	<i>25 601.4</i>	<i>69.8</i>	<i>65.3</i>	<i>66.6</i>	<i>67.3</i>	<i>3.6</i>	<i>4.7</i>	<i>4.5</i>
Gobierno general	3 544.0	4 812.9	5 919.2	6 215.2	13.8	14.7	16.1	16.3	6.3	7.1	5.0
Privado	14 352.0	16 521.0	18 574.7	19 386.2	56.0	50.6	50.5	51.0	2.8	4.0	4.4

FUENTE: 1960 a 1968, cálculos de la CEPAL a base de información del Banco Central de Venezuela; 1969, estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 191

VENEZUELA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES
POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

Sector	Estructura porcentual				Tasas anuales de crecimiento		
	1960	1965	1968	1969	1960-65	1965-68	1969
Agricultura	7.2	7.7	7.8	7.8	6.3	4.4	4.0
Minería ^a	27.3	25.7	23.5	22.8	3.7	1.0	0.8
Industria manufacturera	10.6	12.9	13.0	13.1	9.0	4.3	4.4
Construcción	3.9	2.8	3.3	3.2	— 1.3	9.3	—
<i>Subtotal bienes</i>	<i>49.0</i>	<i>49.1</i>	<i>47.6</i>	<i>46.9</i>	<i>5.0</i>	<i>2.9</i>	<i>2.2</i>
Electricidad, gas y agua	1.5	2.3	2.8	3.0	14.7	12.2	9.9
Transporte y comunicaciones	4.0	4.0	4.0	4.2	4.8	4.4	7.1
<i>Subtotal servicios básicos</i>	<i>5.5</i>	<i>6.3</i>	<i>6.8</i>	<i>7.2</i>	<i>7.8</i>	<i>7.4</i>	<i>8.3</i>
Comercio y finanzas	12.6	13.7	13.8	14.0	6.8	4.4	5.0
Gobierno general	10.9	9.8	10.1	10.2	2.8	5.1	5.0
Servicios diversos	22.0	21.1	21.7	21.7	4.0	5.1	3.7
<i>Subtotal otros servicios</i>	<i>45.5</i>	<i>44.6</i>	<i>45.6</i>	<i>45.9</i>	<i>4.6</i>	<i>4.9</i>	<i>4.4</i>
<i>Producto total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>5.0</i>	<i>4.0</i>	<i>3.5</i>

FUENTE: 1960-68, cálculos de la CEPAL a base de información del Banco Central de Venezuela y 1969 a base de información de CORDIPLAN.

^a Incluye toda la actividad del petróleo, salvo en 1969, en que la refinación de petróleo está incluida en el sector de manufacturas.

adquisición de productos agrícolas dentro del programa de sustentación de precios mínimos alcanzó a 268 millones de bolívares.

Minería. La producción de petróleo debió afrontar una pequeña baja de su producción (0.6%) por efecto de la menor demanda internacional, sobre todo de parte del mercado de los Estados Unidos, donde se han adoptado disposiciones sobre el contenido de azufre del crudo que han repercutido sobre la producción venezolana. Para hacer frente a las exigencias norteamericanas comenzará a funcionar en los primeros meses de 1970 una planta desulfuradora y otra lo hará en 1971. El promedio de producción se situó en 3.59 millones de barriles diarios frente a 3.62 millones en 1968.

El gobierno envió al congreso las bases de contratación a fin de que la Corporación Venezolana de Petróleo, entidad estatal, pueda llegar a acuerdos con las compañías que sean seleccionadas en virtud de la nueva política de los "contratos de servicios" que reemplazarán a las concesiones tradicionales.

La mayor actividad que se había registrado ya en el año anterior en la perforación de pozos petrolíferos, continuó en 1969 y el número de pozos perforados fue 12.6% superior al del año anterior, cuando ya había crecido en 37.7% sobre 1967.

La producción minera, excluido el petróleo, aumentó en 23.9% gracias a las expansiones re-

gistradas en mineral de hierro y diamantes. En el primer caso el volumen de producción subió de 15.5 millones de toneladas en 1968 a 19.4 millones en 1969 (25.2%). Este aumento se debió a una mayor demanda de los Estados Unidos, país que tuvo problemas en el suministro de mineral de hierro desde el Canadá. Asimismo, el gobierno concertó un acuerdo con un consorcio internacional para la explotación de los yacimientos de San Isidro y para la construcción de una planta de pellas de una capacidad de 2.5 millones de toneladas anuales. Se estudia una ampliación del contrato original con el objeto de incluir un proyecto de mineroducto desde el yacimiento al puerto de embarque a fin de duplicar la capacidad anterior. El descubrimiento de nuevos yacimientos diamantíferos, principalmente las minas de San Salvador de Paul, originó un aumento de 59% en la producción.

Durante el año 1969 se adelantaron las negociaciones para iniciar en un futuro próximo la explotación de minerales de níquel de Loma de Hierro. Se formaría una sociedad estatal, a la que se le otorgaría la concesión de los minerales y se crearía una empresa mixta entre dicha sociedad y la Sociedad Le Niquel, en la que la primera tendría una participación de por lo menos el 50% de las acciones. La inversión prevista sería de 283 millones de bolívares, 208 millones financiados con un crédito francés a

largo plazo. Se espera adoptar una decisión definitiva sobre este proyecto a comienzos de 1970.

La producción de carbón alcanzó niveles similares a los del año anterior. A fines de año se iniciaron negociaciones con un consorcio inglés, el que realizaría un estudio de factibilidad de las minas de Naricual y del estado de Zulia. Dicho consorcio estaría interesado en participar en una planta de coque, cuya capacidad se estima será de alrededor de 1 millón de toneladas anuales.

c) *Industria manufacturera*

Según estimaciones preliminares, la industria manufacturera experimentó un aumento de 4.4%, tasa similar a la del período 1965-68 (4.3%) y bastante inferior a la registrada en el quinquenio 1960-65 (9.0%). Este crecimiento fue determinado, por una parte, por la revisión de la política industrial realizada por el nuevo equipo de gobierno, en especial en materia de protección, de créditos y de inversiones directas del estado y, por otro, por el hecho de que el proceso de sustitución de importaciones de productos industriales ya no tiene el mismo efecto estimulante sobre la producción de algunos renglones tradicionales.

El grupo de las industrias mecánicas registró una expansión de 11.4% en relación con el año anterior; las industrias tradicionales mantuvieron un ritmo de crecimiento moderado, en tanto que las de bienes intermedios conservaron un nivel similar al de 1968.

La producción siderúrgica alcanzó a 840 110 toneladas de lingotes de acero, lo que representa una disminución de 2.4% con respecto al año anterior. Esta baja fue consecuencia de dos conflictos laborales que afectaron a la Siderurgia del Orinoco en los últimos meses del año. El mercado interno absorbió el 70% de la producción de SIDOR y el saldo fue colocado principalmente en los mercados latinoamericanos (México, Argentina y Colombia).

Por otra parte, durante 1969 continuó la construcción de la planta de briquetas de la compañía norteamericana Orinoco Mining y se espera que ella quede terminada a mediados de 1970, con una capacidad inicial de un millón de toneladas al año de hierro de una ley de 85%.

En la refinación de petróleo se advierte una caída con respecto a 1968, lo que se debió a una menor demanda, tanto de los mercados internacionales tradicionales, como del mercado interno. En este último caso se originó una baja en el combustible pesado entregado a las

naves, en tanto que aumentó ligeramente el consumo industrial y de uso doméstico.

El complejo petroquímico de Morón aumentó su producción de clorosoda y de explosivos, pero disminuyó la de fertilizantes en alrededor de un 15%, por la paralización de un mes en sus instalaciones con fines de mantenimiento.

En el curso de 1969 se registraron en el Ministerio de Fomento 211 proyectos que prevén una inversión de 372 millones de bolívares, los que en caso de ser realizados generarían alrededor de 7 000 nuevos empleos.

d) *Construcción*

La disminución en la construcción del sector público fue compensada por una mayor actividad del sector privado, lo que determinó un estancamiento de la actividad que contrasta con la alta tasa registrada en 1968.

La banca hipotecaria y el sistema nacional de ahorro y préstamo financiaron la expansión de la construcción privada. El monto de préstamos hipotecarios en circulación alcanzó a más de 1 000 millones de bolívares, los ahorros del sistema nacional crecieron en cerca del 60% y los préstamos se duplicaron. El número de ahorrantes pasó de 84 220 personas a 127 426.

Una estimación oficial indica que en 1969 se habrían construido unas 39 000 viviendas, correspondiendo 26 600 al sector público y 15 400 al sector privado. Además se encontraban en construcción a fines de año otras 13 000 unidades.

e) *Energía eléctrica*

Durante 1969 tanto la generación de electricidad como la capacidad instalada se incrementaron en alrededor de un 11% con respecto al año anterior.

En el sector se ha continuado la realización de importantes proyectos. En la represa del Guri comenzaron a producir las dos unidades que se habían instalado a fines de 1968, se terminó la instalación de la tercera unidad y se trabajó en la ampliación de la casa de máquinas y en la instalación de la cuarta unidad generadora. Asimismo, se iniciaron los trabajos para la construcción de la represa de Santo Domingo por parte de la empresa estatal CADAFE. Esta nueva obra abastecerá a la zona occidental y se integrará al sistema nacional interconectado.

3. *Aspectos financieros*

a) *Situación monetaria y crediticia*

Estimaciones preliminares señalan que durante 1969, el promedio mensual de la liquidez mo-

netaria en poder del público creció en 10%, incremento inferior al de 1968 cuando fue de 12.6%. El aumento del dinero en relación al año anterior se calcula en 5% y el del cuasidinerero en 15%. Este crecimiento mayor del cuasidinerero ha sido una característica del último quinquenio. En 1969, la modificación de los tipos de interés pagados por la banca sobre los depósitos de ahorro y a plazo intensificó esa tendencia durante el segundo semestre¹⁰⁴ y a la vez se estabilizaron los tipos de interés que cobran los bancos.

Frente a la nueva situación bancaria, y a fin de evitar que las empresas con más de 50% de capital pertenecientes a personas naturales o jurídicas residentes o domiciliadas en el exterior utilizaran en mayor grado el crédito originado en el ahorro interno, en vez de recurrir a sus casas matrices, se dictaron medidas restrictivas de carácter transitorio. Las medidas monetarias adoptadas y la situación financiera internacional determinaron un reingreso de capitales nacionales que se encontraban depositados en los Estados Unidos por un monto estimado en unos 160 millones de dólares. El circulante en poder del público aumentó en 3%, los depósitos en 10% y las colocaciones e inversiones en 8%.

Las reservas internacionales aumentaron ligeramente sobre el nivel de 1968 situándose en 933 millones de dólares, frente a 922 millones del año anterior.

Para fijar las bases legales y funcionales del mercado de capitales, cuyas operaciones hasta ahora sólo cubren una parte de las transacciones que se efectúan en el país, se creó una comisión de estudio.¹⁰⁵ En el curso de 1970 se presentarán a consideración del Ejecutivo y del Congreso los correspondientes proyectos de ley de reorganización del mercado de valores con el objeto de lograr una canalización más eficiente de los recursos internos.

b) *La situación fiscal*

La actividad fiscal de 1969 se vio afectada por un menor ingreso de 5% sobre lo presupuestado, lo que obligó al gobierno a un uso más intenso del crédito público aumentando la deuda pública total en 29% con respecto a los niveles de 1968. Se recurrió con mayor intensidad al endeudamiento a mediano plazo, mediante la colocación de letras del Tesoro que

¹⁰⁴ Según los decretos Nos. 67 y 68, los depósitos de ahorro reciben 4% anual y se establecen tasas diferenciales según el plazo de los depósitos (mínimo 25 000 bolívares) que van desde 4.5% (depósitos hasta 90 días) hasta 7% (depósitos a más de 360 días).

¹⁰⁵ Decreto N° 41 del 24 de junio de 1969.

vencen en 1971 y la contratación de préstamos en bancos comerciales del exterior a un plazo de 5 años.

Estimaciones preliminares indican que los ingresos públicos recaudados en 1969 fueron 5.7% superiores a los del año anterior, situándose en 9 680 millones de bolívares. De esta cantidad 8 664 millones de bolívares constituyen recursos ordinarios y 1 016 millones, ingresos extraordinarios principalmente por concepto de colocaciones de letras del tesoro y de empréstitos externos.

Los gastos fiscales habrían ascendido a poco más de 10 millones registrando un crecimiento de 10% con relación al año anterior. El 61% correspondería a gastos ordinarios corrientes y a amortización e intereses de la deuda pública y el 36% a inversión, superándose en esta oportunidad la tasa de inversión del año anterior que fue de 34.5%.

Durante 1969 se han adoptado diversas medidas tendientes a impulsar un programa de reforma administrativa,¹⁰⁶ aspecto al que se otorga especial importancia.

4. *Composición de la demanda global*

Durante 1969 se registró una mayor disponibilidad de bienes y servicios para utilización interna que fue superior al crecimiento del producto bruto total. Ello se debió a un incremento de las importaciones mayor que el anotado para las exportaciones (véase de nuevo el cuadro 190). Esta mayor disponibilidad se orientó básicamente hacia el consumo, el que creció en un 4.5% con respecto al año anterior, como resultado de un incremento del 4.4% del consumo privado y del 5% de los gastos de consumo del Gobierno General. La inversión bruta fija sólo aumentó en 1969 en 3.5%, en circunstancias que ella había sido de 8.2% en el período 1965-68. El coeficiente de inversión se mantuvo en 1969 a niveles similares a los de 1968.

5. *El sector externo*

En las transacciones exteriores de la economía venezolana se destaca, en primer lugar, una leve disminución de las exportaciones de bienes y servicios (0.2%) originado principalmente por el deterioro de los precios del petróleo, no obstante una recuperación de las ventas de mine-

¹⁰⁶ El Decreto N° 28 de 9 de abril de 1969, adscribe la Comisión de Administración Pública a la Oficina Central de Coordinación y Planificación; el Decreto N° 103, de 23 de julio de 1969, reglamenta las funciones de la Comisión de Administración Pública y el Decreto N° 141, de 17 de septiembre de 1969, instrumenta los mecanismos de reforma administrativa.

ral de hierro y de café, de las de cacao y la iniciación de las exportaciones de aluminio.

Los ingresos derivados del petróleo crudo y productos refinados se deprimieron en un 3% a causa de la baja de sus precios. El principal mercado del petróleo venezolano —los Estados Unidos— acusó una declinación de 10.0%; América del Sur mantuvo niveles similares al año anterior y la caída en las ventas a Argentina fue compensada por una expansión registrada en los mercados de Brasil y Chile. Por otra parte, fue notable la expansión del mercado japonés, que prácticamente duplicó las compras del año anterior; también fueron significativos los aumentos de España y del Reino Unido.

Según estimaciones preliminares, el valor de las importaciones de bienes y servicios experi-

mentó un nuevo crecimiento, al igual que los pagos de renta del capital extranjero, todo lo cual originó un saldo negativo en la cuenta corriente de 360 millones de dólares, superior en 140 millones al del año anterior. La magnitud del desequilibrio corriente en los dos últimos años representa una expansión considerable en relación con los años anteriores e indica las rigideces que se plantean al petróleo venezolano en los mercados mundiales, en tanto la economía venezolana está enfrentada a importaciones crecientes y a pago de factores de elevado nivel.

En la cuenta de capital se destaca un retorno de fondos o activos nacionales depositados en el exterior de 160 millones de dólares, lo que es atribuible a la política monetaria adoptada

Cuadro 192
VENEZUELA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1960	1965	1967	1968	1969 ^a
a) Cuenta corriente					
Exportaciones de bienes y servicios	2 509.2	2 532.0	2 582.0	2 635.0	2 629.0
Bienes <i>job</i>	2 383.9	2 436.0	2 462.0	2 475.0	2 455.0
Servicios	125.3	96.0	120.0	160.0	174.0
Importaciones de bienes y servicios	-1 505.0	-1 764.0	-1 814.0	-2 050.0	-2 181.0
Bienes <i>job</i>	-1 145.4	-1 341.0	-1 337.0	-1 565.0	-1 649.0
Servicios	359.6	- 423.0	- 477.0	- 485.0	- 532.0
Pagos de renta del capital extranjero (neto)	- 522.0	- 706.0	- 695.0	- 703.0	- 708.0
Donaciones privadas netas	- 87.6	- 91.0	- 105.0	- 103.0	- 100.0
Saldo de la cuenta corriente	394.6	- 29.0	- 32.0	- 221.0	- 360.0
b) Cuenta de capital					
Financiamiento neto externo (a+b+c+d)	- 394.6	29.0	32.0	221.0	360.0
a) Fondos extranjeros no compensatorios	- 333.2	134.0	178.0	260.0	192.0
Inversión directa	- 126.0	3.0	78.0	163.0	100.0
Préstamos de largo y mediano plazo	17.6	106.0	110.0	110.0	100.0
Amortizaciones	- 212.9	- 20.0	- 27.0	- 21.0	- 4.0
Pasivos de corto plazo	- 12.0	46.0	21.0	12.0	4.0
Donaciones oficiales	0.1	- 1.0	- 4.0	- 4.0	- 4.0
b) Fondos o activos nacionales no compensatorios	- 18.1	- 52.0	- 63.0	- 10.0	160.0
c) Errores y omisiones	- 353.9	- 59.0	31.0	36.0	19.0
d) Financiamiento compensatorio (— aumento)	310.6	6.0	- 114.0	- 65.0	- 11.0
Préstamos de balance de pagos, atrasos comerciales, pagos diferidos, posición con el FMI y otros pasivos de las autoridades monetarias	300.4	32.0	-	2.0	8.0
Amortizaciones	- 104.9	- 15.0	- 28.0	- 25.0	-
Oro y divisas (— aumento)	115.1	- 11.0	- 86.0	- 42.0	- 3.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 17 y 20.

^a Estimaciones de la CEPAL.

por el gobierno venezolano. Dichos fondos, más la afluencia neta de préstamos e inversión extranjera, contribuyeron a financiar el desequilibrio corriente y a presentar un pequeño superávit de balance de pagos antes de la compensación (véase el cuadro 192).

6. Principales características del desarrollo venezolano en el período 1962 a 1968

La evolución de la economía venezolana en 1969 responde, en grandes líneas, el módulo básico de crecimiento que la ha caracterizado desde comienzos del decenio y en el que ya no es el sector externo el que da el principal impulso, sino que ese papel corresponde más bien al gasto público y a la inversión motivada por la sustitución de importaciones.

De ahí que en esta oportunidad se haya considerado de interés hacer un breve recuento de los principales aspectos del desarrollo de la economía venezolana durante el período 1962-68, en el que se confirmó el mencionado módulo de crecimiento, y en consideración a que es un país que revela perfiles muy especiales dentro del concierto de las naciones latinoamericanas.

a) Antecedentes históricos

La transformación de la economía venezolana se ha llevado a cabo en un período relativamente corto. Hasta la tercera década del presente siglo conservó la fisonomía de una economía agrícola de lento crecimiento, similar a la de muchos países del continente. Luego irrumpe la explotación del petróleo en gran escala, lo que le dio un gran impulso al desarrollo del país, pero al mismo tiempo le transfirió las debilidades y la vulnerabilidad propias de una monoproducción. En el decenio de los 1950 se inició un sostenido proceso destinado a lograr la transformación de una economía petrolera en una economía moderna industrial y agrícola.

La transformación estructural se ha llevado a cabo en los últimos años mediante la creación de un adecuado mecanismo de planificación. Los recursos provenientes de la explotación petrolera se han dirigido a través del gasto público y del crédito hacia sectores estratégicos, como ciertas industrias y servicios básicos (siderúrgica, petroquímica, metalmeccánicas, construcción, energía, transportes y comunicaciones). Asimismo, parte importante de dichos recursos se destinaron a la ejecución de programas masivos de educación, salud y viviendas.

Aunque el proceso de planificación se inicia con la creación de la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) a fi-

nes de 1958, los Planes de la Nación 1963-66 y 1965-68, son los que definen el desarrollo venezolano en los últimos años.

b) Aspectos globales

Desde que se inició la explotación petrolera en gran escala se ha observado una estrecha correlación entre el crecimiento de dicha producción y el del producto territorial bruto. En efecto, la tasa de expansión de la producción petrolera desde 1936 a 1968 fue de un 7.9% acumulativa al año y la del producto territorial bruto de 8.0%. En cambio, en el período 1962-1968, el crecimiento del producto territorial (5.6%) fue bastante mayor al del sector petrolero (2.1%).

Precisamente en los últimos años se acentúan los cambios estructurales y se conforma su módulo actual de crecimiento. A pesar de que se trata de un período de sólo seis años, se puede apreciar un significativo rezago de las actividades primarias frente a un gran avance de las actividades secundarias, en tanto que las actividades terciarias mantienen ritmos de crecimiento similares al de toda la economía. (Véase el cuadro 193.)

Frente a la menor participación del sector petrolero se advierten aumentos considerables en las industrias secundarias y un leve aumento en la agricultura, donde resalta el manteni-

Cuadro 193

VENEZUELA: TASAS DE CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

	Tasas de crecimiento		Estructura	
	1962-68	1962	1962	1968
<i>Sectores primarios</i>	3.0	29.9	25.8	
Agropecuario	6.0	6.4	6.5	
Petróleo y gas ^a	2.1	22.5	18.4	
Minería	3.1	1.0	0.9	
<i>Sectores secundarios</i>	8.3	23.2	27.0	
Industria manufacturera ^b	7.5	16.8	18.7	
Construcción	10.0	4.8	6.2	
Electricidad, gas y agua	11.3	1.6	2.1	
<i>Sectores terciarios</i>	5.7	46.8	47.2	
Transporte y comunicaciones	7.0	4.2	4.6	
Comercio	6.2	15.3	15.9	
Servicios	5.2	27.3	26.7	
<i>Producto interno bruto</i>	5.6	100.0	100.0	

FUENTE: Oficina Central de Coordinación y Planificación.

^a Excluida la refinación de petróleo.

^b Incluida la refinación de petróleo.

miento de altas tasas de crecimiento (6.0%). Se aprecia así un vigoroso desarrollo agroindustrial sustentado principalmente en la sustitución de importaciones.

Si bien el proceso de sustitución de importaciones tuvo un efecto muy dinámico sobre el desarrollo general, en los últimos años del período examinado se ha producido cierta presión sobre el balance de pagos provocada por un aumento violento de las importaciones de bienes intermedios y de capital. A este hecho se ha unido un menor crecimiento de las exportaciones petroleras, las que en último término determinan la capacidad para importar del país. Asimismo, la relación de precios ha sufrido desde comienzos del decenio un grave deterioro. En 1969 el efecto de la relación de intercambio fue de —1 057 millones de dólares y afectó en igual medida el poder de compra de las exportaciones.

El producto por habitante, a precios constantes de 1960, experimentó en el período un alza de 12.7% y la desocupación, medida en porcentaje sobre la fuerza de trabajo, habría bajado de 13.1% a fines de noviembre de 1961, a 6.4% en julio de 1968, según cifras de la Dirección General de Estadísticas y Censos Nacionales. Ambos indicadores son un reflejo de la expansión de la economía venezolana, la que se realizó en un marco de relativa estabilidad monetaria. El índice del costo de la vida en el área metropolitana de Caracas aumentó en 5.6% entre 1962 y 1968, en tanto que el índice general de precios al por mayor lo hizo, en el mismo período, en 15.9%, a causa del alza en los precios de los productos importados y la devaluación cambiaria realizada en 1963.

c) Desarrollo agroindustrial

Un vigoroso desarrollo agroindustrial ha sido la principal característica de la evolución de la economía venezolana en el período examinado. A ello hay que agregar una expansión significativa de las actividades de la construcción, energía y transportes y comunicaciones.

El crecimiento agrícola (6.0%) ha llevado al país a autoabastecerse de numerosos rubros agropecuarios y a tener excedentes exportables de algunos como azúcar y arroz. La política de sustitución de importaciones permitió disminuir la proporción de productos importados sobre la oferta total de productos agropecuarios de 18% en 1962 a 15% en 1968. La ganadería creció entre los mismos años a una tasa media de 7.5% al año, llegando a sustituir proporciones importantes de las importaciones de carne y productos lácteos. Asimismo, la explotación forestal registró una tasa de crecimiento de 6.8%.

En el período continuó la consolidación de la reforma agraria. Entre 1959 y 1967, el Instituto Agrario Nacional entregó 3.8 millones de hectáreas a 145 000 familias, con una inversión de 924 millones de bolívares y se incorporaron 46 950 hectáreas regadas a la producción agrícola, extensión superior a las 41 600 hectáreas incorporadas hasta el año 1962 inclusive.

La industria manufacturera, incluida la refinación de petróleo, mantuvo durante el período un elevado crecimiento anual de 7.5% y elevó su participación en el producto territorial bruto de 16.8% a 18.7%. El proceso de sustitución de importaciones fue intenso, sobre todo en los sectores de las industrias tradicionales, en donde el abastecimiento interno de productos nacionales alcanzó a fines del período a 94.4%. También en los sectores de las industrias productoras de bienes intermedios se alcanzó un abastecimiento nacional de 75.3%. Hubo avances notables en la industria siderúrgica. La empresa estatal Siderúrgica del Orinoco consolidó sus operaciones, llegando a producir a plena capacidad al final del período e inició programas de ampliación. Por su parte, la empresa privada SIVENSA modernizó su planta estableciendo el sistema de colada continua. Asimismo en el campo de la industria petroquímica se lograron significativos aumentos en los niveles de producción, ya sea como consecuencia de un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada en el complejo de Morón o de la puesta en marcha de nuevas plantas. Durante el período se definieron también ambiciosos programas de nuevos complejos petroquímicos con vistas a la exportación, los que actualmente se encuentran en construcción (El Tablazo y Bajo Grande). En el sector de industrias de minerales no metálicos se establecieron numerosas nuevas plantas y se amplió la capacidad instalada de la industria del cemento, lo que ha permitido colocar algunos excedentes en los mercados del Caribe. El abastecimiento nacional alcanzó en este sector al 90.5% en 1968.

Cuadro 194

VENEZUELA: ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO DE LA INDUSTRIA FABRIL

(Composición porcentual)

Grupos industriales	1961	1966
Industrias tradicionales	54.0	45.7
Industrias de bienes intermedios	32.4	35.0
Industrias mecánicas	9.7	14.4
Grupo residual	3.9	4.9

FUENTE: CORDIPLAN, *Encuesta industrial* 1961 y 1966.

En la industria manufacturera se han llevado a cabo importantes cambios en la estructura de la producción en un período muy breve. Por una parte el crecimiento de la industria fabril (7.9%), la que en general corresponde al sector moderno de la economía, ha sido mucho más acelerado que el de la industria artesanal (3%) y la participación de esta última se ha reducido a menos del 8% del producto industrial. Por otra parte, ha aumentado notablemente la participación en dicho producto de las industrias de bienes intermedios y de las mecánicas. Asimismo, la refinación de petróleo, que al comienzo del período constituía el 12% del producto industrial, se redujo en 1968 al 7%. Por último

las industrias mecánicas han anotado un significativo avance. (Véase el cuadro 194.)

Otro aspecto favorable que exhibe el desarrollo industrial venezolano es el notable incremento que han tenido las exportaciones de productos manufacturados, especialmente siderúrgicos, alimenticios, químicos y minerales no metálicos, con lo que se ha abierto un campo favorable para la economía del país.

Como base para el desarrollo agroindustrial, se ejecutaron en el período importantes obras de infraestructura, especialmente en los sectores de energía y transportes. Asimismo, se llevaron a cabo importantes programas de capacitación de la mano de obra.

Tercera parte

ESTUDIOS ESPECIALES

LA RELACION DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO EN AMERICA LATINA

1. *Consideraciones generales*

Es sabido que, en general, el sector externo constituye una de las mayores zonas de estrangulamiento de la economía de los países latinoamericanos y, por lo tanto, que limita de la tasa de crecimiento global. Por ello conviene analizar no sólo la estructura de su comercio internacional —como se hizo en el *Estudio Económico de América Latina, 1968*— sino también algunos problemas particulares, como el de los precios relativos de las exportaciones y las importaciones. Ya en el *Estudio Económico* correspondiente a 1949 se expresó la tesis del empeoramiento de la relación de intercambio de América Latina con el resto del mundo; es interesante reseñar lo ocurrido al respecto en los dos últimos decenios, a fin de verificar si se ha confirmado o rectificado esa tendencia, que afecta considerablemente a la capacidad exportadora. Para ello, se examinan primero los índices de valor unitario de las exportaciones y de las importaciones, en seguida los precios mundiales de los principales productos de exportación y por último, la relación de intercambio entre América Latina y el mercado mundial. Además, en un anexo se expone el método utilizado para elaborar los índices de comercio exterior y se compara con el empleado por otros organismos internacionales.

Desde un punto de vista general, sobresale el hecho de que, durante el decenio de 1960, las exportaciones latinoamericanas siguieron siendo en su mayor parte de materias primas, combustibles y alimentos, en menor grado que en 1955 pero en proporción mayor que en el conjunto de los países en desarrollo; en cambio la estructura de las exportaciones de los países desarrollados se basa en las manufacturas (véase el cuadro 195). En cuanto a la estructura de las importaciones de la región, se observa que

casi la mitad de ellas fueron de materias primas y combustibles, y sólo un tercio correspondió a bienes de capital. (Véase el cuadro 196.) La relación de intercambio del conjunto de América Latina empeoró con relación a los períodos anteriores.

2. *La relación de intercambio global entre América Latina y el mercado mundial*

La relación de intercambio entre América Latina y el mercado mundial depende sobre todo del valor unitario de las exportaciones latinoamericanas, que muestran pronunciadas fluctuaciones en 1948-68, en tanto que existe una mayor estabilidad en las importaciones (véase el cuadro 197). Así, si se consideran los promedios anuales de los dos quinquenios del decenio de 1950 y los ocho primeros años de 1960, con base 1963 = 100, se advierte que el índice del valor unitario de exportación descendió de 125 en 1951-55 a 111 en 1956-60 y a 103 en 1961-1968; a su vez, el valor unitario de importación se mantuvo en un índice de 98 en el decenio de 1950, que se elevó a 103 en los ocho primeros años del de 1960. La relación de intercambio, por lo tanto, descendió de 127 a 113 y 100 en los períodos considerados. Tal empeoramiento es mucho más pronunciado (de 158 a 126 y 98 en los mismos períodos) si en la relación de intercambio sólo se considera el valor unitario de las importaciones de bienes de capital y de consumo duraderos,¹ dado que los precios de la mayoría de las materias primas, combustibles y bienes de consumo no duraderos están afecta-

¹ Al examinar el crecimiento mayor de los precios de los productos manufacturados —y sobre todo de los bienes de capital— que de las materias primas, hay que tomar en cuenta también los cambios que tuvieron lugar en la composición de las importaciones de esos productos en los últimos veinte años.

Cuadro 195

AMÉRICA LATINA Y RESTO DEL MUNDO: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES

(Millones de dólares y porcentajes del total)

	<i>América Latina</i>						<i>Países en desarrollo^a</i>		<i>Países desarrollados^b</i>	
	<i>Millones de dólares</i>			<i>Porcentajes</i>			<i>Millones de dólares 1967</i>	<i>Porcentajes 1967</i>	<i>Millones de dólares 1967</i>	<i>Porcentajes 1967</i>
	<i>1955</i>	<i>1965</i>	<i>1967</i>	<i>1955</i>	<i>1965</i>	<i>1967</i>				
Alimentos (0 y 1)	3 760	4 870	4 970	47	44	43	10 550	26	19 410	13
Materias primas (2 y 4)	1 540	2 130	2 140	19	19	18	7 880	20	14 340	10
Combustibles (3)	1 900	2 740	2 860	24	25	24	13 210	33	4 950	3
<i>Subtotal (0 a 4)</i>	<i>7 200</i>	<i>9 740</i>	<i>9 970</i>	<i>90</i>	<i>88</i>	<i>85</i>	<i>31 640</i>	<i>79</i>	<i>38 700</i>	<i>26</i>
Productos químicos (5)	85	160	235	1	1	2	660	2	12 960	9
Maquinarias (7)	12	64	115	—	1	1	600	2	48 980	33
Otras manufacturas (6 y 8)	660	1 060	1 380	8	10	12	6 890	17	46 160	31
<i>Subtotal (5 a 8)</i>	<i>757</i>	<i>1 284</i>	<i>1 730</i>	<i>9</i>	<i>12</i>	<i>15</i>	<i>8 150</i>	<i>20</i>	<i>108 100</i>	<i>73</i>
<i>Exportaciones totales^c</i>	<i>7 970</i>	<i>11 060</i>	<i>11 700</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>40 000</i>	<i>100</i>	<i>149 240</i>	<i>100</i>

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1969.^a Incluye América Latina, África, Asia y Oceanía, excepto zonas desarrolladas, Europa oriental, China occidental, Mongolia, Corea del Norte y Vietnam del Norte.^b Incluye Estados Unidos, Canadá, Europa occidental, Sudáfrica, Japón, Australia y Nueva Zelanda.^c Nomenclatura de la CUCI.

Cuadro 196

AMÉRICA LATINA: COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES, PROMEDIOS DE ÍNDICES ANUALES

(Porcentajes)

	<i>Materias primas y combustibles</i>	<i>Bienes de consumo no duraderos</i>	<i>Bienes de capital</i>	<i>Bienes de consumo duraderos</i>
1951-55	51	12	30	6
1956-60	48	11	34	6
1961-68	49	10	33	6

FUENTE: CEPAL.

dos por la declinación de las cotizaciones mundiales de los productos primarios (véase el cuadro 197 y los gráficos XXVII y XXVIII).

En el plano internacional, la situación de América Latina, que había sido más favorable que las de los demás países en desarrollo y la de los desarrollados en el quinquenio 1955-60, desmejoró durante este decenio y —siempre con base 1963— igualó el índice de las demás regiones (véase el cuadro 198).

3. Precios y valores unitarios de los principales productos de exportación

Dado que 85% de las exportaciones latinoamericanas consiste en materias primas, combusti-

Cuadro 197

AMÉRICA LATINA: RELACIÓN DE INTERCAMBIO CON EL EXTERIOR CALCULADA SOBRE LA BASE DE LA IMPORTACIÓN TOTAL Y DE LA IMPORTACIÓN DE BIENES DE CONSUMO DURADEROS Y DE CAPITAL

(Índice: 1963 = 100 y promedios de índices anuales)

	<i>Valor unitario de exportación total</i>	<i>Valor unitario de importación</i>		<i>Relación de intercambio</i>	
		<i>Total</i>	<i>Bienes de consumo duraderos y de capital</i>	<i>Total</i>	<i>Importaciones de bienes de consumo duraderos y de capital</i>
1948	103	89	68	116	151
1949	97	88	70	110	139
1950	111	84	67	132	166
1951	130	100	77	130	169
1952	123	102	79	121	156
1953	123	95	79	129	156
1954	128	96	80	133	160
1955	121	99	82	122	148
1956	120	99	85	121	141
1957	121	100	87	121	139
1958	111	99	90	112	123
1959	101	96	87	105	116
1960	103	97	91	106	113
1961	103	98	95	105	108
1962	99	100	100	99	99
1963	100	100	100	100	100
1964	106	104	105	102	101
1965	104	105	107	99	97
1966	106	104	110	102	96
1967	103	106	111	97	93
1968	105	107	114	98	92
<i>Promedios de índices anuales</i>					
1951-1955	125	98	79	127	158
1956-1960	111	98	88	113	126
1961-1968	103	103	105	100	98

FUENTE: CEPAL.

bles y alimentos,² existe cierto paralelismo entre el comportamiento del índice del valor unitario de las exportaciones totales de América Latina y el del índice de precios de 20 productos principales de exportación, comparando siempre los cambios históricos que se expresan en los respectivos índices con el mismo año base —1960 o 1963— y no los valores absolutos de esos indicadores (véase el gráfico XXIX).

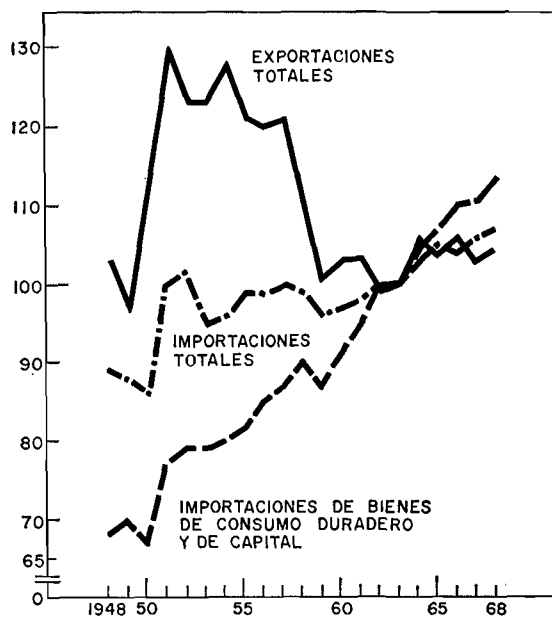
Por su parte, en el cuadro 199 puede observarse la evolución en 1960-68 de la cotización internacional y del valor unitario de 20 productos básicos de exportación (azúcar, bananos, cacao, café, tabaco, carne vacuna, maíz, trigo, aceite de linaza, algodón, cueros vacunos, extracto de quebracho, harina de pescado, lana, cobre, estaño, mineral de hierro, plomo, zinc y petróleo crudo). Las diferencias entre los índices del valor unitario y de la cotización internacional se deben principalmente a tres causas: primero, que las cotizaciones internacionales de un período determinado se traducen en valores de exportación en períodos posteriores; segundo, las cotizaciones internacionales pueden no corresponder, en todo o en parte, a los precios de

² Esa participación sería aún mayor si se incluyeran los metales no ferrosos (cap. 68 de la CUCI), que están clasificados como manufacturas.

Gráfico XXVII

AMÉRICA LATINA: VALOR UNITARIO DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
(Índices 1963 = 100)

ESCALA NATURAL

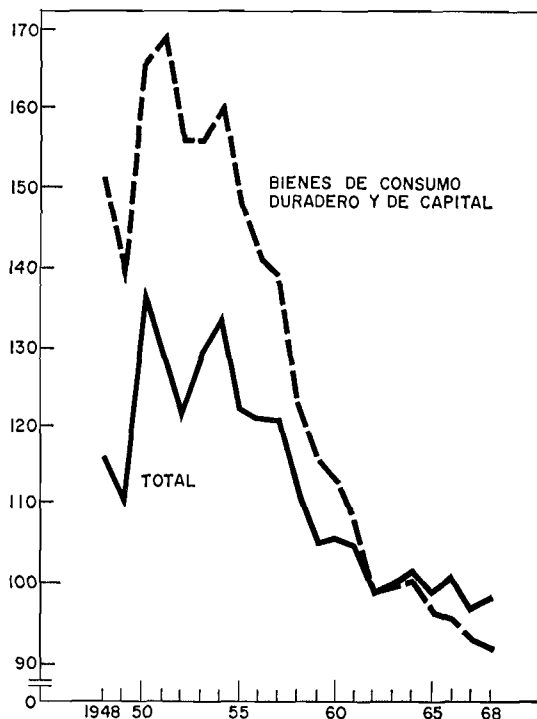


FUENTE: CEPAL.

Gráfico XXVIII

AMÉRICA LATINA: RELACIÓN DE INTERCAMBIO CON EL EXTERIOR CALCULADA SOBRE LA BASE DE LA IMPORTACIÓN TOTAL Y DE BIENES DE CONSUMO DURADEROS Y DE CAPITAL
(Índices 1963 = 100)

ESCALA NATURAL



FUENTE: CEPAL.

los mercados en donde esos productos se han colocado efectivamente y por último, en algunos casos existen convenios y contratos que fijan los precios y las condiciones de las transacciones con independencia de los mercados de cotización. El análisis del grado en que influye cada una de estas causas en los precios de exportación de cada producto llevaría a un análisis detallado de lo ocurrido en cada país. Sin embargo, el índice de precios de exportación, a pesar de esos desajustes de corto plazo, traduce con una aceptable fidelidad la influencia relativa de los diversos productos de exportación sobre la relación de intercambio.

Ahora bien, observando el desarrollo de los índices de precios de los principales productos de exportación en 1960-68 (véase de nuevo el cuadro 199) se advierte un mejoramiento en el trienio 1964-66 respecto a los años anteriores, debido, sobre todo, al crecimiento brusco y continuado de los precios de los metales desde 1964 y a la relativa estabilidad de los productos agropecuarios; este mejoramiento se acentúa si se ex-

cluyen el petróleo y sus derivados, cuyos precios disminuyeron. En el bienio siguiente (1967-1968), el índice decae a causa de la persistente declinación de los precios del petróleo y de los productos agropecuarios de significativa ponderación en las exportaciones regionales (principalmente café, lana, maíz y cueros vacunos). Si se comparan los promedios anuales del decenio anterior y del presente, se observa que los precios de la mayoría de los productos agropecuarios sufrieron un fuerte descenso en el decenio actual, que no pudo ser totalmente compensado por el aumento de los precios de los metales, dada su menor participación en el total de las exportaciones. Por otra parte, la mayoría de los principales productos de exportación muestra en 1961-68 similares valores medios anuales de índices de precios y de índices de valores unitarios.

A continuación se examinará la evolución de los precios de exportación clasificados por productos agrícolas de zona tropical, agropecuarios de zona templada, metales, y petróleo y derivados.

Un examen de las cifras (véase nuevamente

Cuadro 198

AMÉRICA LATINA, PAÍSES DESARROLLADOS Y PAÍSES EN DESARROLLO: RELACIÓN DE INTERCAMBIO^a
(Índice: 1963 = 100)

	Países desarrollados	Países en desarrollo	América Latina
1955	95	115	122
1956	96	112	121
1957	97	108	121
1958	98	106	112
1959	99	103	105
1960	99	103	106
1961	100	100	105
1962	100	98	99
1963	100	100	100
1964	100	101	102
1965	101	97	99
1966	101	98	102
1967	101	97	97
1968	101	97	98
<i>Promedios de índices anuales</i>			
1955-1960	97	108	115
1961-1968	101	99	100

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, noviembre de 1969, para los países desarrollados y en desarrollo y el cuadro 207 para América Latina.

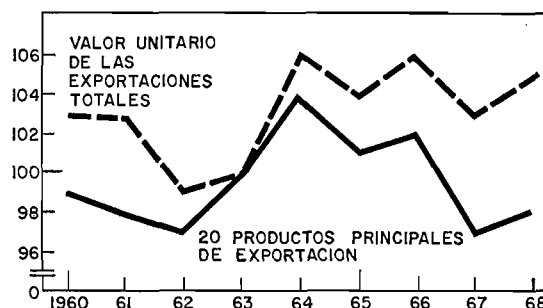
^a Los índices de la relación de intercambio de los países desarrollados y de los países en desarrollo excluyen el comercio de los países de economía centralmente planificada. Véanse en el cuadro 205 los países y zonas comprendidos en cada caso.

Gráfico XXIX

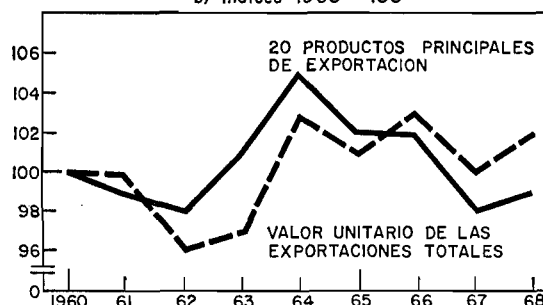
AMÉRICA LATINA: ÍNDICES DE PRECIOS DE 20 PRODUCTOS PRINCIPALES DE EXPORTACIÓN Y DE VALOR UNITARIO DE LAS EXPORTACIONES TOTALES

ESCALA NATURAL

a) Índices 1963 = 100



b) Índices 1960 = 100



FUENTE: CEPAL.

el cuadro 199), muestra como rasgo sobresaliente un crecimiento brusco y continuo del índice del precio de los metales, que en 1966 superó en 52% el de 1963 y que mantuvo altos niveles en los años siguientes (142 y 148 en 1967 y 1968, con base 1963 = 100). Esta extraordinaria elevación de precios, sin precedentes en el decenio anterior, está fuertemente influida por las altas cotizaciones del cobre y, en menor grado, por las de los demás metales no ferrosos (estaño, plomo y zinc); en cambio, las del mineral de hierro se estabilizaron después de 1963 en niveles inferiores a los de comienzos del decenio. Esta brusca elevación de los precios puede atribuirse a factores inesperados que influyeron en la segunda mitad del decenio, como los conflictos bélicos en el sudeste asiático y en el Medio Oriente, además de la crisis financiera mundial; en el corto plazo, también gravitaron causas accidentales con consecuencias de breve duración, como las huelgas (entre ellas, una singularmente prolongada que se produjo en los Estados Unidos). Estos acontecimientos elevaron la demanda de metales no ferrosos no sólo para el uso directo en las in-

Cuadro 199

AMÉRICA LATINA: ÍNDICES DE PRECIOS Y DE VALORES UNITARIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN
(1963 = 100)

	1960	1961	1962	1964	1965	1966	1967	1968	Promedios anuales			Ponderación ^b
									1951-55 ^a	1956-60 ^a	1961-68	
a) Precios												
I. Alimentos, bebidas y tabaco	92	89	87	108	100	96	92	90	...	...	95	41.6
A. Zona tropical	91	88	85	107	97	93	89	90	...	...	94	35.4
Azúcar (mercado libre)	37	34	35	69	25	22	24	25	46	43	42	6.6
(Estados Unidos)	77	77	79	84	83	85	89	92	72	73	86	3.9
Bananos	95	95	95	90	96	92	93	89	130	127	94	2.9
Cacao	101	85	80	87	64	87	100	124	149	122	91	1.5
Café (Santos - Brasil)	107	106	100	137	131	120	111	110	177	139	114	9.8
(Manizales - Colombia)	113	110	103	123	123	120	106	108	162	141	112	9.8
Tabaco	82	81	84	62	79	...	...	...	...	...	81	0.8
B. Zona templada	99	98	99	111	116	114	112	96	...	...	106	6.2
Carne de vacuno	107	101	106	122	133	125	121	...	89	95	115	2.8
Maíz	91	90	88	101	108	108	101	94	133	102	99	1.7
Trigo	96	100	100	105	98	101	107	98	107	99	101	1.8
II. Materias primas agrícolas	101	101	98	105	101	102	95	97	...	...	100	12.1
Aceite de linaza	121	133	120	112	100	91	98	111	139	129	108	0.8
Algodón (Matamoros - México)	100	103	100	101	98	96	105	106	145	108	101	3.9
(São Paulo - Brasil)	99	106	101	99	99	92	100	102	171	106	100	1.3
(Lima - Perú)	119	110	102	117	105	109	118	127	150	126	111	0.4
Cueros vacunos	130	121	117	106	121	165	121	129	...	...	122	1.0
Extracto de quebracho	92	78	89	105	115	116	115	122	154	130	105	0.2
Harina de pescado	77	87	98	106	128	123	107	111	...	...	108	1.1
Lana (Montevideo - Uruguay)	86	79	87	111	83	94	83	72	136	100	89	1.2
(Buenos Aires - Argentina)	99	95	82	110	90	84	56	55	...	...	84	2.1
III. Metales	107	104	103	117	129	152	142	148	...	...	124	12.5
Cobre	105	98	100	118	136	186	170	183	114	105	136	6.6
Estaño	88	98	99	136	155	142	135	125	93	85	124	0.6
Mineral de hierro	111	115	114	96	97	98	98	98	...	...	102	3.8
Plomo	114	101	89	159	182	150	131	138	187	135	131	0.9
Zinc	116	101	88	154	147	133	131	124	147	108	122	0.6

IV. <i>Petróleo y derivados</i>	105	105	102	94	93	91	88	89	99 ^c	104 ^c	95	33.7
<i>Total</i>	99	98	97	104	101	102	97	98	...	...	100	100.0
<i>Total, excluido petróleo y derivados</i>	96	94	95	109	105	108	102	103	...	...	102	66.3
b) <i>Valores unitarios</i>												
I. <i>Alimentos, bebidas y tabaco</i>												
A. <i>Zona tropical</i>												
Azúcar	64	77	80	108	70	72	74	87	...	...	84	...
Bananos	118	101	117	108	98	114	110	107	...	...	107	...
Cacao	107	88	92	92	69	89	99	107	...	...	92	...
Café	111	109	102	129	131	118	109	109	...	...	113	...
Tabaco	98	95	99	88	90	83	78	...	...	...	90	...
B. <i>Zona templada</i>												
Carne de vacuno	118	109	95	136	170	156	137	151	...	...	132	...
Maíz	93	93	80	97	106	103	100	93	...	...	97	...
Trigo	90	97	96	103	88	87	93	90	...	...	94	...
II. <i>Materias primas agrícolas</i>												
Aceite de linaza	124	126	115	102	100	88	85	106	...	...	103	...
Algodón	100	101	100	102	100	98	100	111	...	...	102	...
Cueros vacunos	144	102	113	100	101	148	123	97	...	...	111	...
Extracto de quebracho	89	77	86	104	112	113	113	121	...	...	103	...
Harina de pescado	76	70	94	100	110	137	108	98	...	...	102	...
Lana	90	86	82	109	79	78	74	63	...	...	84	...
III. <i>Metales</i>												
Cobre	107	99	100	107	126	167	169	181	...	...	131	...
Estaño	88	98	100	133	155	144	134	127	...	...	124	...
Mineral de hierro	106	107	107	98	95	95	91	90	...	...	98	...
Plomo	123	107	89	141	181	165	149	145	...	...	135	...
Zinc	112	104	97	136	140	130	118	125	...	...	119	...
IV. <i>Petróleo crudo</i>	104	104	101	94	93	92	91	91	...	...	96	...

FUENTE: CEPAL.

^a Recalculado de acuerdo con el índice de 17 productos con base 1958 = 100, véase *Estudio Económico* 1964, pág. 230.

^b Calculada según la participación de cada producto en el valor de las exportaciones totales de 1963.

^c Petróleo crudo.

Cuadro
CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN Y DE LA
(Índice 1955-57)

	<i>Café</i>			
	1962-64 ^a	1967	1968	1962-64 ^a
1. Producción mundial total	170	146	170	131
2. Importación mundial total	133	138	154	124
a) Países desarrollados	130	133	150	109
b) Estados Unidos	114	103	123	104

FUENTE: CEPAL, tomando como base la información aparecida en FAO, *Commodity Review*, 1968.
^a Promedios de índices anuales.

dustrias sino también con fines especulativos. Además de estos factores, actuaron los elementos técnicos normales de la demanda, cuya importancia relativa aumentará en la medida en que desaparezcan los factores excepcionales.

Los precios de los productos tropicales, después de un alza significativa en 1963 y 1964 que excedió las cifras de los años anteriores, se debilitaron entre 1965 y 1968. En conjunto, están a niveles inferiores de los del decenio anterior. El descenso de los precios a partir de 1965 se debió sobre todo a la baja del café y el azúcar, que representan casi 30% de las exportaciones totales de productos básicos a que se refiere el índice de precios considerado; en lo que respecta al azúcar, mientras los precios del mercado norteamericano crecieron desde 1966, las cotizaciones del mercado libre sólo llegaron, a partir de 1965, a una cuarta parte del nivel alcanzado en 1963. A su vez, los precios del banano mostraron una baja persistente desde 1965, en tanto que las cotizaciones del cacao mejoraron considerablemente en 1967 y 1968, después de un persistente estancamiento que hizo descender el promedio de 1961-68 a cifras muy inferiores a las del decenio anterior. Los precios del algodón también mejoraron en 1967-68, pero, a diferencia de lo ocurrido con el cacao, se habían mantenido relativamente estables en el período 1961-68, aunque por debajo del decenio anterior.

Las causas de la evolución de los precios de los productos de la zona tropical son mucho más diversas que las operantes en el caso de los metales no ferrosos. Por el lado de la oferta, influyen las condiciones de clima de las regiones productoras; pero, además, se observa una tendencia a largo plazo de la producción a aumentar más rápidamente que el consumo, lo que ha provocado una disminución en los precios. Así, las importaciones efectuadas por los países desarrollados, y en especial por los Estados Unidos, de los tres productos tropicales principales que produce América Latina (café, azúcar y cacao) han crecido más lentamente que la producción

(véase el cuadro 200). La influencia depresiva sobre los precios provocada por la creciente afluencia de estos productos a los mercados no ha podido ser contrapesada en el decenio actual, ni por los convenios internacionales que regulan algunos de ellos (como el café y el azúcar) ni por el crecimiento de la demanda, tanto en los países socialistas como en los países en desarrollo; cabe señalar que la participación de estos dos grupos de países en las importaciones totales de productos tropicales es todavía muy reducida.

El grupo de productos de la zona templada tuvo durante este decenio más estabilidad que el de los tropicales, ya que se mantuvo en niveles parecidos a los de 1963, con un ascenso en 1964-1967 debido al alza de los precios de la carne vacuna. Estos últimos precios se mantuvieron en el quinquenio 1964-68 muy por encima de los de 1960-63, que a su vez habían superado a los del decenio anterior.³ En el caso de los cereales, los precios fueron menores que los del decenio de 1950 y muestran mayores fluctuaciones anuales que se deben no sólo a los cambios de clima en las áreas productoras, sino también a las cosechas obtenidas por los países importadores, que, en caso de merma de su propia producción, deben recurrir a la importación. Por otra parte, los precios de la lana, después de elevarse transitoriamente en 1964, se debilitaron en los años siguientes, sobre todo a causa de la competencia de las fibras artificiales.

En lo que respecta a los precios del petróleo y sus derivados, que totalizan una tercera parte del valor de los 20 productos considerados en el índice, mostraron durante el decenio una persistente tendencia a la baja; así, en los últimos tres años su índice osciló alrededor de 90% del registrado en 1963.

Dada la influencia decisiva de las cotizaciones internacionales sobre la relación de intercambio de América Latina, debe tenerse en cuen-

³ Lo que refleja también el mejoramiento de la calidad de la carne exportada.

IMPORTACIÓN DE LOS PRODUCTOS TROPICALES
= 100)

Azúcar		Banano			Cacao		
1967	1968	1962-64 ^a	1967	1968	1962-64 ^a	1967	1968
162	166	...	...	...	138	158	158
139	140	137	177	181	138	146	137
116	108	135	177	182	132	134	123
115	118	108	128	132	119	121	98

ta que la evolución de este último índice en los diversos países de la región dependió principalmente de la coyuntura de los principales productos de exportación de cada país, como se indica más adelante.

4. Evolución por países de la relación de intercambio de América Latina

En el apartado anterior se mostró la evolución de los precios de los principales productos de exportación, agrupados según su zona de origen —tropical o templada— y distinguiendo entre los minerales y el petróleo. A continuación se agruparán 17 países de la región,⁴ de acuerdo con su principal producto de exportación, indicando a continuación el porcentaje de ese producto dentro del valor de las exportaciones totales en el trienio 1966-1968.

1. Productos tropicales:

a) *Café*: Brasil (43%); Colombia (64%); Costa Rica (36%); El Salvador (48%) y Guatemala (42%).

b) *Banano*: Honduras (47%); Panamá (54%) y Ecuador (61%).

c) *Algodón*: Nicaragua (42%).

d) *Azúcar*: República Dominicana (56%).

2. *Productos ganaderos* (carnes bovinas, cueros y lana): Argentina (38%) y Uruguay (83%).

3. Minería:

a) *Cobre*: Chile (74%) y Perú (26%).

b) *Estaño*: Bolivia (56%).

4. *Petróleo*: Venezuela (93%).

5. *Exportaciones diversificadas*: México (algodón, 15%; azúcar, 7%; café, 6%).

En los cuadros 201 a 207 aparecen los índices de precios y de valores unitarios de exportación e importación, y la relación de intercam-

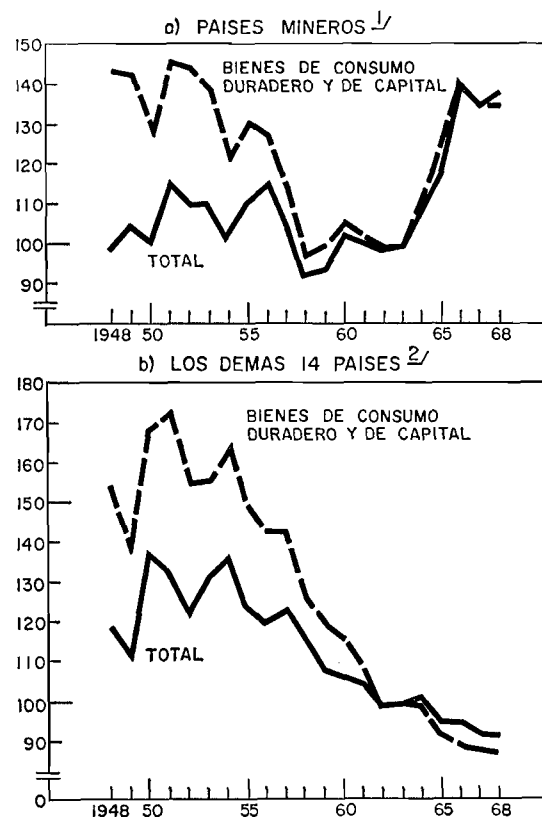
⁴ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Gráfico XXX

AMÉRICA LATINA: RELACIÓN DE INTERCAMBIO CON EL EXTERIOR, CALCULADA SOBRE LA BASE DE LA IMPORTACIÓN TOTAL Y LOS BIENES DE CONSUMO DURADEROS Y DE CAPITAL

(Índices 1963 = 100)

ESCALA NATURAL



FUENTE: CEPAL.

¹ Bolivia, Chile y Perú.

² Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

bio para los productos mencionados, considerándolos por países. Los períodos referidos son 1951-55, 1956-60 y 1961-68, con base 1963 = 100, lo cual permite comparar la relación de intercambio registrada en el decenio anterior con la obtenida en el actual hasta 1968.

Como ya se ha indicado, han mejorado considerablemente los precios y los valores unitarios del grupo de metales no ferrosos. En efecto, la relación de intercambio de los tres países que

participan en mayor grado en estas exportaciones (Chile, Perú y Bolivia), alcanzó un índice de 118 en el período 1961-68, frente a 110 en 1951-55 y 102 en 1956-60. Por el contrario, en los otros 14 países latinoamericanos considerados, empeoró la relación de intercambio, que pasó de un índice de 129 en 1951-55, a 115 en 1956-60 y a 97 en 1961-68 (véase el cuadro 201 y el gráfico XXX); esta diferencia se acentúa más aún si, en lugar de las importaciones to-

Cuadro 201

AMÉRICA LATINA: SITUACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAÍSES EXPORTADORES DE METALES
(Índice: 1963 = 100)

	Participación en la exportación total 1966-68		Promedios de índices anuales		
	Producto principal	Segundo producto	1951-55	1956-60	1961-68
<i>Precios</i>					
Cobre			114	105	136
Estaño			93	85	124
Plomo			187	135	131
Zinc			147	108	122
Hierro			...	...	102
<i>Valores unitarios</i>					
Cobre			...	...	131
Estaño			...	...	124
Plomo			...	...	135
Zinc			...	...	119
Hierro			...	...	98
A. Exportadores de cobre					
<i>Chile</i>	74%	Hierro	9%		
Valor unitario: exportación total				110	103
importación total				102	100
Relación de intercambio				108	103
<i>Perú</i>	26%	Harina de pescado	21%		
Valor unitario: exportación total				108	98
importación total				88	93
Relación de intercambio				121	105
B. Exportador de estaño					
<i>Bolivia</i>	56%	Petróleo	12%		
Valor unitario: exportación total				105	89
importación total				121	97
Relación de intercambio				86	91
C. Tres exportadores de metales					
	52%	Varios	15%		
Valor unitario: exportación total				108	99
importación total				98	97
Relación de intercambio				110	102
D. Resto de los países					
	—	—	—		
Valor unitario: exportación total				127	113
importación total				98	98
Relación de intercambio				129	115

FUENTE: CEPAL.

tales, sólo se toman en cuenta las de bienes de capital y de consumo duraderos. De los tres países mineros, Bolivia es el que muestra el mayor mejoramiento de su relación de intercambio en el actual decenio, mejoramiento que es paralelo al aumento de las cotizaciones mundiales del estaño. Asimismo, el alza de los precios del cobre determinó el mejoramiento que tuvo lugar en Chile y Perú.

En contraste con los países exportadores de metales, en los exportadores de café (Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador y Guatemala) empeoró la relación de intercambio debido al descenso de las cotizaciones de este producto y, siempre con base en 1963 = 100, fue

de 150 en 1951-55, de 130 en 1956-60 y de 109 en 1961-68 (véase el cuadro 202). El mayor deterioro se produjo en Costa Rica, pues a la disminución de los precios del café se sumó la baja aún mayor de los precios del banano. A su vez, empeoró la relación de intercambio de los países exportadores de bananos (Honduras, Panamá y Ecuador), pasando de un índice de 131 en 1951-55, a 119 en 1956-60 y a 104 en 1961-68. En ello, además de los precios de las exportaciones, influyó el aumento del valor unitario de las importaciones (véase el cuadro 203). La República Dominicana, exportadora de azúcar, tuvo en 1961-68 el mismo índice de relación de intercambio que en el período 1951-55,

Cuadro 202

AMÉRICA LATINA: SITUACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAÍSES EXPORTADORES DE CAFÉ

(Índice: 1963 = 100)

	Participación en la exportación total 1966-68		Promedios de índices anuales		
	Café	Segundo producto	1951-55	1956-60	1961-68
Precio del café (Santos - Brasil) (Manizales - Colombia)			177	139	114
Valor unitario del café			162	141	112
			...	...	113
<i>Brasil</i>	43%	Algodón	6%		
Valor unitario: exportación total			160	125	105
importación total			105	97	101
Relación de intercambio			153	129	104
<i>Colombia</i>	64% ^a	Petróleo	14% ^a		
Valor unitario: exportación total			145	129	106
importación total			99	104	101
Relación de intercambio			146	124	105
<i>Costa Rica</i>	36%	Banano	25%		
Valor unitario: exportación total			129	121	99
importación total			94	97	99
Relación de intercambio			137	125	100
<i>El Salvador</i>	48% ^a	Algodón	13% ^a		
Valor unitario: exportación total			142	124	104
importación total			96	96	97
Relación de intercambio			148	129	107
<i>Guatemala</i>	42% ^a	Algodón	18% ^a		
Valor unitario: exportación total			157	141	108
importación total			93	92	101
Relación de intercambio			169	153	106
<i>Cinco países exportadores de café</i>	46%		10%		
Valor unitario: exportación total			153	127	105
importación total			103	98	100
Relación de intercambio			150	130	109

FUENTE: CEPAL.

^a Promedio 1965-67.

Cuadro 203

AMÉRICA LATINA: SITUACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAÍSES EXPORTADORES DE BANANO

(Índice: 1963 = 100)

	Participación en la exportación total 1966-68		Promedios de índices anuales		
	Banano	Segundo producto	1951-55	1956-60	1961-68
Precio del banano			130	127	94
Valor unitario del banano			...	...	107
<i>Honduras</i>	47% ^a	Café	14% ^a		
Valor unitario: exportación total			104	98	100
importación total			92	93	98
Relación de intercambio			113	106	102
<i>Panamá</i>	54%	Derivados del petróleo	24%		
Valor unitario: exportación total			107	100	103
importación total			92	93	101
Relación de intercambio			117	108	102
<i>Ecuador</i>	61% ^b	Café	13% ^b		
Valor unitario: exportación total			139	127	108
importación total			92	99	100
Relación de intercambio			151	129	108
<i>Tres países exportadores de banano</i>	52%		16%		
Valor unitario: exportación total			120	113	104
importación total			92	95	100
Relación de intercambio			131	119	104

FUENTE: CEPAL.

^a 1965-1967.^b 1962-1964.

Cuadro 204

AMÉRICA LATINA: SITUACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAÍSES EXPORTADORES DE AZÚCAR Y ALGODÓN

(Índice: 1963 = 100)

	Participación en la exportación total, 1966-68		Promedios de índices anuales		
	Azúcar y algodón	Segundo producto	1951-55	1956-60	1961-68
<i>A. Azúcar</i>					
Precio del azúcar: mercado libre			46	43	42
Estados Unidos			86	72	73
Valor unitario del azúcar			...	...	84
<i>República Dominicana</i>	56%	Café	13%		
Valor unitario: exportación total			93	86	94
importación total			102	112	104
Relación de intercambio			91	77	91
<i>B. Algodón</i>					
Precio del algodón			145	108	101
Valor unitario del algodón			...	...	102
<i>Nicaragua</i>	42%	Café	16%		
Valor unitario: exportación total			118	103	101
importación total			98	107	100
Relación de intercambio			120	97	102

FUENTE: CEPAL.

Cuadro 205

AMÉRICA LATINA: SITUACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAÍSES
EXPORTADORES DE PRODUCTOS GANADEROS (CARNE, CUEROS, LANA)
(Índice 1963 = 100)

	Participación en la exportación total, 1966-68		Promedios de índices anuales		
	Productos ganaderos	Segundo producto	1951-55	1956-60	1961-68
Precio de:					
carne vacuna			89	95	115
cueros vacunos			...	...	122
lana			136	100	89
trigo			107	99	101
maíz			133	102	99
Valor unitario de:					
carne			...	...	132
cueros vacunos			...	...	111
lana			...	...	84
trigo			...	...	94
maíz			...	...	97
<i>Argentina</i>	38%	Trigo y maíz 25%			
Valor unitario: exportación total			125	97	100
importación total			126	115	106
Relación de intercambio			99	85	95
<i>Uruguay</i>	83%	— —			
Valor unitario: exportación total			127	96	102
importación total			104	102	99
Relación de intercambio			123	94	102
<i>Dos países exportadores ganaderos</i>	43%	Trigo y maíz 25%			
Valor unitario: exportación total			125	97	101
importación total			121	113	105
Relación de intercambio			103	86	96

FUENTE: CEPAL.

lo cual marca una recuperación sobre el del período 1956-60 (véase el cuadro 204). Por su parte, Nicaragua, país exportador de algodón y en menor grado de café, pasó de un índice de 120 en 1951-55, a 97 en 1956-60 y a 102 en 1961-68 (véase de nuevo el cuadro 204).

En cuanto a los países con producciones de clima templado —Argentina y Uruguay— la relación de intercambio mejoró en 1961-68 con respecto al quinquenio anterior, pero no alcanzó los niveles de 1951-55. Se destaca un aumento de los precios de la carne y una disminución de los de la lana; en la agricultura, el precio del trigo se mantuvo y el del maíz declinó. Además, se produjo una significativa disminución del valor unitario de las importaciones, que probablemente esté vinculada al proceso de sustitución de importaciones (véase el cuadro 205).

Por último, aparecen Venezuela y México como países de estructura contrapuesta de exportaciones, de acuerdo con su grado de diversi-

ficación. Como el 93% de las exportaciones venezolanas consiste en petróleo y derivados, el valor unitario de las exportaciones sigue el curso declinante de ese producto; paralelamente, existió un encarecimiento de las importaciones, con lo cual el deterioro de la relación de intercambio fue aún mayor (véase el cuadro 206). Al contrario de Venezuela, las exportaciones de México están muy diversificadas, ya que los productos tropicales (algodón, azúcar y café) participan con un 28% y los metales (zinc, plomo y cobre) con el 7%, y el valor unitario de las exportaciones se mantuvo al nivel de 1951-55, después de una disminución en 1956-1960. El empeoramiento de su relación de intercambio está determinado, sobre todo, por el aumento del valor unitario de las importaciones (véase el cuadro 206). El cuadro 207 muestra la relación de intercambio de diecisiete países de América Latina ajustados según su principal producto de exportación.

Cuadro 206

VENEZUELA Y MÉXICO: PARTICIPACIÓN DE SUS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN:
INDICES DE SUS PRECIOS, DE LOS VALORES UNITARIOS TOTALES Y DE LA RELACIÓN
DE INTERCAMBIO

(Índice: 1960 = 100)

	Composición porcentual de las exportaciones 1966-68	Promedio de índices anuales		
		1951-55	1956-66	1961-68
<i>Venezuela</i>				
Exportaciones totales	100 ^a	—	—	—
Petróleo y derivados	93 ^a	—	—	—
Hierro	5 ^a	—	—	—
Precio del petróleo y derivados		99 ^b	104 ^b	95
Valor unitario de petróleo crudo		...	...	96
Valor unitario: exportación total		114	120	97
importación total		81	92	109
Relación de intercambio		141	131	90
<i>México</i>				
Exportaciones totales	100			<i>Precios</i>
Algodón	15	145	108	101
Azúcar	7	72 ^c	73 ^c	86 ^c
Café	6	177	139	114
Zinc	4	147	108	122
Plomo	2	187	135	131
Cobre	1	114	105	136
Valor unitario: exportación total		104	96	104
importación total		(83)	(92)	(107)
Relación de intercambio		(125)	(104)	(97)

FUENTE: CEPAL.

^a Promedio 1965-1967.

^b Petróleo crudo.

^c Estados Unidos.

5. *Posición relativa de América Latina en el mercado mundial de algunos productos de exportación*

Ya se ha observado que el deterioro de la relación de intercambio en el decenio actual fue mayor en América Latina que en otras regiones en desarrollo. Desde otro punto de vista, si se analiza la posición de América Latina en el mercado mundial de ocho productos de exportación —que forman 60% de las exportaciones totales de la región— se observa que, aparte de los bananos y el cobre, se redujo significativamente la participación de América Latina en la exportación mundial (véase el cuadro 209). En efecto, si se compara el promedio de los años 1955-57 y el año 1968, se advierte una disminución en la participación latinoamericana en las

exportaciones mundiales del café de 75 a 64%; de azúcar, de 55 a 47% (si se excluye a Cuba, creció del 20 al 23%); de cacao, de 28 a 19%; de trigo argentino, de 8 a 3%, y de petróleo venezolano, de 27 a 16%. De tal modo, se observa que los productos y países latinoamericanos que sufrieron un mayor deterioro de su relación de intercambio perdieron también posición relativa en el mercado mundial de sus principales productos de exportación. La excepción la constituye el banano, que sostuvo la alta participación de América Latina, y el cobre, que se mantuvo gracias al desarrollo favorable de los precios.

A continuación se describe con más detalle la posición de América Latina en el mercado mundial de los mencionados productos de exportación.

Cuadro 207

AMÉRICA LATINA: RELACIÓN DE INTERCAMBIO DE DIECISIETE PAÍSES^a
 AGRUPADOS SEGÚN SU PRINCIPAL PRODUCTO DE EXPORTACIÓN
 (Índice: 1963 = 100)

	<i>Promedio de índices anuales</i>		
	<i>1951-55</i>	<i>1956-60</i>	<i>1961-68</i>
<i>Países exportadores de metales</i>			
Bolivia, Chile y Perú	110	102	118
<i>Países exportadores de café</i>			
Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala	150	130	109
<i>Países exportadores de banano</i>			
Honduras, Panamá, Ecuador	131	119	104
<i>País exportador de azúcar</i>			
República Dominicana	145	108	101
<i>País exportador de algodón</i>			
Nicaragua	120	97	102
<i>Países exportadores de productos ganaderos</i>			
Argentina y Uruguay	103	86	96
<i>País exportador de petróleo</i>			
Venezuela	141	131	90
<i>País de exportación diversificada</i>			
México	125	104	97
<i>Catorce países (excluidos Bolivia, Chile y Perú)</i>	<i>129</i>	<i>115</i>	<i>97</i>
<i>Total de América Latina</i>	<i>127</i>	<i>113</i>	<i>100</i>

FUENTE: CEPAL, recapitulación de los cuadros 201 a 206.

^a Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

a) *Azúcar*

Durante el presente decenio existieron tres tendencias principales en el mercado mundial: ante todo, la tasa de crecimiento de la producción mundial tendió a ser mayor que la del consumo, de tal modo que aumentaron las existencias y disminuyeron los precios en el mercado libre; en segundo término, siguió declinando la participación de América Latina en el mercado mundial del azúcar, debido al estancamiento relativo de la producción cubana; por último, se duplicaron la producción y el consumo azucarero de los países centralmente planificados (véase el cuadro 208).

La producción azucarera mundial excedió en el último quinquenio los 62 millones de toneladas y en 1967 fue mayor en 27% al promedio de 1962-64 y en 66% al de 1955-57. Por su parte, las importaciones mundiales de 1967 superaron a las de los períodos citados en 12 y 39% respectivamente. Esta disparidad entre la oferta y la demanda condujo a un incremento de las existencias, que en valores absolutos se

acercó al del volumen anual de las exportaciones. A causa de este desequilibrio del mercado azucarero, los valores unitarios de las exportaciones sufrieron fuertes descensos; así, la cotización del azúcar en el mercado libre osciló en los cuatro años últimos (1965 a 1968) alrededor de una cuarta parte del elevado nivel de precios que alcanzó en 1963. Por otra parte, en el mercado de los Estados Unidos se recuperó en cierta medida el precio interno del azúcar a partir de 1966.

En lo que respecta a la posición latinoamericana en el mercado mundial, tanto la producción como la exportación crecieron a un ritmo más lento que en el resto del mundo, de tal modo que, entre los años 1955-57 y 1968, su participación en la producción se redujo de 34 a 28% y en las exportaciones de 55 a 47%. Subió, sobre todo, la participación de los países de economía centralmente planificada, que pasó durante el mismo período de 18 a 24% en la producción y de 5 a 15% en las exportaciones, durante igual período.

Dentro del panorama regional se distingue el

AZÚCAR: PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA

	1955-57	1962-64	1965	1966	1967	1968 ^a	1969 ^a	$\frac{1962-64}{1955-57}$
<i>Millones de toneladas</i>								
1. Producción^b								
Total mundial	40.0	52.3	66.1	62.8	64.7	66.3	67.3	131
Caña	24.4	30.2	35.9	36.2	37.2	36.3	37.5	124
Remolacha	15.6	22.2	30.2	26.6	27.6	30.0	29.8	142
Países desarrollados	12.4	15.9	19.8	17.8	19.3	20.5	21.1	128
Europa occidental ^c	6.9	8.4	11.0	9.6	10.2	10.9	10.8	122
Norteamérica ^d	3.4	4.5	5.3	4.9	4.9	5.0	5.7	132
Países en desarrollo	20.2	24.7	29.1	29.8	29.7	28.4	29.8	122
Cuba	5.0	4.3	6.1	4.5	6.1	5.0	5.0	87
Resto de América Latina	8.6	11.6	12.7	14.1	14.0	13.4	14.1	135
Países de economía centralmente planificada ^e	7.4	11.8	17.2	15.3	15.7	17.4	16.4	160
Unión Soviética	3.7	6.3	10.2	9.2	9.0	10.4	9.7	169
2. Consumo								
Total mundial	41.3	54.4	59.7	61.7	63.6	65.8	68.2	132
Países desarrollados	21.3	25.2	26.4	26.9	27.4	28.4	29.1	119
Europa occidental ^c	10.2	12.3	12.9	13.1	13.3	13.8	14.1	121
Norteamérica ^d	8.7	9.8	10.1	10.3	10.4	10.7	10.9	113
Países en desarrollo	12.1	16.0	17.8	18.7	19.5	19.8	20.8	132
América Latina ^d	5.7	7.8	8.5	8.5	8.8	9.4	9.7	136
Países de economía centralmente planificada ^e	7.9	13.2	15.5	16.1	16.8	17.6	18.4	167
Unión Soviética	4.6	8.2	10.0	10.2	10.5	11.0	11.5	178
3. Exportaciones								
Total mundial	14.6	18.1	19.5	19.1	20.5	20.2	...	123
Países desarrollados	2.8	3.3	3.2	3.5	3.9	4.1	...	120
Europa occidental ^c	1.8	1.5	1.6	1.3	1.2	1.3	...	88
Oceania	0.8	1.2	1.2	1.4	1.7	1.8	...	158
Países en desarrollo	11.1	12.1	13.9	12.9	13.9	13.2	...	109
Cuba	5.2	4.3	5.3	4.4	5.7	4.8	...	83
Resto de América Latina	2.9	3.8	4.0	4.3	4.6	4.7	...	130
Países de economía centralmente planificada ^e	0.8	2.6	2.4	2.7	2.8	3.0	...	347
Unión Soviética	0.2	0.7	0.7	1.1	1.1	1.2	...	333
Europa oriental	0.6	1.6	1.4	1.1	1.3	1.5	...	298
4. Importaciones								
Total mundial	14.4	17.8	18.9	19.2	20.0	20.2	...	124
Países desarrollados	10.3	11.2	10.9	11.5	11.9	12.1	...	109
Europa occidental ^c	4.7	4.9	4.7	5.0	4.8	4.5	...	105
Estados Unidos	3.7	3.9	3.5	3.9	4.3	4.6	...	104
Países en desarrollo	3.2	3.5	4.5	4.5	4.1	4.3	...	109
Asia y Oceanía	1.7	1.9	2.8	2.5	2.3	2.5	...	113
África	1.1	1.3	1.5	1.7	1.5	1.5	...	122
Países de economía centralmente planificada ^e	0.9	3.2	3.5	3.2	4.0	3.9	...	340
Unión Soviética	0.7	1.8	2.3	1.8	2.5	2.4	...	273
Europa oriental	0.2	0.7	0.6	0.7	0.7	0.7	...	419
5. Existencias								
Total mundial	10.6	11.6	18.4	18.7	18.6	18.9	...	109
6. Valor total de las exportaciones								
<i>Millones de dólares</i>								
Total mundial ^f	1 462	1 928	1 759	1 678	1 815	1 800	...	132
Países desarrollados	320	414	313	284	299	330	...	129
Europa occidental ^c	221	231	180	130	135	...	...	105
Países en desarrollo	1 142	1 514	1 446	1 394	1 516	1 470	...	133
América Latina	786	960	971	952	1 101	...	...	122
Asia y Oceanía	246	419	343	300	278	...	...	170
7. Valor unitario de las exportaciones								
<i>Dólares por tonelada</i>								
Total mundial ^f	105	125	103	88	88	89	...	119
Países desarrollados	115	124	99	80	77	81	...	108
Europa occidental ^b	126	150	111	97	110	...	...	119
Países en desarrollo	103	125	104	108	109	112	...	121
América Latina	97	119	104	111	107	...	...	123
Asia y Oceanía	117	143	108	100	116	...	...	122

FUENTE: FAO, *Commodity Review*, 1968; págs. 104 y 105.^a Cifras provisionales.^b Temporada que termina en el año indicado.^c Incluye a Chipre, Israel y Turquía.

LATINA EN EL MERCADO MUNDIAL

1966	1967	1968	1969	1967	1967	1968	1968	1955-57	1962-64	1967	1968	1969
1965	1966	1967	1968	1955-57	1962-64	1955-57	1962-64	1955-57	1962-64	1967	1968	1969
Índices								Porcentajes del total mundial				
95	103	102	102	162	124	166	127	100	100	100	100	100
101	103	98	103	153	123	149	120	61	58	57	55	56
88	104	109	99	177	124	193	135	39	42	43	45	44
90	109	106	103	156	122	165	129	31	30	30	31	31
87	106	108	99	147	121	158	130	17	16	16	16	16
92	100	101	115	145	109	147	111	8	9	8	7	8
102	100	96	105	147	120	141	115	51	47	46	43	44
73	137	82	100	123	141	100	115	12	8	9	8	7
112	99	96	105	162	120	156	116	22	22	22	20	21
89	103	111	94	214	133	237	148	18	23	24	26	24
90	98	116	93	240	143	280	166	9	12	14	16	14
103	103	103	104	154	117	160	121	100	100	100	100	100
102	102	104	102	129	109	134	113	52	46	43	43	43
101	102	104	103	130	107	135	112	25	23	21	21	21
102	101	103	102	119	106	123	109	21	18	16	16	16
105	104	102	105	160	121	163	124	29	30	31	30	30
100	104	107	103	154	113	164	121	14	14	14	14	14
104	104	105	104	213	128	224	134	19	24	26	27	27
102	103	105	105	228	128	239	134	11	15	17	17	17
98	107	98	...	140	114	138	112	100	100	100	100	100
111	109	105	...	139	116	146	122	19	18	19	20	...
83	92	106	...	70	80	74	84	12	9	6	6	...
124	120	102	...	222	140	227	143	5	7	8	9	...
93	108	95	...	125	115	118	109	76	67	68	65	...
82	130	85	...	110	133	93	112	35	24	28	24	...
105	108	103	...	155	120	160	123	20	21	22	23	...
112	104	107	...	368	106	395	114	5	15	14	15	...
164	104	107	...	533	160	571	171	1	4	5	6	...
81	120	115	...	238	80	273	91	4	9	6	7	...
102	104	101	...	139	112	140	114	100	100	100	100	100
105	104	101	...	116	107	118	108	71	63	60	60	...
106	98	93	...	103	98	96	91	33	28	24	22	...
110	110	107	...	115	110	123	118	26	22	21	23	...
101	90	104	...	128	118	133	122	22	19	20	21	...
92	92	105	...	139	124	146	130	12	11	12	12	...
114	90	100	...	136	112	136	112	8	8	8	7	...
93	123	99	...	425	125	419	123	7	18	20	19	...
79	135	97	...	370	136	358	131	5	10	12	12	...
111	106	95	...	463	110	438	104	1	4	4	3	...
102	99	102	...	175	160	178	163	—	—	—	—	...
95	108	99	...	124	94	123	93	100	100	100	100	100
91	105	110	...	93	72	103	80	22	21	16	18	...
72	104	...	...	61	58	...	...	15	12	7	...	...
96	109	97	...	133	100	129	97	78	79	84	82	...
98	116	...	...	140	115	...	...	54	50	61	...	...
87	93	...	...	113	66	...	...	17	22	15	...	...
85	100	101	...	84	70	85	71	...	...	...	...	...
81	96	105	...	67	62	70	65	...	...	...	...	...
87	113	...	...	87	73	...	...	...	...	...	...	...
104	101	103	...	106	87	109	90	...	...	...	...	...
107	96	...	...	110	90	...	...	...	...	...	...	...
93	116	...	...	99	81	...	...	...	...	...	...	...

^d Incluye a Hawaii.

^e Incluye a Corea del Norte, Mongolia, y Vietnam del Norte.

^f Excluye a los países de economía centralmente planificada.

Cuadro 209

POSICIÓN RELATIVA DE AMÉRICA LATINA
EN EL MERCADO MUNDIAL DE ALGUNOS
PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN
(Porcentajes)

	1955-57	1967	1968
<i>Café</i>			
Exportación mundial	100	100	100
América Latina	75	64	64
Brasil	41	33	34
Colombia	15	12	12
<i>Banano</i>			
Exportación mundial	100	100	100
América Latina	77	76	79
América Central	33	33	37
América del Sur	33	32	31
Caribe	11	11	11
<i>Azúcar</i>			
Exportación mundial	100	100	100
América Latina	55	50	47
Cuba	35	28	24
Resto de América Latina	20	22	23
<i>Cacao</i>			
Exportación mundial	100	100	100
América Latina	28	21	19
Brasil	16	11	7
<i>Carne vacuna</i>			
Exportación mundial	100	100	100
América Latina	43	32	29
Argentina	38	24	16
Uruguay	3	4	6
<i>Trigo y harina de trigo</i>			
Exportación mundial	100	100	100
Argentina	8	4	5
<i>Cobre</i>			
<i>Petróleo crudo</i>			
Exportación mundial	100	100	100
Venezuela	27	16	16

FUENTE: CEPAL sobre la base de información de la FAO; Naciones Unidas, *Statistical Yearbook*, 1959 y 1968, y *World Energy Supplies*.

diferente desarrollo de Cuba y del resto de los países. Así, Cuba, mantuvo su posición como primer exportador mundial de azúcar, pero su participación disminuyó de 35 a 24% entre 1955-1957 y 1968, mientras el resto de América Latina la elevaba en el mismo período de 20 a 23%. Naturalmente, este cuadro cambiaría mucho si Cuba llegara —o se acercara— a la meta de 10 millones de toneladas fijada para 1970.

El cuadro 210 muestra las exportaciones de cinco países latinoamericanos, por una parte, y de Cuba por la otra, según las zonas de destino.

En los últimos años, mejoraron los precios de las exportaciones latinoamericanas, a causa de la mayor participación en los mercados preferenciales con precios relativamente estables. Tal fue el caso de los países que —como Perú— cubrieron parte de la antigua cuota cubana en el mercado norteamericano, así como de Cuba, que desde 1961 vende la mayor parte de sus exportaciones a los países de economía centralmente planificada sobre la base de contratos de largo plazo a precios fijos.

b) *Café*

En el presente decenio, la producción mundial de café creció a un ritmo más rápido que las importaciones, de modo análogo a lo ocurrido con el azúcar. Este desequilibrio resultó en el crecimiento continuo de las existencias, que en 1968 llegaron en el Brasil a tres millones de toneladas, cifra seis veces superior a la de los años 1955-57, que iguala el total de las exportaciones brasileñas de los últimos tres años (véase el cuadro 211). Los valores unitarios de las exportaciones mundiales de café disminuyeron en 1967 casi un tercio con respecto al promedio de 1955-57, aunque mejoraron ligeramente a partir de 1965 en relación a 1962-64. Se observa que los valores unitarios del café africano tienden a acercarse a los del latinoamericano, que tradicionalmente han sido más elevados, pese a que los menores precios del café africano contribuyeron en el decenio actual a aumentar su participación en las exportaciones mundiales (de 17% en 1955-1957 a 30% en 1968). En cambio, la cuota de América Latina en la producción y en el mercado mundiales disminuyó lenta pero ininterrumpidamente durante todo el período de postguerra. Esta continua pérdida de posición está ligada a cambios en la importancia relativa de las áreas importadoras, ya que en los últimos diez años casi se duplicaron las importaciones europeas, mientras las de los Estados Unidos permanecieron estancadas. Así en 1967, por primera vez desde 1914, las importaciones de Europa occidental superaron a las de los Estados Unidos, donde el consumo de café por habitante parece haber alcanzado un tope (véase nuevamente el cuadro 211). Pero, aun dentro de este mercado, durante el presente decenio continuó el desplazamiento del café latinoamericano —que en 1960 lo abastecía en 83% y que en 1968 descendió a 65%—, en beneficio del café africano. En cuanto a la participación latinoamericana en el mercado europeo, osciló desde 1960 entre 60 y 63% (véase el cuadro 212). Esta tendencia negativa podría empeorar en los años venideros, cuando entren en pleno vigor los mecanismos establecidos en la Conven-

Cuadro 210

AZÚCAR CENTRIFUGADA: EXPORTACIONES DE ALGUNOS PAÍSES LATINOAMERICANOS
POR PRINCIPALES REGIONES DE DESTINO

Año	Cuba (millones de toneladas)	Porcentaje desti- nado a		Total de otros 5 principales exportado- res (millo- nes de to- neladas) ^a	Porcentaje desti- nado a	
		Estados Unidos	Resto del mundo		Estados Unidos	Resto del mundo
1953	5.5	45.2	54.8	1.3	7.0	93.0
1958	5.6	57.6	42.4	2.1	11.2	88.8
1963	3.5	—	100.0	2.3	80.2	19.8

FUENTE: International Sugar Council *Sugar Yearbook*, 1963; CEPAL, *Estudio Económico de América Latina*, 1964.

^a Argentina, Brasil, México, Perú y la República Dominicana.

ción entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos de África, a los que se libera de los derechos de importación.

c) *Bananos*

La demanda mundial de bananos proviene en su mayoría de Estados Unidos y de Europa occidental y, más recientemente, del Japón. Dado el crecimiento económico relativamente alto y continuado de estos países en el presente decenio, sus importaciones de bananos alcanzaron niveles elevados, a pesar de las fluctuaciones coyunturales. Las exportaciones mundiales crecieron en 75% entre 1955-57 y 1968 y desde 1966 llegaron a superar los cinco millones de toneladas. Dentro de este cuadro, América Latina sigue abasteciendo más de las tres cuartas partes del mercado mundial. Por otra parte, el descenso de la participación de África en el mercado mundial de bananos, fue sustituido por el rápido incremento de las exportaciones asiáticas, sobre todo de China (Taiwán) (véase el cuadro 213).

El análisis de las importaciones muestra que está creciendo la importancia relativa de Europa occidental y el Japón, en desmedro de la de los Estados Unidos, cuya participación en las importaciones mundiales descendió de 42% en 1955-57 a 30% en 1968; los mercados más dinámicos fueron los del Japón (que pasó de 1 a 12% en el mismo período), Italia (de 1 a 6%) y Alemania (de 9 a 11%).

d) *Trigo*

Durante este decenio, el mercado mundial del trigo sufrió fuertes oscilaciones, que en gran

parte obedecieron a cambios meteorológicos en los países importadores, que complementan su producción interna mediante la importación. En efecto, la simultánea merma de la producción de Europa occidental y la Unión Soviética en 1963/64, provocó un incremento de las exportaciones mundiales de 12.7 millones de toneladas entre 1962/63 y 1963/64. Pero posteriormente el crecimiento de la producción de los países importadores dio lugar a una disminución en la segunda mitad del decenio y las exportaciones mundiales descendieron de 62 millones de toneladas en 1965 a cerca de 53 millones en 1967 (véase el cuadro 214).

Las exportaciones mundiales de trigo están concentradas en pocos países. Dos de ellos —Estados Unidos y Canadá— totalizan casi dos tercios, en tanto que Argentina y Australia aportan, en conjunto, entre 15 y 20%. La alta concentración de las ventas mundiales en pocos países facilitó el funcionamiento del convenio internacional e impidió fluctuaciones significativas de los precios. Además, aumentaron las exportaciones realizadas bajo programas gubernamentales de colocación de excedentes agrícolas, principalmente de los Estados Unidos. Estas ventas, destinadas a los países en desarrollo, se quintuplicaron durante los últimos diez años en virtud de acuerdos especiales que no están limitados por el Convenio Internacional en cuanto a precios, formas de pago, créditos, etc. (Véase el cuadro 215.) Estas colocaciones han preocupado a la Argentina, pues en ciertos casos se han hecho en algunos de sus mercados tradicionales.

La posición de la Argentina, que es el único exportador latinoamericano de importancia, registró grandes fluctuaciones durante el decenio,

Cuadro
CAFÉ: PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA

	<i>Miles de toneladas</i>							<i>1962-64</i>
	<i>1955-57</i>	<i>1962-64</i>	<i>1965</i>	<i>1966</i>	<i>1967</i>	<i>1968^a</i>	<i>1969^a</i>	<i>1955-57</i>
1. Producción^b								
Total mundial	2 449	4 156	3 583	5 007	3 579	4 171	3 691	170
Brasil	982	1 754	1 084	2 260	1 056	1 386	990	179
Resto de América Latina	895	1 253	1 266	1 333	1 274	1 349	1 301	140
Africa	455	917	1 033	1 169	974	1 129	1 118	202
Asia y Oceanía	117	232	200	245	275	307	282	198
2. Exportaciones								
Total mundial	2 160	2 830	2 670	2 975	3 027	3 216	...	131
Brasil	896	1 017	809	1 010	1 004	1 080	...	114
Colombia	315	382	338	334	366	395	...	121
Resto de América Latina	402	533	534	553	566	593	...	133
Africa	483	792	838	938	900	983	...	164
Asia y Oceanía	64	106	151	140	191	165	...	166
3. Importaciones (netas)								
Total mundial	2 138	2 839	2 750	2 967	2 948	3 300	...	133
Países desarrollados	2 014	2 626	2 542	2 673	2 678	3 013	...	130
Comunidad Económica Europea	480	707	754	762	790	845	...	147
Resto de Europa occidental ^c	246	412	420	471	481	510	...	167
Estados Unidos	1 217	1 386	1 246	1 294	1 254	1 496	...	114
Países de economía centralmente planificada	19	92	112	119	131	130	...	484
Unión Soviética	3	27	31	28	25	30	...	900
Europa oriental	16	65	81	91	106	100	...	406
4. Existencias (al 30 de junio)								
Brasil	486	3 516	3 316	3 954	2 964	3 129	...	723
Estados Unidos	135	219	157	208	147	197	...	162
5. Valor de las exportaciones								
	<i>Millones de dólares</i>							
Total mundial	2 279	2 002	2 135	2 292	2 153	2 300	...	88
Brasil	907	717	707	764	705	745	...	79
Colombia	450	343	344	328	322	342	...	76
Resto de América Latina	507	416	479	479	433	445	...	82
Africa	377	474	534	648	606	668	...	126

FUENTE: FAO, *Commodity Review*, 1968, págs. 78 y 79.

^a Cifras provisionales.

^b Temporada que termina en el año indicado.

^c Incluye Israel, Chipre y Turquía.

debido a variaciones de su régimen meteorológico (véase de nuevo el cuadro 234).

En la segunda mitad del decenio se acentúa la tendencia a una mayor producción mundial, mientras las importaciones parecen declinar. Según estimaciones preliminares, la producción volvió a superar en 1969, por cuarto año consecutivo, los 300 millones de toneladas, frente a 218 y 261 millones obtenidos en 1955-57 y 1962-1964; a su vez, las importaciones mundiales, que pasaron de 30 a 50 millones de toneladas entre 1955-57 y 1962-64, decayeron con posterioridad. Cabe destacar el crecimiento acelerado de la producción en los países centralmente planificados y en los países en desarrollo, que tendieron a elevar su grado de autoabastecimiento. Como consecuencia, se produjo una excesiva acumulación de existencias en los principales países exportadores (que en 1969 fue equivalente al volumen del comercio mundial anual), que pro-

vocó la declinación de las cotizaciones mundiales por debajo de los precios mínimos previstos en el Convenio Internacional del Trigo.

e) Cobre

La producción mundial de cobre se duplicó desde 1950, y a partir de 1965 sobrepasó los 5 millones de toneladas anuales (véase el cuadro 216). La mayor parte de este incremento se produjo en el decenio anterior, ya que en el presente el ritmo de crecimiento fue más lento y en 1967 se produjo una contracción debido a una prolongada huelga en los Estados Unidos. La Unión Soviética incrementó considerablemente su producción y se colocó detrás de los Estados Unidos como segundo productor mundial. A su vez, la participación de Chile y de Zambia se mantuvo casi igual, alrededor de 13% de la producción mundial; los otros productores

LATINA EN EL MERCADO MUNDIAL

								Porcentajes del total mundial				
1966	1967	1968	1969	1967	1967	1968	1968	1955-57	1962-64	1967	1968	1969
1965	1966	1967	1968	1955-57	1962-64	1955-57	1962-64					
140	71	117	88	146	86	170	100	100	100	100	100	100
208	47	131	71	108	60	141	79	40	42	29	33	27
105	96	106	96	142	102	151	108	36	30	36	32	35
113	83	116	99	214	106	248	123	19	22	27	27	30
123	112	112	92	235	119	262	132	5	6	8	7	8
111	102	106	...	140	107	149	114	100	100	100	100	...
125	99	108	...	112	99	121	106	41	36	33	45	...
99	110	108	...	116	96	125	103	15	13	12	12	...
104	102	105	...	141	106	148	111	19	19	19	18	...
112	96	109	...	186	114	204	124	22	28	30	31	...
93	136	86	...	298	180	258	156	3	4	6	5	...
108	99	112	...	138	104	154	116	100	100	100	100	...
105	100	113	...	133	102	150	115	94	92	91	91	...
101	104	107	...	165	112	176	120	22	25	27	26	...
112	102	106	...	196	117	207	124	12	15	16	15	...
104	97	119	...	103	90	123	108	57	49	43	45	...
106	110	99	...	689	142	648	141	1	3	4	4	...
90	89	120	...	833	93	1000	111	—	1	1	1	...
112	116	94	...	663	163	625	154	1	2	3	3	...
119	75	106	...	610	84	644	89	—	—	—	—	—
132	71	134	...	109	67	146	90	—	—	—	—	—
107	94	107	...	94	108	101	115	100	100	100	100	...
108	92	106	...	78	98	82	104	40	36	33	32	...
95	98	106	...	72	94	76	100	20	17	15	15	...
100	90	103	...	85	104	88	107	22	21	20	19	...
121	94	114	...	161	128	182	145	17	24	28	30	...

res latinoamericanos —Perú y México— participan con 4 y 1%. Las exportaciones de Chile y Perú tuvieron una evolución similar a la de la producción, ya que existe poca utilización por parte de la industria local; cabe destacar que dentro de las exportaciones chilenas aumentó la proporción de manufacturas de cobre (alambrón y planchones). (Véase el cuadro 217.)

El valor de las exportaciones chilenas de cobre⁵ subió de 310 millones de dólares en 1960 a 588 millones de dólares en 1968, o sea, en 90% (en 1968 las exportaciones totales de Chile fueron de 913.6 millones de dólares). El incremento del valor de las exportaciones de cobre se debió, sobre todo, al aumento de la cotización internacional de este producto y, en menor medida, al mayor volumen físico total de las exportaciones, que subió en 18% entre 1960 y 1968.

⁵ Solamente la "gran minería".

Cuadro 212
CAFÉ: IMPORTACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS Y EUROPA POR PRINCIPALES REGIONES DE ORIGEN
(Porcentajes del total de las importaciones)

	Estados Unidos			Europa		
	América Latina	Africa	Otras regiones	América Latina	Africa	Otras regiones
1934-38	97	2	1	71	16	13
1949-50	97	3	—	59	40	1
1960	83	17	—	62	33	5
1961	79	20	1	61	32	7
1962	78	21	1	63	31	6
1963	77	21	2	62	32	6
1964	71	27	2	60	32	8
1965	67	29	4	60	32	8
1966	66	29	5	60	32	8
1967	66	28	6	62	30	8
1968	65	30	5	63	30	7

FUENTE: Pan-American Coffee Bureau, Annual Coffee Statistics, 1966, 1967 y 1968.

Cuadro
BANANOS: PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA

	<i>Miles de toneladas</i>					
	1955-57	1962-64	1965	1966	1967	1968 ^a
1. Exportaciones						
Total mundial	3 270	4 364	4 881	5 374	5 546	5 716
Países en desarrollo	2 992	4 018	4 496	4 918	5 122	5 314
América Central	1 089	1 175	1 308	1 598	1 810	2 100
Costa Rica	291	283	316	359	371	480
Honduras	318	355	527	739	825	885
Panamá	271	272	335	385	454	524
América del Sur	1 076	1 678	1 692	1 800	1 784	1 747
Brasil	206	216	216	205	171	160
Colombia	203	174	254	311	326	295
Ecuador	662	1 274	1 200	1 265	1 262	1 252
Caribe	365	510	631	677	636	635
Jamaica	165	163	203	204	194	156
África	398	479	460	370	370	366
Camerún	149	124	119	45	48	45
Costa de Marfil	29	127	117	127	132	136
Asia	36	143	377	452	496	442
China (Taiwán)	19	106	337	370	427	386
2. Importaciones						
Total mundial	3 053	4 181	4 963	5 308	5 402	5 526
Países desarrollados	2 794	3 776	4 539	4 847	4 949	5 076
Europa occidental	1 349	1 985	2 417	2 602	2 612	2 527
Comunidad Económica Europea	708	1 137	1 462	1 586	1 561	1 497
Francia	282	371	399	460	444	431
República Federal de Alemania	287	476	585	606	605	566
Italia	45	153	317	322	319	322
Reino Unido	317	364	376	369	353	347
Estados Unidos	1 276	1 379	1 565	1 618	1 638	1 683
Canadá	111	140	167	175	182	194
Japón	24	230	358	416	481	638
Países de economía centralmente planificada	3	45	55	65	75	85
Unión Soviética	2	19	23	22	18	...
Europa oriental	1	26	32	43	57	...

FUENTE: FAO, *Commodity Review*, 1968.

^a Cifras preliminares.

Dada la importancia que reviste el cobre para el balance de pagos chileno, es interesante señalar la distribución de los valores ganados por la gran minería del cobre, que produce alrededor del 80% del total nacional; en el cuadro 218 se advierte que poco más de la cuarta parte de esos valores se remesa por concepto de utilidades, depreciación, etc.⁶

⁶ El ligero aumento de la participación de los "valores no retornados a Chile" en el valor total de las exportaciones de la gran minería del cobre parece tener por causa un mayor crecimiento de los ingresos totales.

f) *Petróleo crudo*

El mercado mundial del petróleo se singulariza por un alto grado de concentración de las reservas, la producción, la refinación y el transporte; más de la mitad de estos recursos, industrias y servicios está controlada por ocho compañías, con empresas filiales radicadas en la mayoría de los países del mundo.⁷ El carácter oligopólico del mercado permite a las compa-

⁷ Para mayores detalles sobre los mercados internacionales de petróleo, véanse los documentos presentados al seminario de CEPAL sobre la industria del pe-

LATINA EN EL MERCADO MUNDIAL

	Índices						Porcentajes del total mundial							
	1962-64	1966	1967	1968	1967	1968	1962-64	1966	1967	1968	1962-64	1966	1967	1968
133	110	103	103	170	127	175	131	100	100	100	100	100	100	100
134	109	104	104	171	127	178	132	91	92	92	92	92	92	93
108	122	113	116	166	154	193	179	33	27	33	33	37	37	8
97	114	103	129	127	131	165	170	9	6	7	7	8	8	15
112	140	112	107	259	232	278	249	10	8	15	15	15	15	9
100	115	118	115	168	167	193	193	8	6	8	8	8	8	9
156	106	99	98	166	106	162	104	33	38	32	32	31	31	3
105	95	83	94	83	79	78	74	6	5	3	3	3	3	5
86	122	105	90	161	187	145	170	6	4	6	6	5	5	2
192	105	100	99	191	99	189	98	20	29	23	23	22	22	2
140	107	94	100	174	125	174	125	11	12	11	11	11	11	3
99	100	95	80	118	119	95	96	5	4	3	3	3	3	6
120	80	100	99	93	77	92	76	12	11	7	7	6	6	1
83	38	107	94	32	39	30	36	5	3	1	1	1	1	2
438	109	104	103	455	104	469	107	1	3	2	2	2	2	2
397	120	110	89	1 378	347	1 228	309	1	3	9	9	8	8	8
558	110	115	90	2 247	403	2 032	364	1	2	8	8	7	7	7
137	107	102	102	177	129	181	132	100	100	100	100	100	100	100
135	107	102	103	177	131	182	134	92	90	92	92	92	92	92
147	108	100	97	194	132	187	127	44	47	48	48	46	46	46
161	108	98	96	220	137	211	132	23	27	29	29	27	27	27
132	115	97	97	157	120	153	116	9	9	8	8	8	8	8
166	104	100	94	211	127	197	119	9	11	11	11	10	10	10
340	102	99	101	709	208	716	210	1	4	6	6	6	6	6
115	98	96	98	111	97	109	95	10	9	7	7	6	6	6
108	103	101	103	128	119	132	122	42	33	30	30	30	30	30
126	105	104	107	164	130	175	139	4	3	3	3	4	4	4
958	116	116	133	2 004	209	2 658	277	1	6	9	9	12	12	12
1 500	118	115	113	2 500	167	2 833	189	—	1	1	1	1	1	2
950	96	82	...	900	95	...	...	—	—	—	—	0,3	0,3	...
2 600	134	133	...	5 700	219	...	...	—	1	1	1	...	...	...

nias distribuirse zonas de influencia y evitar así la competencia de precios.

La participación de los países latinoamericanos —y en especial de Venezuela— en la producción mundial de petróleo, acusó una fuerte disminución en este decenio, ya que descendió de 18,0% en 1960 a 13,2% en 1968; el decenio anterior había conservado su posición relativa (véase el cuadro 219). Pero aún mayor fue la pérdida de participación del petróleo venezolano

tróleo en América Latina, realizado en Santiago de Chile, del 15 al 24 de febrero de 1967 (ST/ECLA/Conf.26, 1967).

en las exportaciones mundiales, que se redujeron de 27% en 1960 a 15,6% en 1967 (véase el cuadro 220). Tal deterioro se debe, sobre todo, a la competencia del petróleo procedente de otras zonas exportadoras tanto tradicionales del Medio Oriente como nuevas de África (Argelia, Nigeria y Libia) y la Unión Soviética. La competencia que sufrió el petróleo venezolano en territorio americano fue alentada por la baja en las tarifas de transporte en el último decenio, que favoreció a los grandes petroleros que cubren mayores distancias. Se acentuó así la ventaja procedente de la mayor productividad

Cuadro
TRIGO: PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA

	<i>Millones de toneladas</i>					
	1955-57	1962-64	1965	1966	1967	1968
1. Producción^a						
Total mundial	218.0	256.8	265.8	308.7	298.8	333.4
Países desarrollados	90.1	115.1	120.4	127.1	129.2	138.8
Comunidad Económica Europea	22.6	27.8	30.5	26.5	31.0	32.2
Reino Unido	2.8	3.6	4.2	3.5	3.9	3.7
Resto de Europa occidental	11.4	14.0	14.2	14.6	16.8	15.8
Japón	1.4	1.2	1.3	1.0	1.0	1.0
Estados Unidos	26.2	32.0	35.8	35.7	41.4	42.7
Canadá	13.5	17.1	17.7	22.5	16.1	17.7
Australia	3.9	9.1	7.1	12.7	7.5	14.5
Países en desarrollo	34.4	41.0	40.7	36.7	42.7	50.3
Asia	20.9	24.1	26.8	23.9	27.2	34.5
África	3.2	3.7	3.8	2.4	3.4	5.2
América Latina	10.3	13.2	10.1	10.4	12.1	10.6
Argentina ^b	6.1	8.6	6.1	6.2	7.4	5.9
Países de economía centralmente planificada	93.5	100.7	104.7	144.9	126.7	144.3
Unión Soviética	57.6	64.9	59.7	100.5	77.4	96.2
2. Exportaciones^c						
Total mundial	32.6	50.2	62.3	55.9	52.8	...
Países desarrollados	25.6	43.7	50.8	47.7	43.9	...
Estados Unidos	11.7	20.0	23.4	20.0	20.5	...
Canadá	8.0	12.0	14.8	14.8	8.9	...
Australia	2.6	6.4	5.7	7.3	7.0	...
Países en desarrollo	3.6	3.7	8.7	3.6	1.9	...
Argentina	2.7	2.9	7.8	3.1	1.4	...
Países de economía centralmente planificada	3.4	2.8	2.8	4.6	7.0	...
Unión Soviética	3.1	...	1.7	3.5	5.0	...
3. Importaciones^c						
Total mundial	30.5	49.6	61.4	55.6	52.1	...
Países desarrollados	17.7	16.2	17.5	16.4	14.8	...
Comunidad Económica Europea	5.6	4.2	4.7	4.4	4.7	...
Reino Unido	5.1	4.4	4.7	4.2	4.1	...
Resto de Europa occidental	3.3	3.1	3.4	2.6	1.8	...
Japón	2.4	3.7	3.6	4.3	4.0	...
Países en desarrollo	9.8	19.2	23.0	25.6	26.9	...
Asia	5.6	12.1	15.0	15.9	17.3	...
África	0.8	1.5	2.4	3.5	3.1	...
América Latina	3.3	5.0	5.5	6.2	6.5	...
Países de economía centralmente planificada	3.0	14.2	20.9	13.6	10.4	...
4. Existencias finales^d						
Argentina	1.4	2.0	0.2	0.3	1.4	1.0
Australia	1.3	0.6	0.5	2.3	1.4	6.0
Canadá	17.8	13.2	11.4	15.7	18.2	20.6
Francia	0.9	2.5	2.7	1.7	1.8	2.8
Estados Unidos	25.6	26.4	14.6	11.6	14.6	21.0
5. Valor de las exportaciones^e						
Total mundial	2 131.0	3 304.0	3 451.0	3 888.0	3 478.0	...
Países desarrollados	1 646.0	2 798.0	2 848.0	3 300.0	2 761.0	...
Países en desarrollo	271.0	229.0	453.0	312.0	162.0	...
Países de economía centralmente planificada	214.0	277.0	150.0	276.0	555.0	...
6. Valor unitario de las exportaciones^e						
Países desarrollados	64.3	64.0	56.1	69.2	62.9	...
Países en desarrollo	75.3	61.9	52.1	86.7	85.3	...
Países de economía centralmente planificada	62.9	98.9	53.6	60.0	79.3	...
Total mundial	65.4	65.8	55.4	69.6	65.9	...

FUENTE: FAO, *Commodity Review*, 1968.

^a Años agrícolas, que comienzan con el indicado en la columna.

^b IASI, *América en cifras*, 1967.

^c Período comercial julio-junio,

LATINA EN EL MERCADO MUNDIAL

Índices								Porcentajes del total mundial			
1962-64	1966	1967	1968	1967	1967	1968	1968	1955-57	1962-64	1967	1968
1955-57	1965	1966	1967	1955-57	1962-64	1955-57	1962-64				
118	116	97	112	137	116	153	130	100	100	100	100
128	106	102	107	143	112	154	121	41	45	43	42
123	87	117	104	137	112	142	116	10	11	10	10
129	83	111	95	139	108	132	103	1	1	1	1
123	103	115	94	147	120	139	113	5	5	6	5
86	77	100	100	71	83	71	83	1	1	—	—
122	100	116	103	158	129	163	133	12	13	14	13
127	127	72	110	119	94	131	104	6	7	5	5
233	179	59	193	192	82	372	159	2	4	3	4
119	90	116	118	124	104	146	123	16	16	14	15
115	89	114	127	130	113	165	143	10	9	9	10
116	63	142	153	106	92	163	141	1	1	1	2
128	103	116	88	117	92	103	80	5	5	4	3
141	102	119	80	121	86	97	69	3	3	2	2
108	138	87	114	136	126	154	143	43	39	42	43
113	168	77	124	134	119	167	148	26	25	26	29
...
154	90	94	...	162	105	...	...	100	100	100	100
171	94	92	...	171	100	...	...	79	87	83	...
171	85	103	...	175	103	...	...	36	40	39	...
150	100	60	...	111	74	...	...	25	24	17	...
246	128	96	...	269	109	...	...	8	13	13	...
103	41	53	...	53	51	...	...	11	7	4	...
107	40	45	...	52	48	...	...	8	6	3	...
82	164	152	...	206	250	...	...	10	6	13	...
...	...	143	...	161	...	...	...	9	...	9	...
...
163	91	94	...	171	105	...	...	100	100	100	100
92	94	90	...	84	91	...	...	58	33	28	...
75	94	107	...	84	112	...	...	18	8	9	...
86	89	98	...	80	93	...	...	17	9	8	...
94	76	69	...	55	58	...	...	11	6	3	...
154	119	93	...	167	108	...	...	8	7	8	...
196	111	105	...	274	140	...	...	32	39	52	...
216	106	109	...	309	143	...	...	18	24	33	...
188	146	89	...	388	207	...	...	3	3	6	...
152	113	105	...	197	130	...	...	11	10	12	...
473	65	76	...	347	73	...	...	10	28	20	...
...
143	150	467	...	100	70	...	...	—	—	—	—
46	460	61	...	108	233	...	...	—	—	—	—
74	138	116	...	102	138	...	...	—	—	—	—
278	63	106	...	200	72	...	...	—	—	—	—
103	79	126	...	57	55	...	...	—	—	—	—
...
155	113	89	...	163	105	...	...	100	100	100	...
170	116	84	...	168	99	...	...	77	85	79	...
84	69	52	...	60	71	...	...	13	7	5	...
130	184	201	...	259	200	...	...	10	8	16	...
...
100	123	91	...	98	98	...	...	—	—	—	—
82	166	98	...	113	138	...	...	—	—	—	—
157	112	132	...	126	80	...	...	—	—	—	—
101	126	95	...	101	100	...	...	—	—	—	—

^d Argentina y Australia el 30 de noviembre, Canadá el 31 de julio, Estados Unidos y Francia el 30 de junio.

^e Millones de dólares de los Estados Unidos y año civil.

^f En dólares por tonelada.

Cuadro 215
TRIGO Y HARINA: EXPORTACIONES DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS HACIA LOS PAÍSES EN DESARROLLO
(Millones de toneladas)

	1954/55-1956/57 (promedios)	1964/65-1966/67 (promedios)
Exportación total	8.2	23.5
Comercial	5.7	11.4
Especial	2.5	12.4

FUENTE: FAO, *Commodity Review*, 1968, pág. 34.

media por pozo de los países del Medio Oriente respecto a Venezuela (frente a 313 barriles diarios por pozo en Venezuela, se producen 10 800 en Irak y 6 800 en Arabia Saudita).

La estructura de las exportaciones de petróleo crudo venezolano, por países de destino, entre 1950 y 1960, muestra una ligera disminución del porcentaje destinado a Estados Unidos y Canadá, en tanto que registra un considerable aumento de los envíos a Europa y Centroamérica (véase el cuadro 221).

Cuadro 216
COBRE: PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA LATINA EN LA PRODUCCIÓN MUNDIAL
(Miles de toneladas)

	1950	1960	1965	1966	1967	1968	Índices			Porcentajes del total	
							1960	1967	1968	1960	1968
							1950	1960	1960		
<i>Producción (minas)</i>											
Total mundial	2 488 ^a	4 240	5 065	5 302	5 010	...	170	118	...	100	100
América Latina	476	798	859	952	929	958 ^b	168	116	120	19	19
Chile	363	532	585	662	663	659	147	125	124	13	13
México	62	60	69	74	63	61	97	105	102	1	1
Perú	30	184	177	184	186	214	613	101	116	4	4
Estados Unidos	825	980	1 226	1 296	865	1 088	119	88	111	23	17
Canadá	240	399	461	461	557	552	166	140	138	9	11
Africa, total	502	983	1 122	1 142	1 178	...	196	120	...	23	24
Congo	176	302	289	317	320	326	172	106	108	7	6
Sudáfrica	33	48	61	120	123	133	145	256	227	1	2
Zambia	281	576	696	623	664	730	205	115	127	14	13
Países de economía centralmente planificada ^a	272	624	905	943	1 030	...	229	165	...	15	21
Unión Soviética	218	500	750	775	800	...	229	160	...	12	16

FUENTES: *Metal Statistics*, 1957-66, Frankfurt Am Main, 1967; Naciones Unidas, *Statistical Yearbook*, 1968 y 1959.

^a La estimación para la Unión Soviética se ha hecho según el *Yearbook of the American Bureau of Metal Statistics*, 1957.

^b Estimación de la CEPAL.

Cuadro 217
CHILE Y PERÚ: EXPORTACIÓN DE COBRE
(Toneladas)

	Chile					Perú			
	Bliister	Cementación	Electrolítico	Refinado	Barras	Total	Bliister	Electrolítico	Total
1960	273 000	3 819	141 000	74 800	2 167	494 786	123 020	21 802	144 822
1961	303 900	4 247	145 700	71 000	2 281	527 128	153 313	26 876	180 189
1962	298 400	3 120	169 100	74 200	3 252	548 072	119 176	30 346	149 522
1963	293 400	9 497	168 800	79 400	1 948	553 027	114 645	24 676	130 321
1964	325 300	8 818	138 400	71 200	25 545	569 263	117 027	30 776	147 803
1965	274 200	12 239	150 700	68 300	36 488	541 927	118 165	37 970	156 135
1966	239 300	9 851	221 300	102 000	25 719	598 170	121 724	31 482	153 206
1967	247 000	16 170	243 900	91 800	35 765	634 635	131 551	36 007	167 558
1968	224 900	18 743	267 300	82 300	32 704	625 947	144 937	33 905	178 842
Índice $\frac{1968}{1960}$	82	491	190	110	1 509	127	118	156	123

FUENTES: Chile: *Panorama Económico*, Santiago, julio de 1969, N° 246; Perú: *Anuario de Comercio Exterior*, diversos números y Banco Industrial del Perú.

Cuadro 218

CHILE: VALORES RETORNADOS Y NO RETORNADOS DE LAS EXPORTACIONES DE LA GRAN MINERÍA

(Millones de dólares y porcentajes del valor exportado)

	Valor retornado ^a		Valor no retornado ^b		Valor total exportado (millones de dólares)
	Millones de dólares	Porcentajes	Millones de dólares	Porcentajes	
1960	233.0	75	76.8	25	309.8
1961	209.1	77	61.8	23	270.9
1962	233.9	78	66.5	22	300.4
1963	224.3	77	67.6	23	291.9
1964	253.9	75	86.4	25	340.3
1965	293.0	79	79.4	21	372.4
1966	394.1	74	138.1	26	532.2
1967	421.8	73	155.3	27	577.1
1968 ^c	432.5	74	155.5	26	588.0
Índice $\frac{1968}{1960}$	186.0	—	202.0	—	190.0

FUENTE: Banco Central de Chile, publicado en *Panorama Económico*, Santiago, julio de 1969.^a Participación fiscal, costo legal de producción, internación con cambios propios, tributación y varios.^b Utilidades, depreciación y varios.^c Información preliminar.

Cuadro 219

PETRÓLEO CRUDO: PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA LATINA EN LA PRODUCCIÓN MUNDIAL

(Millones de metros cúbicos)

	1960	1965	1967	1968	Índices	
					1960	1968
					1950	1960
<i>Producción mundial</i>	1 217.4	1 746.4	1 244.3	1 408.1	333	239
Venezuela	165.6	201.5	205.6	209.7	191	127
Resto de América Latina	53.0	68.2	80.9	85.0	195	160
Estados Unidos	409.4	452.6	511.1	529.3	130	129
Resto del mundo	589.4	1 024.1	1 244.3	1 408.1	333	239
<i>Participación (porcentajes)</i>						
América Latina	18.0	15.4	14.0	13.2	—	—

FUENTE: Para América Latina, CEPAL, datos basados en informaciones oficiales; para el resto del mundo, *World Oil*.

Cuadro 220
PETRÓLEO CRUDO: PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA LATINA
EN EL COMERCIO MUNDIAL
(Millones de toneladas)

	1955	1960	1965	1966	1967	Índices		
						1960	1966	1967
						1955	1960	1960
a) Exportaciones								
<i>Total mundial</i>	254.1	382.1	666.4	747.1	812.7	150	196	213
América Latina	89.6	110.6	130.0	126.4	135.9	123	114	123
Medio Oriente	137.6	216.2	358.4	405.6	434.0	157	188	201
Resto del mundo	26.9	55.3	177.6	214.8	242.0	206	388	438
Venezuela ^a como porcentaje del total mundial	30.0	27.0	18.3	15.8	15.6	—	—	—
b) Importaciones								
<i>Total mundial</i>	254.1	382.1	666.4	747.1	812.7	150	196	213
Aruba y Curaçao	42.2	38.1	40.8	39.8	41.4	90	104	109
América Latina (resto)	11.7	19.9	37.9	41.5	41.1	170	209	207
Medio Oriente	15.3	17.2	23.6	24.2	25.2	112	141	147
Resto del mundo	184.9	306.9	564.1	641.6	705.0	166	209	230

FUENTE: CEPAL, información oficial de los países.
^a Incluye a Aruba y Curaçao.

Cuadro 221
VENEZUELA: EXPORTACIÓN DE PETRÓLEO CRUDO POR PAÍSES DE DESTINO
(Miles de metros cúbicos)

	1950	1960	1965	1966	1967	Índices		Porcentajes		
						1960	1967	1950	1960	1967
						1950	1960			
<i>Exportación total</i>	71 931	116 214	135 313	131 335	140 964	162	121	100.0	100.0	100.0
Aruba y Curaçao	43 557	40 883	44 092	43 106	44 245	94	108	60.6	35.2	31.4
Estados Unidos y Canadá	21 460	39 910	39 914	36 758	39 411	186	99	29.8	34.3	28.0
Europa	3 538	15 784	24 624	22 464	26 998	446	171	4.9	13.6	19.2
América Central	1 558	10 558	18 467	21 388	23 410	678	222	2.2	9.1	16.6
América del Sur	1 688	8 615	7 704	6 976	6 445	510	75	2.3	7.4	4.6
Argentina	1 071	3 220	908	737	855	301	27	1.5	2.8	0.6
Brasil	63	3 234	4 568	3 561	2 458	5 133	76	0.1	2.8	1.7
Chile	—	538	—	762	1 431	—	335	—	0.5	1.4

FUENTE: CEPAL.

Apéndice metodológico

Los estudios sobre el sector externo han requerido la elaboración de índices de cuántum y de valor unitario de las importaciones y exportaciones, así como de la relación de intercambio y del poder de compra de las exportaciones. Estos cálculos han sido efectuados tanto en los países como en diversos organismos internacionales,

entre los que figura la CEPAL. Ante la multiplicidad de índices que resulta de tareas encaminadas a la misma finalidad, pero que pueden diferir en cuanto a la metodología, ha parecido útil reseñar el método de cálculo del índice utilizado por la CEPAL y compararlo con otros de uso corriente.

La primera dificultad que se presenta en la determinación de estos índices es el atraso con que se dispone de la información básica, lo que ha conducido a que en algunos casos se adopten como indicadores del comercio exterior de América Latina algunas series basadas en datos fáciles de obtener y que obvian una ardua tarea de cálculo. Así, es frecuente el uso de índices de valor unitario de exportaciones de países industrializados como sustitutos de índices de valor unitario de importaciones de América Latina, no obstante que más de la mitad de estas últimas consisten en productos primarios, semi-manufacturados o combustibles, y difieren substancialmente de las exportaciones de los países más adelantados.

Asimismo, se suelen emplear series de índices de precios al por mayor de productos primarios basados en cotizaciones internacionales, como sustitutos de índices de valor unitario de las exportaciones totales. Sin duda, las fluctuaciones de estas series pueden considerarse representativas de los índices de valor unitario de las exportaciones en los casos en que los productos primarios tienen una alta participación, pero pueden no reflejar lo que ocurre en cada país en particular. Por eso la CEPAL está elaborando —además del índice de precios de los 20 principales productos latinoamericanos de exportación— los índices del valor unitario de las exportaciones globales de distintos países y de la totalidad de América Latina. Se han calculado también —para su uso en el presente capítulo— los índices del valor unitario de los 20 principales productos de exportación.

A continuación se describe el método de cálculo del índice de precios de la CEPAL, el que se compara con los índices confeccionados por otros organismos internacionales y nacionales.

1. *El índice de precios de los principales productos de exportación de América Latina, calculado por la CEPAL*

a) *Cobertura del índice*

El índice total está formado por 25 cotizaciones de precios de mercado de 20 productos, cuya participación en la exportación total de América Latina representaba en 1963 más de 80%. En estos 20 productos se incluye el petróleo y sus derivados, con una ponderación del 33.74% del total; debido a la alta participación de este producto, se ha calculado un índice que lo excluye y que figura como subíndice. Los productos incluidos y sus respectivas ponderaciones en el total del índice son los siguientes:

<i>Producto</i>	<i>Porcentaje de ponderación</i>
1. Azúcar	10.47
2. Banano	2.88
3. Cacao	1.53
4. Café	19.63
5. Tabaco	0.85
6. Carne	2.77
7. Maíz	1.70
8. Trigo	1.78
9. Aceite de linaza	0.84
10. Algodón	5.65
11. Cueros vacunos	1.02
12. Extracto de quebracho	0.22
13. Harina de pescado	1.10
14. Lana	3.31
15. Cobre	6.59
16. Estaño	0.61
17. Mineral de hierro	3.84
18. Plomo	0.88
19. Zinc	0.59
20. Petróleo y sus derivados	33.74
<i>Total</i>	<i>100.00</i>

Se han calculado además índices por subgrupos para alimentos, bebidas y tabaco de zona tropical y de zona templada, materias primas agrícolas, metales, y petróleo crudo y sus derivados.

La construcción del índice tiene por objeto medir el movimiento de los precios de los principales productos básicos exportados por América Latina; como además se trata de productos importantes en el comercio mundial, se dispone de cotizaciones actualizadas de precios en los mercados mundiales.

b) *Período base y ponderaciones*

El período de base adoptado corresponde a 1963.⁸ Las ponderaciones se basan en los valores de exportación de los productos seleccionados y se han determinado como porcentajes de cada producto dentro del total de los 20 incluidos en el índice. En los productos en los que se han considerado varias cotizaciones, las ponderaciones se han determinado proporcionalmente, de modo que la ponderación total del producto es igual a la suma de las ponderaciones de las distintas cotizaciones. Esto ocurre con el café, el algodón y la lana.

⁸ Teniendo en cuenta las grandes fluctuaciones anuales de las cotizaciones de los precios y de las cifras de exportación de diversos productos, se proyecta determinar en el porvenir los índices de precios como promedio de varios años, en lugar de establecerlos para un solo año.

Considerando las grandes fluctuaciones que experimentan de año en año las cotizaciones de los precios de los productos seleccionados para el cálculo del índice, no es conveniente que la elección del período base corresponda a un solo año, sino que debería abarcar un promedio de tres o más años. Del mismo modo las ponderaciones deberían reflejar la composición en valores corrientes de las exportaciones y para ello deberían determinarse sobre la base de un promedio de varios años y no de uno sólo. No obstante, el índice de la CEPAL se ha calculado tomando como base el año 1963.

c) Mercados de cotización

Los precios considerados en el cálculo del índice corresponden a las cotizaciones en el mercado internacional, que en general son más sensibles y fidedignas que las de precios internos y, además, más fáciles de obtener. Los precios en libras esterlinas posteriores al 15 de noviembre de 1967 fueron ajustados en función de las alteraciones de su tipo de cambio con relación al dólar.

d) Valuación

Considerando que la valuación *job* es la que está más estrechamente relacionada con los valores de exportación, las cotizaciones de los precios de los productos seleccionados para el cálculo del índice deberían corresponder a esa valuación. Sin embargo, para trece productos se han adoptado cotizaciones sobre base *cif*, que incluyen gastos de transporte y seguro, no siempre percibidos por los países latinoamericanos exportadores. Los productos cotizados *cif* son los siguientes:

Aceite de linaza: Precio de importación *cif*, puesto en puertos europeos.

Algodón: Precio interno de importación del Reino Unido, *cif*, puesto en Liverpool (Matamoros mexicano). Precio interno de importación del Reino Unido, *cif*, puesto en Liverpool (São Paulo 5 brasileño).

Lana: Precio de importación de los Estados Unidos.

Azúcar: Estados Unidos, anterior a 1961, precio de importación *cif* puesto en Nueva York; a partir de 1961, precio interno incluido el derecho de importación.

Cacao: Estados Unidos, precio interno de importación puesto en bodega en Nueva York.

Café: Estados Unidos, precio interno de importación puesto en el muelle de Nueva York (Santos 4). Estados Unidos, precio interno de importación puesto en el muelle de Nueva York (Manizales).

Carne de vacuno: Reino Unido, precio interno de importación puesto en Londres (cuartos traseros refrigerados, Argentina).

Maíz: Reino Unido, precio de importación, *cif*, Londres.

Trigo: Precio interno de importación, *cif*, Argentina, río arriba.

Cobre: 1960-63: Reino Unido, precio interno de importación, barras estándares de cobre electrolítico para alambre, precio en plaza, puesto en bodega. 1964-65: Precio medio de Londres (20%) y productos americanos (80%). 1966: Precios fijados por el Gobierno de Chile. Mayo de 1968: Precios según cotización al contado.

Estaño: Reino Unido, precio interno de importación.

Plomo: Reino Unido, precio interno de importación, puesto en bodega.

Zinc: Reino Unido, precio interno de importación, puesto en bodega.

e) Fórmula

La fórmula utilizada para el cálculo del índice corresponde a la de Laspeyres:

$$\frac{\sum \frac{P_n}{P_o} (Q_o)}{\sum Q_o}$$

donde P_n = precios corrientes

P_o = precios del año base

Q_o = ponderaciones del año base en valores de exportación.

2. Otros índices de precios al por mayor de productos básicos

Además del que calcula la CEPAL, existen varios índices de precios al por mayor que elaboran y publican regularmente organismos internacionales como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, la FAO y el Fondo Monetario Internacional. Asimismo, se publican diversos índices compilados por organismos públicos y privados de países industrializados, como los Estados Unidos, el Reino Unido, Alemania occidental y otros, que son ampliamente difundidos y utilizados.

A continuación se presentan algunos de los índices de precios más conocidos internacionalmente.⁹

⁹ Esta información fue obtenida de la publicación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, *Commodity Price Trends, 1963*, en la que se presenta, en el cuadro D-1, información comparativa de 26 índices de precios.

a) *Índice del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento ("IBRD Index")*

El índice total está basado en 23 productos, para los cuales se consideran 30 cotizaciones de precios de mercado. Se calculan además índices para los siguientes grupos: a) bebidas tropicales; b) cereales; c) carne; d) fibras; e) aceites y semillas vegetales; f) metales no ferrosos; g) petróleo, y h) alimentos y productos agrícolas no alimenticios.

Además del índice total se calculan índices para América Latina, Asia y Africa, pero la serie correspondiente a América Latina llega solamente hasta 1962. El período de base y de ponderación elegido es el promedio de los años 1955-57.

Este índice se publica semanalmente y está disponible una semana después del período al cual se refieren los datos. Abarca de 1934 a la fecha. (Véase el cuadro 222.)

En el gráfico XXXI se comparan las variaciones del índice de valor unitario de exportación de América Latina en su conjunto calculado por la CEPAL con el índice de precios para América Latina calculado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

Cuadro 222

ÍNDICE DE PRECIOS DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (BIRF)

(Promedio 1955-57 = 100)

Año	Total	América Latina
1934/38	34.1	29.3
1946	59.2	55.6
1947	78.5	79.4
1948	92.1	88.1
1949	88.9	87.9
1950	100.6	100.2
1951	117.7	109.9
1952	102.7	100.5
1953	96.2	96.9
1954	105.2	108.1
1955	102.9	100.5
1956	99.8	100.3
1957	100.7	103.7
1958	95.0	94.2
1959	91.4	86.2
1960	90.5	85.8
1961	86.8	84.0
1962	86.0	83.3
1963	95.8	...
1964	98.0	...
1965	94.8	...
1966	90.1	...
1967 ^a	92.3	...

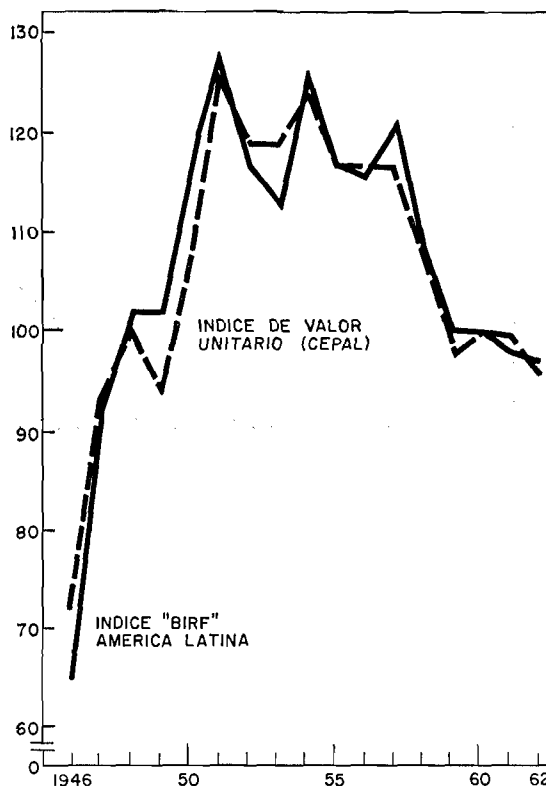
^a Los precios en libras esterlinas de las últimas seis semanas se ajustaron para reflejar la devaluación de la libra.

Gráfico XXXI

ÍNDICES DE PRECIOS DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y DE LA CEPAL

(Índices 1960 = 100)

ESCALA NATURAL



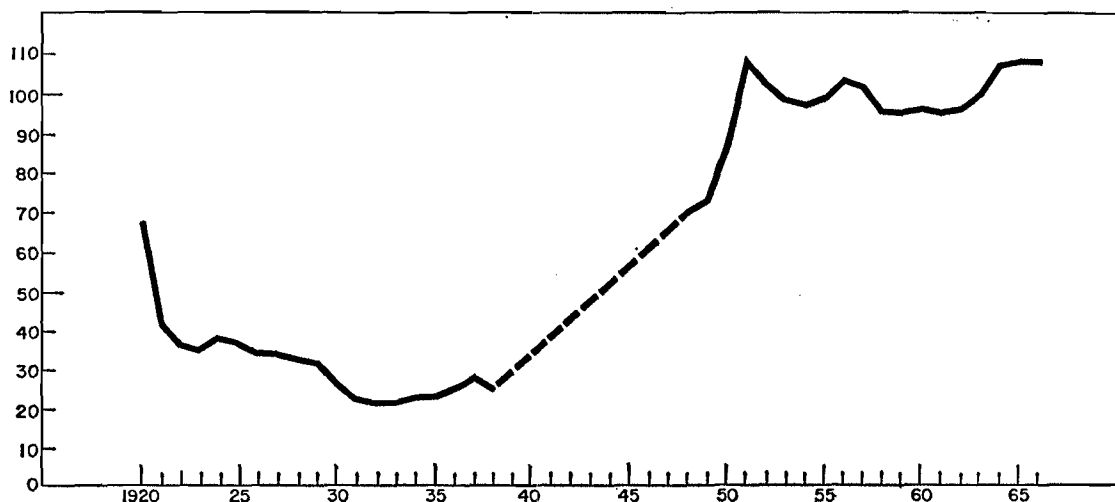
FUENTE: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), *Commodity Price Trends*, agosto de 1967.

b) *Índice Sauerbeck*

El índice Sauerbeck, calculado en el Reino Unido (véase el gráfico XXXII), empieza con datos de 1867, por lo que quizás sea el índice con series históricas más antiguas; el período de base es 1867-77. Cada producto tiene igual ponderación dentro del índice total, salvo en los casos en que se usa más de una cotización; en estos casos, los productos reciben una ponderación proporcional al número de sus cotizaciones. Sin embargo, esta forma de ponderación limita considerablemente su uso. El índice total está basado en 35 productos primarios y dos semielaborados, usando 57 cotizaciones de precios; además, se calculan índices para el grupo de alimentos y materias primas, así como para otros cinco subgrupos. La publicación de los datos de-

Gráfico XXXII
ÍNDICE DE PRECIOS SAUERBECK DEL REINO UNIDO
(Promedio anual: 1963 = 100)

ESCALA NATURAL



FUENTE: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Agencia para el Desarrollo Internacional (AID); *Commodity Price Trends*, agosto de 1967.

mora de dos a tres meses respecto al período al que se refiere la información.

c) *Índice "NIESR" (National Institute for Economic and Social Research Primary Producers Index)*

Este índice incluye 38 productos y considera 67 cotizaciones de precios de mercado; el año base y de ponderación es 1957. La ponderación está basada en el porcentaje que representa cada producto en las exportaciones mundiales de todos los productos primarios. Se publican datos que incluyen períodos mensuales y trimestrales para el total del índice y para dos subgrupos (alimenticios y no alimenticios).

d) *Schulze World Commodity Index (a veces se hace referencia al Volkswirt Index)*

Incluye 78 productos y considera 200 cotizaciones. El período de base y de ponderación es 1936. El creador del índice, Richard Schulze, de Bonn, eligió ese año como base por considerar que estaba igualmente distante del "boom" y de la depresión. Debido a que incluye muchos productos semielaborados y elaborados, parecería que no es apropiado para su uso por países en desarrollo.

e) *Moody's Commodity Price Index*

Es un índice que permite conocer las variaciones de los precios en los Estados Unidos. Está basado en las cotizaciones de 15 productos, todos de carácter especulativo y de grandes variaciones de precios en el mercado. Como período de base se eligió el 31 de diciembre de 1931.

f) *Reuter's Index of U.K. Staple Commodity Prices*

Incluye 21 productos, todos ellos primarios. El período de base es el 18 de septiembre de 1931, un día antes de que fuera abandonado el sistema oro. Tiene una alta ponderación para productos alimenticios (42%) y algodón (14%), ambos con tendencia a ser más influidos por las condiciones de la oferta que por la demanda.

g) *The Financial Times Index*

Se basa en precios de 12 cotizaciones internacionales, cada uno con igual ponderación en el índice. El período base es el 1º de julio de 1952. Tiene una ponderación muy alta para los minerales no ferrosos, el sisal y el caucho, los que representan el 42%.

h) *The Economist Commodity Price Indicator*

Se calcula en el Reino Unido. Incluye 19 productos primarios con 22 cotizaciones internacionales y el período de base es 1958. La ponderación está basada en la importancia relativa de cada producto en el total del comercio mundial en 1958. En contraste con el índice Sauerbeck, es uno de los más recientes (de 1958 a la fecha).

3. *Los índices de valor unitario de las importaciones*

A diferencia de lo que sucede con las exportaciones, no es posible determinar un índice para las importaciones que esté basado sólo en algunos productos y que sea representativo de los cambios que ocurren en los valores unitarios de las importaciones de América Latina. Dada la estructura que éstas tienen en cada país, ha sido necesario calcular índices, no sólo para el total de las importaciones sino también para determinados grupos, clasificados según su uso o destino económico. Esta tarea la realiza la CEPAL, para todos los países latinoamericanos, utilizando datos a partir del año 1948.

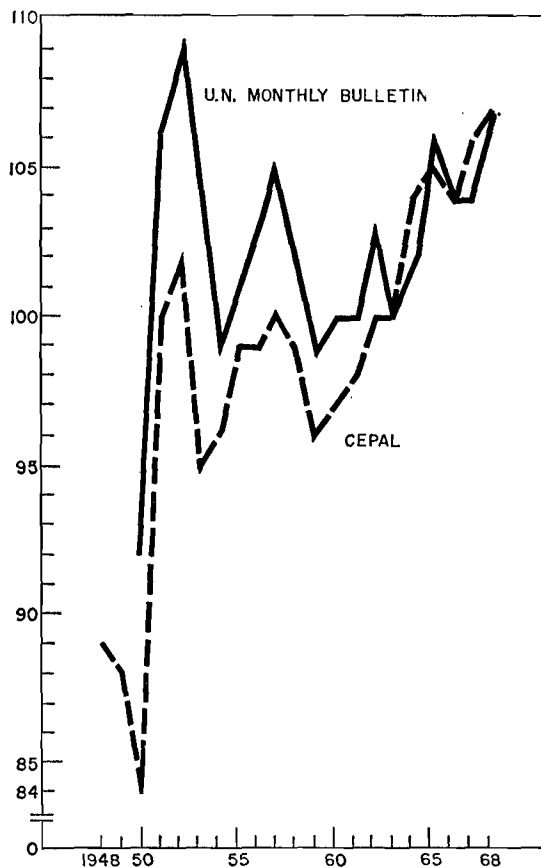
No obstante, debe señalarse que la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas calcula índices de cuántum, y de valor unitario por regiones, entre las cuales se encuentra América Latina a partir de 1950.

Las discrepancias entre los índices calculados por la Oficina de Estadística y los de la CEPAL se presentan en el gráfico XXXIII.

Gráfico XXXIII
AMÉRICA LATINA: VALOR UNITARIO DE IMPORTACIONES U. N. MONTHLY BULLETIN Y LA CEPAL

(Índices 1963 = 100)

ESCALA NATURAL



FUENTES: Línea seguida, U. N. Monthly Bulletin, octubre de 1969, 1968, 1964 y 1959. Línea de trazos, CEPAL.

EVOLUCION RECIENTE DEL TRANSPORTE MARITIMO LATINOAMERICANO

Introducción

Sería difícil imaginar un estudio del potencial y los problemas económicos de América Latina que no dedicara considerable atención al balance de pagos. Si se considera la preocupación que ha causado a los Estados Unidos su déficit de balance de pagos, no es sorprendente que en América Latina, que depende tan estrechamente de la importación de bienes de capital e intermedios, así como de materias primas, y que al mismo tiempo está empeñada en evitar que un capital privado extranjero sin restricciones ejerza una influencia desmesurada sobre las economías nacionales, la lucha por hallar divisas para financiar sus importaciones esenciales haya influido en todas las decisiones económicas, en todos los planos, en los últimos veinte años. Por otro lado, esa lucha ha tendido a perderse: en el período 1950-66 el volumen físico de las exportaciones latinoamericanas aumentó sólo en 4.2% anual, en tanto que el poder adquisitivo real de las exportaciones lo hacía en 2.7% —apenas la misma tasa del incremento demográfico— por efecto de la relación de intercambio.

Es así evidente que para la gran mayoría de los países latinoamericanos el obtener mayores ingresos de divisas o reducir los gastos no esenciales en moneda extranjera constituirá un elemento clave para lograr tasas razonables de crecimiento económico. También es comprensible que, en el afán de aumentar los ingresos y ahorros de divisas, se haya venido prestando creciente atención a los invisibles del balance de pagos, sobre todo los fletes marítimos. Después de todo, los desembolsos mundiales por concepto de fletes marítimos sumaban quizá unos 15 000 millones de dólares en 1967¹ y como el valor total de las exportaciones

de petróleo en ese año se acercaba a los 19 000 millones,² los fletes marítimos sin duda constituían el renglón más importante del comercio mundial después del petróleo. Ignorar las posibilidades de obtener mayor ingreso de divisas del transporte marítimo sería tan absurdo como no perforar el pozo después de haber descubierto el petróleo.

68 millones de toneladas a 9 dólares la tonelada; carbón, 67 millones de toneladas a 3 dólares la tonelada; mineral de manganeso, 7 millones de toneladas métricas a 9 dólares la tonelada; bauxita y alúmina, 25 millones de toneladas a 5 dólares la tonelada, y fosfatos, 30 millones de toneladas métricas a 8 dólares la tonelada (OCDE, 1968, pág. 92, y UNCTAD, TD/B/C.4/50/Rev.1, 1969, pág. 49), lo que da un total de 2 100 millones de dólares por concepto de fletes marítimos. Sería un flete razonable para los restantes 449 millones de toneladas de carga seca unos 20 dólares por tonelada, es decir, un total de 9 000 millones de dólares. El mismo año, los 1 050 millones de toneladas de petróleo pueden haber tenido un flete medio de 4 dólares la tonelada, es decir, un total de 4 200 millones de dólares. Así, desde este punto de vista, los pagos totales por concepto de fletes marítimos llegarían en 1967 a unos 15 300 millones de dólares, lo que probablemente sea un cálculo conservador, porque no tomaría totalmente en cuenta los gastos portuarios de carga y descarga de estos productos a granel.

Puede hacerse otra estimación sobre la base del valor total del comercio mundial en 1967, que fue de 214 000 millones de dólares, restándole el valor del comercio que probablemente usó apenas el transporte marítimo: el comercio dentro de Europa occidental, 58 000 millones de dólares; el comercio entre los Estados Unidos de América y el Canadá, 14 000 millones de dólares; el comercio entre los países de Europa oriental y la URSS, 14 000 millones de dólares, y el comercio entre Europa oriental y Europa occidental, 9 000 millones de dólares (véase el cuadro 223), con lo que se reduce el total a 119 000 millones de dólares. Si se supone que los pagos por concepto de fletes marítimos son como promedio 12%, más o menos, del valor *job* del total de las exportaciones mundiales, el total de esos pagos ascendería en 1967 a unos 14 300 millones de dólares.

² En 1967, el comercio mundial en combustibles minerales y materiales conexos fue de 20 610 millones de dólares. Se restó a esta cifra el valor de las exportaciones de carbón, carbón coque y briquetes de carbón de los principales países exportadores (de 1 365 millones de dólares), lo que da un total de 19 245 millones de dólares para el comercio estimado en petróleo y productos derivados del petróleo en 1967 (Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1969, pág. xxiv, y Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1967).

¹ Aunque no se dispone en la CEPAL de información fidedigna sobre los desembolsos mundiales totales por transporte marítimo, las estimaciones pueden efectuarse desde dos ángulos. En 1967 los embarques marítimos de carga seca se estimaron en 810 millones de toneladas que pueden descomponerse por producto principal con sus tarifas típicas de flete marítimo. Ellos son: mineral de hierro, 164 millones de toneladas a 5 dólares la tonelada; granos,

Hay tres esferas principales en que podrían adoptarse medidas con respecto al transporte marítimo para mejorar el balance de pagos de América Latina. En primer lugar, podría aumentarse la flota mercante latinoamericana y se podría transportar una mayor parte del comercio exterior de la región en barcos propios en lugar de hacerlo en naves de bandera extranjera. Habría beneficios adicionales para el balance de pagos de la región si América Latina construyese sus propios barcos en lugar de adquirirlos fuera de la región. En la sección A se traza el desarrollo de la marina mercante latinoamericana en el marco del comercio exterior de la región, en tanto que en la sección B se estudia más detenidamente la influencia de los fletes marítimos en el balance de pagos de la región.

En segundo lugar, afectan al balance de pagos tanto el nivel de los fletes como su estructura. La relación entre nivel de fletes y gastos en moneda extranjera es evidente, y en la medida en que las mejoras introducidas en los puertos u otras medidas reduzcan el total de fletes pagados, se producirán ahorros en el balance de pagos. Por otra parte, la importancia de la estructura de los fletes es más sutil: los fletes relativamente bajos para las exportaciones de América Latina ayudan a la región a competir con los productores de otras partes

del mundo, en tanto que los fletes más altos para las importaciones de América Latina sirven como una barrera arancelaria más y contribuyen a la sustitución de importaciones en la región. La sección C resume los últimos estudios hechos por la CEPAL respecto de este importante tema.

En tercer lugar, el establecimiento de servicios marítimos regulares y frecuentes en nuevas rutas comerciales puede ayudar a América Latina a desarrollar nuevos mercados de exportación. En diversas partes del presente estudio se hace referencia a las actividades de líneas marítimas regionales a este respecto.

La sección final del estudio está dedicada a los esfuerzos de los países latinoamericanos —individuales y colectivos— por influir en los efectos del transporte marítimo sobre su desarrollo económico. Se ha prestado especial atención al Brasil, que durante los últimos años ha seguido con éxito una enérgica política marítima.

El presente estudio representa en cierta medida una puesta al día del capítulo sobre el transporte marítimo incluido en *El transporte en América Latina*, publicado por la CEPAL en 1965.³

³ Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 65.II.C.7.

Cuadro 223
EXPORTACIONES MUNDIALES POR ORIGEN Y DESTINO, 1967
(Valores fob en millones de dólares)

De \ A	Europa occidental	Norteamérica	Japón	Subtotal	América Latina	Europa oriental y URSS	Asia	Resto del mundo	Total mundial ^a
Europa occidental ^b	58 070	9 240	1 060	68 370	3 220	4 370 ^c	5 940	8 510	90 830
Norteamérica ^d	12 030	13 870	3 200	29 100	4 395	365	4 779	3 175	41 800
Japón	1 440	3 325	—	4 765	500	230	3 555	1 390	10 440
<i>Subtotal</i>	<i>71 540</i>	<i>26 435</i>	<i>4 260</i>	<i>102 235</i>	<i>8 115</i>	<i>4 965</i>	<i>14 274</i>	<i>13 075</i>	<i>143 070</i>
América Latina ^e	3 940	4 090	590	8 620	1 210	700	230	955	11 700
Europa oriental y URSS	4 540 ^c	252	415	5 207	810	13 740	1 755	709	22 820
Asia	6 535	2 546	3 170	12 251	271	1 170	4 561	1 518	19 930
Resto del mundo	8 660	2 429	1 398	12 487	187	541	1 214	1 813	16 580
<i>Total mundial^e</i>	<i>95 200</i>	<i>35 740</i>	<i>9 850</i>	<i>140 790</i>	<i>10 600</i>	<i>21 110</i>	<i>22 050</i>	<i>18 070</i>	<i>214 110</i>

FUENTE: Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics 1967*, cuadro B.

^a Se han reproducido los totales que figuran en la fuente, aunque no corresponden exactamente a las sumas de las respectivas columnas y renglones. En parte las diferencias se deben a exportaciones cuyo destino no puede determinarse, como ocurre en el caso del aprovisionamiento de barcos, que figuran en las exportaciones totales pero no en el desglose del cuadro. Además, algunas de las estimaciones se basan en informaciones de los países importadores.

^b Incluye Yugoslavia.

^c Excluye transacciones entre la República Federal de Alemania y Alemania oriental.

^d Estados Unidos y Canadá.

^e Excluye Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad-Tabago.

A. EL COMERCIO EXTERIOR Y LA FLOTA MERCANTE DE AMERICA LATINA

1. *América Latina en el comercio exterior mundial*

El comercio mundial se concentra principalmente entre las naciones que pertenecen a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).⁴ En 1967 el comercio exterior de los 22 países que la forman y Yugoslavia representaba alrededor de 85% del total mundial, y el intercambio entre estos mismos países alcanzó a 48% del total. (Véase el cuadro 223.)

En el mismo año el comercio exterior de América Latina, que alcanzó a 21 090 millones de dólares (suma de exportaciones e importaciones), representó sólo 5% del comercio mundial. Los países de la OCDE suministraron 86% de las importaciones de América Latina procedentes de fuera de la región y recibieron 82% de todas sus exportaciones, mientras los Estados Unidos y el Canadá por sí solos aportaron 43% de este comercio. El comercio intralatinamericano sólo llegó a 1 210 millones de dólares, cifra inferior al 6% del total del comercio exterior de la región.

En tanto que el comercio exterior de América Latina aumentó apreciablemente durante el decenio de 1960, su participación en el total del comercio mundial se ha reducido sostenidamente. Como puede observarse en el cuadro 224,

⁴ Alemania (República Federal), Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía.

Cuadro 224

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN EN EL COMERCIO MUNDIAL

(Valores fob en millones de dólares corrientes)

Año	Comercio mundial Exportaciones (1)	América Latina		Porcentajes		
		Exportaciones (2)	Importaciones (3)	Total mundial	2 1	3 1
1959	114 900	8 330	7 540	100	7.2	6.6
1960	127 510	8 610	7 820	100	6.8	6.1
1961	133 270	8 670	8 130	100	6.5	6.1
1962	140 860	9 150	8 100	100	6.5	5.8
1963	153 600	9 740	8 010	100	6.3	5.2
1964	172 200	10 600	9 170	100	6.2	5.3
1965	186 420	11 060	9 320	100	5.9	5.0
1966	203 370	11 620	10 410	100	5.7	5.1
1967	214 290	11 720	10 590	100	5.5	4.9
1968	238 150	12 150	12 010	100	5.1	5.0

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, número del mes de junio de los distintos años.

la participación de América Latina en las exportaciones mundiales disminuyó de 7.2% en 1959 a 5.1% en 1968, en tanto que sus importaciones bajaron de 6.6% a 5.0% del total mundial en el mismo período. Entre 1959 y 1968 el comercio mundial total aumentó 107%, pero las exportaciones latinoamericanas sólo crecieron 46% y sus importaciones 59%.

Las repercusiones que tienen estas tendencias y esta estructura del comercio latinoamericano y del comercio mundial en relación con el transporte marítimo son bastante claras. Primero, los armadores latinoamericanos tendrán vivo interés en las rutas a Europa y a los Estados Unidos (e incluso al Japón, cuyo comercio con la región se acercó al valor del comercio total entre los países latinoamericanos en 1967). Además, América Latina le dará gran importancia a que sus compañías navieras sean admitidas en las conferencias de fletes de los cargueros de línea que controlan el tráfico en ambos sentidos con los países de la OCDE.

Segundo, el reducido comercio entre América Latina y otras regiones, exceptuados los países de la OCDE, lleva a considerar si el inadecuado transporte marítimo no sería uno de los obstáculos para el aumento del comercio. El comercio latinoamericano con los países de Europa oriental y la URSS en 1967 representó menos de 10% del intercambio con los países de la OCDE en ese año, de modo que el análisis del costo, de la frecuencia y de la regularidad de los servicios de transporte marítimo podría empezar con las rutas de esa región.

Para el estudio de muchos aspectos del transporte marítimo tienen mucho más interés las cantidades físicas transportadas que el valor del comercio exterior. Desafortunadamente las estadísticas disponibles sobre la materia no son muy buenas, pero un estudio experimental efectuado recientemente por la OCDE⁵ ha sido muy útil para analizar el transporte de carga seca.

Se estima que la carga seca despachada por vía marítima en 1967 fue de 845 millones de toneladas (véase el cuadro 225). En esta cifra, la carga seca transportada a través de los Grandes Lagos entre Canadá y los Estados Unidos fue de 35 millones de toneladas, de modo que la carga transportada por vía marítima fue de 810 millones de toneladas.

Este total fue a su vez analizado por la secretaría de la OCDE, que efectuó la descomposición de las exportaciones y las importaciones de los países de la OCDE y de Yugoslavia según

⁵ OCDE, *Maritime Transport*, 1968, págs. 50 a 79.

Cuadro 225
MOVIMIENTO MARÍTIMO INTERNACIONAL DE CARGA SECA, 1967
(Millones de toneladas)

<i>De</i>	<i>A</i>	<i>Europa occidental</i>	<i>América del Norte</i>	<i>Japón</i>	<i>Subtotal OCDE</i>	<i>Caribe</i>	<i>Países de Sudamérica en el Pacífico</i>	<i>Países de Sudamérica en el Atlántico</i>	<i>Resto del mundo</i>	<i>Subtotal América Latina</i>	<i>Total</i>
Europa occidental ^a		125.0	16.3	2.5	143.8	4.1	0.9	2.7	38.5 ^b	7.7	190.0
América del Norte ^c		69.9	75.0 ^d	45.0	189.9	6.4 ^e	1.9	5.1	35.5	13.4	238.8
Japón		1.1	6.9	—	8.0	0.6	0.2	0.2	14.5	1.0	23.5
<i>Subtotal OCDE</i>		<i>196.0</i>	<i>98.2</i>	<i>47.5</i>	<i>341.7</i>	<i>11.1</i>	<i>3.0</i>	<i>8.0</i>	<i>88.5</i>	<i>22.1</i>	<i>452.3</i>
Caribe ^f		12.3	35.7 ^e	3.4	51.4	g	g	g	g	—	51.4
Países de Sudamérica en el Pacífico ^h		3.7	4.4	15.8	23.9	g	g	g	g	—	23.9
Países de Sudamérica en el Atlántico ⁱ		19.8	3.9	3.2	26.9	g	g	g	g	—	26.9
<i>Subtotal de América Latina</i>		<i>35.8</i>	<i>44.0</i>	<i>22.4</i>	<i>102.2</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>102.2</i>
Resto del mundo		100.4 ^b	14.4	93.0	207.8	g	g	g	82.7	—	290.5
<i>Total</i>		<i>332.2</i>	<i>156.6</i>	<i>162.9</i>	<i>651.7</i>	<i>11.1</i>	<i>3.0</i>	<i>8.0</i>	<i>171.2</i>	<i>22.1</i>	<i>845.0</i>

FUENTE: OCDE, *Maritime Transport*, 1968, pp. 70-71.

^a Incluye Yugoslavia.

^b No incluye el movimiento entre Europa occidental y Europa oriental.

^c Estados Unidos y el Canadá.

^d Incluye la carga internacional embarcada en puertos del sistema de los Grandes Lagos y del San Lorenzo y la carga desembarcada en los mismos puertos (35 millones de toneladas).

^e Excluido el movimiento entre los Estados Unidos y México.

^f México, Cuba, Haití, Jamaica, Trinidad y Tabago, Guayana, República Dominicana, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, otras islas del Caribe y otros territorios dependientes del Caribe que no se incluyen en América Latina en otras partes de este estudio.

^g Incluye los 82.7 millones de toneladas que corresponden a los movimientos en el "Resto del mundo".

^h Ecuador, Perú, Bolivia, Chile.

ⁱ Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

su origen y destino. La OCDE estima que la carga transportada entre los países de Europa occidental fue de 125 millones de toneladas en 1967, en tanto que la carga transportada entre los Estados Unidos y el Canadá, excepto la transportada por los Grandes Lagos, alcanzó a otros 40 millones de toneladas. Por último, se estima que el comercio interregional entre los países de la OCDE y su comercio con el resto del mundo llegó a 562.3 millones de toneladas, de modo que el comercio entre los países que no son miembros de la OCDE no pasó de 82.7 millones de toneladas. (Esta última cifra se calculó en forma residual, de modo que puede contener errores de importancia.) En el cuadro 225 se presenta un resumen de un estudio experimental de la OCDE que indica los embarques de carga seca en 1967.

Se halló que igual como ocurrió con el valor del comercio mundial en 1967, el transporte de carga seca se concentró especialmente entre los países de la OCDE y hacia esos países, y representó 90% del total de los embarques mundiales en 1967. El movimiento de carga seca entre los países de la OCDE (incluida Yugoslavia) absorbió 40% del total mundial, cifra algo inferior a su participación de 42% en el valor del comercio mundial en el mismo año.

El transporte de petróleo y de derivados del petróleo en barcos cisterna en 1967 se calcula en 1 050 millones de toneladas, de las cuales

56 millones de toneladas corresponden a petróleo crudo importado por las Antillas Neerlandesas y Trinidad y Tabago para su refinación y reexportación.⁶ En el cuadro 226 se presenta la mayor parte del transporte restante en barcos cisterna según su origen y destino, y podrá observarse que a los países de la OCDE les correspondió 83% del tráfico interregional total de petróleo en 1967. Sin embargo, en el caso del transporte de petróleo, el movimiento entre los países de la OCDE tiene poca importancia y sólo representó 4% del total de los embarques interregionales en ese año. Por otra parte, las importaciones de estos mismos países procedentes de América Latina y de otros países no miembros de la OCDE representaban 78% del total de los movimientos interregionales de petróleo.

Por desgracia no se dispone de informaciones comparables que indiquen el origen y el destino de las exportaciones e importaciones latinoamericanas de carga seca y líquida. Sin embargo, en los cuadros 225 y 226 puede observarse que los países de la OCDE despacharon a América Latina 22.1 millones de toneladas de carga seca en 1967, en tanto que recibieron 102.2 millones de toneladas; asimismo, despacharon 250 000 toneladas de carga líquida.

⁶ Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, enero de 1969, pág. xxi.

Cuadro 226
MOVIMIENTO INTERREGIONAL DE PETRÓLEO, 1967^a
(Millones de toneladas)

	<i>Europa occidental</i>	<i>América del Norte</i>	<i>Japón</i>	<i>Subtotal</i>	<i>Otros países del hemisferio occidental</i>	<i>Resto del mundo y no conocido</i>	<i>Total</i>
Europa occidental	—	3.56	—	3.56	—	9.14	12.70
América del Norte	5.59	26.67	2.03	34.29	0.25	—	34.54
Japón	—	—	—	—	—	—	—
<i>Subtotal</i>	<i>5.59</i>	<i>30.29</i>	<i>2.03</i>	<i>37.85</i>	<i>0.25</i>	<i>9.14</i>	<i>47.24</i>
El Caribe	42.16	107.70	2.54	152.40	10.16	5.59	168.15
Otros países del hemisferio occidental	2.29	4.83	—	7.12	—	0.25	7.37
<i>Subtotal</i>	<i>44.45</i>	<i>112.53</i>	<i>2.54</i>	<i>159.52</i>	<i>10.16</i>	<i>5.84</i>	<i>175.52</i>
Resto del mundo	407.92	22.86	117.86	548.64	17.78	118.11	684.53
<i>Total</i>	<i>457.96</i>	<i>165.62</i>	<i>122.43</i>	<i>746.01</i>	<i>28.19</i>	<i>133.09</i>	<i>907.29</i>

FUENTE: OCDE, *Maritime Transport*, 1968, cuadros XVII-b y tomado de BP Statistical Review of the World Oil Industry, 1967.

^a Excluido el movimiento intrarregional. Incluida una parte del movimiento por tierra, especialmente entre el Canadá y los Estados Unidos. Los datos originales se convirtieron de toneladas largas a toneladas métricas.

Cuadro 227
MOVIMIENTO DE CARGA SECA ENTRE AMÉRICA LATINA Y LOS PAÍSES DE LA OCDE, 1967^a
(Millones de toneladas)

	<i>Europa occidental</i>		<i>América del Norte</i>		<i>Japón</i>		<i>Exportaciones totales OCDE</i>	<i>Importaciones totales OCDE</i>	<i>Movimiento total</i>
	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>			
<i>Diez mercaderías principales a granel^b</i>									
El Caribe	0.2	6.7	2.0	30.5	—	1.2	2.2	38.4	40.6
Puertos de Sudamérica en el Pacífico	—	1.2	0.7	2.5	—	15.0	0.7	18.7	19.4
Puertos de Sudamérica en el Atlántico	0.2	15.3	3.6	2.1	—	2.8	3.8	20.2	24.0
<i>Subtotal</i>	<i>0.4</i>	<i>23.2</i>	<i>6.3</i>	<i>35.1</i>	<i>—</i>	<i>19.0</i>	<i>6.7</i>	<i>77.3</i>	<i>84.0</i>
Otras regiones	6.7	120.0	111.1	7.1	0.3	115.6	118.1	242.7	268.7 ^c
<i>Total</i>	<i>7.1</i>	<i>143.2</i>	<i>117.4</i>	<i>42.2</i>	<i>0.3</i>	<i>134.6</i>	<i>124.8</i>	<i>320.0</i>	<i>352.7^c</i>
<i>Productos de los cuales una parte es transportada a granel^d</i>									
El Caribe	2.2	1.8	2.1	2.9	0.4	1.8	4.7	6.5	11.2
Puertos de Sudamérica en el Pacífico	0.4	1.1	0.7	1.0	0.1	0.7	1.2	2.8	4.0
Puertos de Sudamérica en el Atlántico	1.6	2.1	0.9	0.8	0.1	0.3	2.6	3.2	5.8
<i>Subtotal</i>	<i>4.2</i>	<i>5.0</i>	<i>3.7</i>	<i>4.7</i>	<i>0.6</i>	<i>2.8</i>	<i>8.5</i>	<i>12.5</i>	<i>21.0</i>
Otras regiones	28.6	25.5	24.3	16.8	13.6	17.6	66.5	59.9	96.4 ^c
<i>Total</i>	<i>32.8</i>	<i>30.5</i>	<i>28.0</i>	<i>21.5</i>	<i>14.2</i>	<i>20.4</i>	<i>75.0</i>	<i>72.4</i>	<i>117.4^c</i>
<i>Movimiento de productos en barcos de línea</i>									
El Caribe	1.7	3.8	2.3	2.3	0.2	0.4	4.2	6.5	10.7
Puertos de Sudamérica en el Pacífico	0.5	1.4	0.5	0.9	0.1	0.1	1.1	2.4	3.5
Puertos de Sudamérica en el Atlántico	0.9	2.4	0.6	1.0	0.1	0.1	1.6	3.5	5.1
<i>Subtotal</i>	<i>3.1</i>	<i>7.6</i>	<i>3.4</i>	<i>4.2</i>	<i>0.4</i>	<i>0.6</i>	<i>6.9</i>	<i>12.4</i>	<i>19.3</i>
Otras regiones	22.0	25.9	15.0	13.7	8.6	7.3	45.6	46.9	72.9 ^c
<i>Total</i>	<i>25.1</i>	<i>33.5</i>	<i>18.4</i>	<i>17.9</i>	<i>9.0</i>	<i>7.9</i>	<i>52.5</i>	<i>59.3</i>	<i>92.2^c</i>
<i>Total general</i>	<i>65.0</i>	<i>207.2</i>	<i>163.8</i>	<i>81.6</i>	<i>23.5</i>	<i>162.9</i>	<i>252.3</i>	<i>451.7</i>	<i>562.3^c</i>

FUENTE: OCDE, *Maritime Transport*, 1968, págs. 71, 73, 75 y 77.

^a Véase el cuadro 225 en que figuran los países incluidos en cada región.

^b Cereales, azúcar en bruto y melazas; frijoles de soja, madera, tablas y corcho; abonos en bruto, minerales y concentrados de hierro; acero y chatarra de acero; bauxita y alúmina; mineral y concentrados de manganeso, carbón y coque.

^c Se ha evitado incluir dos veces las mismas cifras considerando el movimiento interregional de la OCDE solamente una vez.

^d Arroz, harina de trigo, azúcar refinada; alimentos para animales, excluidos los cereales; semillas de oleaginosas, excluidos los frijoles de soja; minerales no ferrosos; asbesto; sal; azufre; piritas de hierro sin tostar; celulosa y desperdicios de papel; asfalto de petróleo; fertilizantes manufacturados; papel y cartón; cemento; hierro y acero; vehículos automotores para pasajeros.

da a América Latina y recibieron 159.52 millones de toneladas.

En el cuadro 227 se descompone en tres categorías la cifra de 124.3 millones de toneladas de carga seca transportada entre América Latina y los países de la OCDE. La primera categoría incluye diez productos principales⁷ que cuando se transportan en cantidades superiores a 300 000 toneladas al año por una sola ruta marítima, suelen transportarse a granel por fletamentos completos en lugar de hacerlo en barcos de línea. La segunda categoría comprende los productos que suelen transportarse a granel, si hay suficiente carga disponible,⁸ en tanto que la tercera incluye las mercaderías residuales que probablemente seguirían transportándose en barcos de línea. Al explicar la metodología empleada para preparar esta clasificación, la secretaría de la OCDE hace hincapié en que esta clasificación es hipotética, por cuanto hay pocas informaciones directas que muestren qué proporción de los artículos incluidos en la segunda y tercera categoría fueron transportados a granel. En cuanto a América Latina, es muy poco probable que el transporte a granel de productos incluidos en la segunda categoría haya tenido alguna importancia en 1967 y probable que gran parte de esta carga haya sido transportada por barcos de línea.

Aunque el cuadro 227 sólo incluye el comercio de carga seca con los países de la OCDE y Yugoslavia, como ese comercio representa una proporción extremadamente elevada del comercio latinoamericano total de carga seca vale la pena destacar las relaciones más importantes indicadas en el cuadro. En primer lugar, si se supone que sólo los artículos incluidos en la primera categoría se transportan a granel por fletamentos completos, en tanto que los que figuran en la segunda y la tercera categorías se transportan en barcos de línea, los 84 millones de toneladas de productos a granel embarcadas entre América Latina y los países de la OCDE representan 68% de los embarques totales entre ambas regiones. Además, los 160 millones de toneladas de petróleo transportadas de América Latina a los países de la OCDE corresponden a graneles, de modo que como puede

⁷ Cereales; azúcar en bruto y melazas; soja; madera, tablas y corcho; abonos en bruto, minerales y concentrados de hierro; acero y chatarra de acero; bauxita y alúmina; mineral o concentrados de manganeso; carbón y coque.

⁸ Arroz; harina de trigo; azúcar refinada; alimentos para animales excluidos los cereales; semillas de oleaginosas, excluidos los frijoles de soja; minerales no ferrosos; asbestos; sal. azufre; piritas de hierro sin tostar; celulosa y desperdicios de papel; asfalto de petróleo; fertilizantes manufacturados; papel y cartón; cemento; hierro y acero; vehículos automotores para pasajeros.

observarse, sólo una pequeña proporción del comercio total de América Latina es transportada en barcos de línea.

Segundo, hay un notable desequilibrio entre el movimiento tanto de carga a granel y como de carga transportada en barcos de línea entre América Latina y los países de la OCDE: 92% de la carga total a granel se transporta desde América Latina hasta los países de la OCDE, como también el 62% de los embarques por barcos de línea. América Latina es principalmente exportadora neta de carga seca y de carga líquida considerada en función del tonelaje transportado. Si bien hay un gran desequilibrio en relación con la carga seca transportada a granel a Europa occidental, Japón y América del Norte, el desequilibrio es aún mayor en el caso de la carga transportada a Europa occidental en barcos de línea; estos marcados desequilibrios dificultan el aprovechamiento eficiente del espacio de carga e influyen desfavorablemente sobre los costos (aunque es probable que este efecto sea atenuado por el volumen relativamente mayor en relación con el peso de las importaciones latinoamericanas de carga seca).

Por desgracia no se dispone todavía de una clasificación por países de la carga seca y líquida embarcada y desembarcada en 1967, pero en el cuadro 228 figura esta información para América Latina en 1966. Además de que en casi todos los países predominan los embarques sobre los desembarques de carga, es interesante notar la gran concentración de carga en unos pocos países latinoamericanos. En el caso del petróleo y los derivados de petróleo, Venezuela por sí sola representó 79% del transporte total de petróleo latinoamericano en 1966. Si a esto se agrega el petróleo embarcado en los puertos de Colombia y el desembarcado en los puertos de la Argentina, el Brasil y Cuba, estos cinco países trasladaron 92% del total.

La carga seca embarcada y desembarcada en puertos de la Argentina, el Brasil, Chile, el Perú y Venezuela representaron 75% del movimiento total latinoamericano en 1966. Cuando se agregan Cuba y México, estos siete países representan el 88% del total latinoamericano.

En el cuadro 229 se compara la carga seca y líquida embarcada y desembarcada en América Latina entre 1959 y 1966. La importancia de separar estos dos tipos de carga se advierte de inmediato, ya que su evolución ha sido muy diferente durante el período. Si bien el transporte marítimo mundial de petróleo y sus derivados aumentó 100% entre 1959 y 1966, el embarcado en los puertos latinoamericanos aumentó sólo 23%, de modo que los embarques latinoamericanos como porcentajes del total mundial bajaron de 30% en 1959 a 18.5% en 1966.

Cuadro 228
AMÉRICA LATINA: CARGA EMBARCADA Y DESEMBARCADA, 1966
(Miles de toneladas)

	<i>Carga embarcada</i>			<i>Carga desembarcada</i>			<i>Total</i>	
	<i>Petróleo</i>	<i>Carga seca</i>	<i>Total</i>	<i>Petróleo</i>	<i>Carga seca</i>	<i>Total</i>	<i>Petróleo</i>	<i>Carga seca</i>
Argentina	1 143	14 174	15 317	4 257	6 004	10 261	5 400	20 178
Brasil	—	20 103	20 103	11 739	7 653	19 392	11 739	27 756
Colombia	5 855	1 720	7 575	42	1 725	1 767	5 897	3 445
Chile	161	13 193	13 354	2 136	2 730	4 866	2 297	15 923
Ecuador	57	1 638	1 695	482	383	865	539	2 021
Perú	372	10 995	11 367	1 051	1 857	2 908	1 423	12 852
Uruguay	—	400	400	1 615	515	2 130	1 615	915
Venezuela	165 983	18 758	184 741	6	2 883	2 889	165 989	21 641
<i>Subtotal</i>	<i>173 571</i>	<i>80 981</i>	<i>254 552</i>	<i>21 328</i>	<i>23 750</i>	<i>45 078</i>	<i>194 899</i>	<i>104 731</i>
Costa Rica	—	519	519	285	332	617	285	851
El Salvador	58	438	496	502	548	1 050	560	986
Guatemala	—	404	404	657	364	1 021	657	768
Honduras	—	1 083	1 083	264	239	503	264	1 322
Nicaragua	—	420	420	305	295	600	305	715
<i>Subtotal</i>	<i>58</i>	<i>2 864</i>	<i>2 292</i>	<i>2 013</i>	<i>1 778</i>	<i>3 791</i>	<i>2 071</i>	<i>4 642</i>
Cuba	—	5 210	5 210	5 145	3 775	8 920	5 145	8 985
República Dominicana	—	1 995	1 995	491	647	1 138	491	2 642
Haití	—	435	435	97	143	240	97	578
México	2 727	6 392	9 119	257	1 239	1 496	2 984	7 631
Panamá	929	827	1 756	2 845	348	3 193	3 774	1 175
<i>Total</i>	<i>177 285</i>	<i>98 704</i>	<i>275 989</i>	<i>32 176</i>	<i>31 680</i>	<i>63 856</i>	<i>209 461</i>	<i>130 384</i>

FUENTE: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook*, 1968.

Cuadro 229
CARGA EMBARCADA Y DESEMBARCADA EN AMÉRICA LATINA Y EL MUNDO
(Miles de toneladas)

	<i>1959</i>			<i>1966</i>		
	<i>Carga embarcada</i>	<i>Carga desembarcada</i>	<i>Total</i>	<i>Carga embarcada</i>	<i>Carga desembarcada</i>	<i>Total</i>
<i>América Latina^a</i>						
Petróleo	144 636	26 061	170 697	177 285	32 176	209 461
Carga seca	60 401	20 571	80 972	98 704	31 680	130 384
<i>Total</i>	<i>205 037</i>	<i>46 632</i>	<i>251 669</i>	<i>275 989</i>	<i>63 856</i>	<i>339 845</i>
<i>Mundo^b</i>						
Petróleo			480 000			960 000
Carga seca			490 000			800 000
<i>Total</i>			<i>970 000</i>			<i>1 760 000</i>

FUENTE: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook*, 1968.

^a Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay, Venezuela.

^b Se excluyen las cargas internacionales embarcadas y desembarcadas en los puertos del sistema de los Grandes Lagos y del San Lorenzo. Se incluyen las importaciones de petróleo de las Antillas Neerlandesas y Trinidad para refinación y reexportación.

El petróleo desembarcado en los puertos latinoamericanos durante el período aumentó casi con igual ritmo que los embarques de petróleo.

El transporte marítimo mundial de carga seca aumentó 63% entre 1959 y 1966, lo mismo que el tonelaje de carga seca embarcada en los países latinoamericanos, en tanto que el tonelaje desembarcado en los primeros puertos creció al ritmo un poco menor de 54%. Por consiguiente, la participación de América Latina en los embarques mundiales de carga seca se mantuvo durante el período en 12%, en tanto que la carga descargada permaneció prácticamente constante en 4%. Como ya se ha visto que el valor del comercio exterior de América Latina ha crecido mucho más lentamente que el total mundial (39% entre 1959 y 1966, comparado con un aumento de 77% del comercio mundial), la causa de este deterioro debe buscarse en la reducción de la importancia relativa del petróleo latinoamericano en el comercio mundial y en las variaciones de precios de otros productos. En lo que se refiere al transporte de carga seca, América Latina está generando la misma proporción que antes del tonelaje mundial transportado y se ha mantenido a la par con el aumento mundial.

Así como el comercio mundial se concentra en unas pocas naciones, también el transporte marítimo de carga seca se concentra en unos pocos productos que últimamente se transportan en forma creciente en cargueros de graneles que

para los objetivos inmediatos se definen como "barcos de una sola cubierta destinados al transporte de carga seca de 14 000 o más toneladas de porte bruto".⁹ El cuadro 230 presenta el comercio marítimo mundial de seis productos a granel¹⁰ en 1960 y 1967, y asimismo, el total de embarques de estos mismos productos transportado en cargueros de graneles. La participación de esos productos en los totales embarcados de carga seca aumentó sólo levemente entre esos dos años, de 43% a 45%. Sin embargo, el transporte en cargueros de graneles ha tenido una evolución espectacular, pues si en 1960 representaba sólo 28% del transporte total de los seis productos, en 1967 representaba 69%. Es probable que estas tendencias se mantengan en el futuro y que se usen barcos cada vez más grandes para el transporte a granel.

La creciente importancia de los cargueros de graneles es de mucho interés para América Latina. En 1966, cuando América Latina embarcó 98.7 millones de toneladas de carga seca, los embarques de mineral de hierro del Brasil, Chile, Perú y Venezuela alcanzaron a 47.3 millones de toneladas, o sea 48% del total. Si se agrega a esta cifra los 9 millones de toneladas de cereales embarcados por la Argentina, estos dos productos representaron 57% de la carga seca em-

⁹ OCDE, *Maritime Transport*, 1968, pág. 30.

¹⁰ Mineral de hierro; granos; carbón; mineral de manganeso; bauxita y alúmina; fosfatos.

Cuadro 230
MUNDO: COMERCIO MARÍTIMO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS
A GRANEL
(Millones de toneladas)

	1960		1967			
	Envíos totales	Envíos en cargue- ros de gra- neles ^a	Envíos totales	Envíos en cargue- ros de gra- neles ^a	Exporta- ciones latino- ameri- canas ^b	Importa- ciones latino- ameri- canas ^b
Mineral de hierro	101	49	164	139	49.2	c
Cereales	46	4	68	36	6.5	4.7
Carbón	46	7	67	43	c	2.6
Mineral de manganeso	5	1	7	3	0.5	c
Bauxita y alúmina	17	4	25	17	c	c
Fosfatos	18	—	30	10	c	c
Total	233	65	361	248		
Azúcar	18	c	22	c	9.9	0.2

FUENTE: OCDE, *Maritime Transport*, 1962, pág. 55; y 1968, págs. 92-99, tomado de Fearnely and Eger's Chartering Co. Ltd.

^a Los cargueros de graneles se definen como barcos de una sola cubierta destinados al transporte de carga seca, de 14 000 y más toneladas de porte bruto.

^b Los países incluidos no corresponden necesariamente a los de América Latina, ni tampoco se incluyen todos los países de América Latina.

^c No se indicaron los datos en la fuente.

barcada por América Latina en 1966.¹¹ Es evidente que deben tenerse muy en cuenta hechos que afectan a más de la mitad de los embarques totales de la región.

2. Flota mercante de América Latina

Estudiar la evolución de la flota mercante latinoamericana como parte de la flota mundial es una tarea frustradora debido a las grandes variaciones entre las distintas fuentes en materia como las que se indican a continuación:

a) Algunas de las series estadísticas se expresan en toneladas de registro bruto en tanto que otras emplean las toneladas de porte bruto. "Una tonelada de registro bruto equivale a 100 pies cúbicos de espacio de un barco cerrado en forma permanente, excluyendo 'los espacios exentos' como los tanques estabilizadores. Para calcular el tonelaje neto [empleado en la aplicación de muchos derechos de puerto] se deducen del tonelaje de registro bruto los 'espacios exentos' por los cuales no puede obtenerse un ingreso como la sala de máquinas y el espacio ocupado por la tripulación y el destinado a navegación y almacenaje. Para hacer algunas de estas deduc-

ciones no se considera el valor obtenido por medición, sino el valor obtenido después de aplicar una fórmula. Por lo tanto, ni el tonelaje de registro bruto ni el neto están necesariamente vinculados con el volumen o el peso de la carga que el barco es capaz de transportar, y menos aún con la carga que realmente se transporta en cualquier viaje. Para complicar más aún las cosas, en los barcos del tipo denominado 'buque con cubierta de abrigo abierta' no se incluye en la medición del tonelaje una gran parte del espacio destinado al transporte de carga. Asimismo, hay variaciones entre los reglamentos aplicados para la medición del tonelaje en distintos países."¹² El tonelaje de porte bruto es la capacidad de transporte de un barco expresada en toneladas de 2 240 libras, es decir, la diferencia entre el desplazamiento vacío y el desplazamiento cargado. El tonelaje de porte bruto de carga es el número de toneladas (2 240 libras por tonelada) restante después de deducir del tonelaje de porte bruto del barco el combustible, el agua, las provisiones, la madera de estiba y otros artículos de uso en los viajes."¹³

¹² R. C. Goss, *Studies in Maritime Economics*, Cambridge University Press, 1968, pág. 158.

¹³ Carl E. Mc Dowell & Helen W. Gibbs, *Ocean Transportation*, Nueva York, Mc Graw-Hill, 1954, pág. 165.

¹¹ OCDE, *Maritime Transport*, 1967, págs. 85 y 87.

Cuadro 231

DISTRIBUCIÓN DEL TONELAJE MUNDIAL POR BANDERA DE REGISTRO^a

(Barcos de 100 y más toneladas de registro bruto, al 1º de julio)

	Tonelaje (millones de toneladas de registro bruto)			Proporción del tonelaje mundial (porcentajes)		
	1955	1964	1968	1955	1964	1968
Total mundial	82.7	137.8	184.0	100.0	100.0	100.0
Países desarrollados de economía de mercado ^b	65.5	98.5	123.5	79.1	71.5	67.1
Liberia, Panamá ^c	8.3	18.8	30.8	10.1	13.6	16.8
Países socialistas de Europa oriental y de Asia	3.5	9.4	16.0	4.2	6.8	8.7
Total países en desarrollo	5.4	11.1	13.6	6.6	8.1	7.4
África	0.2	0.6	0.8	0.3	0.4	0.4
Asia	1.8	6.0	7.9	2.2	4.4	4.3
América Latina y el Caribe ^d	3.4	4.5	4.9	4.1	3.3	2.7

FUENTE: UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 1968, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.69.II.D.16, tomado de *Lloyd's Register of Shipping*.

^a Excluye la flota de reserva de los Estados Unidos con alrededor de 14.4 millones de toneladas de registro bruto al 1º de julio de 1955, 11.7 millones de toneladas de registro bruto al 1º de julio de 1964 y 6.9 millones de toneladas de registro bruto al 1º de julio de 1968. Tampoco incluye el tonelaje de los barcos de Estados Unidos y el Canadá que hacen el servicio de los Grandes Lagos.

^b Incluye Yugoslavia y Turquía.

^c Se indican por separado, porque la mayor parte de los barcos está bajo el control de intereses extranjeros. La cifra de 0.4 millones de toneladas de registro bruto correspondiente a Honduras en 1955 se incluye también en ese año, pero no en 1964 o 1968 por cuanto el tonelaje es ahora mucho menor.

^d Incluye, además de las 24 repúblicas latinoamericanas, varias islas del Caribe y otros territorios no independientes que no forman parte de América Latina.

b) El campo que abarcan las distintas series varía, según si se incluyen barcos de 100 toneladas, 600 toneladas o de 1 000 toneladas y más.

c) Algunas series indican los datos sobre las flotas en enero, en tanto que otras lo hacen en julio o agosto de cada año.

d) Algunas series incluyen todos los barcos inscritos en determinado país en tanto que otras presentan sólo los que se emplean en el comercio internacional, y excluyen los barcos dedicados al cabotaje y al transporte fluvial. Además, en los casos en que se indican los datos correspondientes a la flota mercante total, existen grandes variaciones en el uso de los barcos.

e) Cuando las flotas se clasifican según el tipo de barco, hay importantes diferencias en cuanto al criterio empleado. En la definición de los cargueros de graneles, por ejemplo, mu-

chas series incluyen barcos de una sola cubierta destinados al transporte de carga seca de más de 1 000 toneladas de registro bruto; otras consideran los de 6 000 toneladas de registro bruto, en tanto que otras consideran los de 10 000 toneladas de porte bruto o 14 000 toneladas de porte bruto. Además, los barcos destinados a varios fines, como los destinados al transporte combinado de petróleo y minerales, no siempre se incluyen en la misma categoría.

Teniendo en cuenta estas limitaciones, es posible estudiar la evolución de la marina mercante latinoamericana en los últimos años. El cuadro 231 presenta la flota mercante del mundo de 10 toneladas y más de registro bruto a mediados de los años 1955, 1964 y 1968, distribuida por grupos de países. En tanto que la flota mundial aumentó 122% entre 1955 y

Cuadro 232

DISTRIBUCIÓN DEL TONELAJE MUNDIAL POR BANDERA DE REGISTRO Y POR TIPO DE BARCO, AL 1º DE JULIO DE 1968

(Miles de toneladas de registro bruto)

	Tonelaje total ^a	Buques tanque ^a	Cargueros de graneles	Otros barcos ^a
Liberia	25 720	14 663	7 119	3 938
Reino Unido	21 921	8 372	2 919	10 630
Noruega	19 668	9 992	5 956	3 720
Japón	19 587	6 755	4 586	8 246
URSS	12 062	2 936	116	9 010
Estados Unidos: flota marítima activa estimada	10 919	4 211	651	6 057
Panamá	5 097	2 667	375	2 055
América Latina: ^c				
Argentina	1 197	479	53	665
Brasil	1 294	415	90	789
Colombia-Ecuador	252	48	—	204
Costa Rica	8	—	—	8
Cuba	237	6	—	231
Chile	269	64	35	170
Guatemala	4	—	—	4
Guyana	10	1	—	9
Haití	3	—	—	3
Honduras	69	4	—	65
Jamaica	13	—	—	13
México	404	293	—	111
Nicaragua	15	—	—	15
Paraguay	22	3	—	19
Perú	288	90	—	198
República Dominicana	11	1	—	10
Trinidad y Tabago	20	5	—	15
Uruguay	131	42	—	89
Venezuela	351	229	—	122
Subtotal para América Latina ^d	4 598	1 680	178	2 740
Resto del mundo	64 385	17 662	10 322	36 401
Total	183 957	68 938	32 222	82 797

FUENTE: UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 1968, págs. 41-43.

^a Barcos de 100 toneladas de registro bruto.

^b Cargueros de una sola cubierta destinados al transporte de graneles y de minerales, 6 000 y más toneladas de registro bruto.

^c Bolivia y El Salvador no figuran en la fuente; Barbados lo hace con 484 toneladas de registro bruto.

^d Los totales correspondientes a América Latina difieren de los indicados en el cuadro 221 porque este cuadro incluye las Bahamas y otros territorios no independientes.

1968, la flota latinoamericana sólo aumentó 44%, de modo que la participación de América Latina bajó en ese período de 4.1% a 2.7% del total mundial. En general hubo pocos cambios importantes en la participación de los países en desarrollo considerados en su conjunto o en la de los países de economía de mercado, sumados Liberia y Panamá. Por otra parte, la participación de los países socialistas de Europa oriental y del Asia subió de 4.2% del total del tonelaje mundial en 1955 a 8.7% en 1968, y todo parece indicar que su participación continuará creciendo en el futuro. Dentro del grupo de los países en desarrollo, la pérdida relativa que sufrieron los países latinoamericanos fue compensada con creces por el aumento de la participación de los de Asia.

En el cuadro 232 aparece la flota mercante de ultramar activa, al 1º de julio de 1968, dividida en buques-tanque, cargueros de graneles y otros; las flotas de los seis países que ocupan los primeros lugares, incluido Panamá, y la de las repúblicas latinoamericanas se indican por separado. En 1968 los barcos cisterna representaban el 38% de la flota mundial y 36.5% de la flota latinoamericana (excluido Panamá), en tanto que los cargueros de graneles, que aquí se definen como barcos de una sola cubierta para el transporte de minerales y carga a granel de 6 000 y más toneladas de registro bruto, representaron 17.5% de la flota

mundial pero sólo 4% de la flota latinoamericana. Pese a la importancia de los cargueros de graneles en el comercio exterior de América Latina, sólo la Argentina, el Brasil y Chile tenían en 1968 barcos incluidos en esta categoría, e incluso en esos países los barcos de transporte a granel representaban sólo 4, 7 y 13% de sus tonelajes respectivos. Esta situación puede compararse con la de Noruega y el Japón, en que los cargueros de graneles representaban 30 y 23% de sus tonelajes respectivos.

El cuadro 232 pone asimismo de manifiesto el reducido tamaño de la flota latinoamericana en términos absolutos. El tonelaje de 4.6 millones de toneladas de registro bruto que se indica para 20 de las repúblicas latinoamericanas es inferior al tonelaje registrado solamente en Panamá, y casi exactamente igual al tonelaje de cargueros de graneles del Japón. Además, en América Latina, gran parte del tonelaje total se encuentra concentrado en unas pocas repúblicas. El tonelaje de la Argentina, el Brasil, México y Venezuela representa 71% del total de América Latina (excluido Panamá) y 84% del tonelaje de los barcos cisterna. En lo que se refiere a barcos distintos de los buques-tanque o de los cargueros de graneles, Argentina y el Brasil por sí solos representan 53% del total de la región.

Hay que subrayar el interés que tiene para América Latina la creciente importancia de los

Cuadro 233

TONELAJE MUNDIAL DE CARGUEROS DE GRANELES,^a 1961-68

	Barcos de carga seca ^c (millones de toneladas de porte bruto)	Cargueros ^b			Cargueros de graneles como porcentaje de todos los barcos que transportan carga seca	Tamaño medio de los barcos encargados		
		De minerales	De otros graneles	Total		Cargueros de minerales	Otros cargueros	Todos los cargueros
		Millones de toneladas de porte bruto				Toneladas de porte bruto		
1961	98.7	4.99	3.71	8.70	8.8			21 400
1962	102.9	5.81	5.76	11.57	11.2			25 700
1963	109.3	6.50	8.51	15.01	13.7			29 400
1964	113.7	7.48	12.04	19.52	17.2			32 400
1965	118.4	7.98	14.10	22.08	18.6	51 500	31 200	33 200
1966	126.7	9.02	18.53	27.55	21.7	59 500	37 800	39 900
1967	138.4	10.43	24.36	34.79	25.1	60 600	37 900	39 700
1968	149.5	12.39	33.97	46.36	31.0	76 500	35 600	38 700

FUENTE: Tonelaje de porte bruto de los barcos para el transporte de carga seca y tamaño medio de los barcos encargados en 1961-64; Naciones Unidas, *Review of Maritime Transport, 1968*, pp. 7 y 16, tomado del Institute of Shipping Economics, Bremen. Tonelaje de los cargueros: OCDE, *Maritime Transport, 1962*, pág. 22; 1964, pág. 22 y 1967 pp. 46 y 47, tomado de Fearnley and Eger's Chartering Co. Ltd.

^a El tonelaje de los barcos para el transporte de carga seca se indica a mediados del año. El tonelaje de los cargueros de graneles se indica al 1º de enero de cada año.

^b Barcos de una cubierta para el transporte de carga seca de 10 000 y más toneladas de porte bruto.

^c Barcos de 300 toneladas y más de registro bruto, excluida la flota de reserva de los Estados Unidos y las flotas de los Estados Unidos y Canadá en servicio en los Grandes Lagos.

cargueros de graneles en el mundo. En el cuadro 233 se presenta la evolución de la flota mundial de cargueros de graneles de 1961 a 1968, conjuntamente con el tamaño medio de los barcos de transporte a granel que se estaban construyendo ese año. El tonelaje de los barcos de transporte de minerales y otros de transporte a granel aumentó de 9% del total de la flota de transporte de carga seca en 1961 a 31% en 1968. En tanto que la flota para el transporte de carga seca aumentó en 51% durante ese período, el tonelaje de barcos de transporte de minerales creció en 148% y el de otros cargueros de graneles creció en 816%, con lo cual el aumento combinado de todos los barcos de transporte a granel fue de 433%.

El cuadro 234 presenta la flota mundial de cargueros de graneles en 1969, con una clasificación adicional de los barcos en que se combina el transporte de minerales y petróleos, carga a granel y petróleo, carga a granel, petróleo y minerales, que está adquiriendo creciente popularidad. En 1969 el tonelaje de cargueros de graneles representaba 35% del total de la flota mundial para el transporte mundial de carga seca. Además, la tendencia al uso de barcos más grandes se advierte claramente en los cuadros 233 y 234, especialmente en el transporte de minerales y el transporte combinado. El comercio mundial se transporta crecientemente en barcos especializados de capacidad cada vez mayor, y para que América Latina pueda competir con éxito con los países que tradicionalmente se ocupan del transporte marítimo, debe mantenerse al tanto de las innovaciones tecnológicas.

Al analizar con más detalle la evolución de la flota mercante latinoamericana entre el 1º de enero de 1964 y el 1º de enero de 1969¹⁴ la labor se facilita por los anuarios publicados por el Instituto de Estudios de la Marina Mercante Iberoamericana (IEMMI) en Buenos Aires. Como la información que figura en estos anuarios se refiere principalmente a los barcos de autopropulsión de 1 000 y más toneladas de registro bruto, los cuadros basados en los datos que proporciona el Instituto no pueden compararse directamente con los demás cuadros que figuran en este trabajo. Otra de las razones para que haya discrepancias es que la información publicada por el Instituto es en general más completa y exacta que la de otras fuentes.

En el cuadro 235 figuran las flotas mercantes de 14 repúblicas latinoamericanas al 1º de

¹⁴ Para la evolución de la flota antes de 1964, véase CEPAL, *El transporte en América Latina*, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 65.II. C.7, pág. 140 a 147.

Cuadro 234

FLOTA MUNDIAL DE CARGUEROS DE GRANELES, 1969

Tonelaje total de barcos de carga seca (millones de toneladas de porte bruto) ^a	162.8
Cargueros de graneles: ^b	
Cargueros para transporte combinado	10.2
Cargueros de minerales	7.7
Otros cargueros de graneles	39.7
<i>Total de los cargueros de graneles</i>	57.6

TAMAÑO MEDIO DE LOS CARG. DE GRANELES
(Toneladas de porte bruto)^c

	Flota actual	Barcos pedidos
Cargueros para transporte combinados	58 300	107 900
Cargueros de minerales	28 500	70 400
Otros cargueros de graneles	26 600	32 700
Todos los cargueros de graneles	29 700	44 700

FUENTE: Tonelaje total de los barcos de carga seca: Institute of Shippings Economics, Bremen, *Shipping Statistics*, N° 9 (septiembre 1969), págs. 12 y 22; cargueros de graneles OCDE, *Maritime Transport*, 1968, págs. 49 y 54, tomado de Fearnley and Eger's Charterin Co. Ltd.

^a 1º de agosto de 1969. Barcos de 300 y más toneladas de registro bruto, excluida la flota de reserva de los Estados Unidos y las flotas del Canadá y los Estados Unidos en servicio en los Grandes Lagos.

^b Cargueros de una cubierta de 10 000 y más toneladas de porte bruto a comienzos de 1969.

^c 1º de enero de 1969.

enero de 1964 y al 1º de enero de 1969. La flota de cada país se descompone en buques-tanque y gaseros, y otros barcos. Además, las flotas se clasifican según los servicios que prestan generalmente los barcos: servicios de ultramar, cabotaje y servicios en ríos interiores. El examen de este cuadro permite formular varias observaciones;

a) El crecimiento de las flotas totales de estos países resulta decepcionante, pues sólo fue de 10% en el quinquenio, en tanto que el número de barcos (de 1 000 o más toneladas de registro bruto) disminuyó de 703 en 1964 a 674 en 1969. Aunque el tonelaje de los buques-tanque y de los gaseros aumentó a un ritmo levemente menor que el de los demás barcos, 7.5% en lugar de 11%, el tonelaje de los primeros continuó representando alrede-

dor de 40% del tonelaje total de la flota mercante latinoamericana.

b) Cuando se clasifican las flotas mercantes por tipos de servicios ofrecidos, las variaciones en el tonelaje entre 1964 y 1969 son muchísimo mayores, como puede apreciarse en los siguientes porcentajes:

	<i>Flota de ultramar</i>	<i>Flota de cabotaje</i>	<i>Flota fluvial</i>
Petroleros y gaseros	-10.6	-17.6	-29.7
Otros barcos	32.8	17.7	18.6
<i>Total</i>	<i>22.0</i>	<i>1.6</i>	<i>-5.8</i>

El tonelaje dedicado a los servicios de ultramar aumentó con un ritmo superior al doble del tonelaje total, en tanto que el dedicado al cabotaje y al transporte fluvial se mantuvo constante para todos los efectos durante el período. El transporte de carga seca en el comercio de cabotaje ha estado sometido constantemente a la presión del mejoramiento de los medios de transporte internos en los países latinoamericanos, y debido a los costos que gravan en puerto a la carga general, ese transporte se tornará sin duda cada vez más especializado, como puede apreciarse por el crecimiento de la flota de tanques para el cabotaje. El transporte fluvial continúa muy desatendido en América Latina y pese al aparente crecimiento de la flota fluvial no petrolera, la mayor parte de esa flota que supera las 1 000 toneladas de registro bruto se compone de trasbordadores y barcos de pasajeros.

c) Hay un gran margen de variación entre los 14 países en lo que se refiere a la importancia relativa de las flotas de alta mar, de cabotaje y fluviales. Diez países no tienen flota fluvial, en tanto que la flota completa del Paraguay se compone de barcos fluviales (si bien el Paraguay tenía al 1º de enero de 1969 dos cargueros y otro que se usaba también como buque-escuela, cada uno con un tonelaje inferior a 1 000 toneladas de registro bruto, destinados al servicio de ultramar). Aunque parezca sorprendente, en 1969 el Brasil sólo tenía seis cargueros, que en total sumaban 8 174 toneladas de registro bruto, dedicados al transporte fluvial, aunque indudablemente habrá muchos barcos de menos de 1 000 toneladas de registro bruto dedicados a este servicio.

El tonelaje medio dedicado al servicio de ultramar de los 14 países indicados en el cuadro 235 era 47% del tonelaje total, cifra que coincide estrechamente con las correspondientes a Brasil y Chile. Entre los países que tie-

nen flotas relativamente más grandes, los porcentajes dedicados al comercio de ultramar eran los siguientes: 96% de la flota del Uruguay, 90% de la de Cuba y 75.5% de las flotas combinadas colombiana y ecuatoriana (que se presentan en conjunto debido a la importancia de la Flota Mercante Grancolombiana que pertenece conjuntamente a ambos países). En el otro extremo, sólo 16% del tonelaje de México se destinaba al servicio de ultramar, y sólo 21% del de Venezuela, aunque en las cifras de este país no se consideran los barcos de Shell y Creole que llevan petróleo a Aruba y Curacao. La Argentina presenta un caso especial, por cuanto 15% de su tonelaje se destina al transporte fluvial. Si sólo se considera el tonelaje destinado al tráfico de ultramar y al cabotaje, la distribución del tonelaje de la Argentina coincide estrechamente con la del Brasil y Chile.

d) Asimismo, se observan grandes variaciones de un país a otro en lo que se refiere a la importancia de los buques-tanque y de los gaseros en las flotas nacionales. Así, en tanto que en 1969 tres repúblicas centroamericanas no tenían buques-tanque, 82% de la flota de México y 79% de la de Venezuela estaban formados por ese tipo de barcos.

e) Como se ha indicado, la flota total de los 14 países aumentó en 10% entre 1964 y 1969. Sin embargo, entre los países se observan grandes diferencias. Si se examinan los países más grandes se observa que el tonelaje total de la Argentina disminuyó en 13% en el quinquenio y que su tonelaje dedicado al servicio de ultramar se redujo en 26%, reducción que afectó tanto a la flota de buques-tanque como a la de cargueros de carga seca. También disminuyó el tonelaje total de Chile en 8%, en tanto que su tonelaje destinado al servicio exterior se redujo en 5%. Sin embargo, la incorporación de barcos más rápidos y más especializados compensó en parte la baja en el tonelaje.

Tanto en el Brasil como en Venezuela aumentó el tonelaje total en porcentajes similares al promedio regional (11% y 10%, respectivamente). En el Brasil hubo importantes cambios en la composición de la flota nacional, puesto que los barcos dedicados al servicio de transporte exterior de carga seca aumentaron en 114.5%. También fueron muy elevadas las tasas de crecimiento del tonelaje total de Cuba y de Colombia-Ecuador. El tonelaje total de Cuba creció en 93% en el quinquenio, lo que hizo subir la flota cubana del octavo lugar al sexto dentro de América Latina, y su flota destinada al servicio de ultramar al tercer lugar, aunque no tiene barcos-tanques para el comercio internacional.

Cuadro
AMÉRICA LATINA:

		<i>Flota de Ultramar</i>				<i>Flota Costera</i>			
		<i>Buques-tanque y gaseros</i>		<i>Otros buques</i>		<i>Buques-tanque y gaseros</i>		<i>Otros buques</i>	
		<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>
Argentina	1964	10	140 102	49	393 890	35	320 500	56	174 524
	1969	3	35 393 ^a	46	357 983	31	326 014	45	171 287
Brasil	1964	9	195 996	35	170 812	40	222 551 ^b	146	515 384
	1969	9	211 414	50	366 414	40	230 226 ^c	111	405 749
Chile	1964		—	17	127 138	7	76 846 ^d	28	76 859
	1969		—	15	120 444	6	77 017 ^e	21	61 730
Colombia-Ecuador	1964		—	24	103 767	4	16 671	7	12 643
	1969		—	29	180 562	7	48 853	5	9 700
Cuba	1964		—	26	115 386	2	4 579	4	6 790
	1969		—	35	218 849	2	4 579	12	20 664 ^f
República Dominicana	1964	1	2 395	4	10 658		—		—
	1969		—	4	9 580		—		—
Guatemala	1964		—	2	3 629		—		—
	1969		—	2	3 629		—		—
México	1964		—	11	45 426	18	149 295		—
	1969		—	12	44 155	21	230 754 ^g	3	7 851
Nicaragua	1964		—	4	9 793		—		—
	1969		—	6	15 221		—		—
Paraguay	1964		—		—		—		—
	1969		—		— ^h		—		—
Perú	1964		—	13	76 500	6	31 479	11	35 665
	1969		—	17	107 695	8	66 320	3	12 876
Uruguay	1964	3	39 176	9	49 190	1	1 032	2	4 789
	1969	4	68 315	11	53 094	1	1 032		—
Venezuela	1964		—	10	38 534	14	201 767	10	39 369
	1969	1	22 561	11	42 352	12	221 470	11	24 046
<i>Total</i>	1964	23	377 669	204	1 144 723	127	1 024 720	264	866 023
	1969	17	337 683	238	1 519 978	128	1 206 265	211	713 903

FUENTE: IEMMI, 1969.

NOTA: Incluye sólo buques de autopropulsión de 1 000 toneladas de registro bruto y más, al 1º de enero
^a Incluye un gasero de 5 102 toneladas de registro bruto. ^b Incluye 6 gaseros con un total de 17 588 tone
^c Incluye un gasero de 2 664 toneladas de registro bruto. ^e Incluye un gasero de 2 664 toneladas de
^g Incluye un gasero de 7 992 toneladas de registro bruto. ^h Al 1º de enero de 1969, Paraguay tenía 2
dedicados a tráficos de ultramar.

La flota combinada de Colombia y el Ecuador aumentó en 80%, y gran parte de este crecimiento es atribuible al de la Flota Mercante Grancolombiana.

Como el desarrollo de las flotas de cabotaje y fluvial está supeditado en gran medida a la

distribución geográfica de los recursos y de los centros de población del país, y asimismo a la eficiencia de los demás medios de transporte, es útil examinar por separado y más a fondo la composición y el crecimiento de las flotas destinadas al servicio exterior. En el cuadro 236

FLOTA MERCANTE

<i>Flota Fluvial</i>				<i>Total flota</i>		<i>Total buques-tanque y gaseros</i>		<i>Total otros buques</i>		<i>Porcentaje buques-tanque y gaseros</i>
<i>Buques-tanque</i>		<i>Otros buques</i>								
<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidad</i>	<i>TRB</i>	
26	91 346	40	77 026	216	1 197 388	71	551 948	145	645 440	46.1
21	62 518	37	90 705	183	1 043 900	55	423 925	128	619 975	40.6
1	1 250	5	6 924	236	1 112 917	50	419 797	186	693 120	37.7
1	1 250	5	6 924	216	1 221 977	50	442 890	166	779 087	36.2
	—		—	52	280 843	7	76 846	45	203 997	27.4
	—		—	42	259 191	6	77 017	36	182 174	29.7
	—		—	35	133 081	4	16 671	31	116 410	12.5
	—		—	41	239 115	7	48 853	34	190 262	20.4
	—		—	32	126 755	2	4 579	30	122 176	3.6
	—		—	49	244 092	2	4 579	47	239 513	1.8
	—		—	5	13 053	1	2 395	4	10 658	18.3
	—		—	4	9 580		—	4	9 580	—
	—		—	2	3 629		—	2	3 629	—
	—		—	2	3 629		—	2	3 629	—
	—		—	29	194 721	18	149 295	11	45 426	76.7
	—		—	36	282 760	21	230 754	15	52 006	81.6
	—		—	4	9 793		—	4	9 793	—
	—		—	6	15 221		—	6	15 221	—
2	2 296	10	11 069	12	13 365	2	2 296	10	11 069	17.2
2	2 296	12	13 417	14	15 713	2	2 296	12	13 417	14.6
	—		—	30	143 644	6	31 479	24	112 165	21.9
	—		—	28	186 891	8	66 320	20	120 571	35.5
1	2 127		—	16	96 314	5	42 335	11	53 979	44.0
1	2 127	1	1 622	18	126 190	6	71 474	12	54 716	56.6
	—		—	34	279 670	14	201 767	20	77 903	72.1
	—		—	35	310 429	13	244 031	22	66 398	78.6
30	97 019	55	95 019	703	3 605 173	180	1 499 408	523	2 105 765	41.6
25	68 191	55	112 668	674	3 958 688	170	1 612 139	504	2 346 549	40.7

de cada año.

ladas de registro bruto. ^c Incluye 5 gaseros con un total de 15 313 toneladas de registro bruto. ^d Incluye registro bruto. ^f Incluye 6 buques pesqueros-factoría con un total de 9 094 toneladas de registro bruto. cargueros y un carguero-buque escuela, todos de menos de 1 000 toneladas de registro bruto, que estaban

figura la descomposición del tonelaje total de los barcos de cada país de 1 000 y más toneladas de registro bruto por tipo de barco al 1º de enero de 1965 y al 1º de enero de 1969, y como podrá apreciarse, en este período se produjeron varios cambios importantes.

La Argentina, en concordancia con la tendencia mundial, ha reducido radicalmente el tonelaje destinado al transporte de pasajeros, y como México retiró del servicio internacional el barco que destinaba a ese objeto en 1964, la flota latinoamericana para el servicio exterior de pasa-

jeros constaba en 1969 solamente de los 5 barcos registrados en la Argentina. Una tendencia similar a retirar los barcos antieconómicos y obsoletos se puede observar en la reducción de los cargueros *volanderos* (*tramps*) de 8 en 1968 a uno en 1969.

El tonelaje total de los barcos de carga convencionales con una velocidad inferior a 18 nudos aumentó casi al mismo ritmo que la flota total de ultramar, de modo que estos barcos

continuaron representando alrededor de 60% del total. No obstante, los barcos más especializados registraron un crecimiento mucho más rápido, pues si bien en 1964 había dos barcos de carga de más de 18 nudos, el crecimiento de las flotas de Chile y de Colombia-Ecuador hizo subir el total a 13 en 1969. En el mismo período el número de barcos frigoríficos aumentó de dos a nueve, en tanto que los cargueros de graneles aumentaron de seis a catorce. Sin

Cuadro
AMÉRICA LATINA: FLOTA

		<i>Barcos de pasajeros</i>		<i>Cargueros de más de 18 nudos</i>		<i>Cargueros de menos de 18 nudos</i>		<i>Cargueros volanderos (tramps)</i>	
		<i>Unidades</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidades</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidades</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidades</i>	<i>TRB</i>
Argentina	1964	9	107 567			33	243 509	4	28 778
	1969	5	60 604			35	253 814	1	7 365
Brasil	1964			2	13 788	33	157 024		
	1969			2	13 788	41	256 988		
Chile	1964					14	91 991	1	8 327
	1969			4	42 756	9	50 868		
Colombia-Ecuador	1964					24	103 767		
	1969			7	81 562	20	85 750		
Cuba	1964					22	103 255		
	1969					27	196 219		
República Dominicana	1964					4	10 658		
	1969					4	9 580		
Guatemala	1964					2	3 629		
	1969					2	3 629		
México	1964	1	15 182			9	27 291	1	2 953
	1969					12	44 155		
Nicaragua	1964					4	9 793		
	1969					6	15 221		
Paraguay	1964								
	1969								
Perú	1964					13	76 500		
	1969					17	107 695		
Uruguay	1964					7	34 698	2	14 492
	1969					11	53 094		
Venezuela	1964					10	38 534		
	1969					11	42 352		
<i>Total</i>	1964	<i>10</i>	<i>122 749</i>	<i>2</i>	<i>13 788</i>	<i>175</i>	<i>900 649</i>	<i>8</i>	<i>54 550</i>
	1969	<i>5</i>	<i>60 604</i>	<i>13</i>	<i>138 106</i>	<i>195</i>	<i>1 119 365</i>	<i>1</i>	<i>7 365</i>

FUENTE: IEMMI, 1969.

^a Incluye sólo buques de autopropulsión de 1000 toneladas y más de registro bruto, al 1º de enero de diciembre de 1968, Paraguay tenía 2 cargueros y un carguero-buque escuela, todos de menos de 1000

embargo, incluso con estos aumentos, en 1969 estos tres tipos de barcos especializados abarcaban sólo 321 104 toneladas de registro bruto (21% del tonelaje total de carga seca), cifra muy inferior a las necesidades de comercio exterior de la región. Además, los cargueros de graneles tenían en promedio menos de 11 000 toneladas de registro bruto, cifra inferior al promedio mundial.

Las grandes variaciones que se han observa-

do entre los países latinoamericanos en relación con la importancia relativa de los buques-tanque, la composición de las flotas de cabotaje y de servicio exterior, y la tasa de crecimiento del tonelaje entre 1964 y 1969 no sólo reflejan las diferencias en cuanto a la geografía y el comercio exterior de cada región, sino también diferencias tan o más importantes en las actitudes con respecto al aporte que la marina mercante nacional podría hacer al desarrollo

236

MERCANTE DE ULTRAMAR^a

<i>Frigoríficos</i>		<i>Ganaderos</i>		<i>Graneleros</i>		<i>Buques-tanque y gaseros</i>		<i>Total unidades</i>	<i>Total TRB</i>
<i>Unidades</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidades</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidades</i>	<i>TRB</i>	<i>Unidades</i>	<i>TRB</i>		
2	6 429	1	7 607			10	140 102	59	533 992
3	9 122	1	11 540	1	15 538	3	35 393 ^b	49	393 376
						9	195 996	44	366 808
				7	95 638	9	211 414	59	577 828
				2	26 820			17	127 138
				2	26 820			15	120 444
								24	103 767
2	13 250							29	180 562
				4	12 131 ^c			26	115 386
4	10 499			4	12 131 ^c			35	218 849
						1	2 395	5	13 053
								4	9 580
								2	3 629
								2	3 629
								11	45 426
								12	44 155
								4	9 793
								6	15 221
								—	—
								— ^c	— ^d
								13	76 500
								17	107 695
						3	39 176	12	88 366
						4	68 315	15	121 409
								10	38 534
						1	22 561	12	64 913
2	6 429	1	7 607	6	38 951	23	377 669	227	1 522 392
9	32 871	1	11 540	14	150 127	17	337 683	255	1 857 661

cada año. ^b Incluye un gasero de 5 102 toneladas de registro bruto. ^c Buques azucareros. ^d Al 31 de toneladas de registro bruto, que estaban dedicados a tráficos de ultramar.

Cuadro 237
AMÉRICA LATINA: FLOTA MERCANTE ESTATAL Y PRIVADA^a

	1º de enero de 1964				1º de enero de 1969				TRB	
	Armadores estatales		Armadores privados		Armadores estatales		Armadores privados		Variación armadores estatales (%)	Variación armadores privados (%)
	Unidades	TRB	Unidades	TRB	Unidades	TRB	Unidades	TRB		
Argentina	138	781 951	78	418 110	102	630 399	81	413 501	— 19.4	— 1.1
Brasil	145	861 477	91	250 451	124	841 425	92	380 552	— 2.3	51.9
Chile	13	41 887	39	238 941	14	53 206	28	205 985	27.0	— 13.8
Colombia-Ecuador	3	15 435	32	118 547	11	66 783	30	172 332	332.7	45.4
Cuba	32	126 755	—	—	49	244 092	—	—	92.6	—
República Dominicana	4	11 886	1	1 167	2	6 463	2	3 117	— 45.6	167.1
Guatemala	2	3 629	—	—	2	3 629	—	—	—	—
México	18	149 295	11	45 426	22	233 285	14	49 475	56.3	8.9
Nicaragua	4	9 793	—	—	5	11 116	1	4 105	13.5	—
Paraguay	12	13 365	—	—	14	15 713	—	—	17.6	—
Perú	21	111 641	9	32 003	16	108 393	12	78 498	— 2.9	145.3
Uruguay	8	62 824	8	33 490	7	57 181	11	69 009	— 9.0	106.1
Venezuela	11	42 075	23	234 824	12	45 726	23	264 703	8.7	12.7
<i>Total</i>	<i>411</i>	<i>2 232 013</i>	<i>292</i>	<i>1 372 959</i>	<i>380</i>	<i>2 317 411</i>	<i>294</i>	<i>1 641 277</i>	<i>3.8</i>	<i>19.5</i>

FUENTE: IEMMI, 1969.

^a Incluye sólo buques autopropulsados de 1 000 toneladas y más de registro bruto.

económico del país, actitudes que se reflejan en las medidas de política adoptadas para apoyar —o no apoyar— a los distintos sectores del transporte marítimo. Así, tanto el Brasil como Cuba consideran que el desarrollo de sus flotas mercantes es esencial para el esfuerzo del desarrollo, en tanto que la Argentina, por lo menos hasta hace muy poco tiempo, mostraba mucho menos entusiasmo por la contribución de este sector al crecimiento económico de la nación.

La actitud de los gobiernos y las medidas de política son fundamentales por la importancia de las líneas marítimas de propiedad estatal en la región. Al 1º de enero de 1969, las 33 empresas de propiedad estatal poseían 380 barcos de 1 000 y más toneladas de registro bruto con un total de 2.3 millones de toneladas de registro bruto, lo que corresponde a 58.5% del tonelaje total de los 14 países que figuran en el cuadro 235. Por otra parte, las 124 líneas de propiedad privada (incluida la Flota Mercante Gran-colombiana, de la cual es accionista el Gobierno del Ecuador) poseía 294 barcos que en total representaban 16 millones de toneladas de registro bruto, o sea, 41.5% del total.¹⁵ En la misma fecha las seis compañías navieras más grandes de América Latina eran de propiedad estatal y la Flota Mercante Gran-colombiana ocupaba el séptimo lugar,¹⁶ como puede observarse a continuación.

1. Flota Nacional de Petroleiros (FRONAPE), Brasil; 40 barcos con 420 142 toneladas de registro bruto.
2. Lloyd Brasileiro: 59 barcos con 373 524 toneladas de registro bruto.
3. Empresas Líneas Marítimas Argentinas (ELMA): 45 barcos con 325 013 toneladas de registro bruto.
4. Petróleos Mexicanos (PEMEX): 20 barcos con 230 754 toneladas de registro bruto.
5. Empresas Consolidadas de Navegación Mambisa, Cuba: 39 barcos con 229 380 toneladas de registro bruto.
6. Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), Argentina: 25 barcos con 210 177 toneladas de registro bruto.
7. Flota Mercante Gran-colombiana, S. A., Colombia-Ecuador: 24 barcos con 158 915 toneladas de registro bruto.

En el cuadro 237 se indican las flotas de propiedad estatal y privada en 14 países latinoamericanos al 1º de enero de 1969. Entre ambas fechas las flotas mercantes privadas crecie-

ron mucho más rápidamente que las flotas estatales (19.5% frente a 4%). Sin embargo, todavía predominan las flotas mercantes estatales, y a menudo por un amplio margen, en nueve de los países. Solamente en Chile y Colombia-Ecuador las flotas privadas son más grandes que las estatales, y tanto en Chile como en Colombia-Ecuador las flotas de propiedad estatal aumentaron con mucha mayor rapidez que las de propiedad privada entre 1964 y 1969. Salta a la vista que el futuro de la marina mercante de América Latina está en manos de los gobiernos y depende de las decisiones que ellos adopten.

La impresión quizá descorazonadora con respecto al desarrollo general de la marina mercante de América Latina entre 1964 y 1969 se atenúa algo cuando se considera la incorporación de nuevos barcos a las diferentes flotas nacionales. En el cuadro 238 se presentan los barcos nuevos y los usados que se incorporan cada año, indicándose su origen. Del total de 1.4 millones de toneladas de registro bruto incorporadas, 0.8 millones de toneladas correspondían a barcos recién construidos, lo que hizo subir el tonelaje total incorporado de 37% en 1964 a 66% en 1968. Sin embargo, sólo nueve de los 14 países latinoamericanos incorporaron barcos nuevos durante el período, correspondiendo al Brasil, Colombia-Ecuador y México 68% del total.

Mucho más alentador es señalar que del total de 840 000 toneladas de registro bruto correspondiente a los nuevos barcos incorporados en los cinco años, 325 000 toneladas (39%) fueron construidas en astilleros latinoamericanos. El Brasil, que construyó barcos con un tonelaje total de 285 000 toneladas en ese período, no sólo los construyó en sus propios astilleros, sino que exportó barcos a México. En 1968 el tonelaje de los barcos entregados por los astilleros de la región representó la mitad del nuevo tonelaje incorporado. La actividad de los astilleros latinoamericanos tuvo como consecuencia importantes cambios en el origen de las flotas nacionales. Al 1º de enero de 1964 sólo 30 barcos de la flota mercante latinoamericana, con 92 550 toneladas de registro bruto, habían sido construidos en la región y sólo representaban 2.5% del tonelaje regional total. Al 1º de enero de 1969 había subido a 78 el número de barcos construidos en América Latina, con 431 754 toneladas de registro bruto, y representaban 11% del tonelaje total.¹⁷

Sin embargo, el cambio más impresionante se observa en el número de barcos encargados o en construcción al 1º de enero de 1969, que figura en el cuadro 239. En esta fecha nueve repúblicas latinoamericanas esperaban la entrega

¹⁵ IEMMI, *La marina mercante iberoamericana*, 1969, pág. 37.

¹⁶ IEMMI, *Ibid.*, págs. 111, 112, 360, 361, 616, 720 y 768.

¹⁷ IEMMI, 1969, págs. 21 y 29.

Cuadro 238

AMÉRICA LATINA: TONELAJE INCORPORADO A LAS FLOTAS
MERCANTES^a

(Toneladas de registro bruto)

	1964	1965	1966	1967	1968	Total
<i>Barcos nuevos incorporados</i>						
Argentina	17 112	15 590	12 041	51 627	—	96 370
Brasil	18 897	7 632	56 570	49 695	133 918	266 712
Colombia-Ecuador	23 312	23 271	38 500	1 978	46 370	133 431
Cuba	—	21 042	61 778	—	1 650	84 470
Chile	—	21 378	21 738	11 647	—	54 763
México	17 795	1 308	1 308	79 032	71 191	170 634
Paraguay	—	—	—	2 348	—	2 348
Perú	—	—	4 297	—	26 624	30 921
<i>Subtotal</i>	<i>77 116</i>	<i>90 221</i>	<i>196 232</i>	<i>196 327</i>	<i>279 753</i>	<i>839 649</i>
Barcos de segunda mano incorporados	133 313	75 649	138 931	106 861	142 579	597 333
<i>Total</i>	<i>210 429</i>	<i>165 870</i>	<i>335 163</i>	<i>303 188</i>	<i>422 332</i>	<i>1 436 982</i>
<i>Barcos nuevos entregados por astilleros latino-americanos</i>						
Argentina	6 000	8 680	—	13 938	—	28 618
Brasil	34 161	8 940	57 878	49 695	133 918	284 592
Perú	—	—	4 297	—	7 376	11 673
<i>Subtotal</i>	<i>40 161</i>	<i>17 620</i>	<i>62 175</i>	<i>63 633</i>	<i>141 294</i>	<i>324 883</i>
Entregados por otras regiones	36 955	72 601	134 057	132 694	138 459	514 766
<i>Total</i>	<i>77 116</i>	<i>90 221</i>	<i>196 232</i>	<i>196 327</i>	<i>279 753</i>	<i>839 649</i>

FUENTE: IEMMI, *La marina mercante iberoamericana*, págs. 22 y 23.^aBarcos autopropulsados de 1000 y más toneladas de registro bruto.

de barcos con un tonelaje total de 1.4 millones de toneladas de registro bruto, que representaban 36% del tonelaje combinado de 14 países de la región. En 1964, los barcos encargados o en construcción totalizaban sólo 0.3 millones de toneladas, es decir, 9% de la flota existente a esa fecha. Como base para comparar esos porcentajes, cabe decir que el tonelaje mundial botado al agua en 1968 representaba también alrededor de 9% del tonelaje mundial total de ese año.¹⁸ Cinco de los países, el Brasil, Chile, México, el Perú y Venezuela, esperaban la entrega de barcos que representaban más de 25% de sus flotas en 1969, en tanto que los barcos encargados por el Brasil representaban la asombrosa cifra de 72% de su tonelaje existente.

De los 116 barcos encargados o en construcción al 1º de enero de 1969, 80 iban a ser destinados al servicio exterior y el resto a cabotaje. (Véase el cuadro 240.) La clasificación por tipo de barco es muy importante porque

muestra que se ha producido un cambio decidido hacia los barcos más especializados.¹⁹

Si se considera sólo el tonelaje que se proyecta dedicar al servicio exterior y se excluyen los barcos-tanque, 40% de este nuevo tonelaje se compone de barcos especializados y cargueros corrientes de graneles y barcos para el transporte combinado, en tanto que otro 40% corresponde a los cargueros generales de más de 18 nudos, barcos para el transporte de contenedores y barcos frigoríficos. Sólo 20% corresponde a barcos convencionales para el transporte de carga general de menos de 18 nudos.

Parecería entonces que, por lo menos en algunos países latinoamericanos, se están haciendo serios esfuerzos para desarrollar la marina mercante nacional y para alterar la tendencia anterior de entregar el transporte del comercio de la región a barcos ajenos a ella.

Otra indicación de este cambio se obtiene haciendo una comparación aproximada entre

¹⁸ IEMMI, *op. cit.*, pág. 25.¹⁹ IEMMI, *op. cit.*, pág. 27.

Cuadro 239

AMÉRICA LATINA: BARCOS ENCARGADOS O EN CONSTRUCCIÓN^a

	1º de enero de 1964					1º de enero de 1969				
	Flota actual		Encargados o en construcción			Flota actual		Encargados o en construcción		
	Total de toneladas de registro bruto	Edad media (años)	Número medio de barcos	Total de toneladas de registro bruto	Porcentaje de la flota actual	Total de toneladas de registro bruto	Edad media (años)	Número medio de barcos	Total de toneladas de registro bruto	Porcentaje de la flota actual
Argentina	1 200 061	18.5	13	90 155	7.5	1 043 900	19.5	10	51 300	4.9
Brasil	1 111 928	14.6	24	133 486	12.0	1 221 977	12.7	69	882 044	72.2
Colombia-Ecuador	133 982	11.7	6	69 936	52.2	239 115	8.4	2	21 000	8.8
Cuba	126 755	11.5	—	—	—	244 092	9.7	3	36 000	14.8
Chile	280 828	12.9	—	—	—	259 191	12.5	6	66 000	25.5
Guatemala	3 629	5.5	—	—	—	3 629	10.5	—	—	—
México	194 721	23.3	5	21 787	11.2	282 760	7.4	7	75 450	26.7
Nicaragua	9 793	10.0	—	—	—	15 221	21.4	—	—	—
Paraguay	13 365	3.5	—	—	—	15 713	7.5	—	—	—
Perú	143 644	16.6	1	4 000	2.8	186 891	14.7	12	112 616	60.3
República Dominicana	13 053	21.9	—	—	—	9 580	23.4	—	—	—
Uruguay	96 314	18.0	—	—	—	126 190	18.9	1	20 000	15.8
Venezuela	276 899	3.5	—	—	—	310 429	12.1	6	164 280	52.9
<i>Total</i>	<i>3 604 972</i>	<i>15.7</i>	<i>49</i>	<i>319 364</i>	<i>8.9</i>	<i>3 958 688</i>	<i>13.9</i>	<i>116</i>	<i>1 428 690</i>	<i>36.0</i>
Número de barcos encargados a astilleros latinoamericanos			34	178 942				62	457 720	

FUENTE: IEMMI, *La marina mercante iberoamericana*, 1969, págs. 21, 26 y 61.^a Barcos autopropulsados de 1 000 y más toneladas de registro bruto.

Cuadro 240

AMÉRICA LATINA: CLASIFICACIÓN DE LOS BARCOS PEDIDOS O EN CONSTRUCCIÓN, AL 1º DE ENERO DE 1969

<i>Servicio exterior</i>	<i>Número</i>	<i>Toneladas de registro bruto</i>
Cargueros generales de más de 18 nudos	36	361 000
Cargueros de graneles	5	101 600
Cargueros de azúcar	3	36 000
Cargueros de cemento	1	6 700
Barcos para el transporte de contenedores	2	20 000
Barcos frigoríficos	4	16 424
Barcos para el transporte combinado de petróleo y carga a granel	4	246 000
Barcos-tanque	5	275 000
Barcos de carga general de menos de 18 nudos	20	195 240
Cabotaje	36	170 726
<i>Total</i>	<i>116</i>	<i>1 428 690</i>

la tasa de crecimiento de la carga seca embarcada y desembarcada y la tasa de crecimiento del tonelaje de carga seca, para el mundo y para los 14 países latinoamericanos que figuran en el cuadro 236. Si la carga seca embarcada y desembarcada por Costa Rica, El Salvador, Haití, Honduras y Panamá se resta de los totales latino-

americanos indicados en el cuadro 229, la tasa simple de crecimiento de la carga seca total recibida y despachada por los demás países entre 1959 y 1966 es de 8.5% anual. Si se consideran estos mismos países y el Paraguay, la flota de ultramar combinada para el transporte de carga seca aumentó a la tasa simple de 6.5% al año entre el 1º de enero de 1964 y el 1º de enero de 1969 (véase el cuadro 236). La razón entre ambos porcentajes es de 1.3.

Asimismo, la carga seca mundial creció entre 1959 y 1966 a la tasa simple de 9.4% al año, en tanto que el tonelaje mundial de carga seca aumentó, entre mediados de 1963 y mediados de 1968, a la tasa simple de 7.5% anual.²⁰ En este caso la razón entre ambos porcentajes es de 1.25, un poco más favorable que la correspondiente a América Latina. Pese a la forma burda en que se ha hecho este cálculo, utilizando series de distinta base, parecería que está empeorando a mejorar la posición de América Latina en relación con el tonelaje para el transporte de carga seca, aunque no ha recuperado la que tenía. Sin embargo, quizá si el gran aumento del número de nuevos barcos encargados se prolonga en el futuro, quizá sea posible considerar que 1969 señaló el despegue de la marina mercante latinoamericana.

²⁰ UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 1968, págs. 4 y 7.

B. LAS MARINAS MERCANTES NACIONALES Y EL BALANCE DE PAGOS

Tras haber examinado en la sección anterior las estructuras y las tendencias del comercio exterior de América Latina y de su marina mercante, conviene relacionarlas con el balance de pagos de cada país. Una de las razones principales que animan a América Latina a aumentar su flota mercante es su interés en transportar un volumen mayor de su comercio exterior en sus propios barcos, a fin de reducir sus pagos en divisas a los armadores extranjeros. Sin embargo, es de lamentar que sean muy pocos los países de la región que reúnen información sistemática acerca de sus pagos totales por concepto de fletes de sus exportaciones e importaciones, y que poseen datos sobre la proporción de los fletes y las toneladas de carga que absorben los buques de bandera nacional. A pesar de que el transporte marítimo es uno de los temas principales y permanentes de la mayoría de las reuniones internacionales que organizan periódicamente la CEPAL, la OEA, la CECLA, el CIES, etc., hasta ahora ha sido imposible llevar a cabo un análisis cabal de los muchos aspectos de ese tipo de transporte, debido a lo insatisfactorio y fragmentario de los datos disponibles.

El problema se complica aún más a causa de

los procedimientos de contabilidad internacional que se utilizan para preparar los balances de pagos, que normalmente valoran las importaciones de modo que incluyan el costo del flete internacional como el de los seguros (*cif*), en tanto que las exportaciones se valoran a su costo en el puerto de embarque y a bordo del buque (*job*). En virtud de esas prácticas contables, se asegura la compatibilidad de los balances de pagos de cada país incluyendo únicamente los fletes percibidos por las líneas navieras nacionales, sin mencionar los pagos a las líneas extranjeras, razón por la cual los balances de pagos no constituyen una fuente de información completa para los estudios sobre el transporte marítimo.

Aun cuando las importaciones se valorasen *job* (procedimiento optativo utilizado en las prácticas de contabilidad del Fondo Monetario Internacional) la información relativa a los fletes ultramarinos solamente abarcaría los pagos hechos a las líneas navieras extranjeras por el transporte de las importaciones que recibe el país, a los buques de matrícula nacional por transporte de las exportaciones del país y los ingresos provenientes de carga entre terceros países; así co-

mo una partida de memorándum relativa a los pagos a los buques nacionales por el transporte de las importaciones del país. No figurarían, en cambio, las informaciones relativas a los pagos a las líneas navieras extranjeras por el transporte de las exportaciones del país, por lo cual, incluso en este caso, sería imposible llevar a cabo un análisis completo de los transportes ultramarinos.²¹ El problema se complica aún más si se tiene en cuenta que son muchos los países que ni siquiera proporcionan toda la información recomendada por el FMI.

Las normas convencionales adoptadas por el Fondo Monetario Internacional, que son esenciales para establecer balances de pagos compatibles, también introducen en el análisis económico del transporte conceptos que tienden a oscurecer la situación real. Por ejemplo, es frecuente que el FMI distinga entre las divisas "ingresadas" y las divisas "economizadas" por los buques de matrícula nacional, conceptos que dependen de si esos buques transportan las exportaciones o las importaciones del país de que se trate. Pero es evidente que no existe esa distinción desde un punto de vista económico, puesto que los ingresos de la marina mercante nacional ejercen un efecto económico exactamente igual cuando derivan del transporte de las exportaciones que cuando se deben al transporte de los productos importados, siendo también igual el efecto en cuanto al transporte que se lleva a cabo entre terceros países. El hecho de diferenciar entre las "economías" y los "ingresos" de divisas se debe únicamente a la práctica de valorar *cif* las importaciones y *job* las exportaciones. Si bien es fundamental obtener información relativa a las actividades de las marinas mercantes nacionales en la que se detallen los servicios que se llevan a cabo, la utilidad más importante de tal separación es la de comprender por qué un país consigue transportar una cantidad mayor de productos de exportación o de importación o participar en mayor grado de los tráficos entre terceros países.

Una de las fuentes más usadas en los estudios relativos al transporte y a los balances de pagos es el trabajo publicado por el Fondo Monetario Internacional a solicitud de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.²² Este estudio, que abarca de 1961 a 1964 y está dividido por países, resulta especialmente útil para analizar las cuestiones de transporte, dado que el FMI ha estimado los totales de los fletes pagados por las importaciones cuando los

datos iniciales se presentaron en valores *cif*, por lo que la columna del crédito de la cuenta de fletes representa los ingresos totales de los buques de cada nación. Puesto que probablemente más de 95% de los productos de comercio exterior de América Latina se transportan por mar, y México es el único país en el que el transporte internacional por tierra es de volumen considerable,²³ las partidas del crédito de la cuenta de fletes son casi iguales a la suma total por concepto de fletes correspondientes a los buques de los distintos países.

En el cuadro 241 figura parte de los resultados que se obtuvieron en el estudio del Fondo Monetario Internacional para el año 1961. (Aunque el estudio llega a 1964, la información correspondiente a los últimos años es incompleta respecto de muchos países de América Latina, por lo cual únicamente se utiliza aquí el primer año.) Sin embargo, antes de analizar dicho cuadro debe tenerse en cuenta que el FMI convierte los datos de importación de valores *cif* a valores *job* utilizando la siguiente metodología para estimar la totalidad de los fletes correspondientes a las importaciones: "En todos los casos, salvo en un número muy reducido en que existen relaciones comerciales relativamente activas a través de una frontera (sobre todo en México) se ha usado una estimación de 9% de importaciones *cif*, si bien se considera que en los últimos casos indicados es más razonable establecer un porcentaje inferior. Cuando los datos del *Yearbook* se basan en valores *job*, y además no se dispone de información sobre los fletes percibidos por la flota nacional, el personal del Fondo ha estimado también esas entradas. El método empleado ha consistido en suponer que la diferencia entre los fletes totales de las importaciones, que se estima en casi todos los casos en el 10% de las importaciones *job*, y las partidas del debe correspondientes a los fletes (que sobre la base *job* constituye una medida teórica del flete que se paga a los buques de carga extranjeros por las importaciones) representan el flete que pagan las importaciones transportadas en buques nacionales. Debe advertirse que estas estimaciones no pueden ser una nueva fuente de errores netos contables y que el error bruto se reducirá a la suma en que la cuenta verdadera de fletes difiera del 10% de las importaciones *job* (9% de las importaciones *cif*)".²⁴ Por lo tanto, hay que proceder con cautela al interpretar los datos de cada uno de los

²¹ Fondo Monetario Internacional, *Manual de la Balanza de Pagos*, 3ª edición, julio de 1961, Washington, D. C., pág. 76.

²² UNCTAD, *Statistics of international transactions in goods and services*, UNCTAD/IF/MISC.1, 11 de abril de 1966 (en mimeógrafo).

²³ El Programa de Transporte OEA/ALALC estima que en 1967 el 33% de las importaciones de México, en peso, y el 64% de sus exportaciones, se transportaron por mar, lo que da en conjunto un promedio de 56% de su comercio exterior.

²⁴ UNCTAD, *Statistics of international transactions...* *op. cit.*, págs. 2 y 3.

Cuadro 241

AMÉRICA LATINA: LOS TRANSPORTES EN EL BALANCE DE PAGOS, 1961
(Millones de dólares)

	Fletes ^a		Seguros ^a débitos netos	Otros renglones de transportes ^a		Total (débito)
	Créditos	Débitos		Créditos	Débitos	
Argentina	56.6	131.4 ^b	...	69.8	83.6	88.6
Bolivia	—	10.2	0.7	0.1	1.6	12.4
Brasil	47.0 ^b	135.0 ^b	3.0	34.0	23.0	80.0
Colombia	50.7	44.7	...	13.2	49.4	30.2
Costa Rica	0.7 ^b	9.6 ^b	0.8	3.3	2.9	9.3
Chile	21.1	59.3 ^b	...	6.5	19.3	51.0
Ecuador	...	14.0	0.5	...	2.3	16.8
El Salvador	...	9.8 ^b	...	1.2	2.2	10.8
Guatemala	1.1 ^b	12.1 ^b	1.1	2.9	4.2	13.4
Haití	—	3.7 ^b	0.4	0.8	1.0	4.3
Honduras	—	6.6 ^b	0.3	1.7	0.2	5.4
México	...	30.8 ^b	...	0.3	5.4	35.9
Nicaragua	8.1	10.0	0.6	1.5	8.2	9.2
Panamá	—	14.3	0.7	6.9	4.0	12.1
Paraguay	0.6	6.3	0.7	0.5	0.4	6.3
Perú	21.4	75.1	0.5	6.2	5.9	53.9
República Dominicana	4.6 ^b	7.2 ^b	1.3	2.7	2.9	4.1
Uruguay	2.5	25.0	1.6	1.5	2.1	24.7
Venezuela	6.0	141.3	11.8	18.8	18.4	146.7
<i>Total</i>	<i>220.4</i>	<i>746.4</i>	<i>24.0</i>	<i>171.9</i>	<i>237.0</i>	<i>615.1</i>

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, "Statistics of International Transactions in Goods and Services, 1961-64" (UNCTAD/IF/MISC. 1), 11 de abril de 1966.

^a Ver texto para la explicación del contenido de la cuenta.

^b Estimado por el Fondo Monetario Internacional.

países, en los que pueden presentarse considerables disparidades, aunque los resultados son más dignos de confianza a medida que se consideran grupos cada vez mayores de países.

La columna del debe de la cuenta de fletes del cuadro 261, cuyo total asciende a 746 millones de dólares, corresponde a la estimación hecha por el FMI de los fletes totales que pagaron 19 repúblicas de América Latina por sus importaciones correspondientes a 1961, fletes que casi en su totalidad fueron en concepto de transporte ultramarino. A causa de la metodología utilizada por el FMI, esos fletes resultan iguales al 10% de las importaciones totales de los mismos países. La columna del haber de la misma cuenta, cuyo total es de 220 millones de dólares, representa los fletes percibidos por las líneas de navegación latinoamericanas por las importaciones, las exportaciones y los tráficos con terceros países, aunque en 1961 éstos últimos fueron probablemente de escasa importancia en el total.

En el cuadro 241 figura también información relativa a las partidas netas del debe correspondientes a seguros de mercancías para los países de América Latina; esta información puede contener errores considerables, por lo que no debe usarse independientemente la partida que corresponde a un país determinado. El total de la re-

gión por este concepto alcanzó en 1961 a 24 millones de dólares.

Las columnas restantes del cuadro 241 se refieren a "otros renglones de transporte" y en ellas figuran ingresos y pagos, no sólo por concepto de transporte marítimo, sino también de transporte aéreo. Entre los ingresos que figuran en la columna correspondiente se encuentran los derechos de puerto y los gastos de las líneas de navegación extranjeras mientras sus barcos permanecen en los puertos de los diversos países de América Latina, así como los ingresos análogos de los aeropuertos. Entre los pagos de esta cuenta figuran los gastos portuarios de las empresas navieras latinoamericanas correspondientes a las estadías de sus buques en países extranjeros, así como el costo del combustible comprado en el exterior, el del fletamento de buques extranjeros que no son de línea, etc., y los pagos efectuados en el extranjero por las líneas aéreas latinoamericanas. Puesto que esta cuenta arroja un déficit de 65 millones de dólares, que se suma al déficit de 526 millones de dólares de la cuenta de fletes y al de los seguros, el déficit total del balance de pagos para 1961 por concepto de transportes alcanzó a 615 millones de dólares. Constituye una dificultad la imposibilidad de separar los ingresos y egresos correspondientes

al transporte aéreo de los del transporte marítimo, ya que los débitos totales de la cuenta de "otros renglones de transporte" de los países que muestran créditos en la cuenta de fletes son exactamente iguales a esos créditos.

En su estudio sobre el transporte en América Latina publicado en 1965,²⁵ la CEPAL estima el total de pagos por concepto de fletes generados por las exportaciones y las importaciones de los países de la ALALC (a excepción de Bolivia) en 1962, así como la participación de los buques nacionales en esos fletes. Según dichas estimaciones (que figuran en el cuadro 156 del estudio de la CEPAL), los diez países de la ALALC generaron 2 008 millones de dólares por fletes marítimos en 1962, de los cuales 220 millones fueron obtenidos por buques latinoamericanos, lo que representa un 11% del total.

En el presente estudio se han hecho nuevas estimaciones correspondientes a 1967, que modernizan las efectuadas en 1961 y 1962 por el FMI y la CEPAL, y cuyos resultados aparecen en el cuadro 242. Con este fin, el Programa de Transporte OEA/ALALC puso a disposición de la CEPAL sus estimaciones de los fletes generados por las exportaciones e importaciones de los países de la ALALC, así como de los fletes obtenidos por los buques de los respectivos países en sus tráficos exteriores. En general, el estudio de dicho Programa se basa en informaciones proporcionadas directamente por organizaciones especializadas en asuntos marítimos establecidas en los países de la ALALC, siendo sus resultados muy distintos de los datos sobre balance de pagos correspondientes a 1967 que han sido publicados por el FMI.

La CEPAL ha hecho estimaciones análogas para los otros nueve países latinoamericanos, si bien en este caso los datos sobre fletes totales de importaciones y sobre ingresos de los buques nacionales han sido tomados de los estudios sobre balances de pagos efectuados por el FMI, en tanto que los fletes totales de las exportaciones han sido estimados por la CEPAL después de llevar a cabo un análisis de la composición de las exportaciones por productos y de las tarifas típicas de fletes que se creen aplicables. En general, las estimaciones para esos países son menos fidedignas que las correspondientes a los países miembros de la ALALC, aunque las cifras totales para América Latina parecen representar con razonable exactitud la situación existente en 1967.

Puede desorientar comparar los cuadros 241 y 242 a causa de las diferencias metodológicas de su construcción, aunque la modificación de al-

gunas de sus cifras es lo bastante grande como para que resulte útil la comparación. De conformidad con el cuadro 241, los ingresos totales de los buques latinoamericanos en 1961 ascendieron a 220 millones de dólares, en tanto que en el cuadro 242 se estima que esos ingresos alcanzaron en 1967 a 352 millones de dólares, sin incluir los ingresos por concepto de tráficos marítimos entre terceros países (los que, según el balance de pagos del FMI, ascienden a otros 41 millones de dólares). El aumento en los fletes percibidos por buques nacionales fue especialmente grande en el Brasil, Chile, el Uruguay y Venezuela.

En segundo lugar, los pagos totales por concepto de fletes de las importaciones latinoamericanas subieron de 746 millones de dólares en 1961 a 845 millones en 1967. Puesto que los fletes de las importaciones representan en ambos estudios el 10% del valor *job* de las importaciones, probablemente el aumento de 100 millones de dólares refleja la realidad.

Las estimaciones de la CEPAL relativas a los fletes totales generados en 1962 por el comercio exterior de los países de la ALALC (a excepción de Bolivia), a las que se hizo referencia anteriormente, pueden compararse también con los datos correspondientes a 1967 que figuran en el cuadro 242. En el período indicado, esos fletes subieron de 2 008 millones de dólares a 2 368 millones, lo que supone que los fletes generados por las exportaciones latinoamericanas pueden haber aumentado con mayor rapidez que los correspondientes a las importaciones de la región. La participación en los fletes totales correspondientes a buques de los países de la ALALC aumentó de manera análoga, pasando de 11% en 1962 a 14% en 1967. Por lo tanto, parece que, en su conjunto, esos países mantienen su participación en los pagos totales por concepto de fletes, aunque durante el quinquenio ha sido escaso el aumento real de su participación colectiva.

El cuadro 242 permite también separar la participación de los buques nacionales en los fletes pagados por las importaciones y en los pagados por las exportaciones durante el año 1967. Los buques nacionales de todos los países de América Latina recibieron 25% de los pagos totales por concepto de fletes de las importaciones y únicamente 7% de los de las exportaciones. En cuanto a los diez países elegidos, la participación es de 30 y 8%, respectivamente. Según las estimaciones que figuran en el cuadro 242, los fletes percibidos por buques latinoamericanos sobre las importaciones ascendieron a más del doble de los percibidos por las exportaciones. Es evidente, por lo tanto, que América Latina ha de preocuparse preferentemente por los fletes

²⁵ CEPAL, *El transporte en América Latina*, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 65. II.G.7.

Cuadro 242
AMÉRICA LATINA: FLETES MARÍTIMOS EN EL COMERCIO EXTERIOR, 1967
(Millones de dólares y porcentajes)

	<i>Fletes totales por impor- taciones</i>	<i>Percibidos por buques nacionales</i>	<i>Porcen- taje</i>	<i>Fletes totales por expor- taciones</i>	<i>Percibidos por buques nacionales</i>	<i>Porcen- taje</i>	<i>Total de fletes</i>	<i>Percibidos por buques nacionales</i>	<i>Percibidos por buques extranjeros</i>	<i>Porcen- taje en buques nacionales</i>
Argentina	99.8	24.9	25	199.8	18.0	9	299.6	42.9	256.7	14
Bolivia	19.3	—	—	20.0	—	—	39.3	—	39.3	—
Brasil	219.7	93.3	42	207.0	33.6	16	426.7	126.9	299.8	30
Colombia	42.0	11.4	27	101.0	5.2	5	143.0	16.6	126.4	12
Costa Rica	17.2	1.4	8	35.0	0.8	2	52.2	2.2	50.0	4
Chile	68.5	17.0	25	93.0	12.1	13	161.5	29.1	132.4	18
Ecuador	17.3	4.2	24	52.7	3.0	6	70.0	7.2	62.8	10
El Salvador	19.0	—	—	18.0	—	—	37.0	—	37.0	—
Guatemala	19.7	—	—	18.0	0.1	1	37.7	0.1	37.6	—
Haití	3.8	—	—	3.5	—	—	7.3	—	7.3	—
Honduras	14.3	0.6	4	56.0	0.2	—	70.3	0.8	69.5	1
México	53.0	12.0	23	150.0	8.0	5	203.0	20.0	183.0	10
Nicaragua	27.4	4.8	18	15.5	2.1	14	42.9	6.9	36.0	16
Panamá	21.2	—	—	50.5	—	—	71.7	—	71.7	—
Paraguay	9.7	3.0	31	9.9	1.8	18	19.6	4.8	14.8	24
Perú	69.0	13.0	19	157.0	5.0	3	226.0	18.0	208.0	8
República Dominicana	16.5	—	—	22.0	3.8	17	38.5	3.8	34.7	10
Uruguay	26.0	9.7	37	11.0	1.7	15	37.0	11.4	25.6	31
Venezuela	82.0	19.2	23	700.0	41.8	6	782.0	61.0	721.0	8
<i>Total</i>	<i>845.4</i>	<i>214.5</i>	<i>25</i>	<i>1 919.9</i>	<i>137.2</i>	<i>7</i>	<i>2 765.3</i>	<i>351.7</i>	<i>2 413.6</i>	<i>13</i>
<i>Total países de la ALALC (excepto Bolivia)</i>	<i>687.0</i>	<i>207.7</i>	<i>30</i>	<i>1 681.4</i>	<i>130.2</i>	<i>8</i>	<i>2 368.4</i>	<i>337.9</i>	<i>2 030.5</i>	<i>14</i>

FUENTE: Países de la ALALC (excepto Bolivia), Programa de Transporte OEA/ALALC. Otros países, Fondo Monetario Internacional y estimaciones de la CEPAL.

de las exportaciones si desea aumentar su transporte de productos de comercio exterior de la región.

Cabe estimar la influencia neta del transporte marítimo en el balance de pagos sobre la base de las estimaciones que figuran en el cuadro 242 de los fletes percibidos por líneas navieras extranjeras por el transporte de las importaciones latinoamericanas, y los percibidos por las líneas regulares nacionales por el transporte de las exportaciones, además de los fletes percibidos por tráficos entre terceros países y otros datos, sumas que figuran en los balances de pagos de los distintos países entre los pagos netos por seguros, el alquiler de buques que no sean de línea, y los gastos e ingresos de puerto.

En el cuadro 243 figuran los resultados de esas estimaciones para 1967. Si bien los errores de los datos básicos hacen muy dudosa la interpretación de los resultados correspondientes a

los diversos países, el total regional contiene probablemente un menor margen de error. Según el cuadro, los 19 países de América Latina tuvieron en 1967 un déficit de 418 millones de dólares, en tanto que los países de la ALALC (con la excepción de Bolivia) mostraron un déficit de 266 millones.

Dados los diferentes métodos aplicados al calcular la influencia del transporte marítimo sobre el balance de pagos en 1961 y 1967, debe tomarse con reservas la comparación con el cuadro 241, que corresponde al primer año. Puesto que se estimó en 615 millones de dólares el déficit de 1961, aparentemente se ha producido una considerable disminución entre dicho año y 1967. Pero debe tenerse en cuenta que de los casi 200 millones de dólares que representan el mejoramiento de la cuenta de transporte durante ese período, 112 millones corresponden a disminuciones de los débitos de "otros renglones

Cuadro 243

AMÉRICA LATINA: TRANSPORTE MARÍTIMO DE CARGA EN BALANCE
DE PAGOS, 1967
(Millones de dólares)

	Fletes		Seguros (débitos)	Otros renglones de transporte ^a		Déficit total
	Créditos ^b	Débitos ^c		Créditos	Débitos	
Argentina	30.3 ^d	74.9	3.0	67.3 ^e	25.6 ^e	5.9
Bolivia	—	19.3	2.9	—	2.3	24.5
Brasil	33.6	126.4	1.0	41.0	4.0	56.8
Colombia	31.2 ^f	30.6	—	16.0	38.0	21.4
Costa Rica	0.8	15.8	1.2	4.4	3.7	15.5
Chile	12.1	51.5	—	5.0	25.0	59.4
Ecuador	3.0	13.1	1.0	—	—	11.1
El Salvador	—	19.0	—	2.2	—	16.8
Guatemala	0.1	19.7	1.4	6.9	10.4	24.5
Haití	—	3.8	0.3	0.9	—	3.2
Honduras	0.2	13.7	0.6	3.1	—	11.0
México	8.0	41.0	—	—	—	33.0
Nicaragua	5.2 ^g	22.6	1.6	1.3	3.1	20.8
Panamá	—	21.2	0.9	1.4	—	20.7
Paraguay	1.8	6.7	0.9	—	—	5.8
Perú	5.0	56.0	19.0 ^h	31.0	8.0	47.0
República Dominicana	3.8	16.5	3.5	2.7	0.6	14.1
Uruguay	1.7	16.3	1.0	1.7	4.1	18.0
Venezuela	41.8	62.8	—	13.0	—	8.0
<i>Total</i>	<i>178.6</i>	<i>630.9</i>	<i>38.3</i>	<i>197.9</i>	<i>124.8</i>	<i>417.5</i>
<i>Total países de la ALALC (excepto Bolivia)</i>	<i>168.5</i>	<i>479.3</i>	<i>25.9</i>	<i>175.0</i>	<i>104.7</i>	<i>266.4</i>

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, tomo 20, y cuadro 242.

^a Principalmente gastos portuarios, ya que en casi todos los casos se han restado los ingresos y gastos correspondientes al transporte aéreo.

^b Fletes percibidos por buques nacionales por el transporte de exportaciones y entre terceros países.

^c Fletes percibidos por buques extranjeros por el transporte de importaciones.

^d Incluye 12.3 millones por servicios entre terceros países.

^e Instituto de Estudios de la Marina Mercante, *La Marina Mercante Iberoamericana*, Buenos Aires, 1968, pág. 67.

^f Incluye 26 millones por servicios entre terceros países.

^g Incluye 3.1 millones por servicios entre terceros países.

^h Es probable que esta cifra esté sobreestimada.

Cuadro 244

ALALC: PARTICIPACIÓN DE BUQUES NACIONALES EN EL COMERCIO EXTERIOR DE SUS RESPECTIVOS PAÍSES, 1962
(Millones de toneladas y porcentajes)

	<i>Importaciones</i>			<i>Exportaciones</i>			<i>Total del comercio exterior</i>		
	<i>Volumen total</i>	<i>En buques nacionales</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Volumen total</i>	<i>En buques nacionales</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Volumen total</i>	<i>En buques nacionales</i>	<i>Porcentaje</i>
Argentina	7.3	2.1	29	11.7	1.3	11	19.0	3.4	18
Brasil	16.7	6.8	41	12.1	0.8	7	28.8	7.6	27
Chile	2.8	0.6	23	9.3	1.2	13	12.1	1.8	15
Colombia	1.2	0.6	44	4.8	0.3	5	6.0	0.9	13
Ecuador	0.5	0.0	8	1.1	0.1	6	1.6	0.1	6
México	0.9	0.1	9	6.6	0.2	3	7.5	0.3	4
Paraguay	0.2	0.0	19	0.3	0.1	35	0.5	0.1	29
Perú	2.1	0.2	8	8.7	0.2	3	10.8	0.4	4
Uruguay	2.3	0.5	23	0.3	0.0	3	2.6	0.5	21
Venezuela	2.3	0.4	17	171.2	... ^a	...	173.5	0.4	...
<i>Total</i>	<i>36.3</i>	<i>11.3</i>	<i>31</i>	<i>226.1</i>	<i>4.2</i>	<i>2</i>	<i>262.4</i>	<i>15.5</i>	<i>6</i>

FUENTE: CEPAL, *Los transportes en América Latina*, Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: 65.II.G.7, 1965, cuadro 148 y 155.

^a No fue posible estimar la participación de los buques de bandera venezolana en el tráfico de las exportaciones.

de transporte”, categoría que en 1961 incluía los pasajes por transporte aéreo de pasajeros; como los excluía en gran medida en 1967, es ilusoria una gran parte de la mejoría que se muestra. Sin embargo, el déficit correspondiente a “fletes” se redujo en 74 millones de dólares, siendo probable que mucho de esta disminución represente un mejoramiento real.

La CEPAL, en su estudio de 1965 sobre los transportes, también estimó la participación en 1962 de los buques nacionales en el transporte de las importaciones y de las exportaciones de los países de la ALALC (a excepción de Bolivia), con referencia a las cantidades físicas más bien que a los pagos por concepto de fletes, los resultados correspondientes aparecen en el cuadro 244. Dado que no fue posible estimar la participación de los buques de matrícula venezolana en las exportaciones de ese país los totales de dicho cuadro no son representativos. Sin embargo, si se excluyen del cuadro las cifras correspondientes a Venezuela, se observa que los otros nueve países transportaron 32% de sus respectivas importaciones y únicamente 8% de sus exportaciones, siendo 17% el promedio combinado para el comercio extranjero total. La participación de esos nueve países en fletes generados por su comercio exterior en el mismo año fue casi igual, y ascendió a 18%.²⁶

El Programa de Transportes OEA/ALALC para 1967 ha hecho estimaciones comparables de la participación de los buques matriculados en países de la ALALC (a excepción de Bolivia) en el transporte de los volúmenes físicos del comercio exterior de las diversas naciones, las que se presentan en el cuadro 245. En este caso se dispuso también de estimaciones de la participación de buques de bandera venezolana en el transporte de las exportaciones de ese país. En cuanto a la totalidad de esa región los buques de la ALALC transportaron 30% del volumen de las importaciones de los respectivos países y el 10% del de las exportaciones, con un promedio de 13% para el total del comercio exterior. Si se excluye Venezuela a fin de efectuar la comparación con las estimaciones de 1962, los respectivos porcentajes son de 32, 8 y 16%. Por consiguiente los nueve países han mantenido su participación en el transporte de sus importaciones y exportaciones, pero no les ha sido posible aumentarlos, lo que se debe principalmente a la incapacidad de los países de América Latina para transportar más productos de exportación a granel.

Es difícil prever si mejoraría el balance de pagos de los países de América Latina en caso que aumentase el transporte en sus buques nacionales. Según se estima en el cuadro 242, la

²⁶ *Ibid.*, cuadro 156.

totalidad de los fletes por las importaciones y exportaciones de América Latina ascendió en 1967 a 2 765 millones de dólares, de los cuales los buques latinoamericanos recibieron únicamente 352 millones por sus propios tráficos. Si América Latina hubiera podido absorber aunque sólo hubiera sido 30% de los fletes totales, esto habría significado un ingreso bruto de 830 millones de dólares, cifra que supone casi 500 millones más de dólares que los ingresos brutos realmente percibidos. Además, no parece que el transporte de 30% del comercio exterior de América Latina en buques de la región sea un objetivo poco realista si se compara ese porcentaje con los logrados por algunos de los países industrializados, que en los años últimos han sido aproximadamente los siguientes: República Federal de Alemania, 37%; España, 39%; Finlandia, 40%; Francia, 60%; Italia, 33%; Japón 46%, y Noruega, 43%.²⁷

Sin embargo, no todos los ingresos brutos por concepto de fletes representan un beneficio neto para la balanza de pagos, puesto que hay que tener en cuenta los gastos en divisas para adquisición y reparación de buques, combustible, gastos portuarios en el exterior, etc. Además, cuando se emplean los buques nacionales en lugar de los extranjeros, se produce la pérdida de las divisas que estos últimos gastaban anteriormente en el país interesado por concepto de manipulación de la carga y otros gastos portuarios. El efecto de esas deducciones sobre los fletes brutos dependerá de la situación concreta de cada país, ya que es evidente que una nación con capacidad para construir y reparar sus propios buques podrá conservar más divisas que otro país que no la posea. En el cálculo de las ganancias y pérdidas que supone para la balanza de pagos de un país determinado la propiedad de una flota mercante hay que tener en cuenta las siguientes partidas:

Factores positivos (beneficios):

- a) Fletes brutos de las importaciones transportadas en buques nacionales
- b) Fletes brutos de las exportaciones transportadas en buques nacionales
- c) Ingresos brutos del transporte entre terceros países
- d) Ingresos brutos por transporte de pasajeros

Factores negativos (pérdidas):

- e) Ingresos de divisas que desaparecen (consistentes principalmente en los ingresos de

²⁷ Jorge Medina C., compilador, *Marina Mercante Uruguay*, Centro de Estadísticas Nacionales y Comercio Internacional del Uruguay (CENCI), 1969, págs. 16 y 17.

Cuadro 245

ALALC: PARTICIPACIÓN DE BUQUES NACIONALES EN EL COMERCIO EXTERIOR DE SUS RESPECTIVOS PAÍSES, 1967

(Miles de toneladas y porcentajes)

	Importaciones			Exportaciones			Total del comercio exterior		
	Volumen total	En buques nacionales	Porcentaje	Volumen total	En buques nacionales	Porcentaje	Volumen total	En buques nacionales	Porcentaje
Argentina	8 557	2 579	30	12 306	1 299	11	20 863	3 878	19
Brasil	18 708	7 857	42	20 722	3 356	16	39 430	11 213	28
Chile	3 957	711	18	13 088	943	7	17 045	1 654	10
Colombia	1 225	309	25	7 001	171	2	8 226	480	6
Ecuador	1 073	120	11	1 451	116	8	2 524	236	9
México	1 972	404 ^a	20	10 137	220 ^a	2	12 109	624 ^a	5
Paraguay	407	136	33	350	63	18	757	199	26
Perú	3 140	350	11	12 705	250	2	15 845	600	4
Uruguay	2 097	632	30	281	45	16	2 378	677	28
Venezuela	3 111	358	12	194 199	20 033	10	197 310	20 391	10
<i>Total</i>	<i>44 247</i>	<i>13 456</i>	<i>30</i>	<i>272 240</i>	<i>26 496</i>	<i>10</i>	<i>316 487</i>	<i>39 952</i>	<i>13</i>

FUENTE: Programa de Transporte OEA/ALALC.

^a Cifras de 1966.

- barcos extranjeros por concepto de manipulación de la carga)
- f) Gastos efectuados en el extranjero por barcos nacionales (que no pueden ser pagados en monedas nacionales)
 - g) Proporción de importaciones en los insumos de explotación
 - h) Proporción de importaciones en los insumos de capital.²⁸

El cálculo de esas partidas para América Latina excede los límites del presente estudio, aunque conviene examinar las conclusiones del análisis llevado a cabo por la UNCTAD en un trabajo publicado en 1968 en el que se manifiesta que: "Un país obligado a importar sus buques no puede esperar que la contribución anual a su balanza de pagos exceda como promedio de dos quintas partes de los ingresos brutos anuales de la flota y, de hecho, los gastos de capital pueden absorber todos los beneficios corrientes para la balanza de pagos. Para un país que construye sus propios buques, sin que éstos ten-

²⁸ UNCTAD, *Establecimiento o expansión de marinas mercantes en los países en desarrollo*, documento TD/26/Rev.1, Naciones Unidas, Nueva York, 1968 parr. 160.

gan una elevada proporción de elementos importados, el beneficio puede alcanzar a tres quintas partes de los ingresos brutos. Este beneficio sólo se logrará si se prescinde de la posibilidad de que los buques construidos en los astilleros nacionales se exporten y de este modo produzcan ingresos de divisas."²⁹

En consecuencia, si mediante la expansión de sus marinas mercantes nacionales los países de América Latina pudieran obtener 500 millones de dólares adicionales de ingresos brutos por concepto de fletes, los beneficios netos del balance de pagos regional podrían variar entre 100 y 300 millones de dólares, según cual fuese la distribución de los nuevos buques entre los diferentes países. No obstante, sólo sería posible captar 30% de los fletes totales mediante aumentos muy considerables en el transporte de las importaciones y exportaciones regionales de petróleo y de otros productos de gran volumen, como el mineral de hierro y el trigo. Los nuevos buques, para los cuales han dado órdenes de construcción diversos países latinoamericanos y a los que se refiere la sección A, han sido diseñados para llenar esta función.

²⁹ *Ibid.*, parr. 196.

C. LOS FLETES MARÍTIMOS Y EL COMERCIO EXTERIOR DE AMÉRICA LATINA

Sin duda es de importancia decisiva aumentar el tamaño de la marina mercante de América Latina, así como su participación en el comercio exterior de la región, a fin de reducir el considerable déficit que arroja la cuenta de fletes de la balanza de pagos latinoamericana, pero también es esencial prestar atención a la estructura y cuantía de los fletes marítimos que han de pagar las exportaciones y las importaciones de los países que constituyen la región. En 1967, los buques latinoamericanos transportaron probablemente menos de 10% del volumen del comercio exterior de la región y sólo recibieron 12%, aproximadamente, de los fletes totales. Puesto que es tan grande el volumen del comercio de la región que se transporta en buques matriculados fuera de América Latina, es evidente que incluso una pequeña modificación del costo general de los fletes marítimos representa muchos millones de dólares.

Las modificaciones de la estructura de los fletes pueden ser de importancia aún más decisiva a causa de la influencia que ejercen sobre la ubicación de distintas actividades económicas; sobre la posibilidad de competir en distintas partes del mundo con otros abastecedores de productos de exportación tradicional de América Latina, y sobre los grandes problemas relacionados con la ampliación de los mercados, a fin de absorber las nuevas exportaciones la-

tinamericanas, sobre todo, las de productos industriales. Es comprensible, en consecuencia, que los países de América Latina hayan expresado en las reuniones internacionales su preocupación, tanto ante los procedimientos que se utilizan para establecer los fletes, como ante los resultados a que conducen dichos procedimientos.

1. *Las condiciones de embarque y el pagador último de los fletes*³⁰

Una de las razones que contribuyen a que el transporte marítimo sea aparentemente complicado es la posibilidad de utilizar diversos sistemas para determinar a quién corresponde la elección del buque que ha de utilizarse para realizar las exportaciones y las importaciones, y para decidir quién ha de pagar el flete y los seguros correspondientes. A fin de analizar las políticas de transporte de los países latinoamericanos es preciso comprender previamente el funcionamiento de esos sistemas, definidos por la Cámara Internacional de Comercio en su publicación *Incoterms 1953*.

Cuando las condiciones de embarque son *cif* (costo, seguro y flete), el vendedor cotiza el precio de sus mercaderías en el puerto de des-

³⁰ El material que compone esta sección es en gran parte un resumen de UNCTAD, *Condiciones de embarque*, Documento TD/B/C.4/36 (mimeógrafo).

tino convenido, precio que incluye tanto los gastos de transporte marítimo como la prima de seguro que cubre un valor igual al precio *cif* más un 10%. Bajo estos términos corresponde al vendedor elegir el buque y contratar el transporte de las mercaderías, siendo también éste el que debe pagar los gastos de embarque en el puerto inicial, e incluso los gastos relacionados con la preparación de la documentación y los gravámenes que se impongan, además de los gastos de descarga en el puerto de destino, que son percibidos por las líneas regulares de transporte marítimo. El vendedor también tiene que asegurar las mercaderías y entregar al comprador un conocimiento de embarque negociable, una factura que cubra las mercaderías embarcadas y la póliza de seguros. Cuando se embarcan las mercaderías *cf* (costo y flete), las condiciones son iguales, salvo que el comprador es quien debe tomar el seguro.

Cuando las condiciones de embarque son *job* (franco sobre bordo), corresponde al comprador de las mercaderías la elección del buque y la contratación del transporte, ya sea mediante el fletamento de todo un buque o la reserva del espacio necesario a bordo de un buque de carga, corriendo también por su cuenta notificar al vendedor el nombre del buque, el muelle de carga y las fechas de entrega a bordo. En este caso, por consiguiente, en lugar del puerto de destino figura en el contrato el puerto utilizado para efectuar la exportación. El vendedor, cuando la contratación es *job*, debe entregar las mercaderías a bordo, abonar todos los gastos relativos a esta operación y suministrar al comprador un documento que pruebe la efectividad de la entrega. El comprador, por su parte, corre con todos los gastos y riesgos correspondientes desde el momento en que las mercaderías pasan la borda del buque en el puerto de exportación, incluidos los gastos de obtención del conocimiento de embarque. La única diferencia entre los contratos *job* y *fas* (franco al costado del buque) consiste, en que en virtud de este último contrato, cesa la responsabilidad del vendedor en el momento en que entrega las mercaderías al costado del buque elegido por el comprador, el que ha de sufragar en este caso los gastos de embarque de las mercaderías.

Por consiguiente, en los contratos *cif* y *cf* el vendedor elige el buque y el puerto por el que se ha de efectuar la exportación. Estas condiciones se usan, por lo general, en el comercio de artículos manufacturados, que suelen ser embarcados en buques de línea (esto es, en buques que mantienen servicios regulares de transporte y siguen un itinerario determinado), por lo cual corresponde a los exportadores de los países

desarrollados elegir el buque para la mayor parte de las importaciones de América Latina.

En condiciones *job* y *fas*, el comprador puede elegir el buque. Estos contratos suelen utilizarse en el comercio de materias primas, por lo que afectan a una gran parte de las exportaciones latinoamericanas (aunque también se utilizan en algunos casos contratos *cif*), por lo que es frecuente que sean los importadores de los países desarrollados quienes determinen los buques que han de utilizarse en el comercio con América Latina. Por lo tanto, aunque los usos contables que rigen la preparación de los balances de pagos, en las que las importaciones se valoran *cif* y las exportaciones *job*, no coinciden necesariamente con las condiciones de embarque reales, resulta que una gran parte del comercio exterior latinoamericano se lleva a cabo, efectivamente, de dicha manera.

Puesto que los países que habitualmente importan en términos *cif* y exportan mediante contratos *job* no eligen los buques utilizados en sus relaciones comerciales, es comprensible que muchos de ellos hayan mostrado su preocupación acerca de las condiciones de embarque. La Argentina, por ejemplo, mediante la Resolución N° 536 de la Secretaría de Estado de Transportes, de fecha 25 de septiembre de 1969, obliga a adquirir en condiciones *job* todas las importaciones destinadas a organizaciones gubernamentales y las que hayan sido financiadas por cualquier organismo de crédito integrante del sistema bancario del estado, o avaladas por él. Esa misma resolución obliga a las organizaciones oficiales que llevan a cabo actividades de exportación a "procurar concretarlas en condición *cif*". Sin embargo, como se indica con mayor detalle en la sección siguiente, las políticas oficiales destinadas a reglamentar las condiciones de embarque deben ser compatibles con las políticas destinadas a fomentar la carga de los buques nacionales, como la imposición de reservas de carga, o las destinadas a conservar las divisas, como los controles impuestos sobre las divisas empleadas en el pago de fletes. Además, si no se conocen a fondo las prácticas tradicionales que rigen determinados tráficos o rutas comerciales, la reglamentación oficial de las condiciones de embarque puede ejercer efectos muy perjudiciales sobre el comercio exterior del país.

Las condiciones de embarque particulares que se adopten para realizar una transacción comercial internacional dada, no deben afectar al precio que recibe realmente el vendedor o al que paga el comprador, a menos que la persona a la que corresponda la elección del buque elija a propósito uno de tarifa más alta que la que rija en el mercado. Además, en la mayoría de los casos en los que se utilizan buques de

línea, las tarifas son iguales sea cual sea el buque que se elija en definitiva. En otras palabras, el precio que recibe el exportador de los países latinoamericanos debe ser igual, normalmente, ya sea que venda en condiciones *job o cif*, por lo que la distribución de los gastos de transporte entre el comprador y el vendedor es independiente de las condiciones de embarque. El análisis relativo a la determinación de quién absorbe los gastos de transporte es muy parecido al análisis efectuado para saber sobre quién recaen los derechos aduaneros y los impuestos a la exportación, puesto que el factor determinante consiste en las elasticidades de precio relativas de la oferta y de la demanda del producto de que se trate. Cuando la demanda es relativamente elástica, pero la oferta es de relativa inelasticidad, será el vendedor el que haya de absorber una proporción mayor de los gastos de transporte (con independencia de sobre quién recaiga el "pago" de los fletes en virtud de las condiciones de embarque). En el caso contrario, cuando la oferta es relativamente elástica y la demanda relativamente inelástica, es el comprador el que corre con la mayor parte de los gastos de transporte. La Secretaría de la UNCTAD analiza la cuestión de la incidencia de los costos de transporte en el capítulo 7 de su documento sobre los mercados de fletes,³¹ y en el capítulo 3 de su citado trabajo sobre las condiciones de embarque. Aunque la falta de estudios adecuados sobre las elasticidades de la oferta y la demanda de las exportaciones y de las importaciones de los países en desarrollo no permite la cuantificación de la incidencia de los gastos de transporte, la Secretaría de la UNCTAD llegó a las siguientes conclusiones:

"... las situaciones en que la oferta es menos elástica que la demanda son características de la posición a corto plazo, y con frecuencia a medio, de muchos productos primarios y, por ende, sus productores tienden a soportar la mayor parte de los costos de transporte ... las situaciones en que la demanda es menos elástica que la oferta son características de las importaciones de muchos productos manufacturados de los países en desarrollo... La posibilidad de que los países en desarrollo soporten la mayor parte de los costos de transporte, tanto en las exportaciones como en las importaciones, indica la importancia de arbitrar medios para reducir los costos."³²

³¹ Naciones Unidas (UNCTAD), *Nivel y estructura de los fletes, prácticas de las conferencias y grado de adecuación de los servicios de transporte marítimo*, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.69.II.D.13, Nueva York, 1969.

³² UNCTAD, *Los mercados de fletes y el nivel y estructura de los fletes*, versión más reducida de la obra citada en la llamada anterior, TD/B/C.4/38 (en mimeógrafo), 1968, págs. 6 y 7.

Como consecuencia de reconocer que eran especialmente vulnerables al aumento de los fletes, los cultivadores de café de Colombia, asociados en la Federación Nacional de Cafeteros, organizaron en 1946 su propia línea de carga, la Flota Mercante Grancolombiana, ya que eran productores de un artículo de oferta relativamente inelástica, que debía hacer frente a la competencia de productores de diversos países en varios mercados. En el curso de los 18 años siguientes el costo de los fletes del café colombiano aumentó sólo en 53%, a consecuencia de los mayores gastos de funcionamiento de la compañía naviera, en tanto que los fletes que tuvo que pagar el café brasileño se incrementaron durante el mismo período en 115%. La diferencia entre estas dos tasas de aumento representó un ahorro total de 140 millones de dólares en fletes del café colombiano, cifra que en su mayor parte representó una economía para los cultivadores de café del país.³³

2. Los mercados de fletes

A fin de analizar las perspectivas y los problemas ante los cuales se halla América Latina en cuanto a su objetivo de transportar en sus propios buques una proporción mayor de sus productos y de disminuir el costo total del transporte de sus exportaciones e importaciones, es también esencial comprender el funcionamiento de los mercados de fletes, mercados que son complejos y cambiantes, especialmente a causa de la tendencia a construir barcos cada vez mayores y más especializados que exigen, por tanto, inversiones crecientes. Si bien los distintos mercados tienden a poseer formas comunes hasta cierto punto, resulta útil identificar cinco de ellos.³⁴

El primer mercado está constituido por las compañías productoras de bienes que han de ser transportados y que también poseen directamente buques, por lo cual el transporte se integra en los procesos de producción o de comercialización. El caso más frecuente es el de los productores de petróleo, que se calcula son propietarios de 35 a 40% de los buques-tanque del mundo,³⁵ aunque también se encuentra mercado entre los productores de mineral de hierro, azúcar, etc. Este tipo de relación tiene indudables ventajas para el propietario de los productos que han de embarcarse, puesto que

³³ Nicolás Mora Dávila, "Beneficios de la Grancolombiana", *Revista ALAMAR*, N° 54, 30 de abril de 1965, pág. 38.

³⁴ Naciones Unidas (UNCTAD), *Nivel y estructura de los fletes, prácticas de las conferencias y grado de adecuación de los servicios de transporte marítimo*, *op. cit.*, págs. 5 y ss.

³⁵ UNCTAD, *op. cit.*, pág. 4.

así se garantiza la disponibilidad de la necesaria capacidad de transporte en el momento en que la precisa, pero obliga al productor a dedicar un capital voluminoso a una función que, en realidad, puede poner en manos de otras organizaciones más especializadas. Además, a veces es baja la utilización de la capacidad de transporte del productor que es a la vez propietario y administrador de sus buques, con lo que aumentan sus gastos totales de transporte. En general, y especialmente a causa del posible ahorro en los costos que deriva del uso de buques de muy gran tonelaje, los productores tienden a delegar los servicios de transporte en otras compañías en lugar de llevarlos a cabo por sí mismos. Sin embargo, según se observó en la sección B, son varios los países latinoamericanos en los que ciertos productores son también propietarios directos de flotas de buques-tanque, y es probable que éstas sigan aumentando en el futuro.

Una segunda posibilidad es la del contrato de fletamento a medio o a largo plazo, en virtud del cual se garantiza el uso exclusivo de un buque por un período que suele ir desde tres años hasta la totalidad de la vida útil del buque. En virtud de este tipo de contrato, la empresa que necesita transportar sus productos se garantiza la capacidad de transporte que necesita a un costo conocido, pero no se ve obligada a realizar la inversión de capital necesaria para adquirir el buque. Los contratos de fletamento a largo plazo fueron iniciados por las empresas productoras de petróleo, que continúan utilizando ampliamente este sistema y controlan así quizás 40 a 45% del tonelaje mundial de los buques-tanque,³⁶ este tipo de contratación de servicios es también frecuente en relación con otros productos, como el mineral de hierro.

La tercera posibilidad constituye una variante del caso anterior, en virtud de la cual el armador firma un contrato a largo plazo, comprometiéndose a transportar una cantidad dada de carga anualmente y contra la percepción de un flete predeterminado, sin especificar qué buque ha de utilizarse. En relación con este caso y con el anterior la secretaría de la UNCTAD manifiesta lo siguiente: "El capital necesario para constituir una flota de los mayores cargueros a granel que hoy existen es tan grande que puede resultar conveniente para varias compañías pequeñas aunar sus recursos; por ejemplo, uno de dichos buques es fletado a largo plazo, en un consorcio de propiedad común que se encargaría de los contratos a largo plazo para la explotación de los navíos. Esta práctica, que están adoptando los armadores de los países desarrollados, puede sugerir posibilidades pro-

³⁶ *Ibid.*, pág. 4.

metedoras de cooperación regional, o de otro tipo, entre los países en desarrollo".³⁷ Este sistema sería especialmente interesante para la exportación de mineral de hierro y la exportación e importación de petróleo en América Latina, pero exigiría modificar hábitos comerciales tradicionales según los cuales los productores de petróleo y de mineral de hierro controlan generalmente sus transportes.

El cuarto mercado del transporte marítimo es el mercado abierto o de los barcos *volanderos* (*tramp*). En este caso se contrata el viaje del buque entre dos puertos determinados, para que realice una serie de viajes, o durante un período determinado, que suele ser de dos meses a un año. En general ha ido disminuyendo el mercado de los barcos *volanderos* a medida que ha aumentado el mercado de los cargueros de granel fletados a largo plazo, y en consecuencia las considerables variaciones de las tarifas de los barcos *volanderos* bajo contrato de fletamento no han afectado tanto como podría suponerse a los costos de transporte. Este mercado, sin embargo, es importante en el caso de diversos productos latinoamericanos, como los cereales y el azúcar. En el mercado mundial de estos buques, más de la mitad de los fletamentos anuales de barcos *volanderos* son hechos por los grandes comerciantes de cereales.³⁸ Otra utilización importante de los barcos *volanderos* es la de fletarlos a las compañías de buques de línea a fin de suplementar su capacidad de carga para viajes únicos o períodos hasta de doce meses. Son varias las líneas de navegación latinoamericanas que utilizan en gran escala los barcos *volanderos* bajo contrato de fletamento, habiendo debido definirse cuidadosamente la situación en que se hallan esos barcos, tanto en los convenios marítimos internacionales como en las leyes que reservan tonelaje para los buques nacionales. Son también varios los países latinoamericanos en los que hay barcos *volanderos*, sobre todo en la Argentina y en el Brasil, países que los utilizan mucho en sus relaciones comerciales mutuas.

El quinto mercado de fletes es el organizado por las conferencias de fletes para cubrir los servicios de buques de línea. En este mercado, un usuario determinado utiliza el espacio de carga que le proporciona el armador dedicado a operar un servicio regular en una ruta fija, compartiendo el uso del buque con muchos otros embarcadores. En general la mayoría de las compañías navieras latinoamericanas operan en este mercado y en el primeramente descrito; dada la importancia del mercado de las conferencias marítimas se examinará con mayor detalle en el apartado siguiente.

³⁷ *Ibid.*, párr. 59.

³⁸ *Ibid.*, párr. 51.

3. Las conferencias de fletes marítimos en relación con el comercio latinoamericano

La mayor parte de las importaciones de América Latina, a excepción de las de petróleo, se transportan en buques de línea, e igual sucede con una parte considerable de sus exportaciones, como las de cobre y otros minerales refinados, frutas, café, etc. Si América Latina logra ampliar sus exportaciones de productos industriales, el transporte de éstos se llevará también a cabo, inevitablemente, mediante buques de línea. Dado que las tarifas de estos buques, las condiciones del transporte y la calidad de los servicios se determinan mediante las conferencias de fletes, la naturaleza de esas organizaciones y los criterios que rigen sus decisiones han sido sometidos a examen cada vez más minucioso tanto por los países latinoamericanos como por las reuniones internacionales en las que éstos participan.

“Las conferencias marítimas figuran entre los carteles más antiguos del comercio internacional. Las conferencias marítimas, o *rings*, como se las llama a veces, son acuerdos suscritos por las líneas de navegación para restringir o eliminar la competencia, regular y racionalizar los itinerarios y el arribo a los puertos de destino y, en ciertos casos, determinar la distribución de la carga, las tarifas de fletes o los ingresos netos. Las conferencias generalmente controlan los precios, esto es las tarifas de carga y de pasajeros, variando considerablemente la naturaleza de su organización en función de la estructura del mercado de su ruta comercial. Algunas de ellas han sido realmente conferencias —de carácter oral y sin formalidades—, pero en otras muchas se han concertado acuerdos escritos mediante los cuales se ha establecido un órgano permanente, con un presidente o un secretario, y se han descrito cuidadosamente los derechos y los deberes de sus miembros. En ciertas ocasiones se imponen penas por las violaciones del acuerdo, en cuyo caso se suele exigir la entrega de una fianza en efectivo o de una garantía de otro tipo”.³⁹

“Uno de los objetivos principales de las conferencias es la eliminación de la competencia de precios en un tráfico o ruta, siendo el segundo objetivo en orden de importancia el de evitar que entren a competir otros buques. Se logra el primer objetivo mediante el establecimiento de tarifas de fletes y haciendo ilegales las reducciones de esas tarifas por parte de las líneas participantes, y el segundo, mediante los acuerdos de fidelidad, en virtud de los cuales se

conceden tarifas preferenciales a los fletadores si no utilizan las líneas competidoras que no son miembros de la conferencia.”⁴⁰

Aunque las conferencias marítimas han sido objeto de severas críticas desde hace mucho tiempo, incluso en los países desarrollados, las investigaciones periódicas que se han llevado a cabo en distintos países han llegado casi invariablemente a la conclusión de que son necesarias para mantener la estabilidad o los servicios regulares, si bien en algunos países, como en los Estados Unidos, se someten a reglamentación oficial. Se ha sostenido tradicionalmente que, si no existieran las conferencias, se produciría una ruinoso competencia en las tarifas de los buques de línea a causa de los elevados costos fijos y generales de las operaciones de los buques de carga.⁴¹ Sin embargo, los análisis efectuados más recientemente tienden a indicar que las conferencias existen porque la estructura de las tarifas de las líneas regulares, que se caracteriza por las grandes diferencias del flete por tonelada de los distintos artículos, hace especialmente vulnerables a los buques de línea ante la competencia procedente de buques no pertenecientes a las conferencias, los que podrían entrar en una línea determinada y bajar las tarifas correspondientes a las mercaderías de elevado valor, dejando a las líneas tradicionales que mantienen servicios regulares, únicamente la carga a la que corresponden tarifas más bajas.

Un segundo factor que tiende a fomentar el interés de los navieros en participar en las conferencias de fletes es la existencia de capacidad excedente en las líneas regulares. Puesto que las conferencias eliminan la competencia en precios, ésta pasa de las tarifas a la calidad del servicio que prestan, de lo que suele derivarse un excedente de capacidad, pero los armadores tropiezan con dificultades para colocar sus buques en otras líneas regulares porque éstas están a su vez controladas por otras conferencias. Por ejemplo, en las importantes rutas que van desde los puertos de los Estados Unidos en el Atlántico Norte al Reino Unido, los buques que pertenecían a la North Atlantic United Kingdom Freight Conference para el Atlántico Norte hicieron 383 viajes durante 1966, pero su tráfico a lo largo de un período de seis años mantuvo como promedio 60% de capacidad excedente. De igual modo, en las rutas del Reino Unido a los puertos del Atlántico Norte y del Sur de la costa oriental de los Estados Unidos, los buques de la North Atlantic Westbroad Freight Association hicieron 411 viajes en 1966, pero en un período

³⁹ Daniel Marx, Jr. *International Shipping Cartels: A Study of Industrial Self-Regulation by Shipping Conferences*, Princeton University Press, 1953, pág. 3.

⁴⁰ S. G. Sturmev, “Economics and liner services”, *Journal of Transport Economics and Policy*, vol. I, N^o 2, mayo de 1967, *separata*, pág. 1.

⁴¹ Daniel Marx, Jr. *op. cit.*, págs. 3 y 22.

de seis años llegó a 66% su capacidad sin utilizar.⁴²

“Así podría defenderse el sistema de las conferencias por ser necesario para mantener la actual estructura de los fletes marítimos y evitar los efectos perjudiciales de la capacidad excedente.” Pero esos argumentos carecen de valor porque, tanto la estructura de las tarifas como el exceso de capacidad son *consecuencia* del sistema de conferencias. Por lo tanto, parece ser que la razón principal de que se necesiten las conferencias en la forma en que actualmente las conocemos es la de que han creado una situación en la cual resultan necesarias. Sin embargo, no es lógico ampliar el alcance de este argumento para llegar a la conclusión de que son innecesarias todas las formas de organización protectora de los tráficos de los buques de línea.”⁴³

Aunque los países de América Latina han criticado severamente muchas de las prácticas de las conferencias marítimas, no han mostrado deseos de eliminar las conferencias como tales. En realidad, las políticas adoptadas por varios países, que se examinan en la sección siguiente, tienden más bien a reforzar la posición de las conferencias en las rutas de América Latina. La posición de los países latinoamericanos en relación con las conferencias quizás se expresa de la manera más clara en la Carta del Tequendama,⁴⁴ preparada por los países de la región con anterioridad al segundo período de sesiones de la UNCTAD, y que dice así:

“3. Prácticas de las conferencias marítimas

a) Adoptar medidas concretas en la II UNCTAD en el sentido de eliminar las prácticas de las conferencias marítimas contrarias a los países en desarrollo, tales como:

- i) El carácter “cerrado” de muchas conferencias;
- ii) La falta de una representación efectiva de las conferencias en varios puertos importantes de los países en desarrollo;
- iii) La falta de publicidad o la publicidad inadecuada de las tarifas y otras condiciones de transporte;

b) Al respecto, recomendar la adopción por la II UNCTAD de los siguientes principios:

- i) El reconocimiento del pleno derecho de los países en desarrollo a participar en

toda conferencia de fletes que tenga relación con su tráfico marítimo;

- ii) El reconocimiento del derecho de los armadores de los países en desarrollo a participar en las conferencias de fletes en igualdad de derechos con los armadores de los países desarrollados;
- iii) La conferencia de fletes que opera en el tráfico de exportación de un país en desarrollo, debe tener representación en ese mismo país;
- iv) El derecho de los países en desarrollo a tener conocimiento pleno tanto de la estructuración cuanto de la fijación de las tarifas de fletes y demás condiciones de transporte aplicadas a los productos de su comercio y, asimismo, tener conocimiento con anticipación suficiente de cualquier modificación en dichas tarifas y condiciones.”⁴⁵

En el apartado 4 de la presente sección se examina la importante cuestión de los criterios que aplican las conferencias de fletes para determinar las tarifas aplicables al comercio exterior de América Latina, pero ahora conviene indicar brevemente algunas de las características más importantes de las conferencias vigentes en la región y de las líneas marítimas regulares que operan en ella.

Resulta, desde luego, difícil definir de manera exacta los servicios de los buques de línea así como determinar el número de las compañías navieras que proporcionan tales servicios. De conformidad con la definición que se utiliza en un estudio del Programa de Transporte CEPAL/OEA,⁴⁶ se consideran servicios regulares los que prestan las compañías de navegación que llevan carga general de todo tipo y mantienen una frecuencia de al menos un viaje por mes en una ruta predeterminada. De conformidad con este criterio, en 1966 se identificaron 118 líneas regulares en el servicio de América Latina y se hizo referencia a otras 12 líneas cuya frecuencia de servicio e itinerarios no pudieron obtenerse. De las 118 líneas, únicamente 17 eran líneas navieras latinoamericanas, cifra extraordinariamente baja que se debe, en parte, a la exclusión de muchas compañías (en especial las de la Argentina y el Brasil que operan en el tráfico bilateral entre ambos países, generalmente con buques *volanderos*) que no entran en la estricta definición de los servicios regulares que se ha indicado.⁴⁷

⁴² *Ibid.*, pág. 113.

⁴³ Naciones Unidas, *Los fletes marítimos en el comercio exterior de América Latina*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.69.II.G.7, Nueva York, 1969.

⁴⁴ *Ibid.*, págs. 22 a 25.

⁴² Federal Maritime Commission, *Investigation of ocean rate structures in the trade between United States North Atlantic ports and ports in the United Kingdom and Eire*, Docket N° 65-64. Decisión inicial del auditor (*Hearing Examiner*) pronunciada el 31 de enero de 1968, (en mimeógrafo), pág. 29.

⁴³ S. G. Sturmey, *op. cit.*, págs. 6 y 7.

⁴⁴ CEPAL, “La Carta del Tequendama”, *Boletín Económico de América Latina*, vol. XIII, N° 1, junio de 1968, págs. 107 a 114.

Cuadro 246

AMÉRICA LATINA: NÚMERO DE CONFERENCIAS DE FLETES, ACUERDOS Y TARIFAS QUE SE APLICAN EN EL TRANSPORTE MARÍTIMO DEL COMERCIO EXTERIOR, 1966^a

Tráficos que cubren	Conferencias	Acuerdos	Tarifas
Comercio intrarregional	12	8	16
Comercio con Europa	16	4	1
Comercio con los Estados Unidos y el Canadá	19	1	
Comercio con el Japón	3	1	
Comercio con otras regiones	1	1	1
Totales	51	15	18

FUENTE: Naciones Unidas, *Los fletes marítimos... op. cit.*, cuadro 8.

^a Tres conferencias se incluyeron dos veces en el cuadro.

Las tarifas que rigen en el comercio exterior de América Latina no son determinadas únicamente por las conferencias de fletes, ya que existen acuerdos entre las empresas navieras destinadas a establecer determinadas tarifas en ciertas rutas, aunque éstos carecen de los dispositivos administrativos que caracterizan a las conferencias. Por último, en las rutas en que la competencia es escasa, son las propias compañías las que determinan de manera independiente sus tarifas. En consecuencia, conviene tratar por separado esos tres tipos de convenios sobre tarifas al examinar el comercio de América Latina.

Las investigaciones llevadas a cabo en virtud

del Programa de Transporte CEPAL/OEA han logrado identificar 48 conferencias de fletes, 15 acuerdos entre compañías navieras y 18 tarifas distintas, en relación con el comercio internacional de América Latina en 1966. La distribución entre los diferentes tipos de tráfico se muestra en el cuadro 246, en el que puede observarse que 69% de las conferencias cubren las líneas que comercian con Europa, los Estados Unidos y el Canadá, en tanto que más de la mitad de los acuerdos, y prácticamente todas las tarifas independientes, se refieren al comercio intrarregional de América Latina.

La información relativa a la participación de las líneas regulares latinoamericanas en esas conferencias, acuerdos y tarifas cubre 62 casos y sus resultados figuran en el cuadro 247. Como puede observarse, las líneas regionales están en mayoría únicamente en uno de los 32 acuerdos que cubren los servicios entre América Latina y las demás regiones del mundo. Al mismo tiempo, las líneas regionales constituyen la totalidad de 15 de los 30 acuerdos relativos al comercio intrarregional. Como se ve, el voto de América Latina, es claramente minoritario en las decisiones relativas a las tarifas de fletes que se aplican al tráfico de la región con el resto del mundo, así como en la determinación de la calidad de los servicios que se prestan.

Dado que, por regla general, en cada conferencia se aprueban diversas tarifas de fletes para distintas rutas, existen muchas más tarifas para los tráfico latinoamericanos que acuerdos sobre tarifas de fletes. El Programa de Transporte CEPAL/OEA ha identificado un total de 121 tarifas, 47 de las cuales se aplican en el comer-

Cuadro 247

AMÉRICA LATINA: PROPORCIÓN QUE REPRESENTAN LAS LÍNEAS REGIONALES EN LAS CONFERENCIAS, ACUERDOS Y TARIFAS QUE SE APLICAN EN EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE SU COMERCIO EXTERIOR, 1966

(Porcentajes de líneas regionales)

Tráficos que cubren	Tipos de acuerdo	0	1	11	21	31	41	51	61	100	Sin datos	Total
			a	a	a	a	a	a	a			
Comercio intrarregional	Conferencias	1		3		2	1			4		11
	Acuerdos	1		1			1			4		7
	Tarifas	5								7		12
Comercio con Europa	Conferencias	1		6	1	2					2	12
	Acuerdos										3	3
Comercio con los Estados Unidos y el Canadá	Conferencias	2	1	4	5	3	2	1				18
Comercio con el Japón	Conferencias	1			2							3
	Acuerdos	1										1
	Total	12	1	14	8	7	4	1	—	15	5	67

FUENTE: Naciones Unidas, *Los fletes marítimos; op. cit.*, cuadro 10.

Cuadro 248

AMÉRICA LATINA: CLASIFICACIÓN, SEGÚN EL LUGAR DE SU EMISIÓN, DE LAS TARIFAS DE FLETES QUE SE APLICAN EN EL TRANSPORTE MARÍTIMO DEL COMERCIO EXTERIOR, 1966

Tráficos que cubren	Emitidas en la región	Emitidas en la región aunque la sede central está fuera de ella	Emitidas fuera de la región	Sin datos	Total
Comercio intrarregional	23	8	10		41
Comercio con Europa	2	2	20	1	25
Comercio con los Estados Unidos y el Canadá	6		22		28
Comercio con el Japón		1	3		4
<i>Total</i>	<i>31</i>	<i>11</i>	<i>55</i>	<i>1</i>	<i>98</i>

FUENTE: Naciones Unidas, *Los fletes marítimos...* op. cit., cuadro 9.

cio intrarregional, 31 en el comercio con Europa, 32 en el comercio con los Estados Unidos y el Canadá, 4 en el comercio con el Japón y con otras regiones.⁴⁸ Se obtuvieron informaciones detalladas respecto a 98 de esas 121 tarifas.

Un aspecto de interés especial consiste en analizar el lugar de emisión de las tarifas de fletes,⁴⁹ ya que esto representa una prueba indirecta de la medida en que se determinan fuera de la región las tarifas que afectan a América Latina. En el cuadro 248 se dividen las 98 tarifas entre las emitidas en la región, las emitidas en la región aunque la sede central esté fuera de ella, y las emitidas fuera de la región. Aunque únicamente 10 de las tarifas aplicables al comercio intrarregional han sido emitidas fuera de la región, 45 de las 57 tarifas reguladoras de los fletes entre América Latina y el resto del mundo han sido emitidas fuera de la región. También en este caso son evidentes las dificultades con que tropieza América Latina para dar a conocer sus puntos de vista relativos a las tarifas de fletes y a los servicios correspondientes.

Un último aspecto que conviene tener en cuenta, en relación con las tarifas de fletes, es la medida en que aplican rebajas (descuentos) a los fletadores leales, a fin de reducir la amenaza de la competencia procedente de líneas no participantes en las conferencias. En el cuadro 249 se clasifican las 98 tarifas acerca de las cuales se dispone de información para 1966, en función del uso que se hace de las rebajas y del tipo de éstas. En 62 de las 98 tarifas no figuran

rebajas de ninguna clase, entre ellas están incluidas las 41 de éstas que cubren únicamente el comercio intrarregional. En las rutas comerciales con Europa, más de la mitad de las tarifas correspondientes contienen rebajas diferidas, sistema mediante el cual se devuelve a los embarcadores parte de las sumas que abonan por concepto de fletes una vez que transcurre un período determinado, durante el cual demuestran su fidelidad a la conferencia utilizando únicamente los buques de ésta, cláusula que es ilegal en el comercio originado en los Estados Unidos o dirigido hacia este país. La utilización del contrato de fletamento que concede a los embarcadores un descuento siempre que prometan fidelidad a la conferencia de que se trate, es legítima en los tráfico comerciales con los Estados Unidos y su uso está en vigor en algo más de la mitad de las tarifas correspondientes a esas rutas. En consecuencia, para muchos de los tráfico que afectan al comercio exterior de América Latina, es esencial que las líneas regulares latinoamericanas sean miembros de la conferencia que sirve a esas rutas con el fin de poder competir en igualdad de condiciones con los demás buques de la conferencia.

4. Nivel y estructura de las tarifas de fletes de las líneas regulares en el comercio de exportación de América Latina

A pesar de existir una abundante literatura sobre la naturaleza de las conferencias de fletes, en la que suelen figurar largas listas de factores que al parecer consideran las conferencias cuando establecen sus tarifas, no existe prácticamente ningún estudio empírico sistemático que intente relacionar las tarifas de fletes observadas con variables tales como el valor del producto, la distancia del transporte, la compe-

⁴⁸ *Ibid.*, pág. 27.

⁴⁹ La expresión "tarifa de fletes" se aplica al documento que contiene el conjunto de fletes aplicables a determinados artículos o categorías de productos, así como las condiciones de transporte que rigen en cada ruta determinada, documento que es emitido por una conferencia de fletes o en virtud de un acuerdo similar.

tencia en el seno de las conferencias, los gastos de manipulación en puerto, etc. Recientemente la secretaría de la UNCTAD ha examinado los fletes que se aplican a trece categorías de productos en varias rutas comerciales y las ha relacionado tanto con el valor *job* de los productos como con la distancia a que son transportadas las mercaderías.⁵⁰ Con anterioridad, un comité especial preparó un informe sobre las tarifas vigentes entre los Estados Unidos y los países de América Latina para la Conferencia Económica de la Organización de los Estados Americanos que se celebró en 1957 en Buenos Aires. Sin embargo, en este informe se estudió únicamente la estabilidad a través del tiempo de las tarifas de fletes de las líneas regulares y no se analizó su nivel ni su estructura.⁵¹

Es comprensible la resistencia que muestran los especialistas y las organizaciones internacionales para analizar cuantitativamente las tarifas de fletes. "Se pisa un suelo movedizo cuando se trata de analizar las tarifas de los fletes transoceánicos, como también sucede cuando se analizan las tarifas aduaneras. Con frecuencia carecen de sentido las comparaciones globales a causa de los problemas de ponderación que se presentan: si las tarifas marítimas son excesivamente elevadas, o si los derechos aduaneros resultan prohibitivos, no se efectúan transacciones y, en consecuencia, no figuran en los promedios esos valores tan elevados. Por otra parte, las comparaciones de las tarifas de fletes producto por producto y entre puntos diferentes son difi-

⁵⁰ UNCTAD, *Nivel y estructura de los fletes*, documento TD/B/C.4/47 (en mimeógrafo), 1968.

⁵¹ Organización de los Estados Americanos, Conferencia Económica, *Report of the Ad Hoc Committee to Study the System of Establishing Freight and Insurance Rates in Inter-American Trade*, Documento N° 9, julio de 1957.

ciles de hacer, tanto por existir el problema de la definición del producto como por la utilización de unidades diferentes para la aplicación de las tarifas: peso, valor o volumen. Además, frecuentemente carece de sentido realizar tales comparaciones porque algunos productos se envían únicamente en una dirección y seguirían enviándose así aunque fuera gratuito el transporte de retorno, de modo que, en efecto, se compara un precio de flete real con una tarifa arbitraria sobre el papel. Asimismo, resulta difícil obtener datos sobre las tarifas de los fletes transoceánicos, a excepción de los correspondientes a los tráficos con los Estados Unidos, y las tarifas observadas no siempre representan lo que pagan los embarcadores, puesto que sufren frecuentes cambios y son corrientes las rebajas y los recargos."⁵²

Por las razones dichas ha de concederse gran importancia al original estudio que ha llevado a cabo el Programa de Transporte CEPAL/OEA sobre nivel y estructura de los fletes aplicables al comercio intrarregional de América Latina y a las exportaciones de la región a países exteriores a ella, que sin duda constituye el trabajo más ambicioso de este tipo que se haya llevado nunca a cabo (véase la llamada 45). Este informe se basa en el examen de los fletes marítimos aplicados por las líneas de servicios regulares a 133 productos de exportación en 193 rutas de navegación (definidas en términos del tráfico entre dos países) que se originan en 10 países (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela) y que tienen sus puertos de destino en todos los países latinoame-

⁵² Robert T. Brown, *Transport and the Economic Integration of South America*, Brookings Institution, Washington, D. C., 1966, págs. 134 y 135.

Cuadro 249

AMÉRICA LATINA: TIPOS DE DESCUENTO PREVISTOS EN LAS TARIFAS DE FLETES QUE SE APLICAN EN EL TRANSPORTE MARÍTIMO DEL COMERCIO EXTERIOR, 1966

Tráficos que cubren	Tipos de descuento				Total
	No prevén descuento alguno	10% de descuento diferido para algunos productos	Tarifas con y sin contrato	Tarifas con y sin contrato para algunos productos	
Comercio intrarregional	41				41
Comercio con Europa	7	13	4	1	25
Comercio con los Estados Unidos y el Canadá	13		14	1	28
Comercio con el Japón	1	1	2		4
<i>Total</i>	62	14	20	2	98

FUENTE: Naciones Unidas, *Los fletes marítimos...* op. cit., cuadro 19.

ricanos, además de los Estados Unidos y el Canadá, Europa y el Japón. La principal fuente de información utilizada en el estudio consistió en las tarifas de fletes de los diversos grupos de compañías navieras que operan en las rutas elegidas, obteniéndose 99 tarifas, entre las que figuran las más importantes de las 121 tarifas de fletes que se aplicaban al comercio exterior de la región a fines de 1966.

Puesto que no se ha realizado en el pasado ningún estudio de este tipo, fue necesario establecer una metodología completamente nueva que consistió, fundamentalmente, en separar el análisis de la estructura de las tarifas de las líneas regulares del análisis del nivel de esas tarifas. A fin de estudiar la estructura de los fletes marítimos, se utilizó como unidad de observación la ruta marítima que une a dos países, siendo el objetivo propuesto el de explicar por qué razones algunos de los productos transportados por la ruta han de pagar fletes más elevados o más bajos que el promedio aplicable a ella. Ello se llevó a cabo determinando la combinación de posibles factores explicativos que ofrece, en términos estadísticos, la mejor explicación de la estructura observada de los fletes. Además, se deseaba establecer si los mismos factores explican la estructura de los fletes observada en distintas rutas, esto es, si las diferentes conferencias aplican o no criterios análogos para establecer sus tarifas.

La unidad de observación correspondiente al análisis del nivel de los fletes marítimos es cada uno de los productos transportados sobre diversas rutas, debiendo establecerse por qué varía entre ellas el flete que se aplica a cada producto dado. También es preciso saber si los factores más explicativos de la variación de los fletes que se aplican a un mismo producto son también los que explican mejor, en términos estadísticos, las variaciones que se observan en relación con otros productos.

A fin de elegir aquellos factores que pudieran ser más útiles para explicar la estructura y el nivel de los fletes marítimos, se llevó a cabo una amplia revisión de la literatura correspondiente y se compiló una lista de los factores estimados pertinentes por los autores. Esta lista constituyó la base para formular un conjunto de hipótesis de trabajos relacionadas con posibles factores explicativos que pudieran ser cuantificados y sometidos a prueba estadística en un modelo econométrico, lo que haría posible identificar los factores explicativos que tengan más significación y aceptar o desechar las diversas hipótesis de trabajo planteadas inicialmente.

Para llevar a cabo el análisis de la estructura y del nivel de los fletes marítimos se utilizó un modelo de regresión múltiple. Aunque se some-

tieron a ensayo tanto modelos lineales como logarítmicos, se observó que el uso de estos últimos no mejora materialmente los resultados. El modelo de regresión múltiple resultó ideal para los fines del estudio por permitir el análisis simultáneo de una serie de posibles factores explicativos.

Para analizar la estructura de los fletes marítimos se utilizó el siguiente modelo (ecuación 1):

$$X_1 = b_1X_2 + b_2X_3 + b_3X_4 + b_4X_5 + b_5X_6 + b_6X_7$$

en el que X_1 , la variable dependiente que ha de ser explicada, es el flete por tonelada de cada producto, en una ruta determinada, expresado en dólares,

X_2 es el valor *job* por tonelada de cada producto y en una ruta, expresado en dólares,

X_3 es el costo de manipulación por tonelada de cada producto, en una ruta, expresado en dólares,

X_4 es la prima del seguro de cada producto, en una ruta, expresada como porcentaje,

X_5 es la proporción que representa cada producto de la carga total transportada en una ruta, expresada como porcentaje,

X_6 es el factor de estiba de cada producto, expresado en pies cúbicos por 1 000 kilogramos, y

X_7 representa la constante de la ecuación, de modo que $X_7 = 1$.

Si los resultados de un modelo de regresión múltiple han de ser susceptibles de interpretación estadística, es necesario que la información utilizada en él cumpla con ciertos requisitos, siendo el más importante la existencia de un número mínimo de observaciones. En el presente modelo se establece un mínimo de doce productos en cada ruta para poder interpretar los resultados.

Además del modelo completo anteriormente descrito, se aplicaron tres modelos reducidos a fin de determinar si era posible explicar satisfactoriamente la variación de los fletes marítimos utilizando un número menor de factores explicativos. El primero de esos modelos (representado en la ecuación 9) eliminaba del modelo completo los valores X_3 y X_6 , esto es, los costos de manipulación por tonelada y el factor de estiba, siendo especialmente importante la eliminación de este último por tratarse de una variable que en algunos casos aparece en ambos lados de la ecuación. Puesto que algunos fletes se expresan en términos de pies cúbicos o de metros cúbicos fue necesario convertirlos a precios por tonelada utilizando el factor de estiba, pero este factor aparece también como variable explicativa en el modelo completo, por lo que

la duplicación podría conducir a coeficientes de correlación erróneamente elevados.

El segundo modelo reducido (ecuación 10) contiene como variables explicativas únicamente a X_2 y X_6 , esto es, el valor por tonelada del producto y su factor de estiba. El tercer modelo

reducido (ecuación 11) contiene únicamente el valor por tonelada del producto en calidad de variable explicativa.

A causa de la exigencia estadística de contar con un número mínimo de productos para cada ruta estudiada, únicamente pudieron analizarse

Cuadro 250

AMÉRICA LATINA: RESULTADOS GENERALES DE LOS PRINCIPALES MODELOS DE REGRESIÓN USADOS EN EL ESTUDIO DE LA ESTRUCTURA DE FLETES MARÍTIMOS QUE SE APLICAN EN EL COMERCIO EXTERIOR, 1966

Número de la ruta	Países que une	Número de observaciones	Proporción de fletes expresados en volumen del total de observaciones	Coeficientes de correlación múltiple			
				Ecuación 1 (1)	Ecuación 9 (2)	Ecuación 10 (3)	Ecuación 11 (4)
1	Argentina-Brasil	26	30.8	0.828	0.819	0.809	0.800
2	Argentina-Colombia	11	9.1	0.957	0.931	0.937	0.928
3	Argentina-Chile	27	25.0	0.933	0.755	0.926	0.745
8	Argentina-Venezuela	16	25.0	0.969	0.846	0.967	0.842
18	Argentina-Reino Unido/Continentes	35	25.7	0.706	0.594	0.692	0.575
19	Argentina-Mediterráneo	24	12.5	0.626*	0.506*	0.622	0.488
21	Argentina-Estados Unidos y Canadá	24	20.8	0.700	0.642	0.638	0.568
22	Brasil-Argentina	44	34.1	0.777	0.632	0.752	0.623
24	Brasil-Chile	22	31.8	0.856	0.816	0.748	0.728
26	Brasil-México	13	69.2	0.918	0.913	0.909	0.908
40	Brasil-Mediterráneo	30	40.0	0.712	0.359*	0.693	0.229*
41	Brasil-Japón	17	5.9	0.606*	0.552*	0.447*	0.416*
42	Brasil-Estados Unidos y Canadá	39	56.4	0.697	0.393*	0.672	0.321
46	Colombia-Ecuador	15	53.3	0.947	0.198*	0.926	0.024*
64	Chile-Argentina	23	17.4	0.889	0.718	0.821	0.619
65	Chile-Brasil	15	—	0.797*	0.670*	0.385*	0.265*
66	Chile-Colombia	10	10.0	0.817*	0.586*	0.539*	0.407*
69	Chile-Perú	22	22.7	0.943	0.873	0.920	0.805
84	Chile-Estados Unidos y Canadá	19	21.0	0.963	0.961	0.955	0.954
106	México-Argentina	12	33.3	0.937	0.629*	0.838	0.468*
107	México-Brasil	12	25.0	0.856*	0.703*	0.773	0.463*
108	México-Colombia	17	52.9	0.949	0.900	0.934	0.887
111	México-Perú	13	46.1	0.930	0.750	0.920	0.682
113	México-Venezuela	19	63.1	0.990	0.903	0.986	0.896
114	México-Costa Rica	20	60.0	0.925	0.671	0.922	0.585
119	México-Nicaragua	16	75.0	0.897	0.378*	0.881	0.116*
123	México-Reino Unido/Continentes	28	67.9	0.893	0.722	0.880	0.701
124	México-Mediterráneo	12	50.0	0.867*	0.653*	0.847	0.489*
130	Perú-Chile	11	9.1	0.815*	0.405*	0.744	0.200*
131	Perú-Ecuador	13	76.9	0.930	0.522*	0.854	0.126*
147	Perú-Estados Unidos y Canadá	19	31.6	0.903	0.828	0.900	0.785
165	Uruguay-Reino Unido/Continentes	15	20.0	0.569*	0.491*	0.530*	0.464*
189	Venezuela-Estados Unidos y Canadá	10	40.0	0.925*	0.567*	0.650*	0.029*

FUENTE: Naciones Unidas, *Los fletes marítimos*, op. cit., cuadro 21.

* Coeficientes de correlación no significativos.

(1) $x_1 = b_1x_7 + b_2x_2 + b_3x_3 + b_4x_4 + b_5x_6 + b_6x_0$

(2) $x_1 = b_1x_7 + b_2x_2 + b_3x_4 + b_4x_5$

(3) $x_1 = b_1x_7 + b_2x_2 + b_3x_6$

(4) $x_1 = b_1x_7 + b_2x_2$

x_1 = Valor del flete por tonelada de cada producto en una ruta, expresado en dólares.

x_2 = Valor por tonelada de un producto en una ruta, expresado en dólares.

x_3 = Costo de manipulación por tonelada de cada producto, expresado en dólares.

x_4 = Tasa de seguro de viaje de un producto en una ruta.

x_5 = Proporción que representa el tonelaje transportado de un producto del total de una ruta.

x_6 = Factor de estiba.

x_7 = Término libre de la ecuación, de modo que

$x_7 = 1$.

33 de las 193 rutas del comercio exterior de América Latina. En el cuadro 250 figuran las rutas elegidas, así como los resultados de la aplicación del modelo completo y de los tres modelos reducidos.

Los resultados derivados del examen de los coeficientes de correlación que figuran en el cuadro son muy reveladores. En 24 de las 33 rutas el coeficiente de correlación múltiple es significativo desde un punto de vista estadístico cuando se trata del modelo completo; cuando no es significativo se debe, en varios casos, al reducido número de observaciones hechas. Los coeficientes de correlación son, además, elevados ya que en 15 de las rutas exceden del valor de 0.900 y en otras 15 se encuentran entre 0.800 y 0.900. Por lo tanto, las variables explicativas que se utilizan en el modelo dan cuenta en muchos casos de casi todas las variaciones que se observan en la estructura de los fletes.

Los resultados de los modelos reducidos son igualmente importantes. "El análisis de estos resultados lleva a lo que es, seguramente, una de las conclusiones más interesantes del estudio. En primer lugar, se observa que la reducción en el valor del coeficiente de correlación en la mayor parte de los casos es muy leve con relación al modelo general, en especial con respecto a las ecuaciones 10 y 11, lo que significa que, efectivamente, son el valor del producto y los factores de estiba las variables explicativas principales de la estructura de los fletes. Este resultado es sorprendentemente uniforme para las rutas a las cuales se les aplicó estos modelos, rutas que en muchas circunstancias representan condiciones de transporte enteramente distintas entre sí. En el hecho, en 23 de las 33 rutas consideradas, el modelo reducido del modelo general planteado, que incluye como variables independientes únicamente al valor del producto y a los factores de estiba, da la mejor explicación de esa estructura, siendo además los resultados de mucho mejor calidad desde el punto de vista de su significación estadística, y más operacionales, por tratarse de un modelo más simple. En otras 6 rutas, es posible aplicar un modelo aún más simplificado, ya que basta como elemento explicativo el valor del producto, conjuntamente con una constante."⁵³

Después de analizar detalladamente los distintos coeficientes de regresión de cada variable explicativa en los diferentes modelos utilizados, el estudio CEPAL/OEA vuelve a examinar las hipótesis de trabajo iniciales para establecer en qué medida han sido apoyadas o negadas por los resultados del análisis estadístico:

"a) La hipótesis 1 sostiene que los fletes por

⁵³ Naciones Unidas, *Los fletes marítimos... op. cit.*, pág. 56.

tonelada son iguales al costo medio del transporte. En este respecto, los resultados indican que en la mayoría de las rutas, el flete por tonelada para cada producto no se relaciona con un flete promedio como tal, sino fundamentalmente con el factor de estiba, lo que implica la consideración de los costos en forma especial y que no tienen relación con el costo medio, ni con el valor del producto. Esto se deriva del hecho de que la constante no es significativa..."

"b) La hipótesis 2 postula que en una ruta determinada, los fletes para los productos de mayor valor intrínseco serán más altos que los que corresponden a productos de menor valor.

"Puede decirse que esta hipótesis se comprobó mediante la aplicación del modelo. Efectivamente, existe una relación positiva entre el valor por tonelada de un producto y el monto de su flete. Esta relación apareció como significativa en todos los modelos ensayados, tanto generales como reducidos. La relación entre ambas variables es positiva en todas las rutas al usarse el modelo en que el valor es la única variable independiente. En el modelo reducido, en que también aparecen los factores de estiba como variable, el coeficiente de regresión correspondiente al valor aparece con signo negativo en cuatro rutas, las rutas 46, 119, 130 y 131, lo que significa que en esos casos los fletes son más bajos para los productos con mayor valor. En el modelo general, esta situación se presenta en las rutas 107, 119, 130 y 131.

"La causa habría que buscarla fundamentalmente en la composición de la muestra usada, y en el número de observaciones, ya que esas rutas coinciden con las que tienen un menor número de ellas. Los coeficientes de regresión tampoco son estadísticamente significativos, de manera que estos casos no pueden tomarse seriamente en consideración como excepciones a la conclusión general..."

"c) La hipótesis 5 postula que los fletes para los productos que se transporten en una ruta determinada tenderán a ser más altos cuanto más altos sean los costos de manipuleo directamente asignables a cada producto.

"Los resultados de los modelos usados parecen descartar esta hipótesis en la forma en que se planteó. Los del modelo general indicaron que el coeficiente de regresión correspondiente a esta variable no fue significativo en ninguna de las rutas, siendo además la naturaleza de estos coeficientes totalmente heterogénea, teniendo muchos de ellos signo negativo. Ello denota que los fletes por tonelada son menores si los costos de manipuleo son altos.

"Una de las posibles explicaciones son los problemas de medición, por lo que los costos de manipuleo incluidos en el modelo podrían

no representar la situación real. Esto no parece ser el caso, ya que se usó un índice muy general al respecto... Otra de las posibilidades es que esta variable se relacione directamente con los factores de estiba, que se han usado como representación de los costos de transporte de determinados tipos de productos, en cuyo caso su inclusión como variable independiente no agrega nada al modelo, lo que explicaría los resultados obtenidos.

“Por lo demás, los resultados del modelo reducido que incluyen el valor y los factores de estiba son tan satisfactorios en la mayor parte de las rutas, que la importancia que pueden tener otras variables como elementos explicativos de la estructura de los fletes es muy reducida.

“d) La hipótesis 7 plantea que el flete para un producto será mayor cuando éste presente riesgos especiales de robo o deterioración...

“Los resultados del estudio parecen rechazar esta hipótesis para la mayoría de los casos. Como se recordará, este fenómeno se introdujo en el modelo mediante el uso de las tasas de seguro de las mercaderías. El coeficiente de regresión correspondiente en el modelo general fue significativo solamente para tres rutas, la 24, 64 y 65... las que, incidentalmente, coinciden con algunas de las pocas rutas a las cuales el modelo reducido con dos variables independientes no pudo aplicarse, indicando que se trata de casos especiales en que efectivamente este factor puede tener influencia.

“Aquí también pueden haberse presentado problemas de medición, ya que es posible que las tasas de seguro de las mercaderías no reflejen en debida forma las dificultades y los riesgos que se quieren medir, o que consideren también otros factores en su determinación. Las investigaciones realizadas, sin embargo, indican que esas primas de seguros se establecieron sobre bases estrictamente técnicas, por lo que deberían representar con fidelidad las posibilidades de riesgos y robo de las mercaderías. Podrían producirse también distorsiones en los casos de productos cuyo transporte acaba de iniciarse en algunas rutas, por lo que no existe ese caudal de experiencia acumulada necesario para fijar la tasa óptima. De todas maneras, las compañías navieras no parecen considerar importante este factor, y, salvo casos extremos, no tiene influencia en la fijación de los fletes.

“La última posible explicación puede referirse nuevamente a los problemas de multicolinealidad, pero *a priori* puede decirse que esta variable no se relacionará con ninguna otra en el modelo general. Desde luego, no con los factores de estiba, y la única posibilidad sería que se relacione con el valor del producto. Sin

embargo, se analizó esta posibilidad y no se encontró una relación estadísticamente significativa.

“e) La hipótesis 10 postula que mientras mayor sea la incidencia de un producto en el transporte total en una ruta, menor será su flete por tonelada.

“Esta hipótesis también la rechazan los resultados del modelo. Estos indican que la cantidad transportada del producto como variable explicativa no es importante. Los coeficientes de regresión correspondientes en el modelo general no fueron significativos en todos los casos menos en uno, lo que debe interpretarse, en general, como que la variable no tiene mayor trascendencia. Al igual que en el caso de las variables discutidas anteriormente, estos resultados se corroboraron con regresiones simples en que la única variable independiente era la que se quería analizar.

“Tampoco pueden existir, con relación a esta variable, problemas importantes de medición, ya que los datos se tomaron de los anuarios de comercio exterior de los respectivos países, los que presumiblemente son exactos en cada caso, o de multicolinealidad, ya que esta variable no tiene relación clara con ninguna otra, por lo que la conclusión a que se llega, sobre la poca significación de la cantidad transportada como elemento explicativo de las diferencias en los fletes por tonelada, parece tener una base sólida.⁵⁴

“Es interesante destacar en todo caso, que el modelo general mostró que, pese a esa poca importancia, la relación entre el flete y la cantidad transportada es en la gran parte de los casos inversa, es decir, mientras mayor es la cantidad transportada, menor será el flete, resultado que por lo demás debería esperarse... La mayoría de los coeficientes de regresión correspondientes a esta variable tienen signo negativo.

“f) Las últimas hipótesis que se ensayaron directamente con el modelo fueron las relacionadas con los factores de estiba.

“Sobre éstas puede decirse definitivamente que se comprobaron. Las conclusiones indican

⁵⁴ Varias tarifas prevén rebajas en los fletes si un determinado producto lo envía un solo cargador a un solo consignatario, en una cantidad mínima, que generalmente es de varios cientos de toneladas. Tales rebajas no se tuvieron en cuenta en este estudio. Sin embargo, es lógico que si en las operaciones de carga y descarga y en la estiba en el buque se puede trabajar durante turnos completos con un producto homogéneo, sea embolsado, en fardos, en cajones o en tambores del mismo tamaño, la rapidez en las operaciones aumenta, con la consiguiente economía en los gastos.

Lo anterior puede servir de base para formular una nueva hipótesis que podría ayudar a explicar la estructura de los fletes en algunos casos y que relacionaría el tamaño de los envíos individuales con los fletes por tonelada.

que los factores de estiba, como elementos representativos del costo de operación de los buques y de un determinado sistema implícito de distribución de éstos entre los distintos productos por parte de las compañías navieras, proporciona una de las mejores explicaciones de la estructura de los fletes, conjuntamente con el valor de los productos. . . Su significación en términos absolutos es muy grande, ya que. . . el monto de los fletes lo determina en medida importante el factor de estiba.

“La relación entre el flete y el factor de estiba generalmente es positiva, salvo en la ruta 41 en el modelo general. De todas maneras, este caso no influye sobre las conclusiones generales, ya que en la ruta 41, que se refiere al comercio desde el Brasil al Japón, ninguno de los modelos aplicados dio resultado satisfactorio.”⁵⁵

El modelo utilizado para analizar el nivel de los fletes cuya unidad de observación es un producto determinado transportado en las distintas rutas, es el siguiente:

$$X^8 = b_1X_2 + b_2X_3 + b_3X_4 + b_4X_5 + b_5X_6 + b_6X_7 + b_7X_9$$

en el que X_8 , la variable independiente que ha de ser explicada, es el flete por tonelada de un mismo producto en una ruta, expresado en dólares, y en el que

- X_2 es el número de líneas regulares en cada ruta;
- X_3 es la proporción de buques con más de diez años de edad en cada ruta;
- X_4 es el sentido de mayor volumen de tráfico en el tramo principal de la ruta a la que se haya asimilado un tráfico determinado entre dos países (variable ficticia);
- X_5 es la distancia en que se efectúa el transporte, expresada en millas;
- X_6 son los costos portuarios correspondientes a cada ruta (puerto de carga más puerto de descarga), expresados en dólares;
- X_7 es la cantidad transportada de un producto en una ruta determinada expresada en toneladas, y
- X_9 corresponde a la constante de la ecuación, por lo que X_9 es igual a 1.

Como sucedía con el modelo utilizado para analizar la estructura de los fletes, también en este caso es preciso contar con un número mínimo de observaciones a fin de interpretar estadísticamente los resultados. Cincuenta productos de los 133 utilizados en el estudio CEPAL/OEA fueron transportados en cantidades suficientes y por un número suficiente de rutas para poder aplicar el modelo anteriormente descrito.

⁵⁵ Naciones Unidas, *Los fletes marítimos... op. cit.*, págs. 65 a 67 y llamada 13.

En general los resultados del análisis del nivel de los fletes son menos satisfactorios que los del análisis de la estructura. De los 50 productos a los cuales se aplicó el modelo, el coeficiente de correlación es estadísticamente significativo sólo para 25, es decir, el modelo “proporciona una explicación razonable de la diferencia de fletes por tonelada para un mismo producto en las distintas rutas”.⁵⁶ Además, los coeficientes de correlación son bajos en la mayor parte de los casos, si se tiene en cuenta el gran número de variables explicativas que figuran en el modelo general. Sólo en contadas ocasiones es lo suficientemente alto el valor del coeficiente de correlación como para estimar que se ha logrado una explicación satisfactoria del nivel de los fletes.

El estudio conjunto CEPAL/OEA estima que podría haber afectado a los resultados la existencia de problemas de medida de las variables explicativas y de formulación del modelo. Parece evidente por estos resultados que los factores que determinan el nivel de los fletes no muestran un grado tan alto de uniformidad como los factores determinantes de la estructura. Al parecer, los factores que tienen influencia significativa para algunos productos no la tienen para otros. Esta conclusión hay que referirla a la estructura misma de funcionamiento del transporte marítimo. Al analizar la estructura de los fletes, se estaba estudiando, en realidad, el comportamiento de un centro único de decisión —ya fuera la conferencia de fletes o un acuerdo similar— así como la forma en que ese centro establecía los fletes para distintos productos en una ruta dada. Por otra parte, cuando se estudia el nivel de los fletes, se investiga la uniformidad de los criterios que aplican los numerosos centros decisorios, que con frecuencia son distintos para una misma ruta. Por lo tanto, y dado que son diferentes las condiciones que se observan en distintas rutas, no es extraño que no sean tan uniformes los resultados relativos al nivel de los fletes como lo son los relativos a su estructura. En realidad, debería haber sido posible predecir este resultado a partir del análisis del modelo de la estructura de las tarifas marítimas, en virtud del cual se advierten grandes diferencias entre los coeficientes de regresión de las diversas variables explicativas aplicables a las distintas rutas. Si los coeficientes hubieran sido más uniformes, también habrían tenido mayor uniformidad los resultados obtenidos mediante el modelo relativo al nivel de los fletes marítimos.⁵⁷

Si bien no pudo encontrarse ningún modelo que condujese a resultados satisfactorios para

⁵⁶ *Ibid.*, pág. 73.

⁵⁷ Véase *ibid.*, pág. 76.

13 de los 50 productos,⁵⁸ y aunque el modelo general es el único que se adapta a otros tres productos,⁵⁹ en el caso de los demás mejoraron considerablemente los resultados, sobre todo desde un punto de vista estadístico, mediante el uso de los modelos reducidos. Sin embargo, en este caso hubo que utilizar 6 modelos reducidos distintos, en tanto que sólo se necesitaron dos modelos reducidos para analizar la estructura de los fletes.

En el cuadro 251 figuran los resultados de la aplicación de los modelos reducidos, junto con su forma matemática y las variables explicativas que se utilizan en cada uno de ellos. Aunque los modelos reducidos permitieron obtener resultados estadísticamente significativos para los 34 productos, los coeficientes de correlación suelen ser bajos, pero generalmente también son significativos los coeficientes de regresión de las distintas variables explicativas.

El análisis del cuadro 251 indica que "pese a esas diferencias en los factores claves para explicar el nivel de los fletes de cada producto, tres son fundamentalmente los factores que tienen influencia y que se combinan de diversas formas, entre sí o circunstancialmente con otros factores en los modelos referentes a cada producto. Estos factores son, el número de líneas regulares que sirven una ruta (variable 2), la distancia a que se efectúa el transporte (variable 5) y los costos portuarios (variable 6). Una visión somera de los coeficientes de regresión, que aparecen como significativos en todos los modelos cuyos resultados aparecen en el cuadro 251, muestra claramente la persistencia con que los coeficientes correspondientes a estas variables aparecen como significativos. Una de estas variables, la distancia, fue especialmente importante, ya que el modelo reducido, que la tenía como única variable independiente, fue el más adecuado para 12 de los 50 productos.⁶⁰

Después de analizar los resultados obtenidos con los distintos modelos utilizados para estudiar el nivel de los fletes de las líneas regulares, el estudio conjunto CEPAL/OEA vuelve a examinar las hipótesis de trabajos iniciales y llega a las siguientes conclusiones:

⁵⁸ Pescados refrigerados o congelados; carne de vacuno refrigerada o congelada; tripas saladas o secas; alambre de cobre; alambre de hierro o acero; azúcar refinada; celulosa; cemento Portland; conservas de carne; lana peinada en *tops*; artículos de cuero; partes y piezas de automóviles, y muebles de madera.

⁵⁹ Legumbres secas (21 observaciones y coeficiente de correlación múltiple de 0.901); extractos y jugos de carne (22 observaciones y coeficiente de correlación múltiple de 0.831), e hilados de algodón, lana y lino (27 observaciones y coeficiente de correlación múltiple de 0.660). Véase, para estas dos llamadas, *ibid.*, cuadro 271.

⁶⁰ *Ibid.*, pág. 79.

"Con respecto a la hipótesis 13, que plantea que mientras mayor sea el número de líneas que sirven una ruta determinada, menor será el nivel general de fletes en ella, las conclusiones indican que esta hipótesis se ha comprobado. Efectivamente, los resultados relativos a esta variable aparecieron significativos para más de la mitad de los productos, tanto en el modelo general como en los modelos reducidos, y en todos ellos se comprobó una relación inversa como la planteada en la hipótesis. La importancia de este elemento como explicativo del nivel de los fletes varía, sin embargo, de producto en producto.

"La hipótesis 14, que postula que mientras más alta sea la proporción de buques de más de diez años de edad que sirven una ruta, más alto tenderá a ser el nivel de los fletes, aparece rechazada en las conclusiones. Salvo en casos aislados, esta variable no apareció como significativa. Las consecuencias de esta hipótesis son importantes, ya que indicarían que dentro de los mismos acuerdos de fletes no suele tenerse en cuenta la presión que pueden ejercer las compañías propietarias de buques más antiguos y de mayores costos de operación, con el fin de mantener fletes más altos que les permitan cubrir sus costos. Esta conclusión concuerda con la derivada de la hipótesis anterior acerca del alto grado de competencia que existiría en la prestación de los servicios.

"La hipótesis 15, que se refiere a los desequilibrios en el tráfico, aparece también como rechazada en la mayor parte de los casos, con la excepción de los productos a los cuales se les aplicó el modelo reducido representado por la ecuación 6. Aquí puede haber varias explicaciones, y el mismo hecho de que las conclusiones generales con respecto al nivel de los fletes no sean tan satisfactorias como las relacionadas con la estructura, deja abierta la posibilidad de que las compañías navieras consideren este problema de los desequilibrios en el tráfico, pero no en la forma en que se plantea en esta hipótesis. Es posible, por ejemplo, que las compañías no tengan en cuenta la visión general de todo el tráfico en un determinado sector geográfico, como se supone en la hipótesis, sino los desequilibrios en secciones geográficas más restringidas. Otra posibilidad podría ser que existiesen servicios no regulares que absorbiesen partes importantes del tráfico en el sentido de mayor movimiento en una ruta, de manera que los desequilibrios efectivos en el tráfico no fuesen de la magnitud que aparecen en las estadísticas. Finalmente esto podría ser una indicación de que existe exceso de capacidad de bodegas en casi todas las rutas, en cuyo caso es obvio que el problema de los desequilibrios en

Cuadro 251

AMÉRICA LATINA: MODELOS REDUCIDOS QUE APARECEN COMO MAS SIGNIFICATIVOS EN EL ANALISIS DEL NIVEL DE LOS FLETES QUE SE APLICAN EN EL TRANSPORTE MARITIMO DEL COMERCIO EXTERIOR

Ecuaciones de regresión

Número del producto	Nombre del producto	Número de observaciones	Coeficiente de correlación múltiple	Coeficientes de regresión				
				x_2	x_4	x_5	x_6	x_9
A. Modelo: $x_8 = b_1x_6 + b_2x_9$ (Ecuación 3)								
16	Fruta fresca cítrica	16	0.632			0.674		30.80
33	Cacao en almendras	24	0.417			0.180		33.04
74	Clavos y tornillos	17	0.819			0.765		20.93
78	Conservas de pescado y mariscos	36	0.545			0.712		24.93
103	Tejidos de algodón, lana y lino	34	0.581			2.161		59.89
106	Vidrios planos	15	0.788			0.373		24.05
107	Vino embotellado	28	0.544			0.579		43.19
116	Calzado de cuero	12	0.613			2.671		156.36
119	Confecciones en general	25	0.485			1.577		129.55
121	Fibras textiles sintéticas	18	0.639			0.451		47.59
122	Libros y revistas	48	0.542			1.159		54.38
124	Máquinas de calcular, sumar y de contabilidad	21	0.774			2.543		29.82*
B. Modelo: $x_8 = b_1x_6 + b_2x_5 + b_3x_9$ (Ecuación 4)								
63	Alcohol	14	0.724			0.154*	5.386	34.51*
123	Maquinaria agrícola	22	0.649			1.686	-3.672	76.33
125	Máquinas de coser y escribir	18	0.883			2.060	-4.269	103.87
C. Modelo: $x_8 = b_1x_2 + b_2x_5 + b_3x_6 + b_4x_9$ (Ecuación 5)								
43	Grasa y sebo de vacuno	18	0.712	- 83.32		-0.429	-2.196*	90.09
112	Artefactos sanitarios de cerámica	15	0.705	-278.02*		1.676	-1.962*	129.58

D. *Modelo*: $x_8 = b_1x_2 + b_2x_4 + b_3x_5 + b_4x_6 + b_5x_9$ (Ecuación 6)

17	Manzanas frescas	12	0.850	— 19.93*	—24.77*	0.765*	3.461*	11.10*
40	Extracto de quebracho	28	0.881	— 44.58	—7.951	0.0531*	—0.544	46.14
42	Fruta desecada	26	0.617	— 43.41*	—33.64	—0.0906*	—2.466*	121.26
56	Aceites y grasas lubricantes	18	0.855	— 43.40*	—20.98	0.350	1.485	22.97
104	Tubos de cobre	20	0.848	—208.63	40.16	—0.387*	—3.191	137.14

E. *Modelo*: $x_8 = b_1x_2 + b_2x_5 + b_3x_9$ (Ecuación 7)

2	Algodón en rama	32	0.685	— 43.69		0.155		38.57
34	Café en grano	32	0.757	— 34.54		0.202		35.56
77	Conservas de frutas y legumbres	35	0.467	— 72.02		0.163*		45.58
91	Madera terciada	15	0.711	—150.86		0.189*		82.22
97	Polietileno	27	0.623	—141.72		—0.351*		81.10
126	Máquinas de lavar y heladeras de uso doméstico	26	0.853	—303.53		1.862		172.88

F. *Modelo*: $x_8 = b_1x_2 + b_2x_6 + b_3x_9$ (Ecuación 2)

13	Fibra de sisal y yute	21	0.705	—109.88*			—9.202	238.34
19	Lana sucia	22	0.786	— 79.33			1.217	43.90
48	Madera aserrada	16	0.784	— 68.51			—1.625	71.21
49	Metales en barras	18	0.584	— 16.55*			—1.041	42.56
105	Tubos de hierro y acero	28	0.531	— 26.18			—0.230*	32.97
118	Caucho elaborado	12	0.781	—314.54			2.357*	122.02

FUENTE: Naciones Unidas, *Los fletes marítimos... op. cit.*, cuadro 30.

x_2 = Número de líneas regulares de cada ruta, expresado en unidades de 100 líneas.

x_4 = Desequilibrios en el tráfico ($x_4 = 1$ si coincide con el sentido de mayor movimiento, $x_4 = 0$ si no coincide).

x_5 = Distancia, expresada en unidades de 100 millas.

x_6 = Costos portuarios, expresados en dólares.

x_8 = Flete por tonelada, expresado en dólares.

x_9 = Término constante de la ecuación, de modo que $x_9 = 1$.

* Coeficientes no significativos.

el tráfico pierde su importancia, ya que el costo marginal de transportar más carga en ambos sentidos del tráfico es muy bajo. Esto deberá ser tema de estudios posteriores.

“La hipótesis 16 relaciona directamente los fletes por tonelada con la distancia recorrida, relación que se encontró en la forma planteada para la mayoría de los productos analizados. Incluso, fue la única variable que proporcionó una explicación razonable de la situación de doce productos, sin necesidad de considerar explícitamente otras...

“Las conclusiones relativas a la hipótesis 17 fueron las más peculiares. Esa hipótesis postula que los fletes por tonelada para un producto determinado, en distintas rutas, serían más altos en las rutas en que los costos portuarios fuesen también más altos. En los modelos ensayados, se encontró que efectivamente había una relación significativa entre costos portuarios y fletes por tonelada para muchos productos, pero inversa a la que se indica en la hipótesis. En otras palabras, los fletes por tonelada aparecen menores mientras más altos sean los costos portuarios... La explicación que aparece como más razonable es la que postula que los puertos más caros son simultáneamente los más rápidos, de manera que, al no haberse considerado los gastos en que incurre el buque durante su estadía en ellos, los resultados muestran lógicamente esta relación inversa. Ello implica también que, entre los costos totales en el puerto, los del buque mismo serían los más importantes.

“La hipótesis 18 postula una relación inversa entre el tonelaje transportado de un producto en una ruta y su flete por tonelada. En general, no se encontró relación alguna entre ambos elementos, existiendo suficientes bases para rechazar la hipótesis. En este caso, los problemas estadísticos de medición o de otro tipo no pueden tener mayor influencia, por haberse operado con los datos exactos en cada caso.”⁶¹

5. Costos portuarios y prácticas de fijación de precios establecidas por las conferencias

Aunque en el estudio conjunto CEPAL/OEA sobre fletes marítimos no se observó la existencia de una relación estadísticamente significativa entre los costos de manipulación de la carga en diversos puertos y los fletes correspondientes a las distintas rutas, es evidente que los gastos de puerto que han de cubrir las compañías navieras constituyen una parte considerable de sus costos totales. En las rutas que unen los Estados Unidos y el Reino Unido, por ejemplo,

⁶¹ *Ibid.*, págs. 92 y 93.

los costos de carga y descarga ascienden, aproximadamente, al 40%, en promedio, de los gastos totales de las líneas regulares.⁶² Aunque los gastos de estiba son especialmente elevados en esas rutas, es evidente, que, cuando se toman en cuenta los gastos de los buques en puerto, el total de los costos portuarios suele ascender a 50 o a 60% e incluso a un porcentaje más elevado de los costos totales, especialmente en las rutas cortas.⁶³

Sin embargo, aunque los gastos de puerto son de importancia decisiva en la suma total de los gastos de navegación —y consecuentemente en los fletes marítimos— las conferencias de fletes suelen aplicar tarifas uniformes en amplias zonas geográficas. Sobre este punto la OEA dice lo siguiente: “Así, por ejemplo, los fletes de la conferencia que cubren por un lado, los servicios de Boston, Massachusetts a Galveston, Texas, y por otro, los puertos del Pacífico, Colombia, Ecuador, Perú y Chile, son iguales para una mercadería determinada desde cualquier puerto del Atlántico o del golfo, desde los Estados Unidos de América a cualquier puerto mayor de la costa occidental de América del Sur; a su vez, la conferencia que atiende el tráfico entre el Pacífico de los Estados Unidos de América y la costa oeste de Sud América aplica iguales fletes para un mismo producto entre Vancouver (Canadá) y Talcahuano (Chile), cuya distancia es de 6 200 millas, que entre Los Angeles, California y Buenaventura (Colombia) en que hay sólo 3 000 millas”.⁶⁴

En el estudio CEPAL/OEA se analiza también este aspecto de la cobertura geográfica de las distintas tarifas de fletes en los tráfico de América Latina. Como puede observarse en el cuadro 252, que se basa en las 98 tarifas examinadas en el apartado 3 de la presente sección, 74% de éstas fija idénticos fletes para zonas de origen o de destino que abarcan todo un país e incluso varios países latinoamericanos.

Cuando se establecen de este modo los fletes marítimos es escaso el incentivo que se ofrece a un puerto determinado para que lleve a cabo mejoras, ya sea mediante nuevas inversiones o mediante reformas de su sistema de funcionamiento (a las que suelen oponerse los sindicatos de obreros portuarios que habitualmente tienen gran peso político), puesto que los beneficios derivados de esas actividades no se traducen necesariamente en reducciones de fletes que favorezcan al país de que se trate. En realidad, el único incentivo inmediato aparece cuando las conferencias imponen recargos especiales como

⁶² Federal Maritime Commission, *op. cit.*, pág. 33.

⁶³ Robert T. Brown, *op. cit.*, pág. 152.

⁶⁴ OEA, *Algunos antecedentes sobre el tema de transporte y fletes marítimos*, documento UP/G.29/1, noviembre de 1969, págs. 5 y 6.

Cuadro 252

AMÉRICA LATINA: UNIDADES REGIONALES USADAS PARA ESTABLECER LOS FLETES QUE SE APLICAN EN EL TRANSPORTE MARÍTIMO DEL COMERCIO EXTERIOR, 1966

Tráficos que cubren	Tarifas que prevén zonas de origen o destino para un mismo flete, e incluyen				Totales
	Más de un país latinoamericano	Un país latinoamericano completo	Una región de un país latinoamericano	Otras ^a	
Comercio intrarregional	23	19	7	4	53 ^b
Comercio con Europa	4	11	6	4	25
Comercio con los Estados Unidos y el Canadá	11	9	6	2	28
Comercio con el Japón	4				4
<i>Totales</i>	<i>42</i>	<i>39</i>	<i>19</i>	<i>10</i>	<i>110</i>

FUENTE: Naciones Unidas, *Los fletes marítimos*, op. cit., cuadro 35.

^a Especialmente las tarifas que tienen en cuenta puertos específicos.

^b Doce tarifas se clasificaron en dos grupos.

pena a un puerto determinado, los que se justifican alegando que sus condiciones generales son muy malas en comparación con las de los demás puertos.

Por estas razones el Consenso Latinoamericano de Viña del Mar, aprobado por la Comisión Especial de Coordinación para América Latina, hizo figurar entre sus recomendaciones la siguiente:

“25. Propiciar rebajas en los fletes marítimos en el comercio interamericano, cuando se produzca una reducción en los costos de operación para las embarcaciones en los puertos, sobre la base del mejoramiento efectivo de cada puerto y no de la productividad media de un conjunto de puertos.”⁶⁵

⁶⁵ Comisión Especial de Coordinación para América

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la práctica de las conferencias de establecer tarifas iguales para amplias regiones tiende a reducir también la competencia entre los consumidores del transporte marítimo y no sólo entre las compañías de navegación.⁶⁶ Por lo tanto, si se modificase la política que siguen las conferencias y se adoptasen tarifas relacionadas más estrechamente con la distancia y con los costos de puerto, se elevarían los fletes marítimos para los países de costos portuarios relativamente más altos así como para los situados al extremo de las rutas comerciales, caso de los tráfico de Chile con los Estados Unidos y Europa.

Latina, *El consenso latinoamericano de Viña del Mar*, mayo de 1969.

⁶⁶ R. C. Goss, *Studies in maritime economics*, Cambridge University Press, 1968, pág. 11.

D. LA POLÍTICA DE TRANSPORTE MARÍTIMO EN LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS

1. La evolución de las actitudes de los países latinoamericanos en materia de transporte marítimo observada en las conferencias internacionales

Por un período extraordinariamente prolongado, la principal preocupación de los países latinoamericanos en materia de transporte marítimo consistió en encontrar la forma de mejorar la calidad de los servicios internacionales. En la primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington del 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890 se reconoció que el servicio marítimo entre los países latinoamericanos, y entre ellos y los Estados Unidos eran inadecuados y muy inferiores a los de Europa. En la Conferencia se adoptaron tres re-

soluciones que proponían la creación de servicios subvencionados en el golfo de México y en el Caribe; en la costa del Atlántico, de los Estados Unidos a la Argentina, y en la costa del Pacífico, de California a Chile. Las resoluciones especificaban el tipo de barcos que habrían de usarse, la forma de subvención que se pagaría y la forma en que se distribuiría el costo de la subvención entre los diferentes países.⁶⁷ Pese a que estas proposiciones se repitieron en la Tercera Conferencia en 1906, nunca se pusieron en práctica.

En las reuniones interamericanas realizadas

⁶⁷ James Brown Scott (ed), *The International Conferences of American States, 1889-1928*. Nueva York, Oxford University Press, 1931.

sucesivamente en los decenios siguientes se aprobaron una serie de resoluciones sobre el transporte marítimo que reflejaban la preocupación de América Latina por un servicio que se consideraba caro e inadecuado, y las críticas fueron especialmente violentas en relación con las conferencias de fletes. Sin embargo, la región mostraba poco interés por desarrollar su propia marina mercante y surgieron pocas divergencias entre la posición de América Latina y la de los Estados Unidos.

En 1945 cambió fundamentalmente la situación. Para muchos países latinoamericanos la segunda guerra mundial constituyó una amarga experiencia, pues con la interrupción de los servicios tradicionales de transporte no tenían medios para trasladar sus exportaciones e importaciones esenciales. Al mismo tiempo, la confiscación de los barcos fondeados en puertos latinoamericanos al comienzo de la guerra le dio un decidido impulso a la incipiente flota mercante latinoamericana. Por lo tanto, resulta comprensible que se observaran nuevas actitudes en la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en México en 1945. Por primera vez se aprobó una resolución que establecía que las repúblicas americanas consideraban esencial para sus economías la creación y el desarrollo de sus marinas mercantes y de un sistema adecuado de transporte para cada país.⁶⁵

En 1948, cuando se celebró la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, ya no fue posible acordar una redacción para una resolución sobre el desarrollo de las marinas mercantes que fuera aceptada sin reservas por los Estados Unidos y por los países latinoamericanos. Si bien los Estados Unidos no tenían objeciones contra la política aplicada por los países latinoamericanos de subvencionar sus marinas mercantes, pues seguía esa misma política, las tenía contra las medidas destinadas a orientar la carga hacia los barcos nacionales, y consideraba que esas medidas eran discriminatorias. Así, en Buenos Aires en 1957, en la Conferencia Económica de la Organización de los Estados Americanos, los Estados Unidos emitieron el único voto negativo en un grupo de trabajo que proponía la siguiente redacción para un artículo sobre el transporte marítimo.⁶⁶

“Los Estados procurarán la eliminación de medidas discriminatorias y restricciones innecesarias a la navegación comercial internacional, con el fin de promover la disponibilidad de los servicios marítimos del comercio

⁶⁵ Unión Panamericana, *The International Conferences of American States, Second Supplement, 1942-1954* (Washington, Unión Panamericana, 1958), págs. 109 a 110.

mundial. No constituyen discriminación la ayuda y fomento acordados por un gobierno, o por un grupo de países pertenecientes a una misma región económica, a sus marinas mercantes, con miras a su desarrollo y para fines de seguridad, y las medidas tendientes a transportar una parte sustancial de su comercio exterior en naves de propia bandera, siempre que dicha ayuda y fomento o medidas no estén fundadas en motivos innecesarios ni fueren concebidos con el propósito de restringir a las naves de cualquier bandera la libertad de participar en el comercio internacional.”⁶⁶

En 1964, las repúblicas latinoamericanas expusieron en un nuevo foro su preocupación por que se les reconociera el derecho a ampliar las flotas mercantes nacionales mediante medidas de protección y por que se ideara un sistema para pasar revista a los fletes de las conferencias y para regular las prácticas aplicadas en las conferencias. El primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en la que América Latina y otras naciones en desarrollo del mundo con aspiraciones similares en el campo del transporte marítimo se vieron incluidas en el “Grupo de los 77”, permitió un debate de importancia histórica sobre el transporte marítimo. Si bien no fue posible llegar a un consenso general que conciliara las posiciones muy divergentes de los países en desarrollo y desarrollados, la reunión permitió comparar los puntos de vista de los diferentes grupos de países y mostró la importancia de los estudios sistemáticos sobre todos los aspectos del transporte marítimo.⁷⁰

Quizá el resultado más importante que en materia de transporte marítimo tuvo el primer período de sesiones de la UNCTAD para América Latina haya sido la creación de la Comisión del Transporte Marítimo dependiente de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, y el establecimiento de la División de Invisibles de la secretaría de la UNCTAD que presta servicios técnicos a la Comisión. En las tres reuniones que ha celebrado la Comisión del Transporte Marítimo, ha continuado el debate comenzado en el primer período de sesiones de la UNCTAD y se ha iniciado un importante programa de trabajo. A su vez, la División de In-

⁶⁶ Conferencia Económica de la Organización de los Estados Americanos. *Proyecto de Convenio General Económico Interamericano*, Doc. 191, Rev. 1, (español) 31 de agosto de 1957, pág. 11.

⁷⁰ Véase CEPAL, *La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo: Análisis de sus resultados y perspectivas para América Latina* (E/CN.12/714) en que se analiza esta primera reunión.

visibles ha elaborado una serie impresionante de estudios que han contribuido mucho a facilitar la discusión informada sobre una materia tradicionalmente compleja y poco conocida.

Como parte de los trabajos preparatorios del segundo período de sesiones de la UNCTAD en 1968, los países latinoamericanos elaboraron la Carta del Tequendama, parte de la cual ya fue citada en la sección C. Además de la posición adoptada en lo que se refiere a las prácticas de las conferencias de fletes, se prestó atención al problema de las tarifas de fletes marítimos. La Carta, además de instar a la secretaría de la UNCTAD a iniciar un programa de estudios de las tarifas de fletes marítimos, destaca la importancia de establecer tarifas satisfactorias para las exportaciones tradicionales y no tradicionales de los países en desarrollo. Por último, la Carta expresa preocupación por el hecho de que no sólo continúen aumentando las tarifas de fletes de las conferencias sino de que sean discriminatorias y restrictivas para los países en desarrollo.

Si bien no se hicieron grandes progresos en el segundo período de sesiones de la UNCTAD, las resoluciones aprobadas en materia de transporte marítimo representan una consolidación de muchos de los puntos de vista sostenidos por los países en desarrollo en las reuniones y conferencias anteriores. Entre las resoluciones aprobadas por unanimidad, una recomienda a los gobiernos que insten a las conferencias de fletes a reconocer los consejos de usuarios, ayuden a establecer mecanismos eficaces de consulta, y examinen dentro de este mecanismo las tarifas de fletes, las prácticas de las conferencias y la adecuación de los servicios de transporte marítimo, etc. Una segunda recomienda a los gobiernos invitar a las conferencias de barcos de línea a examinar y ajustar las tarifas de fletes, especialmente para estimular las exportaciones no tradicionales y en los casos en que el mejoramiento de los puertos haya hecho bajar los costos del transporte, y admitir a empresas navieras de los países en desarrollo como miembros de las conferencias con plenos derechos. Una tercera recomienda considerar favorablemente las solicitudes de ayuda financiera y técnica de los países en desarrollo para mejorar los puertos, en tanto que una cuarta reafirma el derecho de todos los países a crear y ampliar sus marinas mercantes nacionales, e invita a los gobiernos de los países desarrollados y a las instituciones financieras internacionales a considerar favorablemente las solicitudes de ayuda para estos fines formuladas por los países en desarrollo.

Paralelamente a su participación en las reuniones de la UNCTAD y en los períodos de

sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo, los países latinoamericanos se han referido especialmente al transporte marítimo en las reuniones de las organizaciones interamericanas. En la reunión de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA) celebrada en Chile en mayo de 1969, a la cual ya se ha hecho referencia en relación con los fletes que se aplican en amplias regiones geográficas, el Consenso Latinoamericano de Viña del Mar incluye varias otras recomendaciones relacionadas con el transporte marítimo. Una de ellas indica que los aumentos en los costos de explotación de las empresas navieras atribuibles a factores ajenos a la región no deben reflejarse en las tarifas de fletes aplicadas a las exportaciones latinoamericanas. Otra establece que las medidas adoptadas en América Latina a favor de las marinas mercantes nacionales que se basan en la participación equitativa de estas flotas en el comercio de la región no deben ser consideradas discriminatorias y no deben dar lugar a la aplicación de medidas para contrarrestarlas por los países ajenos a la región.

El Consenso Latinoamericano de Viña del Mar fue examinado por un comité especial del Consejo Interamericano Económico y Social en noviembre de 1969. En esa oportunidad la subcomisión que examina el transporte marítimo llegó a un acuerdo sobre tres artículos, uno de los cuales ratifica una recomendación anterior de la CECLA sobre tarifas de fletes, en tanto que una segunda indica que los Estados Unidos están dispuestos a estudiar los casos concretos en que los países latinoamericanos consideran que las tarifas de fletes son excesivas y utilizar los medios de que disponen para encontrar una solución adecuada. El tercer artículo sobre el cual hubo consenso establece que los miembros del sistema interamericano iniciarán o continuarán desarrollando actividades para mejorar sus servicios portuarios y que los Estados Unidos darán mayor importancia a la ayuda técnica y financiera para este fin. Sin embargo, los Estados Unidos no pudieron ponerse de acuerdo con las repúblicas latinoamericanas en cuanto a que las medidas destinadas a favorecer las marinas mercantes nacionales no deberían ser consideradas discriminatorias y no deberían dar lugar a la aplicación de medidas para contrarrestarlas.

Como se ha visto, la actitud de los países latinoamericanos con respecto al transporte marítimo ha evolucionado apreciablemente en los últimos 80 años. En tanto que al comienzo se preocupaban exclusivamente del mejoramiento de los servicios marítimos y de rebajar los costos, ahora el interés se centra en las medidas que le permitirían a América Latina aumentar

su marina mercante y transportar una mayor proporción de su comercio exterior. Además, las críticas anteriores con respecto a las prácticas de las conferencias han dado lugar ahora a la búsqueda de mecanismos operativos que impidan a las conferencias frustrar los deseos de América Latina de ampliar sus exportaciones y mejorar su balance de pagos. Más aún, con la creación de la UNCTAD, América Latina tiene acceso a un importante foro en el cual debatir directamente sus aspiraciones con otros gobiernos.

2. *Convenio de transporte por agua de la ALALC*

La experiencia de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en relación con el transporte marítimo es muy importante porque pone de relieve las dificultades que hay que superar para llegar a un acuerdo internacional de transporte marítimo incluso entre naciones que coinciden en sus intereses y aspiraciones básicas. Las razones que movieron a los países de la ALALC a querer reservar para sus propios barcos una parte apreciable de la carga transportada en la región y la historia de las negociaciones que culminaron con el Convenio de Transporte por Agua pueden hallarse en otras fuentes.⁷¹ Para los fines del presente estudio sólo se examinará un aspecto: los problemas encontrados al tratar de decidir si la carga reservada se aplicará sobre una base bilateral o multilateral.

En agosto de 1960, seis meses después de la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, los delegados de los países signatarios se reunieron en Montevideo para estudiar los problemas del transporte relacionados con el Tratado. En la reunión se analizaron varios temas importantes, como la simplificación de los documentos de embarque, el establecimiento de una nomenclatura común para la carga, la falta de estadísticas adecuadas de transporte marítimo, la creación de un programa de asistencia técnica de administración y operaciones portuarias, etc.

Transcurrieron casi dos años antes de que la

⁷¹ Edward G. Cale *Latin American Free Trade Association: Progress, Problems, Prospects*, (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 1969), págs. v y 58. CEPAL, *El Transporte en América Latina*, op. cit., págs. iii y 348. Tomás Sepúlveda Whittle, *Hacia una política naviera para la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* (Valparaíso, Chile, Universidad Católica, 1965), pág. 183. Robert T. Brown, *Transport and the Economic Integration of South America*, Washington, D. C., The Brookings Institution, 1966, págs. xiii y 288. C. F. Brown, "A Study of the Latin American Free Trade Association", *The Baltic and International Maritime Conference Monthly Circular*, junio 1968, págs. 13 408-13 427.

ALALC volviera a analizar los problemas de transporte. En julio de 1962 se efectuó en Montevideo una Reunión de Expertos en Transporte Marítimo y Fluvial, con un nutrido temario que giraba en torno al costo y el grado de adecuación de los servicios de transporte marítimo en la Asociación de Libre Comercio. Si bien se aprobaron resoluciones importantes, incluidas varias que recomendaban efectuar estudios adicionales, la resolución N° 1 estaba destinada a transformarse en el tema principal de todas las actividades futuras de la ALALC en materia de transporte. A continuación figuran las partes pertinentes de dicha resolución:

"El grupo de Trabajo de Expertos en Transporte Marítimo y Fluvial, considerando que el transporte marítimo es factor fundamental para la aplicación del Tratado de Montevideo:

"Considerando:

"Que resulta necesario establecer principios sobre los cuales debe basarse la participación de los países miembros en el transporte marítimo y fluvial de los productos de intercambio intrazonal;

"Que el desarrollo de las marinas mercantes nacionales significa, a la vez, un efectivo aporte a la promoción del comercio intrarregional;

"Resuelve:

"*Primero*. Recomendar al Comité Ejecutivo Permanente que formule una declaración de principios que, entre otros puntos, considere los siguientes (...):

"b) El transporte marítimo de la carga, tanto de importación como de exportación, procedente de y destinada a los países integrantes de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, queda reservado a las naves pertenecientes a dichos países;

"c) Para los efectos de dicha reserva, cada país tiene derecho a transportar el 50% de su propia carga de intercambio; si uno de los dos países no está en condiciones de atender el transporte del intercambio entre ambos, el otro tendrá la primera opción para participar en la cuota disponible, y si ninguno de los países comprador y vendedor está en situación de transportar la carga, la oportunidad corresponde de preferencia a otros de los países del área.

"d) Las medidas que adopten los países para hacer efectiva la reserva a que se refieren los incisos anteriores, no podrán significar discriminación entre las clases de carga, ni atrasos en los embarques, ni cobro de tarifas de fletes superiores a las establecidas por la competencia de líneas regulares."⁷²

⁷² Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, "Informe sobre la Reunión de Expertos en Transporte Marítimo y Fluvial" (CEP/GTT/-2/dtll/Rev. 1), 23 de julio de 1962, págs. 8 y 9.

Esta declaración inicial de los países miembros de la ALALC, que por primera vez establece la conveniencia de reservar la carga de la ALALC a los barcos de la ALALC, llama la atención, porque recomienda hacer reservas de carga bilaterales, similares a las que ya están en vigencia en varios pares de países de la ALALC, pese a que las reservas bilaterales parecerían contraponerse claramente al espíritu e intenciones del Tratado de Montevideo.

En el segundo período de sesiones de la Conferencia de las Partes Contratantes, que es el organismo supremo que dirige la ALALC, se aprobaron en octubre de 1962 varias resoluciones relacionadas con el transporte marítimo que incorporaron las resoluciones aprobadas en las reuniones de expertos y que indicaban la preocupación básica por el mejoramiento de los servicios marítimos y la reducción de los gastos portuarios. Sin embargo, una resolución recomendaba a las Partes Contratantes firmar una Convención que estableciera los principios de una política de transporte marítimo para la ALALC, entre los cuales debería figurar la reserva de una cuota apreciable del comercio intrazonal a los barcos de los países de la ALALC.

La Comisión Asesora de Transporte establecida en virtud de una resolución aprobada en ese segundo período de sesiones, se reunió en Montevideo en junio de 1963 de acuerdo con lo resuelto en la Conferencia de las Partes Contratantes. Nuevamente la atención se centró casi exclusivamente en el problema de las reservas de carga en la ALALC. La resolución que finalmente se aprobó se basó en un proyecto presentado por el Brasil que proponía las reservas multilaterales, pero que contó con la oposición de la Argentina, que prefería las reservas bilaterales. Si bien la resolución aprobada se ceñía estrictamente a los principios de la ALALC puesto que aseguraba que todos los barcos de los países miembros podían competir en igualdad de condiciones por la carga intrazonal, siete de los nueve países de la ALALC formularon reservas en relación con el artículo referente a las reservas de carga, de suerte que era evidente que la cuestión no había quedado resuelta.

Las divergencias que surgieron en 1963 entre los países en relación con las reservas bilaterales y multilaterales de carga eran atribuibles en parte a la disparidad de intereses, pero también reflejaban el hecho de que muchos países no habían tenido tiempo suficiente para establecer su posición en materia de política. El Brasil, que había propuesto las reservas multilaterales en la Comisión Asesora del Transporte, quizá en 1963 se interesaba principalmente por ampliar sus exportaciones industriales a otros países miembros de la ALALC y tenía mucho inte-

rés en que el servicio fuera bueno y los fletes bajos en la región. Por otra parte, la Argentina, que ya estaba transportando en barcos propios una parte apreciable de la carga intercambiada con otros países de la ALALC, propiciaba las reservas bilaterales como manera de mantener su posición establecida. Chile, si bien deseaba tener la oportunidad de participar en nuevas corrientes comerciales como las existentes entre la Argentina y el Brasil, temía que las reservas multilaterales hicieran entrar a su marina mercante, que es privada y no recibe subvención, en competencia con líneas estatales como el Lloyd Brasileiro y ELMA (Argentina). Otros países del Pacífico dependían en gran medida de los servicios de barcos de otras regiones para el transporte de sus productos a otros miembros de la ALALC y si bien tenían que cualquier sistema de reserva de carga pudiera contribuir a elevar las tarifas de fletes y a empeorar el servicio, consideraban que las reservas multilaterales ofrecían menos peligros que las reservas bilaterales.

Un mes más tarde, en julio de 1963, los armadores de la región se reunieron en Valparaíso, Chile, para organizar la Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR). En la primera Asamblea General de la ALAMAR, realizada en México a fines de noviembre de 1963, los delegados no pudieron ponerse de acuerdo sobre las condiciones de un acuerdo general de transporte por agua que sería sometido a la consideración de la ALALC. En enero de 1964, cuando la ALAMAR se reunió nuevamente en Punta del Este, Uruguay, con el acuerdo adoptado en materia de reservas de carga se volvió a la idea de las reservas bilaterales, respecto de las cuales el Brasil formuló reservas declarando que no podía considerar ninguna parte de una declaración de principios que involucrara reservas bilaterales o multilaterales, que la delegación del Brasil consideraba de exclusiva incumbencia del gobierno. La declaración adoptada recomendaba una reserva bilateral de 100%, pero con arreglo a esa disposición, un país que no transportara el 50% de la carga reservada podía ceder sus derechos a cualquier otro país de la zona.

En la segunda reunión de la Comisión Asesora del Transporte, efectuada en Montevideo en abril de 1964, se aprobó un proyecto de acuerdo que sería presentado al Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC. El artículo 1 reservaba, sobre una base bilateral, el 80% de la carga intrazonal a las marinas mercantes de los países de origen y destino de la carga. Otro 10%, más la parte del 40% reservado a cada país que éste no transporte, se reserva a las líneas nacionales de la región que atienden rutas entre su país de origen y los puertos de otros países de

la región, se extiendan o no esas rutas fuera de la misma. El último 10% queda disponible para cualquier línea de la región o ajena a ella que mantenga servicios regulares de ida y vuelta desde el país de origen. El proyecto de acuerdo constituía pues una transacción endeble entre los países que deseaban la plena aplicación de las reservas multilaterales y los que deseaban la aplicación estricta de las reservas bilaterales. Sin embargo, Chile, el Ecuador y México formularon reservas estableciendo que darían a conocer posteriormente su posición sobre la materia.

Aunque el proyecto de acuerdo estuvo listo para ser sometido a la consideración de la Cuarta Conferencia de las Partes Contratantes, realizada en Bogotá a fines de 1964, no fue examinado en esa oportunidad, y en cambio, la Conferencia resolvió celebrar una nueva reunión de representantes de los gobiernos para considerar los diferentes aspectos de la política de transporte marítimo de la ALALC.

En marzo de 1965, poco antes de celebrarse la reunión de representantes de gobierno, la ALAMAR se reunió en Montevideo. Nuevamente surgió la dificultad de encontrar una base común para las compañías navieras privadas y estatales de la región, y por consiguiente el acuerdo que se aprobó, si bien reafirmaba la necesidad de hacer reservas de carga, no establecía si debían ser bilaterales o multilaterales.

Dificultades similares surgieron en las reuniones de representantes de los gobiernos realizadas en abril y mayo. Sin embargo, el acuerdo resultante establecía que una gran parte de la carga transportada en la región debía reservarse sobre una base multilateral y que la reserva debía aplicarse en forma gradual. Nuevamente las partes no pudieron ponerse de acuerdo en cuanto a la forma de aplicar la reserva en la práctica, y al final del acuerdo figuran diferentes propuestas presentadas por la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay.

Un año más tarde, en mayo de 1966 se llegó finalmente a un acuerdo en relación con las reservas de carga en la primera reunión del Consejo de Transporte y Comunicaciones de la ALALC, en la que muchos de los países miembros estuvieron representados por altos funcionarios gubernamentales en la esfera del transporte. El acuerdo, que excluye expresamente el transporte a granel de petróleo y sus derivados, reserva la carga de la ALALC a los barcos de la ALALC sobre una base multilateral en igualdad de derechos, tratamiento y demás condiciones. Sin embargo, la reserva se irá aplicando gradualmente de acuerdo con la capacidad de las diferentes marinas mercantes de la región. Además, en una importante concesión a la marina

mercante argentina, un artículo transitorio establece que el transporte de graneles puede ser regulado directamente por los países exportadores e importadores hasta junio de 1972, con lo cual se otorga un período de adaptación a los barcos que tradicionalmente transportan el trigo de la Argentina al Brasil. Por último, se permite a los barcos de otras regiones participar en forma complementaria en el comercio de la ALALC, de acuerdo con las disposiciones que se establezcan en el reglamento para la aplicación del acuerdo, siempre que estos barcos ofrezcan servicios regulares entre sus países de origen y la región de la ALALC.

El acuerdo suscrito por el Consejo fue confirmado posteriormente en 1966 cuando los nueve miembros de la ALALC firmaron oficialmente el Convenio de Transporte por Agua (en esa época no eran miembros ni Bolivia, ni Venezuela).⁷³ Desde entonces, el acuerdo ha sido ratificado por tres de los cinco países necesarios para que entre en vigencia en los países que lo ratificaron: Chile, el Ecuador y México.

Pero aunque los países que se han mencionado firmaron el acuerdo, y es posible que dentro de poco este sea ratificado por los dos países que faltan para que entre en vigor, no se han resuelto todos los problemas más difíciles relacionados con las reservas multilaterales y bilaterales. Si bien el acuerdo establece en forma bastante explícita que las reservas han de ser multilaterales, no indica con precisión qué se entiende por aplicación gradual ni qué organismo se encargará de administrarlas. Por lo tanto, el asunto en disputa simplemente se eliminó de la redacción básica del acuerdo y se desplazó a la reglamentación del mismo.

En abril de 1967, en la Asamblea Extraordinaria efectuada en Lima, la ALAMAR aprobó un proyecto de reglamentación del acuerdo básico que se sometería a la Comisión Especial de Reglamentación del Convenio de Transporte por Agua, que había de reunirse en Montevideo al mes siguiente. La proposición de la ALAMAR mantenía el concepto de libre acceso de los barcos de la ALALC a la carga de la ALALC, pero no definía el concepto de aplicación gradual de las reservas multilaterales, las que en efecto se dejaban al criterio de las conferencias de fletes, para que las establecieran de conformidad con el acuerdo básico. Además, la ALAMAR proponía una concesión adicional para la Argentina a través de la inclusión de trozas y madera aserrada entre las cargas a granel cuyo transporte podría ser regulado directamente por los países interesados.

⁷³ En septiembre de 1966 firmaron la Convención siete miembros; México y Ecuador la firmaron en octubre y diciembre de 1966, y Bolivia y Venezuela no la habían firmado todavía en 1969.

El acuerdo a que llegó la ALAMAR no pudo ser confirmado en la reunión celebrada en mayo y junio por la Comisión Especial, debido en parte a que los representantes de las compañías navieras estatales adoptaron una posición en las reuniones de la ALAMAR en las cuales participaron como empresarios, y otra diferente cuando actuaron como representantes de sus gobiernos respectivos.⁷⁴ La Comisión Especial consideró en su reunión el proyecto propuesto por la ALAMAR, otro presentado por la delegación de Chile que era muy similar al primero, y un tercero presentado por la Argentina que negaba el principio de acceso libre a todos los barcos de la ALALC a la carga de la ALALC. El proyecto de la Argentina recibió el apoyo del Brasil y del Uruguay, de modo que las delegaciones se dividieron en dos grupos. Como el grupo formado por Colombia, Chile, Ecuador, México y Perú constituían mayoría, su posición prevaleció y la Comisión Especial adoptó el concepto de las reservas multilaterales. Sin embargo, como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay expresaron reservas respecto de esta posición, salta a la vista que no había acuerdo.

En su quinta Asamblea General, celebrada en Bogotá en noviembre de 1967, la ALAMAR nombró una comisión especial para tratar de encontrar una posición común a ambos grupos de países de la ALALC y proponer un proyecto de reglamentación aceptable para ambos. Los resultados de la labor de la comisión fueron presentados a la ALALC en febrero de 1968. Si bien la proposición reitera el concepto de las reservas multilaterales, expresa que en la aplicación de las reservas deberá considerarse el volumen físico del comercio entre los diferentes países, conjuntamente con su capacidad para transportar la carga. Sin embargo, este criterio no serviría mucho para orientar al organismo encargado de regular las reservas.

Cuando la conferencia de las Partes Signatarias del Convenio de Transporte por Agua de la ALALC se reunió en Montevideo a fines de septiembre de 1968, tuvo ante sí el proyecto de reglamento aprobado por la Comisión Especial en junio de 1967, conjuntamente con las recomendaciones de la ALAMAR y los comentarios formulados por la secretaría de la ALALC, y otra propuesta presentada conjuntamente por la Argentina y el Brasil. En ella se proponía reservar la carga de la ALALC a los barcos que tradicionalmente han prestado servicios regulares, y que la carga reservada fuera distribuida por las conferencias de fletes, sujeta a la revisión de la Comisión establecida en virtud del acuerdo. Inicialmente, la distribución de la carga se haría sobre una base bilateral, asignándose

40% al país exportador y 40% al país importador, y pudiendo el 20% restante ser tomado por cualquier otra empresa de transporte de la ALALC. Si uno de los países que comercian no transporta su cuota de 40%, la primera opción para transportar la diferencia la tendría el otro país, y sólo en el caso en que éste no pudiera transportarla, podrían hacerlo barcos de otros países de la ALALC o de países de otras regiones. La propuesta argentino-brasileña no indica mecanismo alguno que permita modificar el carácter bilateral de su proposición para avanzar hacia el multilateralismo previsto en el acuerdo básico. Además, poco antes de la reunión efectuada en septiembre, la Argentina y el Brasil firmaron la renovación de su acuerdo bilateral por el que se reservaba la carga transportada entre ambos países a sus propios barcos.⁷⁵ En 1967 los barcos argentinos habían transportado 48% de este comercio bilateral y los barcos brasileños 47%.⁷⁶

Cuando los representantes de las partes signatarias del acuerdo abrieron el debate sobre el crítico punto relacionado con la naturaleza de las reservas de carga, la delegación brasileña se retiró de la Conferencia. Al día siguiente, la delegación de la Argentina presentó una declaración que expresaba que la principal dificultad residía en la redacción ambigua del acuerdo básico firmado en septiembre de 1966, que daba lugar a varias interpretaciones, y que sin duda alguna había diferencias fundamentales de opinión entre los diferentes países. Hecho esto, la delegación se retiró de la Conferencia.

Los países restantes procedieron a aprobar oficialmente el reglamento del acuerdo básico. El documento así aprobado mantiene el concepto de reservas multilaterales, aunque el texto incluye parte de la redacción que deseaban darle la Argentina y el Brasil. Así, las reservas han de aplicarse en la práctica teniendo en cuenta el volumen de tráfico de los diferentes países y la capacidad de cada uno para transportar su propia carga. Aunque la reglamentación fue aprobada por Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay y el Perú, es evidente que estos países deben encontrar una posición común con la Argentina, el Brasil y el Uruguay para que el acuerdo sea viable una vez que el acuerdo básico sea ratificado por los dos que faltan.⁷⁷

La ALAMAR reconoce la importancia de la unanimidad en su informe anual de 1968/69 en que indica que una de las tareas para el

⁷⁴ *Progreso*, marzo-abril de 1969, pág. 42. El acuerdo estipulaba que permanecería en vigor hasta que se aplicara la Convención de la ALALC.

⁷⁵ IEMMI, *La marina mercante iberoamericana*, 1968, pág. 118.

⁷⁷ En todo caso, la Convención regiría sólo para los países que la hubieran ratificado.

⁷⁴ *Progreso*, marzo-abril, 1969, pág. 94.

futuro consiste en continuar la búsqueda de una fórmula aceptable para todos los países de la ALALC. Desde la aprobación del reglamento no ha habido nuevas actividades oficiales relacionadas con la reglamentación del transporte marítimo de la ALALC.

El examen anterior de un solo aspecto de la búsqueda de una política común para la ALALC en materia del transporte marítimo de los productos intercambiados en la región indica claramente las dificultades que deben superarse para llegar a un acuerdo sobre transporte marítimo que sea aceptable para los distintos países que comercian, y que satisfaga las aspiraciones de las diferentes naciones que desean estimular sus marinas mercantes. Aunque desde el comienzo los países coincidían fundamentalmente en que era conveniente que la carga de la ALALC fuera transportada en barcos de la ALALC en más de seis años de reuniones periódicas en el plano empresarial, técnico y gubernamental, no han logrado ponerse de acuerdo sobre si las reservas de carga deberían aplicarse con base bilateral o multilateral. Además, los países que iniciaron este debate —que ya dura seis años— como firmes proponentes de las reservas multilaterales han terminado por oponerse a ellas, en tanto que los que al principio tenían desconfianza de las reservas multilaterales terminaron por ser sus decididos defensores. Considerando esta experiencia, son evidentes los enormes problemas que se plantean para llegar a acuerdos sobre transporte marítimo entre grupos más grandes de países, que de partida no tienen intereses comunes.

3. Política de transporte marítimo adoptada recientemente por el Brasil

Al mismo tiempo que los países latinoamericanos defendían en las reuniones internacionales su derecho a adoptar medidas destinadas a estimular el desarrollo de sus flotas mercantes nacionales, aplicaban medidas internas para lograr este objetivo. En 1946, un año después de celebrada la Conferencia Internacional sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, en la que las repúblicas americanas aprobaron por primera vez una resolución expresando que estimaban esencial para sus economías la creación y el mejoramiento de las marinas mercantes, la Argentina empezó a incluir en sus acuerdos comerciales bilaterales cláusulas en que reservaba a sus propias naves la mitad de la carga transportada.⁷⁸ En ese mismo año, Colombia, Ecuador y Venezuela se unieron para crear la Flota Mercante Grancolombiana. Desde entonces casi todos los países de América Latina han

⁷⁸ Tomas Sepúlveda Whittle, *op. cit.*, pág. 183.

participado en alguna oportunidad en la aplicación de medidas —a veces bastante ingeniosas— con el objeto de estimular o proteger sus flotas nacionales.

En general, los países que desean ayudar a sus marinas mercantes nacionales pueden seguir dos caminos principales: conceder subsidios directos o indirectos a los barcos nacionales y encauzar la carga hacia estos barcos mediante la aplicación de medidas administrativas. Los países latinoamericanos no aceptan el punto de vista de los países económicamente desarrollados de que las subvenciones son aceptables y no son discriminatorias, en tanto que los alicientes ofrecidos por los gobiernos para inducir a los usuarios a utilizar barcos nacionales y a utilizar para el embarque de carga las rutas controladas por el gobierno son perjudiciales y discriminatorios.⁷⁹ Teniendo en cuenta que algunos países como los Estados Unidos, Italia, Francia, España y el Japón dan ayuda financiera a sus flotas,⁸⁰ América Latina considera que el hecho de tratar de competir con las tesorerías nacionales de esos países mediante subsidios directos o hasta indirectos la coloca en una situación que le parece decididamente discriminatoria.

Sin embargo, América Latina ha usado subsidios directos, aunque con renuencia, como parte de su política marítima. Por lo general han consistido en una ayuda presupuestaria a las compañías marítimas estatales para saldar sus pérdidas, las cuales, como se indicó en la sección A, tienen mucha importancia en la región. En algunas ocasiones han sido cuantiosas las pérdidas de empresas como el Lloyd Brasileiro y ELMA (Argentina).

Sin embargo, las medidas de política más importantes han sido las destinadas a aumentar la proporción de carga transportada por los barcos de bandera nacional, entre las cuales cabe señalar las siguientes:

a) Instrucciones emitidas por el gobierno en el sentido de que la carga comprada o vendida por el gobierno y sus organismos dependientes sea transportada en barcos nacionales. En general, no serían muchos los países desarrollados que discutirían el derecho de los gobiernos de elegir el medio empleado para el transporte de su propia carga, pero en algunos casos los países latinoamericanos han incluido en la carga controlada la destinada a compañías que han

⁷⁹ "... los efectos de la ayuda financiera y de las rebajas fiscales en el plano internacional, si es que los hay, son completamente distintos de los efectos de la 'discriminación sobre la base de la bandera', es decir los de prácticas discriminatorias aplicadas por los gobiernos que limitan la libertad de uso de barcos de otras banderas". OCDE, *Maritime Transport*, 1966, pág. 51.

⁸⁰ OCDE, *ibid.*, pág. 55.

recibido, en una u otra forma, ayuda de un organismo público. Este tipo de distribución es similar a la que hace los Estados Unidos en relación con la carga vinculada a la ayuda extranjera y las exportaciones de excedentes de alimentos, y estas prácticas son objetadas por las naciones marítimas tradicionales.

b) Acuerdos bilaterales de comercio que reservan la carga correspondiente a los barcos de los países que comercian.

c) Legislación que reserva un porcentaje mínimo de las exportaciones o importaciones de carga comercial para que sea transportado en barcos de bandera del país. Esa medida, que fue aplicada por primera vez en América Latina por Chile en 1956, ha sido aplicada posteriormente por la mayoría de los países de la región y es quizá la medida que más objeciones suscita entre los países desarrollados.

d) Insistencia de los gobiernos en acuerdos que propician la formación de *pools* navieros en las conferencias que atienden el comercio de su país y que aseguran a sus barcos una participación mínima en la carga total.

e) Controles de divisas que obligan a pagar los fletes en moneda nacional y luego limitan la convertibilidad, o que otorgan a los exportadores o importadores tarifas más favorables u otras concesiones, siempre que usen barcos nacionales.

f) Reducción de los derechos consulares o de los derechos de importación de la carga transportada en barcos de bandera nacional.

g) Reducción de los gastos portuarios para los barcos de bandera nacional, preferencias en el uso de muelles y otros privilegios.

Si bien casi todos los países sudamericanos han aplicado una o más de las medidas anteriores, a menudo con la decidida oposición de los países de otras regiones e incluso con la amenaza de que se tomarían represalias en su contra, el uso de estos sistemas pocas veces ha sido el elemento fundamental de la aplicación de una política coherente durante un tiempo más o menos prolongado. Por ese motivo, es muy interesante estudiar la política marítima aplicada por el Brasil durante los últimos años, ya que este es probablemente el primer país de América Latina que ha definido objetivos, y que ha ideado una política integral que engloba casi todos los aspectos del transporte marítimo a fin de lograrlos. El amplio campo que abarca la política del Brasil puede apreciarse por el hecho de que incluye la creación de un organismo gubernamental centralizado y fuerte con amplia autoridad en cuestiones marítimas, la construcción de barcos en el Brasil, el mejoramiento de las operaciones portuarias, el establecimiento de nuevas rutas de tráfico, la re-

gulación de las conferencias que transportan las exportaciones e importaciones del Brasil, la reorganización y modernización del Lloyd Brasileiro, la incorporación de compañías navieras brasileñas al servicio de transporte exterior tradicionalmente monopolizado por el Lloyd, la adquisición de grandes cargueros de graneles de astilleros extranjeros, y la creciente participación de naves brasileñas en el comercio exterior de la nación. A continuación se indican algunos de los hechos más destacados de la política brasileña:

a) Después de la creación del Ministerio de Transporte, se reorganizó la Comisión de la Marina Mercante Brasileña para que pudiera funcionar más eficazmente y se le dio autoridad directa sobre las empresas navieras estatales, incluido el Lloyd Brasileiro, pero excluida la Flota Nacional de Petroleiros (FRONAPE). Con amplios poderes que emanan de una serie de leyes y decretos gubernamentales, la Comisión fija la política en materia de transporte marítimo, decide el uso de los recursos proporcionados por el Fondo de la Marina Mercante, y ejerce funciones regulatorias sobre el transporte marítimo en general. A comienzos de 1968 se le cambió el nombre a Superintendencia Nacional de la Marina Mercante (SUNAMAM), para reflejar su carácter deliberativo y ejecutivo.

b) Los puertos no dependen de la SUNAMAM pero el mejoramiento de sus operaciones ha progresado mucho en los últimos años. En 1968 se estudiaron medidas para reorganizar varios puertos en calidad de compañías independientes con capital mixto público y privado, que en algunos casos se aplicaron, pero queda mucho por hacer en materia de dotación de equipo y de mejoramiento de la infraestructura.⁸¹

c) Se han hecho esfuerzos por abrir nuevas rutas comerciales con el objeto de crear nuevos mercados para el Brasil. En 1968 el Lloyd Brasileiro inició los servicios en dos rutas que circundan el continente americano siguiendo sentidos opuestos y que contribuirán a unir al Brasil con otros miembros de la ALALC. A fines de 1969 una línea brasileña estableció un servicio mensual regular a puertos de Sudáfrica, Singapur, Hong-Kong y el Japón.⁸²

d) La rápida inflación y la situación política incierta del Brasil antes de 1964 habían llevado al Lloyd Brasileiro a una situación desastrosa. Si bien tenía el monopolio de una gran parte de la carga en importantes rutas comerciales, había acumulado deudas tanto en el Brasil como en el exterior. Doce de sus veinte barcos desti-

⁸¹ J. Martínez, "Radiografía del transporte marítimo: Brasil", *Revista ALAMAR*, N° 76 (enero-febrero, 1968) págs. 23-24.

⁸² *Revista ALAMAR*, N° 93 (diciembre 1969), pág. 12.

nados al comercio exterior estaban parados y en general se consideraba que los servicios del Lloyd eran deficientes.⁸³

Después de la reorganización de la Comisión en 1966, que puso al Lloyd bajo su autoridad directa, el Lloyd mismo fue transformado de empresa gubernamental tradicional en compañía naviera organizada como empresa comercial capaz de competir con las líneas extranjeras. Los miembros del Directorio fueron sustituidos por personas procedentes del sector privado, se eliminaron casi todas las agencias nacionales y extranjeros del Lloyd, que fueron reemplazadas por agencias privadas que trabajan a comisión, se redujo apreciablemente el personal y lo que es más importante, se ordenó la adquisición de 12 nuevos barcos que permitirían al Lloyd mejorar la calidad de sus servicios y absorber la carga adicional que se estaba orientando hacia él. Como consecuencia, por primera vez en su historia el Lloyd no recibió subvención del gobierno en 1968.⁸⁴

e) Como el principal objetivo de la política brasileña de transporte marítimo era aumentar su participación en el transporte de su comercio exterior, surgieron dos posibilidades: aumentar mucho la capacidad del Lloyd brasileño, o incorporar empresas navieras privadas a las rutas comerciales extranjeras reservadas tradicionalmente como monopolio del Lloyd. El gobierno eligió la segunda y si bien tomó las medidas necesarias para aumentar considerablemente la capacidad del Lloyd, autorizó a siete empresas privadas en 1967 para operar en el servicio de ultramar; sobre la base de estudios efectuados conjuntamente por estas compañías y la Comisión de la Marina Mercante, se encargó la construcción de 12 naves a los astilleros brasileños, y hasta la entrega de los barcos se autorizó a las compañías para fletar barcos de un tonelaje equivalente. A fin de evitar la competencia entre el Lloyd y las empresas brasileñas privadas, se firmaron contratos en virtud de los cuales el Lloyd se asoció con las empresas privadas que operan en las mismas rutas.⁸⁵

f) La construcción de barcos adquirió importancia en el Brasil con la promulgación en

1958 de la Ley N° 3381,⁸⁶ que creó el Fondo de la Marina Mercante, financiado principalmente con un impuesto al cabotaje y a los fletes de importaciones, que se usaría para la renovación de la flota mercante. En 1958 y 1959 el gobierno autorizó la creación o ampliación de seis astilleros; en dos de los más grandes tuvo importancia el capital extranjero procedente del Japón y Holanda. Aunque el estudio original indica que el Fondo estaría en condiciones de financiar anualmente la construcción de alrededor de 160 000 toneladas de porte bruto, la falta de continuidad de la política gubernamental y la rápida inflación redujeron las órdenes a menos de la mitad de esa cifra, y de 1961 a 1966 los astilleros tuvieron dificultades para sobrevivir. Sin embargo, la decisión adoptada en 1967 por el gobierno de ampliar las actividades de Lloyd, y la incorporación de las líneas privadas al tráfico de ultramar contribuyeron a dar una sólida base financiera a los astilleros. Como el gobierno también proyecta transportar parte de las exportaciones brasileñas de graneles en barcos de construcción nacional, se ha mandado construir un carguero de graneles de 53 500 toneladas de porte bruto, y un astillero está ampliando su capacidad a fin de poder construir barcos de hasta 300 000 toneladas de porte bruto. Puesto que el gobierno dio a conocer que su meta es llegar a tener una flota de cuatro millones de toneladas, el futuro de la construcción naval parece estar asegurado en el Brasil.

g) En enero de 1969, el Brasil había encargado o tenía en construcción en los astilleros brasileños 50 barcos distribuidos entre barcos de carga, barcos frigoríficos, cargueros de graneles y buques-tanque que en total sumaban 483 577 toneladas de porte bruto. Además, había encargado la construcción de 10 barcos de carga general en Polonia que en total sumaban 118 100 toneladas de porte bruto, 3 buques-cisterna en Yugoslavia que sumaban 42 000 toneladas de porte bruto cada uno y dos grandes buques-tanque en Dinamarca de 115 000 toneladas de porte bruto cada uno. Los cuatro barcos para el transporte combinado de minerales y petróleo mandados construir en el Japón por la empresa Docenave con un tonelaje total de 469 503⁸⁷ toneladas de porte bruto permitirán al Brasil transportar en barcos propios sus exportaciones de minerales y sus importaciones de petróleo.⁸⁸

⁸³ El material de este párrafo fue tomado de Aniceto Cruz Santos, "Diez años de industria naval en el Brasil", *Navitecnia* (Argentina). Vol. XXIII, N° 3 (mayo-junio 1969), págs. 260-268.

⁸⁴ IEMME, *op. cit.*, págs. 316-317.

⁸⁵ El 31 de octubre los barcos de diversos tipos mandados construir eran 61 y totalizaban 1 203 toneladas de porte bruto. ("World Ships on Order", *Fairplays International Shipping Journal*, 27 de noviembre de 1969.)

⁸⁶ Fernando Saldanha da Gama Frota, Presidente de la Comisión de la Marina Mercante en 1964, citado por Alcides Lins, "*Esboço do relatório final Item VII — transporte marítimo*", Instituto Ferroviario de Pesquisas Técnico-Económicas (órgano vinculado a la Contaduría Geral de Transportes), Comissão de Economia Geral, EG. 65, 5 de febrero de 1968, pág. 41).

⁸⁷ J. C. de Macedo Soares Guimarães, *Marinha Mercante no Brasil, uma opinião*, (Rio de Janeiro, Livraria Francisco Alves, 1969), págs. 15, 16 y 44.

⁸⁸ J. C. de Macedo Soares Guimarães, *op. cit.*, págs. 42-44.

h) Junto con tomar medidas para aumentar la capacidad de transporte de la flota mercante nacional, la Comisión de Marina Mercante del Brasil procuró que las decisiones que adoptaran las conferencias de fletes que servían al Brasil estuviesen en consonancia con los intereses brasileños. Entre las normas impuestas a las conferencias se hallan las siguientes: las conferencias deben someter sus convenios y tarifas a la aprobación de las autoridades brasileñas, deben estar representadas adecuadamente por oficinas en el Brasil, y deben admitir empresas de transporte brasileñas.

Brasil ha logrado imponer estos tres puntos. Mediante la resolución N° 3 205, de marzo de 1968, la Comisión de Marina Mercante ordenó que las conferencias sometieran a la Comisión sus estatutos, tarifas, convenios para formar *pools*, etc., orden que las conferencias han acatado. La nueva Conferencia Interamericana de Fletes, que efectúa transportes entre los puertos estadounidenses del Atlántico y del golfo, y puertos del Brasil, Uruguay, Argentina y Paraguay, tiene tres secciones: la que abarca puertos brasileños tiene su sede en Río de Janeiro. Por último, en la *Japan-South Africa Freight Conference* se admitió a las empresas de transporte brasileñas, luego de rechazar dos veces su admisión; además, los barcos brasileños pueden operar ahora en los puertos escandinavos como miembros de la *Brazil-European Conference*, luego de habérseles negado este derecho durante casi medio siglo.⁸⁹

Sin embargo, el éxito más espectacular dentro de la política marítima brasileña ha sido su obtención de una mayor cuota de carga para los barcos brasileños en las rutas que ellos sirven. Los principios básicos de esta política fueron expuestos claramente por Murillo Gurgel Valente, del Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil, en un discurso pronunciado ante el Segundo Congreso Panamericano de Ingeniería Naval y Transporte Marítimo en junio de 1969:

“Puesto que se producen por el movimiento de carga del intercambio comercial entre dos países y tienen hondas repercusiones en el precio final de sus exportaciones e importaciones, los fletes necesariamente merecen la atención gubernamental y deben beneficiar ante todo a los transportadores de los países que los generan. La participación de terceros transportadores sólo cabe como complemento, y según lo exija la conveniencia del propio intercambio... Así,

⁸⁹ J. C. de Macedo Soares Guimarães, *op. cit.*, págs. 38 a 41. Murillo Gurgel Valente (Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil), “A política de transportes marítimos do Brasil”, 2º Congreso Panamericano de Ingeniería Naval y Transportes Marítimos (Río de Janeiro, 1º al 7 de junio de 1969), documento IPEN/O14, págs. 12, 13 y 16.

aunque el mar es libre y los puertos están abiertos a la navegación mundial para recaladas con fines técnicos, embarques y desembarques de pasajeros y reabastecimiento, el comercio exterior de cada país sólo lo es en la medida de su propia conveniencia... El Brasil basa entonces sus intenciones de desarrollar su marina mercante en la necesidad de transportar por sí mismo parte apreciable de la carga que origina su comercio exterior. Se reserva así, a justo título, lo que es suyo. Al hacerlo no discrimina, porque no constituye discriminación reservar para su propio usufructo lo que le pertenece.”⁹⁰

Estos principios fueron incorporados a la resolución N° 2995 (mayo de 1967) de la Comisión de Marina Mercante, que cimentó la política marítima brasileña. El preámbulo de la resolución se refiere a la importancia de mantener tarifas estables para el transporte del comercio brasileño, a la tesis del Brasil de que el país exportador y el importador deben tener iguales derechos en el transporte de la carga internacional, a la necesidad de aumentar la participación de los barcos brasileños en el transporte de carga, y al exceso de tonelaje transportado bajo banderas de terceros países en este intercambio. Los tres primeros artículos de la resolución disponen que en el comercio brasileño deben predominar los barcos del país comprador y vendedor, teniendo como objetivo de largo plazo la igualdad de carga para ambos. Los barcos con banderas de terceros países podrán transportar una proporción de la carga que se determinará por convenios especiales.

El artículo 4 de la resolución expresa que para determinar la participación de barcos de terceros países, la línea brasileña autorizada invitará a las demás empresas navieras de la conferencia de fletes respectiva a negociar un convenio, que luego deberá ser aprobado por la Comisión de Marina Mercante. El último artículo estipula que los convenios sobre distribución de la carga aprobados anteriormente por la Comisión mantienen su validez, pero que los que no han sido aprobados están sujetos a revisión.

La resolución N° 2995 se complementó con el decreto N° 60739, también de mayo de 1967, que permitió ceder la carga reservada a las empresas navieras brasileñas al otro país parte de la transacción, sobre una base de reciprocidad, y a barcos con bandera de terceros países, en este último caso sólo si no se dispone de barcos de los países que realizan el intercambio. En la carga que se reserva a los barcos brasileños se incluyen las importaciones de los organismos gubernamentales y la carga de compañías que disfrutaban de franquicias tributarias, cambiarias, etc.

⁹⁰ Murillo Gurgel Valente, *op. cit.*, pág. 14.

Hacia alrededor de diez años que preocupaba al Gobierno del Brasil la escasa participación del Lloyd Brasileiro en el tráfico entre el Brasil y los Estados Unidos, de modo que se seleccionó esta ruta para aplicar la resolución N° 2995.⁹¹ En junio de 1967, el Lloyd Brasileiro, en nombre de la Comisión de Marina Mercante, convocó a una reunión de los miembros de la *Brazil/United States-Canada Freight Conference* para analizar un convenio que incorporara los principios contenidos en la resolución N° 2995. Pero las negociaciones fracasaron al considerarse la participación de los barcos de terceros países europeos en este intercambio, y tanto el Lloyd Brasileiro como Netumar, una compañía naviera brasileña, renunciaron a la conferencia, seguidos por las demás compañías, salvo seis europeas. El Lloyd Brasileiro invitó entonces a todas las empresas de la conferencia a continuar las negociaciones, pero esta invitación sólo fue aceptada por Netumar, ELMA (Argentina), Montemar (Uruguay), Moore-McCormack (Estados Unidos) y Delta Steamship Lines (Estados Unidos). El 5 de julio de 1967, estas compañías acordaron crear una nueva conferencia con el nombre de Conferencia Interamericana de Fletes, y el 28 de julio firmaron un convenio oficial y un acuerdo sobre la formación de *pools*.

En este período, el Gobierno del Brasil adoptó varias medidas en apoyo de las líneas navieras nacionales. El decreto N° 60994, del 12 de julio de 1967, estipuló que los decretos y normas que dictara el Brasil para proteger y regular el transporte marítimo sólo se aplicarían a las conferencias y a los *pools* en los que participara alguna línea naviera brasileña, de modo que el gobierno no reconocería otro tipo de convenio. La resolución N° 3022 de la Comisión de Marina Mercante (1° de agosto de 1967) aprobó los estatutos de la Conferencia Interamericana de Fletes, en tanto que la resolución N° 3023, también del 1° de agosto, entregó el transporte de las exportaciones brasileñas hacia los Estados Unidos y el Canadá, salvo los graneles, a los miembros de la nueva conferencia, y el transporte de carga sujeta a *pools* dentro de esta conferencia, a los signatarios de dichos convenios. Según el artículo 5 de la resolución, ésta entraría en vigor el 10 de agosto de 1967 y,

⁹¹ El material sobre las conferencias interamericanas de fletes se basa en J. C. de Macedo Soares Guimaraes, *op. cit.*, pp. 39-40; Federal Maritime Commission, *Inter-American Freight Conference Agreements Nos. 9648 and 9649 and Other Related Agreements*, Docket N° 67-48, 11 F.M.C. 332-356; Federal Maritime Commission *Inter-American Freight Conference Cargo Pooling Agreements Nos. 9682, 9683, 9684*, Docket 68-10, *Initial Decision of Hearing Examiner*, 24 June 1969; IEMMI, *op. cit.*, 1968 y 1969.

si así lo exigiera el interés nacional, podría extenderse a las rutas de otros países.

El 16 de agosto los miembros de la Conferencia Interamericana de Fletes suscribieron convenios para establecer *pools* destinados al transporte del café y cacao hacia los Estados Unidos, los que fueron aprobados por la Comisión de Marina Mercante en su resolución N° 3076, del 24 de agosto de 1967. Los barcos europeos, excluidos del transporte de carga entre el Brasil y los Estados Unidos a partir del 10 de agosto (fecha en que comenzó a regir la resolución N° 3023) buscaron amparo legal en los Estados Unidos, donde presentaron una reclamación contra la Conferencia Interamericana de Fletes ante la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos, y otra ante los tribunales federales por violación de las leyes estadounidenses contra los monopolios. Sin embargo, en octubre las líneas europeas solicitaron a la Comisión de Marina Mercante del Brasil que estudiara la posibilidad de un nuevo acuerdo, y el 23 de ese mismo mes se iniciaron negociaciones que concluyeron con una serie de acuerdos que se firmaron el 28 de octubre. Estos acuerdos incluían la incorporación de las compañías navieras europeas en la Conferencia Interamericana de Fletes y su participación en *pools* de carga, la eliminación de las restricciones del gobierno brasileño sobre el transporte de carga a los Estados Unidos por los barcos de esas compañías y el retiro de las reclamaciones presentadas por las empresas europeas ante los tribunales federales y la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos. Estos acuerdos se formalizaron el 21 y 22 de noviembre, cuando las líneas europeas suscribieron su afiliación a la Conferencia Interamericana de Fletes.

El 14 de noviembre de 1967 la Comisión de Marina Mercante del Brasil adoptó la resolución N° 3131, que estableció los principios básicos para determinar la participación de barcos de bandera nacional en el comercio externo brasileño. La participación mínima de los barcos del país importador y del exportador, en conjunto, se fijó en 65%, que deberá aumentar a 80% al cabo de 10 años y que se dividirá por partes iguales entre ambos países. A su vez, la distribución de la carga restante entre los barcos de terceras banderas podrá determinarse mediante acuerdos patrocinados por las empresas navieras brasileñas que trabajan en la ruta. Los convenios existentes sobre *pools* que han sido reconocidos por la Comisión de Marina Mercante, pero que aún no están vigentes, deberán adecuarse a las estipulaciones de esta resolución. Los convenios vigentes continuarán en vigor hasta su fecha de término, pero luego deberán modificarse conforme a las nuevas di-

rectrices. Si las empresas no se ponen de acuerdo acerca de una distribución de la carga conforme a estos principios, la Comisión la distribuirá para alcanzar ese resultado.

La resolución N° 3131 afectó a la Conferencia Interamericana de Fletes, cuyos convenios iniciales de *pools* habían sido retirados con el fin de incluir a las líneas europeas, conforme a los acuerdos del 28 de octubre. Así, estas líneas se vieron muy presionadas para aceptar *pools* para el transporte de cacao y café que estuviesen en consonancia con la participación mínima de barcos nacionales establecida en la resolución. Pese a que esos *pools* significaban una reducción considerable de la carga transportada tradicionalmente por líneas europeas, éstas firmaron los convenios el 29 de noviembre.

Los estatutos modificados de la Conferencia Interamericana de Fletes fueron aprobados luego por la Comisión de Marina Mercante del Brasil, en sus resoluciones N° 3152, del 13 de diciembre de 1967, y 3165, del 15 de enero de 1968; fueron aprobadas asimismo el 15 de febrero de 1968 por la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos en el expediente N° 67-48, pero sólo por un plazo de 18 meses. Sin embargo, los *pools* para el transporte de café y cacao a puertos de los Estados Unidos en el Atlántico fueron rechazados por un fiscal de la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos el 24 de junio de 1969, y si la Comisión refrenda esta sentencia se producirá un conflicto entre los organismos normativos de los dos países.

Luego de obtener resultados satisfactorios en el transporte marítimo entre el Brasil y los Estados Unidos y el Canadá, la Comisión de Marina Mercante del Brasil comenzó a ocuparse de las rutas a Europa, con el fin de lograr una mayor participación en ellas de los barcos nacionales. Pero aquí encontró una fuerte resistencia de las compañías navieras europeas, de modo que en octubre de 1968, la Comisión tomó medidas más radicales al dictar la resolución N° 3331; ésta expresa que el gobierno brasileño no reconoce la *Brazil/Europe Freight Conference* ni la *Outward Continental/Brazil Freight Conference*. En el preámbulo de la resolución, la Comisión expone que estas conferencias se han negado a acatar la legislación brasileña y han rehusado examinar con las autoridades brasileñas una modificación de las prácticas existentes en esas rutas. La resolución prohíbe que las compañías navieras brasileñas participen en esas conferencias y declara nulos todos los convenios de distribución de carga o de *pools* de las conferencias en las que participen empresas brasileñas. La resolución manifiesta además que los miembros de estas conferencias no podrán transportar carga brasileña reservada a menos que

así lo autorice expresamente la Comisión. Y por último, ordena a las empresas navieras que trabajan en esas rutas que formen una nueva conferencia abierta a todas las empresas que deseen afiliarse a ella, y que incluyan en el convenio constitutivo de la conferencia el establecimiento de un *pool* que distribuya la carga conforme a la resolución N° 3131. Se excluyen específicamente de las disposiciones de la resolución N° 3331 las compañías ELMA (Argentina) y Northern Lines, que habían firmado anteriormente con compañías navieras brasileñas un convenio sobre el transporte entre Brasil y Suecia, Dinamarca, Noruega y Finlandia, aprobado en la resolución N° 3124 del 18 de octubre de 1967.

Comenzaron entonces las negociaciones con las compañías navieras europeas, que culminaron el 29 de noviembre de 1968 con la aceptación por estas compañías de la proposición hecha por la Comisión de Marina Mercante. Se consolidaron los cuatro convenios anteriores de conferencias y se formó una conferencia nueva, *Brazil/Europe/Brazil Freight Conference*, aprobada por las resoluciones Nos. 3370, 3371, 3372 y 3373 de la Comisión. Las restricciones impuestas al transporte de carga brasileña por empresas europeas se levantaron por la resolución N° 3379 del 17 de diciembre de 1968. Conforme a los nuevos convenios, se reserva para barcos brasileños 32.5% de las exportaciones brasileñas a Europa, porcentaje que se elevará a 40% al cabo de diez años. También se les reserva 50% de las importaciones brasileñas, cifra que deberá llegar a 65%, también en diez años.⁹²

Comentando estos convenios, J. C. de Macedo Soares Guimarães, Presidente de la Comisión de Marina Mercante, manifestó: "A menos que los propios brasileños se convengan de que la marina mercante tiene importancia fundamental para la emancipación del país, y a menos que tomemos medidas para hacer que nuestro transporte marítimo sea 'aeronáutico' será absolutamente imposible vencer a nuestros competidores."⁹³

En abril de 1969 se formó otra conferencia, la *Brazil/Far East/Brazil Freight Conference*, para cubrir el comercio con puertos del Japón y otros puertos del Lejano Oriente. Cabe mencionar que además el Brasil ha firmado convenios bilaterales de transporte para cubrir el comercio con Argentina, Portugal y Polonia. Así, a mediados de 1969, el gobierno brasileño podía mirar hacia atrás con satisfacción los dos años o más de actividad intensa que habían re-

⁹² Revista *ALAMAR*, N° 88/89, junio-julio de 1969, pág. 5.

⁹³ J. C. de Macedo Soares Guimarães, *op. cit.*, pág. 41.

estructurado totalmente las conferencias de fletes tradicionales que transportaban parte principal del comercio exterior brasileño. Para consolidar los muchos decretos y resoluciones dictados durante este período, el gobierno promulgó los decretos legislativos 666 y 687 de julio de 1969, en los que se reafirma la responsabilidad de la Superintendencia Nacional de la Marina Mercante en la tarea de dar preponderancia a los barcos nacionales del país importador y exportador en el transporte de las exportaciones e importaciones brasileñas, así como la futura igualdad de la carga que transporten el país exportador y el importador.

Como se ve, el Brasil ha logrado dar a su flota mercante la oportunidad de aumentar apreciablemente su participación en el comercio exterior del país, pero cabe destacar que éste no puede ser el único objetivo de una política marítima regional. Las exportaciones brasileñas de café y cacao deben competir en mercados extranjeros con productos de otros países, y tanto el costo como la calidad de los servicios de transporte marítimo pueden tener efectos decisivos en la posición del Brasil frente a la competencia. En la vista ante la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos de las reclamaciones sobre los *pools* de la Conferencia Interamericana de Fletes para el transporte de café y cacao, los principales importadores estadounidenses (National Coffee Association, Green Coffee Association of New York y General Foods Corporation) criticaron francamente el efecto que tendrían los *pools*, especialmente al restringir la competencia entre las empresas navieras y reducir la libertad de los importadores para elegir las líneas que den mejor servicio. Los testigos presentados por los importadores agregaron que en el pasado el servicio del Lloyd Brasileiro había sido malo.⁹⁴

Las autoridades marítimas brasileñas comprenden la importancia del costo y la calidad del transporte. Pero creen que con la incorporación de los nuevos barcos de carga construidos en el Brasil y en Polonia, la reorganización del Lloyd Brasileiro, la asociación de esta compañía con otras empresas navieras privadas del Brasil, y la regulación de las conferencias para evitar que se entregue demasiado tonelaje a barcos de terceros países, el Brasil podrá brindar un buen servicio a un costo razonable, y aumentar a la vez la participación de los barcos brasileños en el comercio del país. Por el poco tiempo transcurrido desde que el Brasil comenzó a aplicar esta política, aún no es posible efec-

⁹⁴ Comisión Marítima Federal, "Inter-American Freight Conference Cargo Pooling Agreements Nos. 9682, 9683, 9684", (Docket N° 68-10, Initial Decision of Hearing Examiner), 24 de junio de 1969, págs. 22 a 25.

tuar evaluaciones globales, pero sin duda lo que allí ocurra será observado cuidadosamente desde otras partes del mundo.

Como puede apreciarse en la descripción precedente de la política naviera del Brasil, ésta es esencialmente bilateral, pues sostiene que el país vendedor y el comprador tienen derecho a determinar la forma en que deberán transportarse los bienes transados entre ellos. Cuando ha sido posible, el Brasil ha firmado convenios bilaterales directos con el país que le compra o le vende, con el fin de aplicar esta política, y cuando esto ha sido imposible, ha utilizado su control sobre las conferencias de fletes para obtener el mismo resultado mediante convenios para establecer *pools*. Pese al éxito logrado, varios expertos brasileños en transporte marítimo creen que la política brasileña necesita apoyo en la esfera internacional, y con este fin ha propuesto que el transporte marítimo se base en los mismos principios que el transporte aéreo, es decir, en convenios bilaterales entre países, en un organismo internacional parecido a la Organización de la Aviación Civil Internacional pero con mayores facultades normativas, y en una organización comercial de compañías navieras similar a la Asociación Internacional de Transporte Aéreo, que regularía los fletes y los *pools* bajo la vigilancia de los diversos organismos reguladores gubernamentales. El jefe de la Superintendencia Nacional de la Marina Mercante ha dicho: "Este triunfo fue considerado por los observadores internacionales de asuntos marítimos como el más espectacular logrado en el campo del transporte marítimo en los últimos años, y afirmó la posición del Brasil en el mercado internacional de fletes".⁹⁵

4. La regulación del transporte marítimo internacional

Resulta paradójico que las medidas adoptadas por el Brasil para llevar a la práctica su política naviera hayan enfrentado a este país con la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos, ya que, después de todo, los Estados Unidos es el único del mundo que ha intentado reglamentar estatutariamente las conferencias de fletes.⁹⁶ La preocupación de los Estados Unidos por las prácticas de las conferencias data de las investigaciones parlamentarias de 1912, en las que se concluyó que la autorregulación de las compañías mediante conferencias era necesaria para impedir el exceso de competencia,

⁹⁵ J. C. de Macedo Soares Guimarães, *op. cit.*, pág. 52 a 57. Véase también Murillo Gurgel Valente, *op. cit.*, págs. 17 y 18.

⁹⁶ R. O. Goss, *Studies in Maritime Economics*, Cambridge University Press, 1968, página 22.

pero que los abusos que habían salido a luz eran inherentes al sistema de conferencias y sólo podían eliminarse a través de controles eficaces del gobierno. El Congreso aprobó entonces la Ley de Transporte Marítimo de 1916, por la cual todos los convenios entre compañías navieras deben registrarse ante las autoridades de los Estados Unidos, cuya aprobación es necesaria para que puedan aplicarse. No se aprueban los convenios que se estiman discriminatorios, injustos o perjudiciales para el comercio de los Estados Unidos.⁹⁷

Según las leyes estadounidenses contra los monopolios, todos los carteles que limitan la competencia y que afectan al comercio del país son ilegales, incluso los formados por extranjeros sin la participación de compañías estadounidenses. Puesto que el objetivo específico de las conferencias de fletes es limitar la competencia mediante convenios entre las compañías navieras respecto a las tarifas y hasta al tonelaje que se transportará, las conferencias sólo pueden participar en el comercio de los Estados Unidos porque los convenios constitutivos de conferencias que son aprobados están exentos de las leyes contra los monopolios. El precio que las conferencias pagan por esta exención es el sometimiento a las normas de la Comisión Marítima Federal. Sin embargo, los poderes reguladores de esta comisión están encaminados a asegurar que las decisiones y prácticas de las conferencias no perjudiquen al comercio de los Estados Unidos, y no se emplean para promover el desarrollo de la marina mercante de este país. Así, aunque los *pools* para el transporte de café y cacao establecidos a instigación de la Comisión de la Marina Mercante del Brasil en 1967 podrían beneficiar a los barcos estadounidenses, fueron rechazados por el fiscal de la Comisión Marítima Federal porque “discriminarían injustamente entre compañías navieras, operarían en detrimento del comercio de los Estados Unidos y serían contrarios al interés público.”⁹⁸

Hasta 1961, los organismos de los Estados Unidos encargados de administrar la Ley de Transporte Marítimo de 1916 no habían desplegado muchos esfuerzos por descubrir prácticas ilegales en las conferencias, y nunca habían considerado tarifa alguna de transporte como perjudicial para el comercio de los Estados Unidos por ser demasiado altas. En las vistas parlamentarias realizadas entre 1959 y 1961 se criticó duramente lo que se calificó de extraordina-

ria negligencia fiscalizadora de la Junta Marítima Federal, predecesora de la actual Comisión Marítima Federal. En 1961, el Congreso enmendó la Ley de Transporte Marítimo de 1916. Conforme a la nueva legislación, los convenios de conferencias deben establecer condiciones razonables de admisión, disposiciones adecuadas para supervigilar el cumplimiento del acuerdo y procedimientos razonables para tratar las reclamaciones de los usuarios. Además, las conferencias deben registrar sus tarifas en la Comisión Marítima Federal y las alzas sólo pueden hacerse efectivas 30 días después de inscribirlas.⁹⁹

Cuando la Comisión Marítima Federal, presionada fuertemente por el Congreso, comenzó a investigar los fletes de las exportaciones e importaciones de los Estados Unidos, hubo grandes protestas de los países marítimos tradicionales, que criticaron lo que consideraron una regulación unilateral del comercio por una de las partes. En respuesta a la orden de la Comisión Marítima Federal de que las conferencias presentaran los documentos y datos necesarios para comprobar si sus fletes eran razonables, trece gobiernos presentaron protestas y varios dictaron leyes declarando ilegal que las compañías navieras que trabajan bajo su bandera cumplieran con las disposiciones de la Comisión.¹⁰⁰

Incluso dentro de los Estados Unidos, compañías navieras nacionales han criticado las actividades, ahora enérgicas, de la Comisión. En una declaración ante el Comité parlamentario sobre marina mercante y pesquería hecha el 24 de julio de 1964, Solon B. Turman, Presidente del Directorio de la Lykes Bros. Steamship Co., explicó lo que consideraba las consecuencias lógicas de la política de los Estados Unidos.

“Si los Estados Unidos continúa aplicando su actual política regulatoria puede causar la introducción de conceptos nuevos y cada vez más discriminatorios en el comercio internacional. Es probable que la regulación de los Estados Unidos pase a depender de tratados de reciprocidad con otros estados soberanos, cambiando así nuestros tratados tradicionales de amistad, navegación y comercio. En estas condiciones, no es difícil prever limitaciones de la libertad tradicional con que han operado las flotas mercantes del mundo, y su sustitución por una competencia controlada y limitada, basada en los derechos de ingreso a los puertos. Esto tal vez presentaría semejanzas con la reglamentación bilateral del transporte aéreo internacional que se postula en los tratados sobre derechos de

⁹⁷ Timothy J. May, “The Status of Federal Maritime Commission shipping regulation under principles of international law”, *The Georgetown Law Journal*, Vol. 54, 1966, páginas 796 a 798.

⁹⁸ Comisión Marítima Federal “Inter-American Freight Conference Cargo Pooling Agreement, N° 9682, 9683, 9684”, *op. cit.*, página 27.

⁹⁹ Timothy J. May, *op. cit.*, págs. 799 a 803.

¹⁰⁰ Timothy J. May, *op. cit.*, págs. 806 a 808. En R. O. Goss, *op. cit.*, capítulo 2, aparece una crítica muy severa de la legislación norteamericana de transporte marítimo de 1961.

aterriaje. No es viable ni compatible con el derecho internacional que un gobierno reglamente los fletes marítimos. Las importaciones de un país son las exportaciones de otro, y no cabe esperar que nación alguna entregue a otra el control de los fletes de su propio comercio.”

El Sr. Turman, que declaró ante el comité parlamentario en nombre de las compañías navieras de bandera estadounidense en líneas comerciales internacionales, cree que los Estados Unidos han emprendido un camino que ha de llevar al control bilateral del transporte marítimo propiciado por el Brasil. Sin embargo, hay otras posibilidades que fueron expuestas claramente por un miembro del Parlamento británico, el Sr. Fletcher-Cooke, durante un debate acerca del conflicto entre la Comisión Marítima Federal y las conferencias de fletes europeas:

“Primero, supongo que es posible que los estadounidenses ganen, es decir, que nosotros y los demás países europeos y asiáticos... cedamos y tengamos que entregar nuestros documentos y contratos a la Comisión Marítima Federal si deseamos continuar usando puertos de los Estados Unidos. La segunda posibilidad es que ganemos nosotros y que pierdan los estadounidenses, y que la Comisión Marítima Federal, ya sea como remisa ante el Congreso o cumpliendo con una enmienda parlamentaria a las leyes de 1919 y 1961, simplemente dé marcha atrás. Creo que ninguna de estas dos salidas es probable.

“La tercera posibilidad —una muy desagradable— es la de que ambos países recaigan en una especie de mercantilismo decimonónico por el cual nosotros cerraríamos nuestros puertos a sus barcos o ellos cerrarían los suyos a nuestros barcos, insistiríamos en que nuestro comercio fuera transportado en nuestros barcos, y lo mismo harían otros países del mundo. Eso sería aún peor.

“Casi tan nefasta sería la cuarta posibilidad, una especie de camarilla internacional que fijara precios, semejante a la del transporte aéreo. Me parece que los convenios de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo son un indicio de lo que puede suceder, porque estoy seguro de que la fijación de los fletes en escala internacional sancionada por los gobiernos, sería a la larga un desastre para el transporte marítimo y para el comercio mundial, pues estoy cierto de que los fletes no bajarían, sino que subirían.

“La quinta solución es, en mi opinión, la única tolerable y la que, estoy seguro, adoptaremos finalmente. Nosotros creemos que nuestro sistema de conferencias es un método perfectamente válido de comerciar; los estadounidenses, con

su agudo sentido antimonopolístico, no lo creen así. En este país tenemos un sistema interno para demostrar la validez de medidas como las rebajas por fidelidad, los precios duales y los convenios exclusivos de intercambio: nos presentamos ante un tribunal y debemos demostrar allí lo que sostenemos. Al parecer, lo que sucede ahora es que nos veríamos ante un tribunal estadounidense. Iríamos ante la Comisión Marítima Federal, que actúa con un mandato muy limitado y tiene poca libertad de maniobra. Eso no lo podemos tolerar. Creo que la validez del sistema de conferencias debe defenderse ante un organismo independiente. Creo que es defendible y que los Estados Unidos habrá de comprender que el organismo ante el cual debe defenderse no puede ser un tribunal estadounidense, una comisión británica o un tribunal británico, ni una corte europea o asiática, sino algún tipo de tribunal internacional en materia de prácticas restrictivas.”¹⁰¹

Hasta Timothy May, en un artículo que defiende la legitimidad de las actividades de regulación de la Comisión Marítima Federal —del que se extrajo la cita anterior— reconoce que si otros países trataran de seguir el mismo camino el conflicto sería inevitable y los Estados Unidos tendrían que modificar sus normas. En sus propias palabras: “El transporte marítimo puede sobrevivir, e incluso prosperar, con una Comisión Marítima Federal. Se vería estrangulado si hubiese cincuenta.”¹⁰²

Sin embargo, no hay muchos indicios de que las naciones marítimas tradicionales estén dispuestas a aceptar ni siquiera la quinta posibilidad sugerida por el Sr. Fletcher-Cooke. En el tercer período de sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo de la UNCTAD, realizado en abril de 1969, se rechazó una proposición en este sentido del Grupo de los 77; la proposición recomendaba que se estudiara un convenio internacional sobre transporte marítimo y desarrollo que sería examinado por una conferencia internacional auspiciada por las Naciones Unidas.¹⁰³ Los expertos navieros están cada día más convencidos de que, a menos que las naciones marítimas tradicionales adopten una actitud más tratable ante reglamentaciones multinacionales del transporte marítimo, habrá reglamentación unilateral o bilateral.¹⁰⁴

¹⁰¹ Timothy J. May, *op. cit.*, páginas 853 y 854.

¹⁰² *Ibid.*, pág. 850.

¹⁰³ Tomás Sepúlveda Whittle, “Tercer período de sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Revista ALAMAR*, 88/89, junio-julio de 1969, página 65.

¹⁰⁴ Daniel Marx, Jr., “Regulations of international liner shipping and ‘Freedom of the Seas’”, *The Journal of Industrial Economics*, Vol. XVI, N° 1, noviembre de 1967, página 61.

5. Bases para una política naviera latinoamericana

Luego de haber pasado revista al comercio internacional latinoamericano, a su marina mercante, a la participación de sus barcos en este comercio y también a los muchos problemas que se plantean para adaptar las estructuras y prácticas tradicionales del transporte marítimo a las necesidades de los países en desarrollo, se puede ahora mirar hacia el futuro y examinar las bases para una política naviera latinoamericana. En las conferencias internacionales se han analizado suficientemente algunos aspectos del transporte marítimo latinoamericano de modo que se pueden ofrecer aquí algunas recomendaciones que sintetizan el consenso alcanzado. Pero sobre otros aspectos todavía subsisten desacuerdos entre las repúblicas de la región respecto a la política más adecuada, y en muchas de ellas falta o es deficiente la información básica necesaria para formular una política. Por estas razones, los párrafos siguientes, que se centran en algunos de los aspectos más importantes de las políticas navieras latinoamericanas, tienen por objeto primordial esclarecer problemas fundamentales y sugerir políticas optativas, más que formular recomendaciones concretas. Sólo mediante nuevas deliberaciones internacionales y estudios analíticos y cuantitativos más detallados sobre estos problemas y otros como la política de inversión y los criterios para el desarrollo de marinas mercantes, puede América Latina alcanzar consenso general en este complejo campo.

a) Mayor participación de los barcos latinoamericanos en el transporte de exportaciones a granel

Como se vio en las secciones A y B, América Latina ha centrado el desarrollo de su marina mercante en los buques de línea. "Esto significa que la región ha elegido invertir en un segmento de la industria naviera que en los años de postguerra ha tenido un rendimiento marcadamente bajo, y cuyas perspectivas de mercado en el futuro son muy débiles".¹⁰⁵ Como resultado, la participación de América Latina en el transporte de sus exportaciones a granel que forman gran parte de su comercio total, ha sido excesivamente pequeña. En las políticas navieras latinoamericanas debería darse prioridad al aumento del transporte de este tipo de exportaciones.

Al mismo tiempo, no basta con encauzar esta carga hacia cualquier barco latinoamericano, ya

que el costo del transporte es de importancia fundamental para que América Latina puede competir en mercados extranjeros con otras fuentes de oferta. Hoy, para tener costos de transporte competitivos, es preciso emplear barcos cada vez más grandes y más especializados. Según un estudio, el costo de transportar una tonelada de petróleo en un buque-tanque de 100 000 toneladas de porte bruto es sólo 31% del de transportarla en un barco de 10 000 toneladas de porte bruto en viaje redondo de 10 000 millas. En cuanto a la carga seca en cargueros de graneles, otro estudio muestra los cambios en el índice de principales renglones de costo por tonelada de porte bruto siendo las 1 000 toneladas de porte bruto iguales a 100.¹⁰⁶

Toneladas de porte bruto	Costos de construcción	Gastos de combustible	Gastos de explotación
10 000	100	100	100
25 000	61	69	52
40 000	54	59	40
50 000	49	54	33
100 000	39	41	21

La reducción del costo que se puede obtener usando barcos grandes es tan considerable, que América Latina no puede darse el lujo de usar barcos más chicos, aunque sean latinoamericanos. Sin embargo, los barcos grandes representan una inversión costosa, y su utilización plena puede resultar difícil o imposible para un país pequeño. El Brasil puede hacer buen uso de los cuatro graneleros para el transporte combinado de carga a granel que ha encargado, pero evidentemente los demás países latinoamericanos se hallan en situación menos favorable.

Una posibilidad sería que varios países latinoamericanos se unieran para adquirir barcos grandes que explotarían conjuntamente, a través de una compañía multinacional o en forma cooperativa, con contratos de fletamento de largo plazo. La región tiene ya un ejemplo de éxito en la Flota Mercante y Gran Colombiana, propiedad conjunta de Colombia y el Ecuador. En el pasado se han hecho muchas proposiciones para formar compañías multinacionales, incluso en la Carta de Punta del Este que creó la Alianza para el Progreso. Esto tal vez sería viable en el Grupo Andino, que podría adquirir grandes barcos especializados o cargueros combinados para mineral y petróleo, con el fin de transportar el mineral de hierro de Chile y Perú, el petróleo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, y las importaciones de petróleo de Chile. Si, como es de

¹⁰⁵ Dag Tresselt, "Shipping and shipping policy in Latin America", *Norwegian Shipping News*, N° 22, 25 de noviembre de 1967, pág. 1100.

¹⁰⁶ UNCTAD, *Establecimiento o expansión de marinas mercantes de los países en desarrollo* (TD/26/Rev. 1), pág. 14.

prever, se acrecienta el uso de contenedores en América Latina, tal vez sea esencial la compra y explotación multinacional de los costosos barcos especializados en este tráfico.

Para que América Latina pueda exportar en barcos propios una proporción mayor de sus graneles, también es esencial que adopte una política regional común relativa a las condiciones del transporte marítimo, política que se examinó en la sección C. Los importadores de los países desarrollados que adquieren materias primas (mineral de hierro, por ejemplo), generalmente desean controlar el transporte de estos productos, y suelen amenazar con no comprar más si el país exportador no acepta condiciones *job*. En tanto se pueda oponer un país exportador a otro, será muy difícil que alguno de ellos obtenga participación en el transporte. Por lo tanto, es indispensable que los productores de estas materias primas insistan de común acuerdo en una participación mínima de los barcos de la región en las exportaciones totales. A su vez, la resistencia de los países importadores tal vez pueda disminuirse si se usan barcos construidos por ellos mismos.

Convendría explotar también, para determinar si América Latina puede transportar una proporción mayor de sus exportaciones, las posibilidades de concentrar exportaciones en cantidades suficientemente grandes como para llenar barcos completos. Son varios los países que exportan productos como cobre, madera y frutas, que generalmente se transportan en buques de línea pagando fletes fijados por las conferencias. Si el transporte de este tipo de productos pudiese coordinarse, sería posible efectuarlo con ahorro considerable fletando barcos regionales. El nuevo Grupo Andino podría explorar también esta promisoría posibilidad.

b) *Mejoramiento de los servicios navieros hacia las nuevas zonas de comercio*

Como se vio en la sección A, el comercio exterior de América Latina se centra principalmente en los países de la OCDE, es decir, los países de Europa occidental, los Estados Unidos, Canadá y el Japón. Pese al número creciente de convenios comerciales con países de Europa oriental y la Unión Soviética, el volumen de comercio con esos países, así como con los de África y Asia, exceptuando el Japón, es muy pequeño. Sin duda son muchos los factores que han creado las modalidades actuales de comercio, pero dados los beneficios potenciales de un mayor intercambio de América Latina con estas últimas regiones, convendría estudiar si entre los obstáculos se halla el servicio naviero deficiente en esas rutas comerciales.

La UNCTAD, o la CEPAL, podría efectuar un estudio de este tipo, teniendo en cuenta la experiencia de los países latinoamericanos que han iniciado servicios navieros hacia zonas de comercio no tradicionales. Por ejemplo, Chile abrió una ruta a Australia en 1968, México tiene servicios que lo unen con el Lejano Oriente, y como se dijo antes, el Brasil ha comenzado a servir rutas al África y al Lejano Oriente. Convendría examinar asimismo los resultados del convenio bilateral de comercio entre el Brasil y Polonia, y la experiencia de la Flota Mercante Grancolombiana en su ruta al Lejano Oriente.

Un problema de especial importancia que debería analizarse con cuidado es el efecto probable del uso de contenedores en la posibilidad de aumentar el comercio entre América Latina y Europa oriental, la Unión Soviética, Asia y África. Hasta hace poco tiempo se usaba prácticamente el mismo sistema de transporte marítimo en todo el mundo; transporte de lotes de productos en buques de línea, barcos *volaros* para graneles y buques-tanque para petróleo. Así, en este sistema tradicional no había diferencia entre el transporte de productos desde América Latina a los Estados Unidos o Europa occidental y desde América Latina a Europa oriental. Sin embargo, ahora una proporción creciente de los productos intercambiados por los países de la OCDE, que antes se transportaban en buques de línea, están utilizando contenedores; así, los países de la OCDE están poniendo en práctica nuevos sistemas de transporte, con barcos y puertos diseñados especialmente para el uso de contenedores. América Latina está expuesta a presión creciente para que integre sus sistemas de transporte con estos nuevos sistemas para no perder la posibilidad de competir en los países de la OCDE, y en vista de la preponderancia de su comercio con estas naciones, inevitablemente deberá adaptar sus puertos y flotas al uso de contenedores.

La Unión Soviética y los países de Europa oriental, en cambio, no están adoptando los nuevos sistemas integrados de transporte de contenedores con la misma rapidez que los países de la OCDE. Así, el transporte mundial de productos industriales y de otros productos relativamente valiosos se está comenzando a polarizar en dos sistemas de transporte distintos, y, en gran medida, incompatibles. Si América Latina se ve obligada a adoptar el uso de contenedores, y si la Unión Soviética y los países de Europa oriental no aceleran la modificación de sus sistemas tradicionales, esta bifurcación de los sistemas de transporte constituirá un obstáculo adicional para los intentos latinoamericanos de modificar los que han constituido sus patrones tradicionales de comercio.

c) *Unilateralismo, bilateralismo y multilateralismo*

Estos tres términos han aparecido repetidamente en el presente trabajo. Como se han usado en contextos diferentes, conviene aclarar aquí su significado en relación con las distintas políticas que podría adoptar América Latina.

Como se vio antes en esta sección, los países de la ALALC no han podido ponerse de acuerdo acerca de si deben aplicarse reservas bilaterales o multilaterales a la carga transportada entre ellos. Cuando se estudió este problema hace más de 10 años, la CEPAL llegó a las siguientes conclusiones:

"... es evidente que un sistema de distribución de cargas de base bilateral puede llevar a una mala o insuficiente utilización de la capacidad de bodegas o de carga de los buques y servicios, máxime si se tiene en cuenta que ello significa el fraccionamiento de un volumen de carga que de por sí ya apenas basta o es muchas veces insuficiente para la explotación económica de servicios regulares, frecuentes y estables. Este fenómeno se agrava en el caso de tráficos con desequilibrios direccionales entre determinados países y contribuye evidentemente a aumentar los costos y los fletes correspondientes."¹⁰⁷

Los peligros inherentes a las reservas bilaterales han sido muy notorios en los países cuyas marinas mercantes son todavía pequeñas y que han utilizado tradicionalmente buques de línea ajonos a la región. Estos países han sostenido que las reservas no sólo deben ser multilaterales, sino también que las que se impongan deben aplicarse gradualmente para no desquiciar los servicios de transporte.¹⁰⁸

Como se dijo antes en esta sección, el Brasil está aplicando una política esencialmente bilateral de reservas de carga en sus principales rutas comerciales, pues obliga a las conferencias de fletes a entregar una parte preponderante de la carga total a barcos de los países que generan el comercio. Altos funcionarios marítimos del Brasil han propuesto que otros países adopten políticas similares y que la carga marítima se regule mediante convenios bilaterales entre los gobiernos, como en el transporte aéreo.

¹⁰⁷ Véase CEPAL, "Los problemas del transporte en América Latina; posibles estudios en función del mercado común" (E/CN.12/C.1/14), mimeografiado, pág. 13.

¹⁰⁸ Véase, por ejemplo, Enrique Angulo y Javier Alejo, "La integración regional del transporte marítimo y el caso de México", suplemento de *Comercio Exterior*, Vol. XVI, N° 11, noviembre de 1964, págs. 35 a 37, y Tomás Sepúlveda Whittle, *Hacia una política naviera para la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*, Universidad Católica, Valparaíso, Chile, págs. 78 a 80.

Llevada al extremo de reservar toda la carga marítima para barcos del país exportador y del importador, sería imposible defender una política de reservas bilaterales. El transporte de carga marítima, incluso la llevada por buques de línea, difiere mucho del transporte aéreo. En primer lugar, el transporte aéreo sigue siendo principalmente de pasajeros, y pese a los esfuerzos de las líneas aéreas por distinguir entre clases de pasajeros, éstos son esencialmente un "bien" homogéneo. El transporte marítimo, en cambio, se ocupa de productos con características y exigencias muy diversas. El transporte aéreo internacional podría funcionar eficientemente con un solo tipo de avión de reacción, pero el transporte marítimo necesita una variedad de barcos e instalaciones especializados para transportar los muchos productos que configuran el comercio internacional; no es posible que cada par de países que comercia disponga de tal variedad si el mercado se restringe solamente al tráfico de una nación con aquellas que le compran o le venden.

En segundo lugar, el tráfico aéreo de pasajeros es esencialmente equilibrado en ambas direcciones, lo que como se vio en la sección A, no sucede con las corrientes de tráfico marítimo. Para utilizar los barcos con eficiencia es preciso combinar la carga transportada entre los países terminales de cada ruta con la carga recogida y descargada en los puertos intermedios. Tal vez sólo sea posible utilizar con eficiencia grandes cargueros de graneles cuando se siga una ruta triangular que toque en más de dos países. El problema de utilizar bien los barcos se complica porque esta unidad de transporte marítimo es mucho más grande que la unidad de transporte aéreo, el avión. Cien toneladas es una carga enorme para un avión, en tanto que pocos barcos se detendrían en un puerto que sólo tuviese cien toneladas de carga esperando transporte. En síntesis, las diferencias entre el transporte aéreo y el marítimo parecen mayores que sus semejanzas, de modo que nada indica que las medidas institucionales que sirven para uno sean apropiadas también para el otro. En todo caso, se necesitaría mucha investigación adicional para mostrar que el transporte marítimo debe basarse en acuerdos bilaterales entre gobiernos que limiten el transporte a los barcos del país importador y del exportador.

Por lo demás, varias líneas navieras latinoamericanas están percibiendo ingresos considerables por transportar cargas de terceros países, como se muestra en la sección B. Los *pools* para el transporte de café y cacao formados en el seno de la Conferencia Interamericana de Fletes afectan adversamente tanto a ELMA (Argentina), como a las líneas europeas con bandera

de terceros países. Una política mundial generalizada de reservas bilaterales de carga probablemente transformaría en antieconómicas varias de las rutas que hoy trabajan compañías como ELMA, la Flota Mercante Grancolombiana y aun el Lloyd Brasileiro.

Sin embargo, el Brasil no ha abogado porque se reserve toda la carga marítima a los barcos de los países que comercian entre sí. En el convenio entre las autoridades marítimas del Brasil y de los Estados Unidos (julio de 1968), el punto 1 de la declaración conjunta expresa que ambos gobiernos tienen como política hacer que parte apreciable de su comercio exterior se transporte en sus propios barcos. Además, en el punto 8 se añade que ambos países reconocen que es deseable la presencia de barcos de terceros países en las rutas que unen al Brasil y a los Estados Unidos, pues contribuye a mantener buen servicio y tarifas razonables.¹⁰⁰

Si bien la política generalizada de estrictas reservas bilaterales de carga tendría repercusiones adversas en el comercio mundial, la política tradicional igualmente extrema de permitir que barcos de todos los países compitan en igualdad de condiciones por el transporte de las exportaciones e importaciones de los países latinoamericanos es incompatible con el objetivo de estas naciones de desarrollar sus marinas mercantes y participar en el transporte de su comercio exterior; por lo tanto, es necesario encontrar una política intermedia satisfactoria entre estos dos extremos. Concretamente, es preciso definir una política flexible de reserva de carga que permita acrecentar racionalmente las marinas mercantes latinoamericanas, minimizando las consecuencias económicas perjudiciales para el comercio internacional de la región y del mundo. Para esto se necesita determinar el porcentaje de carga que habrá de reservarse y la forma en que esta reserva habrá de aplicarse.

Al poner en práctica su política de reservar una parte preponderante de su comercio exterior a barcos del país exportador y del importador, el Brasil ha decidido que, inicialmente, 65% de la carga transportada en algunas de sus principales rutas comerciales debe dividirse entre sus propios barcos y los del país con el cual comercia. El 32.5% que el Brasil ha establecido para su propia participación no difiere mucho del 30% que se mencionó en la sección B como posible meta para toda América Latina.

Desde un punto de vista económico, la sensatez de reservar un porcentaje específico de la carga o algunos tipos de carga depende primordialmente del volumen y equilibrio del trá-

fico en la ruta afectada. Mientras mayores sean ambos, mayor será el porcentaje del tráfico que podrá reservarse bilateralmente sin producir distorsiones económicas, siempre que los barcos de los países que comercian operen con eficiencia. Así, la reserva bilateral de 65% de la carga en algunas rutas comerciales que ha establecido el Brasil tal vez sea razonable, pero no podrían hacer lo mismo otros países latinoamericanos por sí solos, porque su volumen de carga es demasiado pequeño. El efecto pernicioso en el costo y la calidad de los servicios sería mucho mayor que los posibles beneficios derivados de ampliar las flotas mercantes de dichos países.

Si no es posible establecer reservas bilaterales de una parte apreciable de la carga embarcada y recibida por cada uno de estos países, podría considerarse la posibilidad de establecer reservas colectivas que abarquen la carga de varios países. De este modo, países como los del Grupo Andino, por ejemplo, podrían reservar una porción de sus exportaciones e importaciones para ser transportada por líneas navieras pertenecientes a cualquiera de los países signatarios del acuerdo. Para que esta solución parezca más aceptable al país que comercia con el grupo de naciones, podría reservarse una porción adicional a sus barcos, tal vez también en forma multilateral.

De esta manera, los países se agruparían en grupos y la carga se reservaría bilateralmente para cada grupo. Sin embargo, dentro de cada grupo la carga se distribuiría en forma multilateral, ya fuese estableciendo libre acceso total o formando *pools*. El tamaño de cada grupo se fijaría de modo que asegurara un volumen mínimo de carga originada y recibida, con el fin de explotar con eficiencia los barcos pese a las reservas bilaterales. Puede suceder que se establezcan grupos diferentes para rutas diferentes, y que los que abarquen rutas con menos carga incluyan un número mayor de países. El porcentaje de carga que se reserve también puede variar de una ruta a otra, según el volumen de comercio y el desequilibrio de las corrientes de tráfico. De considerarse un esquema de esta índole, probablemente incluiría el transporte de graneles tanto como el efectuado por buques de línea.

En una medida que Colombia adoptó recientemente parece tomarse en cuenta la idea de reservas bilaterales para la carga transportada entre grupos de países y participación multilateral en cada reserva de los países miembros del grupo. El decreto 1208 de julio de 1969, que define la aplicación de las reservas de carga en Colombia (autorizadas por el decreto legislativo 994 de 1966), faculta al gobierno para reservar hasta 50% de las exportaciones e

¹⁰⁰ "Brasil—EUA: acordo de comercialização marítima", *Revista dos transportes*, Vol. XV, N° 9, septiembre de 1968, pág. 32.

importaciones colombianas a barcos de bandera colombiana. Sin embargo, el decreto estipula que las líneas navieras que son miembros de la ALAMAR pueden participar en el transporte de las reservas en igualdad de condiciones con las líneas colombianas, siempre que su país de origen otorgue derechos equivalentes a los barcos colombianos.¹¹⁰

d) *Una política común para regular las prácticas de las conferencias*

Los Estados Unidos inició su reglamentación unilateral de las conferencias de fletes hace más de medio siglo, y en los últimos años Brasil, Argentina, Colombia y otros países latinoamericanos han establecido separadamente normas que deben cumplir las conferencias de fletes que transportan sus respectivos comercios; sería de desear que los países latinoamericanos establecieran conjuntamente obligaciones mínimas que regirían colectivamente para todas las conferencias de fletes que participan en el comercio exterior de la región. Una política común de esta índole permitiría que las naciones más pequeñas se beneficiaran del poder político y económico de las naciones más grandes en sus relaciones con las conferencias, y desde el punto de vista de la eficiencia administrativa, para éstas sería más fácil acatar un solo conjunto de reglas, en lugar de veinte. En caso de que fuese muy difícil que todos los países latinoamericanos llegasen a una política común frente a las conferencias, habría la posibilidad de que grupos de países, como los de Centroamérica o del Grupo Andino, coordinasen sus políticas y adoptasen legislaciones similares.

Los elementos de una política común pueden clasificarse en tres grandes grupos (dejando de lado por el momento la regulación de los fletes, que se considerará separadamente). El primer grupo abarca la información que las conferencias deberán poner a disposición de los gobiernos o del público en general: probablemente los convenios constitutivos de las conferencias, los convenios complementarios (sobre *pools* de carga o de ingresos, por ejemplo) y las tarifas de las conferencias, que incluyen tanto los fletes como las condiciones de transporte.

Si los países deciden que esta información no sólo debe hacerse pública sino que además los acuerdos y fletes deben ser aprobados por los gobiernos respectivos antes de entrar en vigor, sería deseable que los gobiernos se pusieran de acuerdo acerca de los criterios que regirían esa aprobación. Por ejemplo, convendría establecer un formulario uniforme de presentación

¹¹⁰ Revista ALAMAR, N° 91, septiembre de 1969, pág. 4.

que, en el caso de las tarifas, incluyera las monedas, pesos y medidas que se aplicarían, y tal vez hasta las clasificaciones de la carga. Los países también deberían decidir colectivamente la anticipación con que las conferencias deben anunciar las modificaciones de los fletes antes de ponerlos en vigor. Obtener información parece tarea muy sencilla, pero conviene tener presentes las dificultades que encaró los Estados Unidos para hacer que las conferencias cumplieran su orden de entregar datos, como se expuso anteriormente en esta sección.

El segundo grupo incluye prácticas que los países podrían prohibir o imponer colectivamente a las conferencias, según el caso. Por ejemplo, podría exigirse a las conferencias que mantuvieran en algunos puertos oficinas con facultad para tomar decisiones, para no tener que consultar constantemente a una oficina matriz ubicada fuera de la región. Igualmente podría exigírseles que negocien de buena fe con los consejos de usuarios de los diferentes países. Otra medida obvia sería la de obligar a las conferencias a admitir en ellas a las líneas navieras de los países latinoamericanos cuyos comercios sirven. También sería posible aplicar colectivamente medidas similares a las adoptadas por el Brasil y pedir a las conferencias que establezcan *pools* con una cuota para barcos de bandera latinoamericana.

Uno de los problemas más difíciles que tendrán que resolver los grupos de países que quieran aplicar una política común relativa a las prácticas de las conferencias es decidir si lo que desean es debilitar o robustecer las conferencias que participan en su comercio. Si los países desean estimular la competencia de barcos ajenos a ellas con el fin de obtener mejor servicio o tarifas más bajas, adoptarán políticas como la prohibición de rebajas diferidas o del uso de "buques de batalla". Esta ha sido, en líneas generales, la política seguida por los Estados Unidos, ya que a ese país preocupa principalmente el abuso que pueden hacer las conferencias de fletes de su poder monopolista.

Si los países desean robustecer las conferencias porque creen que por su intermedio pueden alcanzar con más facilidad objetivos como una mayor participación de los barcos nacionales, adoptarán políticas que reduzcan la amenaza de competencia de barcos que no pertenezcan a las conferencias y entregarán las exportaciones e importaciones a los miembros de las conferencias. Este ha sido en general el camino seguido por el Brasil.

El tercer grupo de elementos de una política común ante las conferencias se refiere a la posibilidad de racionalizar el transporte que efectúan sus miembros. Este tipo de política, que

sería más fácil (y tal vez más necesario) de aplicar si los países han decidido robustecer las conferencias que los sirven, estaría encaminado a regular la navegación para asegurar una frecuencia adecuada del servicio, manteniendo al mismo tiempo una alta utilización de la capacidad de transporte para reducir los costos. Una política de esta índole sólo podría ser aplicada por un grupo de países que actúe colectivamente; podría producir considerables beneficios, pues los costos del transporte bajarían mucho si aumentara la utilización media de los barcos. Sin embargo, la aplicación de una política de control directo de la frecuencia de los servicios necesitaría la cooperación de las conferencias y el análisis de una gran cantidad de información acerca del transporte de carga en cada tramo de las rutas comerciales, incluso las que quedan fuera de América Latina.

e) *Una política común para regular las tarifas de las conferencias de fletes*

Muchos de los aspectos descritos en la sección d) que podrían incluirse en una política naviera común de un grupo de países latinoamericanos no necesitan la aprobación, y ni siquiera la aquiescencia del país de fuera de la región que ha generado la transacción comercial. Como las potencias marítimas tradicionales aceptan el concepto de la "ley del puerto", por el cual cada país puede determinar las normas que han de aplicarse a los barcos que operan en sus puertos, América Latina se halla en libertad de exigir que las conferencias de fletes registren sus convenios y fletes y, en general, cumplan con obligaciones similares.

Sin embargo, la regulación de los fletes de las conferencias es otro problema; las compañías navieras europeas y los países europeos rechazaron los esfuerzos de la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos encaminados a controlar unilateralmente los fletes de las exportaciones e importaciones de los Estados Unidos, aduciendo que esto equivalía a controlar los precios pagados por importadores y exportadores extranjeros. No es probable que estos países acepten con más facilidad una regulación de tarifas efectuada colectivamente por un grupo de repúblicas latinoamericanas. Por lo tanto, parecería esencial un convenio internacional de carácter más amplio, del tipo mencionado antes en esta sección, para que la regulación de las tarifas fuese viable en gran escala en las rutas fuera de la región. Sin embargo, tal vez sería posible que un grupo de países latinoamericanos negociara directamente con las conferencias acuerdos respecto a sus fletes. Hay

precedentes de fletes negociados en el comercio entre Australia y el Reino Unido.¹¹¹

Cualquiera que sea la aceptación que halle en los países que comercian con América Latina la regulación que ésta haga de los fletes, los países latinoamericanos seguramente encontrarán obstáculos formidables en la mecánica de dicha regulación. Para señalar algunos de los problemas involucrados, conviene distinguir entre la reglamentación del nivel de los fletes y la regulación de su estructura.

Si se deja de lado la estructura de los fletes en una ruta dada y se atiende exclusivamente a su nivel general, el problema de regulación para el grupo de países es decidir, por ejemplo, si debe o no aprobar un alza general de fletes cuando lo pide una conferencia. Puesto que no cabe esperar que las compañías navieras continúen trabajando indefinidamente a pérdida, para rechazar una solicitud de alza habrá que analizar los ingresos y costos de las líneas afiliadas a la conferencia. Hay precedentes de este tipo de examen en Nueva Zelanda y Australia, donde contadores independientes tienen acceso a los libros de los armadores.¹¹²

El problema subsiste aunque se disponga de información respecto a los costos e ingresos. Por ejemplo, es probable que algunas líneas de una conferencia tengan diferentes niveles de costos o ganen más que otras, y que algunas estén trabajando a pérdida cuando se solicita autorización para alzar los fletes. ¿Qué criterios deben aplicarse en este caso? ¿Deben considerarse colectivamente los costos e ingresos totales de los miembros de la conferencia, o debe tomarse en cuenta la situación de cada compañía? ¿Cómo debe determinarse la tasa de depreciación de los barcos y el margen "adecuado" de utilidad? Si la utilización de los barcos es baja, ¿deberá reducirse la frecuencia de navegación antes de aceptar un aumento de los fletes? Si los miembros de la conferencia trabajan a pérdida en algunos puertos del grupo de países ¿debe permitírseles que abandonen el servicio o deben los países subvencionar colectivamente el servicio a esos puertos? Como se ve, incluso el caso

¹¹¹ Daniel Marx Jr., "Regulation of international liner shipping and 'Freedom of the Seas'", *op. cit.*, pág. 47. Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, *Shipping and Ocean Freight Rates*, Regional Economic Cooperation Series N° 3, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 66.II.F.7, págs. 62 a 67.

¹¹² R. O. Goss, *Studies in Maritime Economics*, Cambridge University Press, 1968, págs. 21 y 22, y *Consultation in Shipping. Establishment of national and regional shippers' bodies, consultation and negotiation between shippers and shipowners*, UNCTAD, TD/B/C.4/Rev.1, noviembre de 1966, págs 73 y ss. ("The Australian Case".)

más sencillo de regulación de fletes plantea problemas complejos.

Otros de los problemas de regulación de fletes deriva de la práctica de las conferencias de establecer los mismos fletes para grandes zonas geográficas y para diversos puertos con costos muy variados. Esta práctica, que ha sido criticada por los países latinoamericanos (véase la sección C), plantea dos interrogantes: primero, si las conferencias deben dar más importancia a la distancia al establecer sus fletes, y segundo, si los fletes deben tomar en cuenta los diferentes costos portuarios. Para resolverlos, los grupos de países latinoamericanos que deseen regular colectivamente los fletes tendrían que establecer criterios aceptables para todos sus miembros. Pero como esos criterios llevarían inevitablemente a aumentar los fletes para el comercio de algunos países y reducirlos para el de otros, es posible que sea muy difícil llegar a algún acuerdo.

El problema más complejo en la regulación de fletes es el de establecer criterios comunes para fijar su estructura. Como se anotó en la sección C, los fletes de las conferencias reflejan en alto grado el valor del producto transportado, de modo que los productos con menos valor intrínseco tienen tarifas más bajas que los de más valor. Es probable que, con esto, los fletes de las exportaciones latinoamericanas sean más bajos que los de sus importaciones, punto sobre el cual no se han realizado aún los estudios necesarios.¹¹³ Es de suponer que los países latinoamericanos han de preferir una estructura de este tipo, y no la basada exclusiva o primordialmente en el costo medio, que plantearía problemas complejos por la naturaleza de los costos del transporte marítimo y las diferentes características de los productos transportados.

El análisis econométrico de los fletes de las exportaciones latinoamericanas, que hizo la CEPAL (véase la sección C), muestra que aunque varias conferencias dan mucha importancia al valor de los productos y al factor estiba para establecer las tarifas correspondientes, varía mucho la ponderación relativa que cada una de ellas asigna a éstas y otras variables. Por lo tanto, el análisis del nivel de los fletes, en el que se comparan las decisiones de diversas conferencias, llevó a resultados insatisfactorios desde el punto de vista estadístico. Surge así el problema de decidir si para regular la estructura de los fletes habrá que establecer una ponderación relativa uniforme para cada una de las variables pertinentes y dictar fórmulas aplicables a todos

¹¹³ El estudio de la CEPAL titulado "Los fletes marítimos en el comercio exterior de América Latina" (E/CN.12/812) sólo abarca las exportaciones de la región al resto del mundo.

los productos, y a todas, o a determinadas rutas y servicios.

No es probable que los países latinoamericanos deseen abrir esta caja de Pandora. Más fructífero sería centrarse en problemas concretos de importancia inmediata. Por ejemplo, la regulación de tarifas podría servir, tal vez, para lograr que los fletes de las exportaciones no tradicionales de importancia potencial fueran favorables de inmediato, y no sólo cuando su comercio alcance un volumen considerable. También convendría regular colectivamente los fletes que se apartan mucho de la estructura existente. Sin embargo, para hacer estas dos cosas los países tendrían que acatar criterios básicos comunes.

Los países de la ALALC tendrán oportunidad de considerar los complejos problemas relacionados con la regulación de los fletes marítimos cuando una vez ratificado por otros dos países, el Convenio de Transporte por Agua de la ALALC entre en vigor para los países que lo hayan ratificado. Según el reglamento del convenio, aprobado en octubre de 1968, los fletes serán fijados por las conferencias y se someterán a la aprobación de los organismos reguladores de cada uno de las partes signatarias. Si estas autoridades formulan objeciones, las conferencias revisarán los fletes y los presentarán nuevamente. Si el organismo regulador de uno o de varios países mantiene sus objeciones, el problema será resuelto por la Comisión del Convenio, que se compone de un representante de cada uno de los países que ratificaron el convenio principal. Si los países de la ALALC demuestran que en América Latina es variable el control multinacional de los fletes, habrán establecido un precedente valioso para regular los fletes en las rutas a otras regiones del mundo.

f) *Mayor uso de los consejos de usuarios*

América Latina aún no ha hecho buen uso de uno de los instrumentos más promisorios para negociar fletes y condiciones satisfactorios con las conferencias: los consejos de usuarios. Los gobiernos europeos no ignoran los abusos que derivan del poder monopolista de las conferencias de fletes, de modo que utilizan a los propios usuarios, organizados en consejos, para vigilar constantemente las prácticas de las conferencias y para presionarlas a corregir sus deficiencias. Los propios armadores europeos, amenazados por la intervención directa de los gobiernos, han alentado la formación de estos consejos en Europa y han llegado a acuerdos con ellos luego de negociaciones satisfactorias. En el segundo período de sesiones de la UNCTAD (1968) se aprobó sin disensiones una resolución

que instaba a las conferencias a reconocer los consejos de usuarios y a cooperar con ellos.

En estas circunstancias, el apoyo efectivo de los gobiernos a los consejos de usuarios en América Latina sería un elemento esencial de la política naviera de la región. Actualmente, casi todos los países tienen organizaciones de este tipo, pero en general los consejos carecen de recursos adecuados (en especial de personal técnico) para efectuar una labor eficaz. Sin un impulso gubernamental decidido, no hay motivo para esperar que mejore la situación.

Los consejos existentes han recibido asistencia técnica de la CEPAL, pero no en la escala que merecen o necesitan. Además, la UNCTAD ha preparado varios documentos sobre la materia que han sido de gran utilidad para estas organizaciones.¹¹⁴ Ahora que se han establecido consejos de usuarios en muchos países latinoamericanos, el intercambio de información y experiencias entre ellos sería muy útil. Debe considerarse además la formación de consejos de usuarios tanto regionales como subregionales. También sería aconsejable realizar una conferencia o seminario auspiciado por la CEPAL, para analizar algunos estudios como el publicado por la misma CEPAL acerca de los fletes marítimos.

g) *Mejoramiento de los puertos latinoamericanos*

Pese a la preocupación de las repúblicas la-

tinoamericanas por el costo del transporte de sus exportaciones e importaciones, no se está haciendo lo suficiente por mejorar las operaciones en los puertos de la región, aunque los costos portuarios representan una proporción importante de los costos totales de transporte marítimo. La rotación más rápida de los barcos, las técnicas más eficientes de carga y descarga, las mejores instalaciones portuarias y las menores pérdidas por destrozos y hurtos habrán de ser a la larga factores más importantes para evitar continuas alzas en los fletes que los esfuerzos por controlarlos directamente.

En realidad, tampoco se ha hecho mucho por medir los costos portuarios para poder comparar la eficiencia de los puertos. Los estudios encaminados a cuantificar la eficiencia portuaria son complejos, pero no son intrínsecamente más difíciles que los estudios de fletes, pese a que exigen la plena colaboración de las autoridades portuarias y de las compañías navieras. La CEPAL y la UNCTAD podrían hacer estudios de esta naturaleza, cuya prioridad parece ser alta en América Latina. Por ejemplo, un proyecto de este tipo podría ser de interés para la Asociación Regional Latinoamericana de Puertos del Pacífico. A los estudios cuantitativos de esta índole, cuyo fin sería determinar la situación real de los puertos latinoamericanos, cabría agregar el apoyo al trabajo de organizaciones como el Comité Técnico Permanente de Puertos de la Organización de los Estados Americanos, y lo que es aún más importante, la aplicación de sus recomendaciones.

¹¹⁴ Al respecto véase en especial: UNCTAD, "Consultation in Shipping", *op. cit.*

LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN AMERICA LATINA

1. *Propósito del estudio*

En este trabajo se presentarán en forma resumida algunas de las informaciones y análisis que surgen del estudio emprendido por la CEPAL acerca de este tema. Se tratará de expresar lo que se conoce acerca de la distribución del ingreso en la región, sobre la base de datos numéricos, con vistas a identificar las principales características de su estructura y algunas de sus consecuencias más importantes.

El análisis se mantiene en un nivel más bien general, sin entrar en descripciones detalladas, ya que sólo así es posible presentar una idea general sobre la estructura de la distribución del ingreso. De acuerdo con este criterio, se han pasado por alto en gran medida los muchos problemas conceptuales y estadísticos implícitos en las estimaciones de la distribución del ingreso. En la segunda parte del trabajo, en la que se analiza la distribución en varios países, se indican en notas de pie de página las fuentes utilizadas y algunos de los aspectos estadísticos de las respectivas estimaciones. Entre las dificultades halladas, deben señalarse algunas brevemente.

En primer lugar, se trata de un análisis de la distribución del ingreso personal, por lo que se excluyen elementos que es frecuente considerar como ingreso, o como parte del valor de la producción. Entre otras cosas, esto significa que no se consideran los ingresos remitidos al extranjero, lo que tiene gran importancia, por muchos motivos, en un país como Venezuela, en el que gran parte del valor de la producción del petróleo se remite al exterior y no acrece, por tanto, el ingreso personal en el país.

Las estimaciones, por otra parte, se han hecho por diversos métodos, y su grado de confiabilidad no es igual en todos los casos. Las estimaciones argentinas constituyen el resultado de un estudio estadístico especial detallado, y son más fidedignas e informativas que la mayoría de las demás estimaciones, de dentro o fuera de la región. Es frecuente que las estimaciones se basen en informaciones obtenidas mediante estudios de muestreo, pero en unos pocos casos han sido elaboradas a partir de varias fuentes parciales. La mayoría de las estimaciones toma como base para calcular la distribución al receptor individual del ingreso, pero son varias

las que tienen como unidad básica la familia, lo que hace más difícil la comparación; las estimaciones relativas a la Argentina se hicieron sobre ambas bases, siendo ligeramente inferior la desigualdad en la distribución por familias. Finalmente, con algunas variaciones de un país a otro, las estimaciones se refieren a los primeros años del decenio de 1960, y la situación, por supuesto, puede haber cambiado algo.

En principio, dichas dificultades no deberían modificar ninguna de las conclusiones, dado el nivel general en que se mantiene el examen de la cuestión, pero, por los problemas que se presentan, habrá que formular algunas reservas en diversas partes de este análisis.

En el curso del presente trabajo se encontrarán algunas observaciones relativas a cuestiones de política, cuyo único objeto es señalar las condiciones en que ésta se desenvuelve, es decir, plantear los problemas existentes o aclarar algunos de sus aspectos. No debe considerarse, en ningún caso, que tales referencias suponen propuestas de decisiones de política, ya que el propósito del presente estudio se limita a analizar los aspectos actuales de la estructura de la distribución del ingreso. En un estudio posterior se analizará la política de distribución o redistribución del ingreso en sus diversos aspectos.

Este informe contiene tres partes principales. En la primera se describen las características más notorias de la distribución del ingreso en toda la región y se la contrasta con la de los países industrializados de occidente; la segunda parte se refiere a las diferencias intrarregionales y presenta un análisis de la estructura de la distribución del ingreso en diversos países latinoamericanos. Estas dos primeras secciones tratan de los aspectos más generales de la distribución, utilizando cinco grupos principales de ingresos. Por último, en la tercera parte se analizan algunos aspectos concretos, como la importancia de las diferencias funcionales, urbano-rurales, regionales y sectoriales.

2. *Aspectos generales de la estructura de la distribución del ingreso: comparación de América Latina con los países industrializados occidentales*

El análisis de una distribución dada del ingreso, así como el de sus desigualdades intrínsecas,

sólo tendrá pleno sentido si dicha distribución se compara con otras distribuciones. Como no hay un acuerdo general acerca de lo que sería una distribución "óptima", se tomaron como punto de referencia las distribuciones observadas en otros países, lo que no sólo permite describir significativamente la distribución en términos generales, sino también destacar los aspectos particulares de la región. Así, se compara América Latina con varios países industrializados de occidente, que van, en grado creciente de desigualdad de ingresos, desde Noruega hasta Francia. Se han elegido estos países porque existen datos disponibles sobre ellos, porque se rigen por sistemas económicos análogos a los de la mayor parte de los países latinoamericanos y porque, como se encuentran en una etapa más avanzada de desarrollo, pueden servir para esclarecer las posibles relaciones en-

tre el crecimiento y la distribución del ingreso. En este análisis se han manejado datos de ocho países latinoamericanos, respecto de los cuales se poseen estimaciones razonablemente fidedignas, y de cinco países industrializados.

a) La desigualdad global

El gráfico XXXIV muestra el coeficiente de concentración de cada uno de los países comparados, con lo que se presenta en una sola cifra una indicación de la desigualdad global en la distribución del ingreso en un país. Como puede advertirse, la desigualdad es apreciablemente mayor en América Latina que en la mayoría de los países industrializados. Cabe señalar, sin embargo, que se observa una variación considerable en los coeficientes de concentración calculados para los países industrializados. Se ha sugerido a veces que el crecimiento económico reducirá las desigualdades del ingreso en forma más o menos automática; pero, pese a las razones en que se funda esta tesis, se observan todavía grandes diferencias entre los países desarrollados. Además, el rápido crecimiento de los países europeos en el decenio de 1950 y a comienzos del decenio de 1960 no fue acompañado de una tendencia definida hacia una mayor igualdad.¹

Pero el uso de una sola cifra para describir la distribución del ingreso sólo puede dar una idea global, y hasta ambigua, del grado de desigualdad. Por ello, se han buscado otras maneras de examinar el problema.

b) Participación relativa de los distintos grupos de ingreso

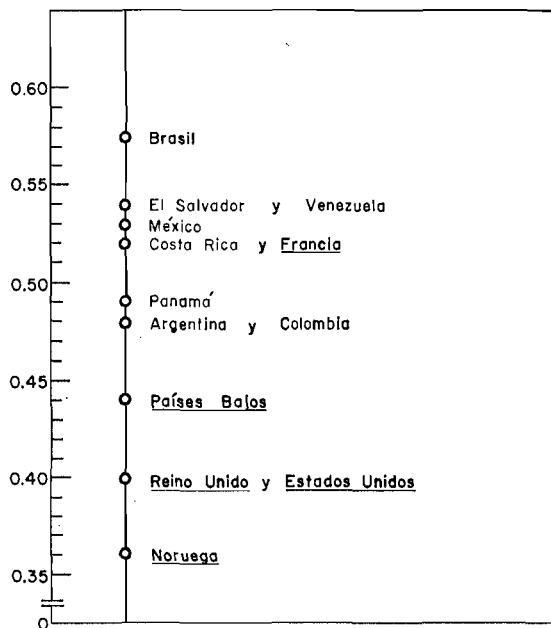
La manera más común de describir con mayor amplitud la distribución del ingreso es la de considerar la parte relativa del ingreso total percibida por los distintos grupos de ingreso, tal como aparece en el gráfico XXXV. Para apreciar las diferencias entre América Latina y los países industrializados conviene distinguir cuatro tramos en la distribución.

En primer término, figura el grupo de ingresos más bajos, que se refiere al ingreso total percibido por el 20% más pobre de las unidades de ingreso de cada país. Esta participación es baja en todas partes, pero las diferencias en los niveles absolutos de ingreso y en la composición de este grupo de ingresos bajos le confieren un sentido diferente en América Latina y en los países industrializados.

¹ Véase Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, *Incomes in Postwar Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution*, Ginebra, 1967, capítulo 6.

Gráfico XXXIV

COEFICIENTES DE CONCENTRACIÓN^b



^a En este gráfico y en los siguientes se han subrayado los países industrializados de occidente para hacer resaltar su posición frente a la de los latinoamericanos.

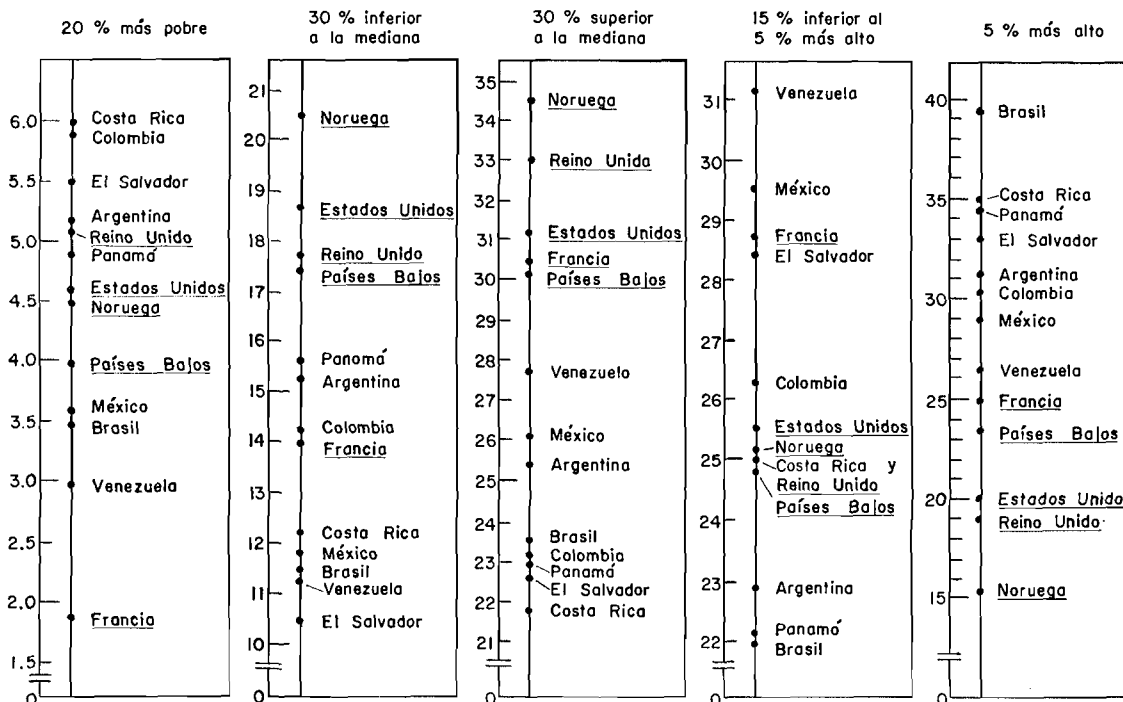
^b Los coeficientes se calcularon con la fórmula

$$r = \frac{\sum_{i=1}^n f_i (p_i - 1 + y_i)}{10\,000}$$

siendo n el número total de grupos de ingresos
 i el número ordinal de cada grupo
 f el porcentaje de la población total incluido en cada grupo de ingreso
 g el porcentaje cumulativo del ingreso percibido

Gráfico XXXV

PORCENTAJE DEL INGRESO TOTAL PERCIBIDO POR LOS DISTINTOS GRUPOS DE INGRESOS



En segundo lugar está el grueso de la población que se halla en el tramo intermedio de la distribución. Este grupo abarca el 60% de la población y en América Latina percibe una parte apreciablemente menor del ingreso total que la que recoge el mismo grupo en los países industrializados. Así, en conjunto, recibe del 37 al 38% del ingreso total, mientras que, en países como los Estados Unidos o el Reino Unido, su participación es del 50% y en Noruega del 55%. Esta participación mucho menor en el ingreso total del 60% intermedio de la población de América Latina, tiene grandes consecuencias económicas y sociales.

En tercer lugar está el 15% inmediatamente inferior al tramo más alto, es decir, el grupo de ingresos medios altos que se muestra en la cuarta sección del gráfico. Puede advertirse que en este caso, así como en el del 20% más pobre, no existe un contraste marcado entre América Latina y los países industrializados.

Por último, el 5% que se halla en la cumbre de la escala de ingresos, y aparece en la sección final del gráfico, muestra nuevamente una acusada diferencia con los países industrializados, dado que en América Latina este grupo de ingresos altos percibe una participación mucho mayor del ingreso total. Puede advertirse que en la mayoría de los países latinoamericanos,

este grupo de ingresos altos percibe más del 30% del ingreso total. Esta marcada concentración en manos de un grupo pequeño que ocupa la cumbre de la escala de ingresos es el factor esencial de la gran desigualdad de la distribución del ingreso que se observa en la región.

En síntesis: en términos de posición relativa, por tramos, la distribución del ingreso en América Latina se distingue por una participación mucho mayor en el ingreso total del grupo de ingresos más altos y una participación correspondiente más pequeña del grueso de la población que se encuentra en los tramos intermedios de la distribución. Los grupos más pobres, y los que se hallan inmediatamente debajo del grupo más alto, perciben proporciones similares a las que reciben los mismos grupos en los países industrializados.

c) *Los ingresos en relación con el promedio nacional*

La comparación del ingreso medio con los ingresos de los diferentes tramos permite conocer mejor el significado de la distribución del ingreso en América Latina. En los gráficos XXXVI y XXXVII se muestran dos formas

Gráfico XXXVI

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN INCLUIDA EN DIFERENTES MÚLTIPLOS DEL INGRESO MEDIO NACIONAL

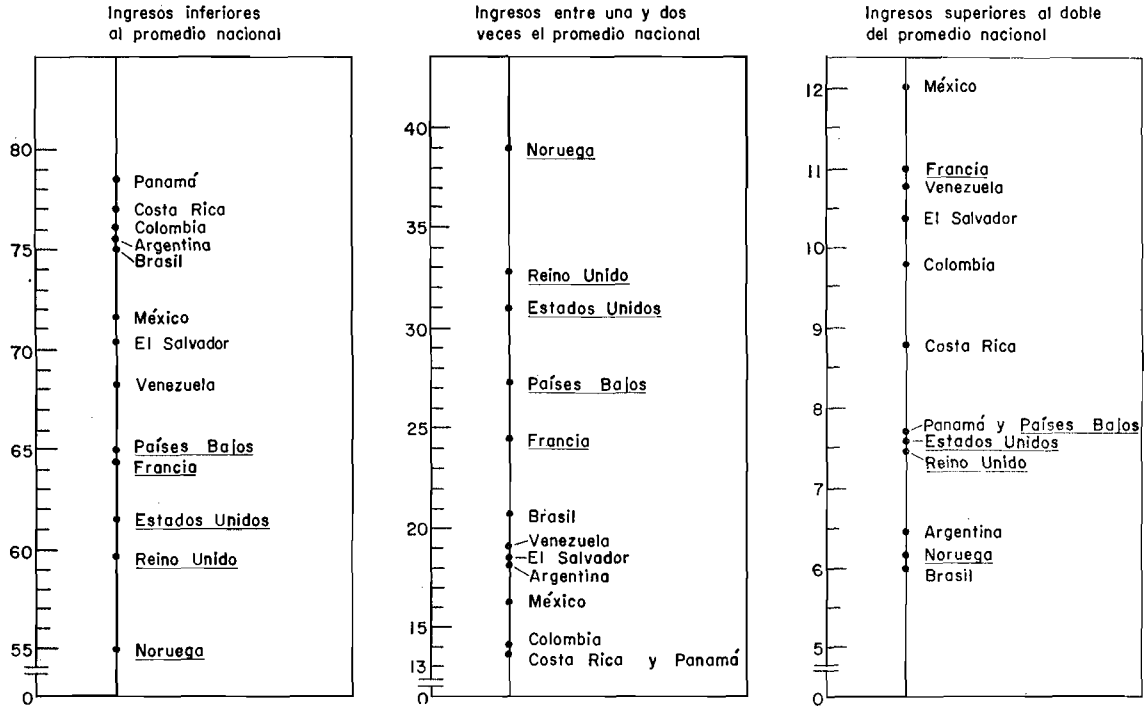
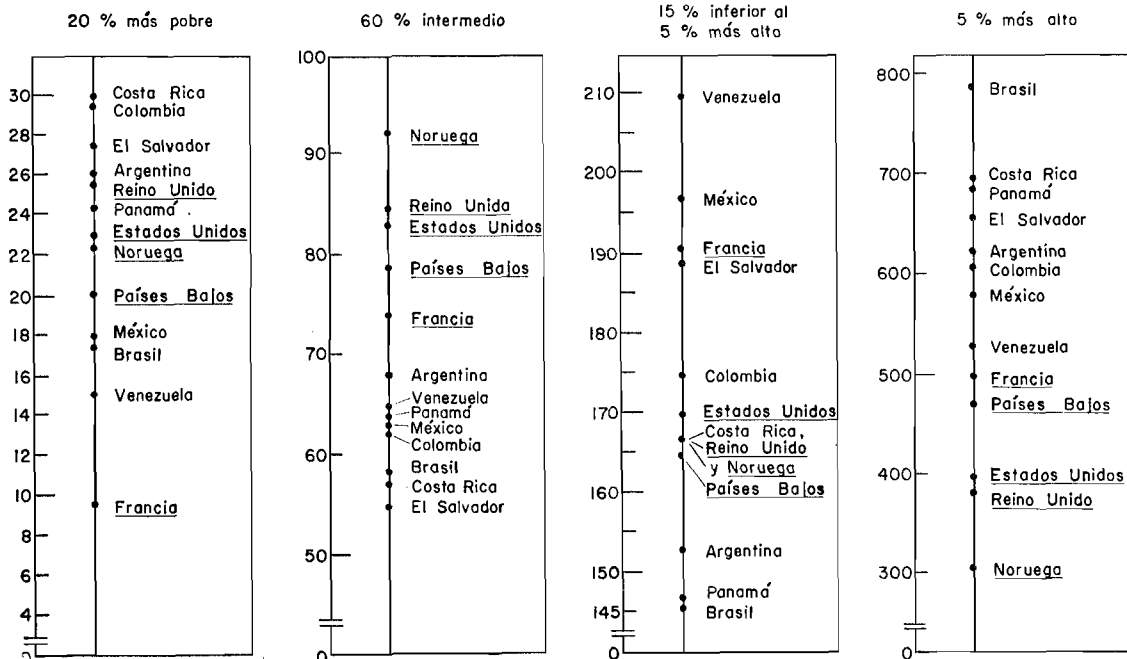


Gráfico XXXVII

INGRESOS DE DIFERENTES GRUPOS EN RELACIÓN CON EL PROMEDIO NACIONAL
(Promedio aritmético del ingreso en cada país = 100)



diferentes de relacionar el ingreso medio nacional con su distribución.

El gráfico XXXVI indica que en América Latina el grueso de la población (70 a 80%) tiene un ingreso inferior al promedio nacional; en los países industrializados, la proporción con ingresos inferiores al promedio es mucho menor. La contrapartida de esta situación se observa en la segunda sección del mismo gráfico, que muestra cómo en los países industrializados, una proporción apreciable de la población (desde la cuarta parte hasta cerca del 40%) tiene ingresos superiores al promedio nacional, pero sin alcanzar a duplicar esa cifra. La última sección del gráfico muestra el porcentaje de personas que percibe más del doble del ingreso medio nacional; esta proporción tiende a ser un poco mayor en América Latina, pero tiene menor importancia que las diferencias que se muestran en las primeras dos secciones, dado que el contraste es menos claro y el número de personas afectadas es mucho menor.

En el gráfico XXXVII aparece otra manera de relacionar la distribución del ingreso con el ingreso medio, ya que expresa el nivel de ingresos de distintos grupos como porcentaje del promedio nacional. Los ingresos del 20% más pobre de la población constituyen, en todas partes, sólo una fracción del promedio nacional, de modo que no resulta evidente el contraste entre los países latinoamericanos y los países industrializados.

La segunda sección del gráfico muestra la posición relativa del 60% intermedio de la distribución, que en los países industrializados alcanza una cifra de ingreso bastante cercana al promedio nacional, en tanto que en América Latina el nivel es mucho más bajo.

El 15% inmediatamente inferior al tramo más alto obtiene, en conjunto, ingresos que superan aproximadamente en 1.5 y 2 veces al promedio nacional; este grupo muestra menos variación entre los distintos países que la mayoría de los demás grupos de ingresos (véase la tercera sección del gráfico XXXVII).

La última sección del gráfico, que abarca el 5% de ingresos más altos, muestra que los ingresos relativos de este grupo son elevados en todas partes, pero mucho más altos —en relación con el promedio— en América Latina que en los países industrializados. En la mayoría de los países latinoamericanos, el ingreso de este grupo es entre 6 y 7 veces mayor que el ingreso medio nacional, mientras que en Noruega triplica el promedio nacional y en los Estados Unidos y el Reino Unido, lo cuadruplica.

Al relacionar el ingreso medio con la distribución de ese ingreso, se observa la escasa validez analítica del concepto de ingreso medio. El

ingreso medio es sólo el resultado de dividir el ingreso total por el número de perceptores, pero tiende a sugerir que el número de personas que lo percibe o que recibe un ingreso parecido, es muy grande, y que existen grupos aproximadamente iguales en número, a ambos lados del promedio. Esto no es nunca así, pero mientras en los países industrializados el ingreso medio puede considerarse como una aproximación razonable, en los países latinoamericanos la situación es muy distinta.

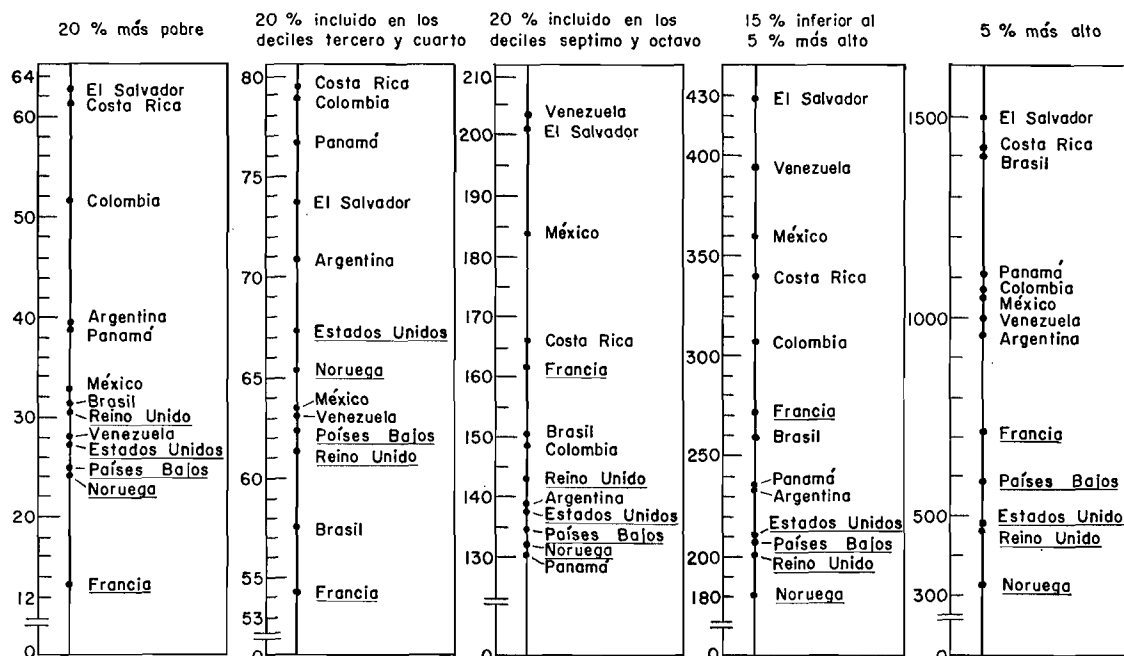
En los primeros, el 60% intermedio de la población tiene un ingreso bastante aproximado al promedio nacional, hay muchas personas a ambos lados del promedio y, tanto en la cumbre como en la parte más baja de la escala, existen grupos cuyos ingresos se alejan mucho de éste. No sucede así en América Latina, en donde el ingreso medio del 60% intermedio de la población está muy por debajo del promedio nacional, y los ingresos de la mayor parte de la población son inferiores a dichos promedios, por lo cual no hay similitud entre el número de personas que quedan por encima y por debajo del promedio. Asimismo, y respecto a los extremos, también existe mucha más dispersión en los niveles de ingresos altos. Consecuentemente, en América Latina el ingreso medio es sólo un resultado numérico, y no puede considerarse un ingreso "típico". Los ingresos de la mayor parte de la población son muy inferiores al promedio, y sólo una pequeña proporción tiene ingresos cercanos a él; esto se compensa estadísticamente, dado que los que percibe el pequeño grupo de ingresos más altos son muy superiores al promedio.

d) *Los ingresos en relación con la mediana; comparación de los ingresos de grupos específicos*

En el gráfico XXXVIII aparecen los ingresos en distintos tramos de la distribución en relación con la mediana, esto es, el ingreso en el punto medio de la distribución, con lo que se observa dónde se concentra la mayor desigualdad en América Latina. Las dos primeras secciones del gráfico muestran los ingresos del 40% inferior como porcentaje del ingreso mediano; para ambos grupos, los ingresos son considerablemente más cercanos a la mediana en América Latina que en los países industrializados. Esto quiere decir que en toda la mitad inferior de la distribución existe mucha menor variación en los ingresos —es decir, menos desigualdad— en América Latina que en los países industrializados. La tercera sección del gráfico muestra la posición relativa de un grupo ubicado encima de la mediana, pero por debajo

Gráfico XXXVIII

INGRESOS DE DIFERENTES GRUPOS EN RELACIÓN CON LA MEDIANA
(Mediana en cada país = 100)



de los tramos más altos de la escala. Es esta la zona de transición, en la que los ingresos relativos comienzan a elevarse y, por lo tanto, a acentuar la desigualdad en América Latina.

Las dos últimas secciones del gráfico muestran los grupos de ingresos más altos, en los cuales el contraste es marcado. Puede advertirse que los ingresos del 15% inmediatamente inferior al tramo más alto fluctúan alrededor del triple de la mediana en América Latina, y los ingresos del 5% más alto son de 10 a 15 veces superiores a la mediana. En ambos grupos, estos ingresos relativos son pronunciadamente más altos en América Latina que en los países industrializados; los ingresos del 5% de ingresos más altos de la población de los países industrializados son, en promedio, sólo 5 veces superiores a la mediana. Se observa así que la mayor desigualdad de la distribución del ingreso en América Latina se debe, exclusivamente, a la desigualdad extrema que registran los deciles superiores.

El gráfico XXXIX muestra la diferencia entre los niveles de ingreso de grupos ubicados en distintos tramos de la distribución. Los clasificados en las secciones cuarta y última del gráfico no muestran diferencias claras entre América Latina y los países industrializados. En cambio, en las otras cuatro secciones del gráfico los coeficientes son más altos en América La-

tina que en esos países e ilustran los marcados contrastes que suelen encontrarse en los niveles de ingreso.

e) Resumen de la distribución del ingreso y de sus principales repercusiones

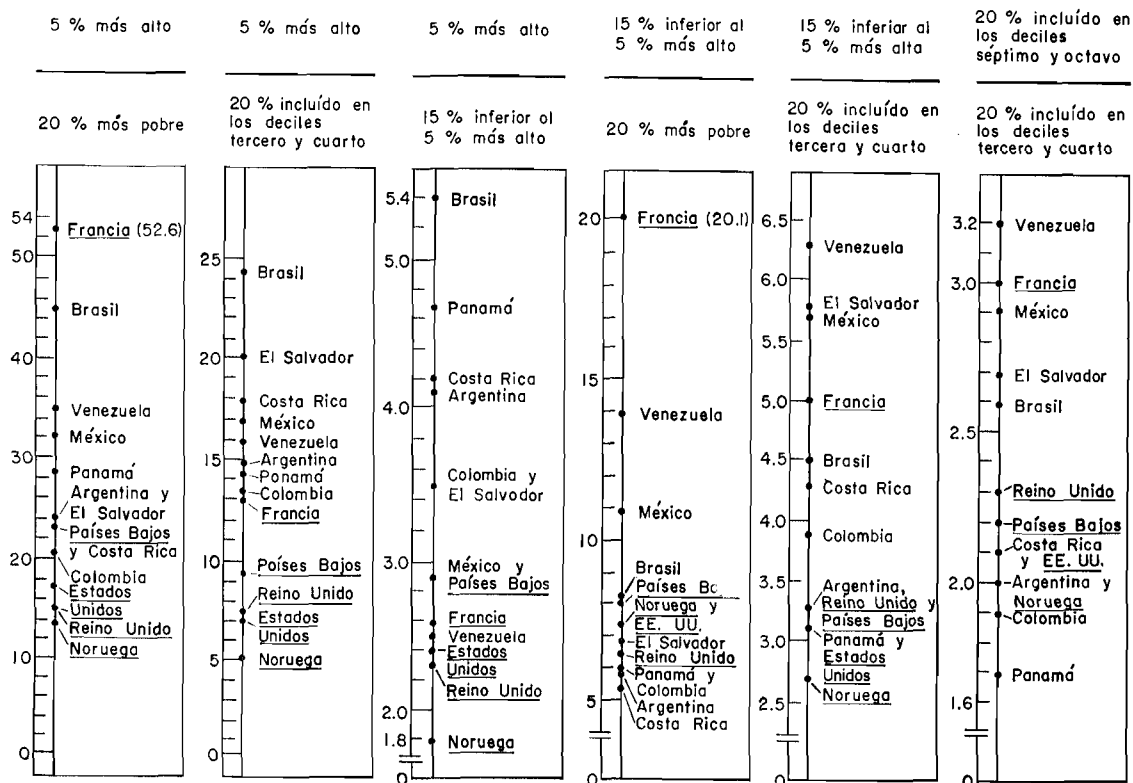
Las principales diferencias entre América Latina y los países industrializados aparecen en el gráfico XL, que muestra los niveles mínimos de ingreso en cada país —definido como el ingreso medio del 10% más pobre de la población— y el incremento relativo del ingreso entre un decil y el siguiente en el resto de la distribución.

Puede advertirse en él que la distribución del ingreso en los países industrializados de occidente presenta dos puntos focales de desigualdad. Los del tramo inferior son muy pobres, no sólo respecto del promedio nacional, sino también en comparación con el ingreso percibido por los que están inmediatamente sobre ellos en la escala. Segundo, los que se hallan en el tramo superior tienen ingresos altos, tanto en relación con el promedio nacional como con los ingresos de los que se hallan en los tramos inmediatamente inferiores a ellos. Pero la desigualdad en la amplia gama entre los dos extremos es mucho menor.

En cambio, en América Latina la distribu-

Gráfico XXXIX

COMPARACIÓN DIRECTA CON LOS INGRESOS MEDIOS DE ALGUNOS GRUPOS DE INGRESOS
(Coeficientes)



ción es diferente, ya que hay un solo foco de desigualdad que se halla hacia la cumbre de la escala. En todos los tramos bajos y medios de la distribución, los ingresos se elevan con relativa lentitud. Pero a partir del séptimo decil, el alza se hace progresivamente más acusada y la desigualdad llega a su punto máximo en el ingreso relativamente muy alto del 5% que se halla en la cumbre de la distribución.

Estas diferencias tienen muchas repercusiones sociales, políticas y económicas, algunas de las cuales conviene señalar aquí. Así, en los países industrializados, el grupo de ingresos muy bajos está formado principalmente por los que podrían llamarse "casos especiales". En ellos predominan los ancianos, pero también hay desempleados transitorios, enfermos, trabajadores muy jóvenes, etc. En Europa occidental, casi la mitad de los incluidos en el primer y segundo deciles no son miembros activos de la fuerza de trabajo. Si se consideran los ingresos familiares, los dos grupos más numerosos en el tramo inferior de la distribución son los ancianos y las familias encabezadas por mujeres. El aumento muy rápido desde el ingreso mínimo

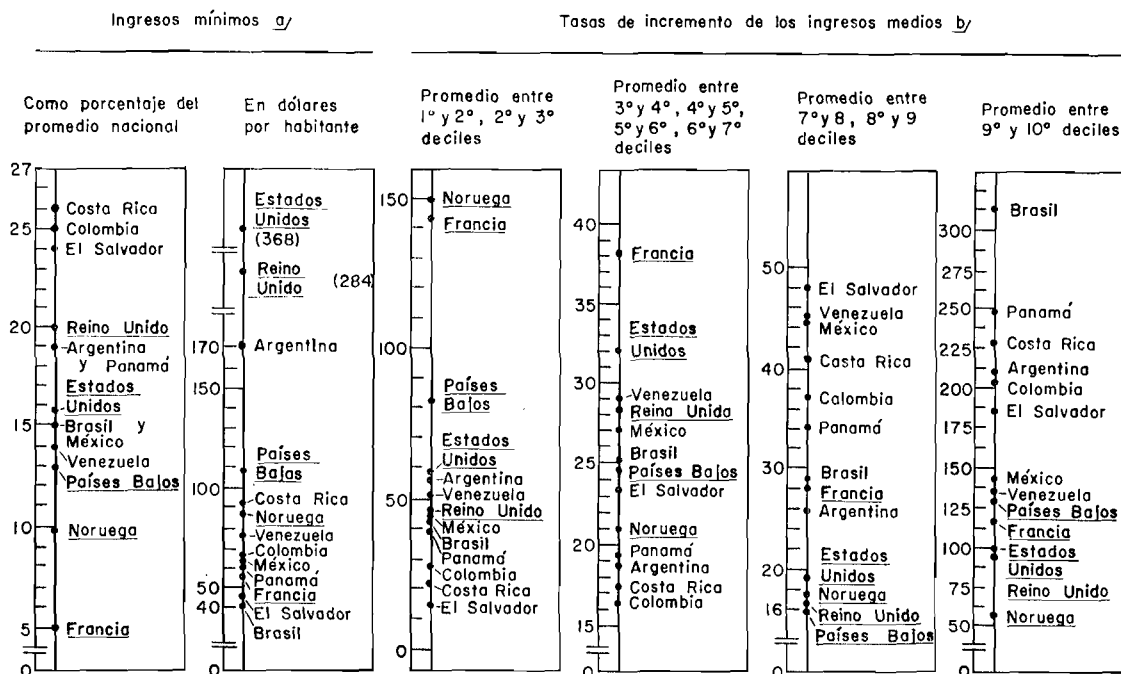
que se observa en los países industrializados refleja, primordialmente, el paso de estos casos especiales a los miembros normales de la fuerza de trabajo. Incluso los ingresos más bajos percibidos por los miembros activos y con jornada completa de la fuerza de trabajo tienden a ser marcadamente más altos que el ingreso mínimo.

En América Latina, en cambio, el ingreso mínimo representa los ingresos bajos percibidos por miembros activos de la fuerza de trabajo, principalmente en las zonas rurales, pero también en algunos grandes grupos urbanos. Estos grupos incluyen una proporción considerable de la población en la mayor parte de América Latina, de modo que no hay interrupción de continuidad en el paso de una a otra agrupación económica en la parte inferior de la distribución.

Cabe subrayar dos efectos de esta situación. Primero, en los países industrializados, la percepción de un ingreso muy bajo no es por lo general una situación permanente. En muchos casos, los individuos han percibido ingresos muy superiores en años anteriores y suelen tener ahorros o haber acumulado bienes de consumo duraderos o semiduraderos que elevan su nivel

Gráfico XL

INGRESOS MÍNIMOS Y TASAS DE INCREMENTO EN DIFERENTES TRAMOS DE LA DISTRIBUCIÓN



- a Los ingresos mínimos son el ingreso del 1er decil (el 10% más pobre de la población) en cada país. Las cifras en dólares son sólo muy aproximadas. Se obtuvieron utilizando tipos de cambio de paridad de poder de compra y cálculos del costo de los presupuestos familiares de los tramos de ingresos bajos en los países latinoamericanos. Para los países industrializados, los cálculos se basaron sólo en los tipos oficiales de cambio.
- b Las tasas de incremento que se muestran son el incremento porcentual entre el ingreso medio de un decil dado y el ingreso medio del decil inmediatamente superior.

real de vida por encima de lo que indica su ingreso. No sucede así en América Latina, ya que los ingresos bajos generalmente reflejan una situación difícil de modificar para el individuo y probablemente también para sus hijos. Asimismo, la falta de bienestar real es mucho mayor que la que se experimenta con niveles mínimos de ingreso en los países industrializados.

Segundo, ya que la mayoría de las personas que reciben ingresos muy bajos en los países industrializados está constituida por "casos especiales", cabe ayudarla mediante programas de seguridad social o de bienestar social: pensiones, prestaciones en caso de cesantía, enfermedad y accidente, subsidios a mujeres con dependientes, etc. Pero, como en América Latina los muy pobres generalmente no son "casos especiales", la adopción de este tipo de programas hará poco o nada por elevar los niveles mínimos de ingreso. La mayoría de los que se hallan en los tramos inferiores son miembros activos de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, no se hacen acreedores a prestaciones de esta índole.

El grueso de la población latinoamericana incluida en los tramos intermedios de la distribución presenta dos rasgos distintivos: sus ingresos se elevan con relativa lentitud, y el grupo, en su conjunto, percibe una parte mucho menor del ingreso total que el mismo grupo en los países industrializados. Estas dos características tienen repercusiones económicas de importancia.

La principal es que la menor proporción del ingreso total que perciben estos grupos limita las posibilidades que ofrecen los mercados masivos correspondientes a niveles más altos del desarrollo. La limitación más importante del tamaño del mercado latinoamericano es la magnitud relativamente pequeña de las economías nacionales, incluso de las más grandes; pero a ella se agrega la que se deriva de la pequeña proporción del ingreso que percibe el grueso de la población, lo que restringe aún más la materialización de los mercados masivos potenciales.

Los mercados masivos sólo pueden existir para los productos que consume un gran número de personas o para los bienes intermedios con

que se fabrican productos de este tipo. No pueden basarse en un número pequeño de personas de ingresos más altos, ya que a medida que los ingresos se elevan, los gastos tiende a diversificarse en lugar de ampliarse las compras de determinados artículos. Por esta razón, los mercados masivos casi nunca se apoyan en el grupo de ingresos altos, sino en el poder de compra de la masa de la población.

Merece destacarse que esta dificultad persiste incluso al considerar América Latina en su conjunto. Suponiendo que se pudiese proporcionar un solo mercado latinoamericano de tamaño global semejante al del Reino Unido, por ejemplo, el mercado masivo potencial seguiría siendo mucho menor. En el Reino Unido, poco más del 50% del ingreso total se halla en manos del 60% intermedio de la población, mientras que en América Latina este grupo sólo dispone aproximadamente del 35% del total.

En América Latina, los ingresos crecen con más lentitud que en los países industrializados en términos relativos (y, por supuesto, con mucha más lentitud en términos absolutos) en los tramos inferiores y medios de la distribución. Además, la variación de los ingresos que se observa suele depender de factores personales, y a veces circunstanciales, de diverso orden, más que de diferencias en cuanto a los conocimientos técnicos o los niveles de capacitación. Por lo tanto, hay menos incentivos para auto-perfeccionarse y lograr así una mayor productividad, de modo que la estructura social y económica actual de esos grupos tiene mayor tendencia a persistir.

En América Latina, los ingresos se elevan acusadamente en la cumbre de la escala, donde se concentra la desigualdad. El 5% que se halla en la cumbre percibe una proporción mucho mayor del ingreso total que el mismo tramo en los países industrializados, y la diferencia entre su ingreso y el de los grupos inmediatamente inferiores es mucho mayor que en estos países, lo que repercute principalmente en los posibles niveles de ahorro y en la estructura social correspondiente.

En general se ha estimado que la desigualdad del ingreso favorece el ahorro cuando éste depende de decisiones personales, lo que constituye uno de los principales argumentos en pro de la desigualdad en las economías de empresa privada. Sin embargo, se ha señalado también que el nivel del ahorro en América Latina tiende a ser bajo, pese a la desigualdad existente. El examen de esta contradicción escapa a los objetivos del presente trabajo, pues el volumen de ahorro depende de una gran variedad de factores sociales y económicos. Cabe agregar, sin embargo, que, si bien un grado de desigualdad

que se mantenga dentro de ciertos límites puede llegar a ser un incentivo para el ahorro, la extremada desigualdad en la cumbre que se registra en la distribución latinoamericana quizás haya tenido el efecto contrario.

Se supone que la desigualdad fomenta el ahorro porque los que tienen ingresos más altos pueden satisfacer sus necesidades de consumo sin gastar todo su ingreso y, por lo tanto, pueden obtener coeficientes relativamente altos de ahorro. Pero, para que ello fuera cierto, la modalidad de consumo de los que se hallan en la cumbre de la escala debería guardar cierta relación con la modalidad de consumo de grupos intermedios. Sin embargo, como el consumo del grupo de ingresos más altos se ciñe en la práctica a las pautas de los países industrializados, su coeficiente de ahorro real es inferior al potencial.

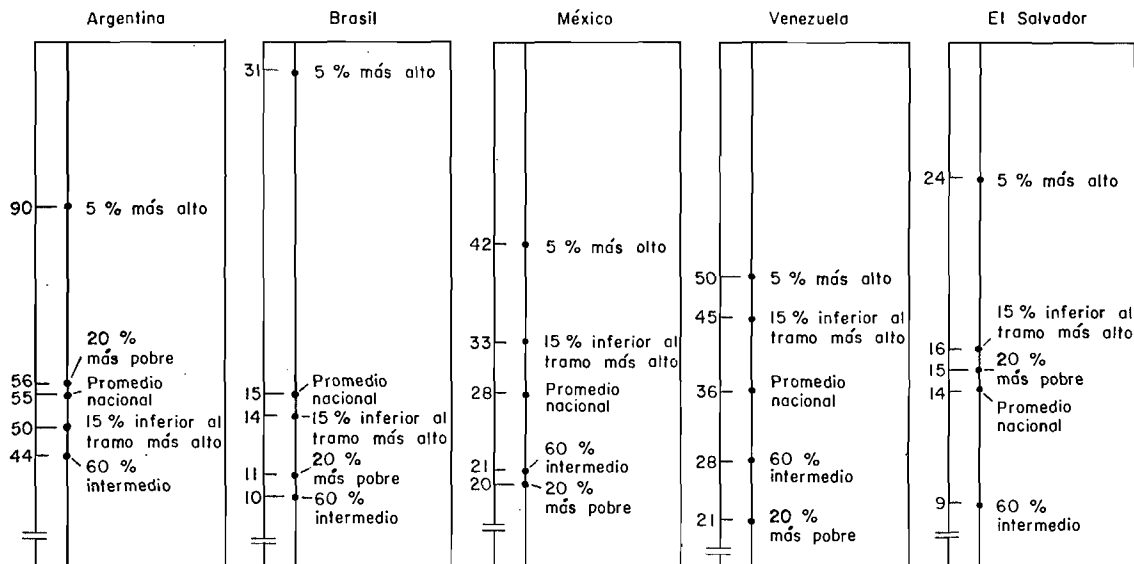
Confirma lo anteriormente dicho el gráfico XLI en el que figuran los niveles de ingreso de varios países en términos del ingreso percibido por el grupo correspondiente del Reino Unido. En la mayoría de los países, el ingreso medio del 5% superior de la población es de la mitad o menos del ingreso del 5% superior del Reino Unido, y la proporción sería muy inferior si se hiciera la comparación con los Estados Unidos. En términos absolutos, el 5% superior de México, por ejemplo, obtiene un ingreso anual medio de unos 2 250 dólares por habitante,² que si bien es muy alto en relación con los de otros grupos de México, no lo es comparado con los ingresos que se obtienen en los países industrializados; además, cuando el consumo refleja los hábitos predominantes en estos últimos países, se reduce en gran medida el margen disponible para el ahorro. Sólo en la Argentina son comparables los ingresos del grupo superior con los del mismo grupo de Europa occidental (aunque no con los de los Estados Unidos), de manera que el razonamiento anterior no debería constituir un factor restrictivo para determinar la proporción del ahorro.

Las repercusiones sociales de la concentración del ingreso son de gran importancia. Las enormes diferencias de ingreso entre los que se hallan en la cumbre de la escala y la masa de la población contribuye mucho a establecer marcadas diferencias de clase. Los que se hallan en la cumbre pueden vivir en forma totalmente distinta de la que está al alcance del grueso de

² Las cifras, que son sólo aproximadas, se refieren a la situación existente a mediados del decenio de 1960 y se expresan en dólares de 1960. Debe observarse que se trata de ingresos por habitante, es decir, de un promedio que comprende a todas las personas, perciban o no ingresos. En el caso de México la distribución es por familias, y se puede interpretar la cifra directamente como ingreso medio por miembro de la familia.

Gráfico XLI

VARIOS PAÍSES LATINOAMERICANOS: INGRESOS MEDIOS DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE INGRESOS EXPRESADOS COMO PORCENTAJE DEL INGRESO MEDIO DEL GRUPO CORRESPONDIENTE EN EL REINO UNIDO^a



^a Los promedios nacionales se refieren al ingreso por habitante de cada país. Las cifras se convirtieron a una moneda común aplicando tasas paritarias de cambios del poder de compra en los países latinoamericanos y las tasas oficiales de cambio vigentes en el Reino Unido; estas cifras deben considerarse sólo como aproximaciones. La cifra que se da para los distintos grupos de ingresos en países latinoamericanos indica el ingreso medio del grupo como porcentaje del ingreso medio del mismo grupo en el Reino Unido. Por ejemplo, el ingreso medio del 20% más pobre de la población en la Argentina es un 56% del ingreso medio del 20% más pobre del Reino Unido.

la población; disfrutar de un régimen de consumo distante de las pautas nacionales, y emplear en mayor escala servicios personales directos. En los países de la región el ingreso de 5% de ingresos más altos es, en promedio, 15 veces superior al del tramo intermedio inferior de la distribución y 25 veces superior al de la quinta parte más pobre de la población, lo que permite que se mantengan servicios personales en mucha mayor escala que en los países industrializados.

Asimismo, debe tenerse presente que el uso de un solo promedio nacional no es representativo, como se pone de relieve en el gráfico XLI. Este gráfico muestra los ingresos medios de distintos grupos de ingresos en varios países latinoamericanos como porcentajes del ingreso medio del grupo correspondiente de un país industrializado representativo (el Reino Unido). En él se advierte, por ejemplo, que en la Argentina el 60% intermedio de la población obtiene un ingreso medio inferior a la mitad del ingreso medio del mismo grupo en el Reino Unido, en tanto que el ingreso medio del 5% de ingresos más altos en la Argentina equivale al 90% del ingreso medio del 5% de ingresos más altos

del Reino Unido. Por lo tanto, decir que el ingreso personal medio en la Argentina es un 55% del ingreso personal medio en el Reino Unido no refleja en absoluto las posiciones de estos dos grupos de tanta importancia.

f) Posibles causas de la mayor desigualdad que se observa en América Latina

La distribución del ingreso en cualquier país depende de una amplia gama de condiciones económicas, políticas y culturales. Sin embargo, aquí sólo se examinarán algunos de los factores que distinguen a la región de los países industrializados y que parecen haber influido mucho en las diferencias observadas en la desigualdad.

El más importante de estos factores causales parece ser la gran heterogeneidad de la estructura económica de América Latina. La tecnología moderna se ha incorporado a algunas actividades, pero, en otras, la productividad es extremadamente baja. Lo fundamental para los fines de este estudio es que, hasta el momento, el crecimiento alcanzado sólo ha podido absorber una parte de la fuerza de trabajo en los

sectores modernos o semimodernos de la economía. Una proporción considerable sigue trabajando en actividades de escasa productividad y de bajos ingresos por persona.

Según estimaciones preliminares de la CEPAL, en 1960 el 40% de la fuerza de trabajo de la región estaba todavía ocupada en actividades de tipo primitivo, si bien esta proporción varía apreciablemente de un país a otro. Del resto, la mayor parte trabaja en un sector intermedio, pero una minoría significativa trabajaba en actividades totalmente modernas. La diferencia de productividad entre los grupos extremos es inmensa. Se ha estimado que hacia 1960 la octava parte de la fuerza de trabajo que trabajaba en el sector moderno produjo casi la mitad del producto total, en tanto que el 40% ocupado en el sector primitivo produjo menos de la décima parte del total. Por lo tanto, este último gran grupo subsiste con niveles de ingreso bajísimos. Sin embargo, en este sentido, existen grandes diferencias entre los países de la región, lo que explica en parte las variaciones de la distribución del ingreso entre un país y otro.

En cambio, en los países industrializados el sector primitivo ha sido eliminado casi del todo y una proporción mucho más alta de la fuerza de trabajo está incorporada al sector plenamente moderno. Esta situación acarrea otro gran cambio en la estructura de la distribución del ingreso.

Asimismo, la existencia del sector primitivo influye en el funcionamiento de los otros estratos. Desde luego, el sobrante de mano de obra que allí se radica y que también se manifiesta en otras actividades tiende a reducir los ingresos en muchos tramos de la distribución. No obstante, a esta presión se oponen obstáculos más o menos naturales en los segmentos más complejos de la economía. Primero, las exigencias técnicas se hacen más marcadas, de modo que la oferta de candidatos depende de lo que produzcan las instituciones de capacitación, y esto no se relaciona necesariamente con el número de personas que se hallan en niveles inferiores. Segundo, en estos sectores el trabajo por cuenta propia exige capitales relativamente grandes y, por lo tanto, depende de la oferta de capital disponible, lo que tampoco se relaciona con el número de personas que permanece en los niveles más bajos. Si el crecimiento del sector moderno es rápido, probablemente la demanda superará a la oferta en estos dos grupos —en marcado contraste con lo que sucede en niveles más bajos— y los ingresos serán relativamente altos.

En el sector moderno suele aparecer un tercer obstáculo, más artificial, que dificulta el ascenso en la escala de ingresos. Puesto que la

productividad en este sector es alta, se pueden pagar salarios mucho mejores, que la acción de las organizaciones sindicales suele hacer extensivos también a los trabajadores relativamente poco calificados. En este caso, la presión desde abajo se contrarresta por las prácticas sindicales que restringen la afiliación.

La existencia de un gran sector primitivo, junto a un sector moderno creciente y de gran importancia, tiende a interrumpir en algún punto la continuidad de la distribución. Gran parte de la distribución está compuesta por ingresos deprimidos, debido a la presión de la masa de mano de obra de baja productividad que se encuentra en los niveles inferiores. Pero el sector moderno puede aislarse en gran medida de esta presión y mantener unos ingresos bastante más altos. En América Latina esta discontinuidad tiende a producirse alrededor del séptimo decil de la distribución, zona en la que los ingresos comienzan a elevarse con rapidez creciente, en tanto que en el tercio superior de la distribución crecen con mucha mayor rapidez que en los países industrializados.

El crecimiento económico que normalmente se centra en el sector moderno debe ser muy rápido para que llegue a reducir apreciablemente la fuerza de trabajo ocupada en el sector primitivo. Como la productividad es alta en el sector moderno, para ampliarlo se necesita una cantidad relativamente pequeña de mano de obra. Además, una parte de la ampliación de este sector desplazará producciones menos eficientes del sector semimoderno y, en este proceso, quedarán desocupados numerosos trabajadores. El crecimiento de América Latina en la postguerra se ha centrado principalmente en el sector moderno y la tasa global de crecimiento que se ha logrado es moderada si se la compara con el rápido crecimiento de la población. Por otra parte, aunque los datos estadísticos de este tipo son escasos, la información disponible indica que se han reducido poco las presiones que ejerce el sector primitivo en los tramos bajos e intermedios de la distribución.

Otro factor causante de la diferente distribución en América Latina es la distinta composición del grupo de ingresos altos y las diferentes condiciones en que este grupo funciona. El factor principal de la existencia de ingresos muy altos, tanto en los países industrializados de occidente como en América Latina, reside en que la propiedad del grueso de los activos se halla en manos de una minoría del sector privado. Es cierto que quizás una parte considerable de la economía, incluso del sector plenamente moderno, se halla en el sector público en muchos países latinoamericanos; debe mencionarse en especial la importancia que han alcanzado las

empresas públicas en varios países. Sin embargo, el grueso de la producción sigue en manos del sector privado, lo que explica una gran parte de la concentración del ingreso, aunque ésta es variable en los diversos países.

Por de pronto, la concentración de la propiedad privada es probablemente mayor en América Latina. Lo que más se ha estudiado es la propiedad de la tierra en la región; pese a que en los últimos años se ha dispersado algo la propiedad, la gran hacienda, que a menudo produce para la exportación, sigue siendo un rasgo común de la zona. En cambio, en los países industrializados se ha difundido la propiedad de la tierra, siendo pocos, en ellos, los perceptores de los ingresos más altos que obtienen su ingreso de las grandes propiedades rurales.

Aunque este punto se ha estudiado menos, hay indicaciones de que en América Latina también es mayor la concentración de la propiedad en las actividades comerciales, financieras e industriales. Las instalaciones de este tipo son necesariamente menos numerosas que en los países industrializados (por lo menos las modernas) y el capital escasea, por lo que son relativamente pocas las personas que lo controlan, y su precio es más alto. Los dos aspectos señalados aumentan la concentración del ingreso en la cumbre.

Asimismo, hay una gran diferencia entre América Latina y los países industrializados en la forma de organización del sector no agrícola, diferencia que también influye en la concentración del ingreso. Al generalizarse las técnicas de producción en serie en los países industrializados, la sociedad de capital ha llegado a ser su organización característica. En ella, el control tiende a pasar de los propietarios individuales a los gerentes profesionales asalariados, que suelen percibir ingresos más bajos que los empresarios independientes y tener otras normas de conducta. La gerencia impersonal obliga a llevar registros más completos, lo que, combinado con el tamaño relativamente grande de las sociedades de capital, hace cumplir mejor con la reglamentación pública, facilitando, en especial, la recaudación de los impuestos directos. Además, los gerentes profesionales no suelen considerar las utilidades con los mismos ojos que el propietario de la empresa. Es probable que se preocupen menos de los impuestos sobre las utilidades, ya que sólo los afectan marginalmente; y como su prestigio está ligado a la magnitud de la sociedad que dirigen, quizás se interesen más en financiar su crecimiento pagando menos en dividendos y reteniendo una proporción mayor de las utilidades para reinvertirla en la empresa. Todo

esto tiende a reducir el ingreso personal de los grupos que se hallan en la cumbre de la escala y, por lo tanto, a disminuir la concentración del ingreso en ese grupo.

En cuanto a América Latina, el proceso está vinculado a una distinta participación relativa del empresario individual y de la sociedad de capital, así como a condiciones políticas y económicas específicas. Los datos sobre este punto son bastante fragmentarios; parece que el ingreso de los empresarios de la región en su conjunto alcanza a un tercio del ingreso nacional total, en tanto que los sueldos y salarios no pasan de la mitad del total. Los empresarios aparecen en gran número en los tramos altos de la distribución y predominan en el grupo de ingresos más altos. Esto explica en parte la concentración del ingreso en la cumbre de la escala.

Bajo esta diferencia concreta entre América Latina y los países industrializados, se halla toda una modalidad diferente de organización económica, vinculada estrechamente, tanto al nivel de desarrollo como a la propia distribución del ingreso. En América Latina, la mayor parte de la producción se hace a escala relativamente pequeña y está en manos de numerosos empresarios particulares. La producción no se orienta primordialmente a mercados masivos, sino a satisfacer las necesidades de un mercado diferenciado, constituido aproximadamente por la tercera parte de la población que se encuentra en la parte superior de la escala. Este tipo de producción tiende a caracterizarse por precios unitarios altos, es decir, por una utilidad relativamente grande sobre cada unidad producida o vendida. El hecho de que muchas empresas trabajen lucrativamente en escala relativamente pequeña da origen al gran número de empresarios que se encuentran en la cumbre de la escala de ingresos, y hace que la participación del ingreso de los asalariados en el ingreso total sea relativamente pequeña. El nivel de desarrollo, el tipo de organización económica y la distribución del ingreso, por lo menos en este aspecto, se hallan estrechamente relacionados.

En cambio, los países industrializados han roto este círculo en mayor o menor grado y su producción está orientada principalmente a los mercados de masas, lo que permite aplicar técnicas modernas con las que se logran economías considerables al ir creciendo la escala de la producción. Como las utilidades dependen fundamentalmente del tamaño de la producción, se reduce la utilidad unitaria. Unas pocas firmas grandes organizadas como sociedades de capital, desplazan a muchas pequeñas empresas individuales, lo que tiende a elevar

la participación de los sueldos y salarios en el total y a reducir, tanto el predominio de los empresarios en el grupo de ingresos más altos, como la concentración del ingreso en la cumbre de la escala.

Un último aspecto de la composición del grupo de ingresos más altos aumenta asimismo la concentración del ingreso en ese nivel en América Latina. Los profesionales, que constituyen una proporción importante del grupo de ingresos altos en América Latina y en los países industrializados, poseen la característica de ser relativamente móviles, incluso en el plano internacional, lo que tiende a hacer hasta cierto punto internacionales las condiciones de trabajo, incluso en lo que toca a honorarios y sueldos. En consecuencia, los ingresos profesionales en América Latina son relativamente altos, lo que contribuye a una mayor concentración del ingreso en la cumbre. Este es otro ejemplo de la forma en que el grupo de ingresos más altos —y el sector moderno— se halla vinculado a la economía internacional tanto, o quizás más, que a las realidades internas.

g) *La distribución global del ingreso en América Latina*

Para algunos fines conviene contar con un solo conjunto de cifras sobre la distribución del ingreso que se podrían considerar, hasta cierto punto, como “típicas” o representativas de América Latina en general.

Una manera de lograr una distribución de este tipo podría consistir en promediar las cifras de los diferentes países para los que se dispone de estimaciones, obteniendo así la distribución en el país “medio” de la región. En términos de porcentajes de los diferentes grupos de ingresos (véase el gráfico XXXIV) se obtienen las siguientes distribuciones, según se calcule un promedio simple o un promedio ponderado sobre la base de la población:

Grupo de ingreso	Porcentaje del ingreso total	
	Promedio simple	Promedio ponderado
20% más pobre	4.7	4.0
30% inferior a la mediana	12.8	12.4
30% superior a la mediana	24.1	24.5
15% inferior al 5% más alto	25.9	24.9
5% más alto	32.4	34.2

Otra posibilidad consiste en considerar a la región como un todo, y calcular una distribución del ingreso sumando los valores correspondientes a todos los países para formar un total único, lo que tiene mayor interés desde

Cuadro 253
LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN AMÉRICA LATINA

Grupo de ingresos	Porcentaje del ingreso total	Ingreso medio (promedio regional = 100)	Ingreso medio por habitante ^a (dólares)
20% más pobre	3.1	15.5	60
30% inferior a la mediana	10.3	34.0	130
30% superior a la mediana	24.1	80.0	310
15% inferior al 5% más alto	29.2	194.0	750
5% más alto	33.4	680.0	2 600

^a Estos valores corresponden a 1965, pero se expresan en términos de dólares de 1960.

diversos puntos de vista. Más adelante se presenta un cálculo de esta especie, aunque debe tenerse presente que las cifras se refieren a la región en total, y no representan la distribución en un país “medio”. Se ha hecho la estimación de la siguiente manera: como punto de partida, se dispuso de estimaciones de la distribución del ingreso de varios países —que cubren unas tres cuartas partes de la población total de la región— y también de indicadores parciales correspondientes a algunos otros. Las distribuciones de los países que no figuran en los gráficos se han estimado utilizando los datos parciales disponibles, pero teniendo muy en cuenta el hecho de que, a medida que disminuye la importancia del sector primitivo, varía la distribución; esto es, se ha supuesto que es posible estimar aproximadamente la distribución a partir de la estimación de la magnitud relativa de los sectores primitivo y moderno. A continuación se convirtieron las distribuciones a una moneda común, utilizando como tipo de cambio la paridad del poder de compra, se sumaron sus valores y se calculó la distribución correspondiente a la totalidad de la región. Aunque la distribución resultante debe considerarse sólo como aproximada, es lo suficientemente exacta, dado el pequeño número de grupos de ingreso que se maneja, y pone de relieve varias características importantes de la distribución del ingreso en América Latina. En el cuadro 253 figuran los valores que describen la situación a mediados del decenio comenzado en 1960.

El aspecto más importante que conviene poner de relieve es que, cuando se considera América Latina en su totalidad, la desigualdad de la distribución del ingreso es aún mayor que

la que se observa en los distintos países de la región. La mitad inferior de la distribución percibe una proporción muy pequeña del ingreso total, y su nivel de ingreso es muy bajo. Posteriormente, el ingreso sube con gran rapidez en la mitad superior de la distribución, concentrándose una gran parte del total en el 5% más alto de la población. En esta distribución se combinan las dos formas de desigualdad que se observan en los distintos países. Aparece, en primer lugar, la pequeñísima proporción que recibe la mitad más pobre de la población, así como la considerable desigualdad existente entre las partes central y central superior de la distribución, lo que constituye el tipo de desigualdad que se observa en países como México y Venezuela, aunque en forma todavía más extrema. Aparece además, la concentración en el extremo superior, que constituye el elemento predominante de desigualdad y que es algo menor para la totalidad de la región que para algunos países, aunque es considerablemente mayor que en países como Venezuela y México.

La combinación de los dos aspectos indicados es la que produce una desigualdad general tan considerable. El cálculo del coeficiente de concentración de la región da un valor de 0.57% que está bastante por encima de la cifra correspondiente a la mayoría de los países³ (véase el gráfico XXXIV). El coeficiente de concentración de los Estados Unidos, país industrializado que posee una población total bastante semejante a la de América Latina, es de 0.40, valor que, como se observa en el gráfico, está mucho más abajo en la escala. Las distintas participaciones de los grupos de ingreso de ambas regiones ponen de relieve los contrastes existentes. Las respectivas participaciones porcentuales son las siguientes:

	<i>América Latina</i>	<i>Estados Unidos</i>
20% más pobre	3.1	4.6
30% inferior a la mediana	10.3	18.8
30% superior a la mediana	24.1	31.1
15% inferior al 5% más alto	29.2	25.5
5% más alto	33.4	20.0

Como se observa, los grupos situados en la parte superior de la distribución perciben en América Latina una participación mucho mayor

³ Únicamente se observa una cifra análoga en el Brasil. Según se indica en el análisis relativo al Brasil, la desigualdad general excepcionalmente grande se debe, en gran medida, a haber combinado en una sola distribución zonas de muy distinto nivel y tipo de desarrollo. La distribución del Brasil es, en este respecto, análoga a la de la totalidad de la región.

del total, en tanto que los tramos central e inferior de la distribución reciben una proporción correspondientemente menor.

El bajo ingreso que prevalece en la mitad inferior de la distribución refleja, sobre todo, las entradas correspondientes al sector primitivo. En la totalidad de la región, aproximadamente 40% de la fuerza de trabajo se dedica a actividades de tipo primitivo, por lo que toda la mitad más pobre de la población se encuentra en el sector primitivo o está todavía muy estrechamente ligada a él. Pero incluso dentro de la esfera de la producción de tipo primitivo existen considerables diferencias de ingresos, los que se elevan de un decil al siguiente en un 30% aproximadamente en la mitad inferior de la distribución. Esto parece indicar que hay bastante margen de variación entre unas y otras zonas. En algunas localidades se dispone de escasos recursos y hay una considerable presión demográfica, por lo que son mínimos los ingresos derivados de las actividades de tipo primitivo. En cambio, en otros lugares hay más recursos y el ingreso es algo más elevado.

Sin embargo, el nivel de vida de toda la mitad más pobre de la población es sumamente bajo. La mayoría de los componentes de este grupo (más de la cuarta parte de la población total de América Latina) percibe un ingreso personal anual de menos de 100 dólares por habitante, no siendo más que 180 dólares por habitante la cifra correspondiente al límite superior del grupo.⁴ Conviene recordar estos valores al interpretar informaciones globales sobre el ingreso. El ingreso medio por habitante para toda la región es de unos 385 dólares anuales, pero ni esta cifra ni las correspondientes a los distintos países expresan claramente el hecho de que la mitad de la población de América Latina tiene un ingreso por habitante de menos de 180 dólares, ni que el ingreso promedio de esta mitad más pobre de la población es únicamente de 110 dólares por habitante.

Se estima que el 40% de la fuerza de trabajo que aún integra el sector primitivo produce alrededor de 7% del producto bruto total, por lo que su ingreso personal es también muy bajo en términos relativos, hasta el punto de que la mitad inferior de la distribución recibe únicamente 13.4% de todo el ingreso personal.

El ingreso se eleva con rapidez cada vez mayor en la mitad superior de la distribución. Ya en el sexto y séptimo deciles el ingreso va

⁴ Estas cifras y las siguientes se refieren a niveles de ingreso de 1965, expresados en dólares de 1960.

elevándose con mayor rapidez, a medida que sus grupos componentes van alejándose del sector primitivo y de la influencia que éste ejerce sobre el ingreso. En esos lugares se hallan, por ejemplo, las personas que figuran en el segundo decil de la distribución en Argentina (donde ha sido prácticamente eliminado el sector primitivo), además de los componentes del quinto decil de Venezuela y del sexto de México, donde los sectores primitivos son progresivamente mayores y su influencia se extiende a zonas más elevadas de la distribución nacional.

Sin embargo, el primero de los grandes grupos de ingresos de la mitad superior de la distribución —el 30% que se encuentra por encima de la mediana— no percibe una proporción muy grande del ingreso total, siendo aún sus entradas relativamente bajas. Mientras la distancia económica entre este grupo de ingresos y el sector primitivo va aumentando continuamente para la totalidad de la región, únicamente se hace verdaderamente estrecha la relación entre el grupo y el sector moderno hacia el extremo superior de aquél, en el que, en consecuencia, comienza a elevarse el ingreso con rapidez mucho mayor. La proporción del ingreso total que recibe el grupo es, por lo tanto, menor que la que le corresponde en los países que han conseguido reducir en mayor grado la magnitud del sector primitivo y, desde luego, mucho menor que la que percibe el grupo correspondiente de los países industrializados avanzados. El ingreso por habitante de este grupo únicamente comienza a estar por encima del promedio regional en su extremo superior, en tanto que para la totalidad del grupo el ingreso sólo es de un 80% de ese promedio. Este voluminoso grupo está constituido en América Latina, sobre todo, por el sector intermedio.

Los dos grupos de ingresos más elevados

—el 15% que se encuentra por debajo del 5% superior, y el 5% superior— abarcan el sector moderno y los sectores estrechamente relacionados con él, en los cuales el ingreso es relativamente muy alto; una gran parte del ingreso personal total se concentra en manos de esos dos grupos, siendo en este plano en el que puede observarse con mayor claridad la gran disparidad existente en la región entre los sectores primitivo y moderno.

Dado que se ha estimado la distribución regional mediante la suma de las distribuciones nacionales, resulta fácil observar la importancia proporcional que tienen los diversos países en cualquier grupo de ingreso. Tanto los niveles de ingreso como la distribución varían en los distintos países, por lo que interesa ver cómo varían las proporciones respectivas entre unas y otras partes de la distribución general. En el cuadro 254 figura la importancia porcentual de los diversos países de la región en los principales grupos de ingreso.

El grupo le “otros países” es el que ofrece una mayor concentración relativa en el 20% más pobre. Los países de este grupo tienen poblaciones pequeñas y, en general, continúan poseyendo sectores primitivos muy voluminosos cuyos grupos componentes reciben muy bajos ingresos. Si bien reside en ellos únicamente un 14% de la población total de la región, cuentan con la tercera parte del grupo de menores ingresos.

Sin embargo, en términos nacionales, no son los referidos los grupos más numerosos de la parte inferior de la escala. Son precisamente los dos países mayores de la región —Brasil y México— los de mayor peso, pues abarcan casi el 60% del total de toda la mitad inferior de la distribución.

En los países que han progresado más en la

Cuadro 254

COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LOS GRUPOS PRINCIPALES DE INGRESO, POR PAÍSES

País	20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
Argentina y Uruguay	—	3.9	12.9	36.6	23.6
Brasil	49.6	40.8	35.5	11.8	20.0
Colombia	3.9	13.0	7.8	2.6	7.8
Chile	—	2.6	5.2	7.9	7.8
México	9.1	18.1	20.1	26.1	18.0
Perú	2.5	5.8	5.2	4.6	5.0
Venezuela	1.8	2.5	4.9	4.9	7.6
Otros países ^a	33.2	13.3	8.4	5.5	10.2
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

^aPaíses de América Central y del Caribe (excepto Cuba), Bolivia, Ecuador y Paraguay.

labor de eliminar al sector primitivo, son relativamente pocas las personas que se encuentran entre el 20% más pobre de la región y tampoco son muchas las que están en el grupo siguiente, esto es, en el 30% inferior a la mediana.

El siguiente grupo de ingresos —el 30% superior a la mediana— está bastante proporcionado con la población total de los diversos países. Se trata del sector intermedio, que se halla entre las influencias del sector primitivo, por una parte, y del sector moderno, por la otra, estando representado en todos los países por un grupo de bastante magnitud, aunque, desde luego, figura en niveles distintos en las diversas distribuciones nacionales.

Existe, en cambio, una gran deformación en el grupo siguiente —el 15% inferior al 5% más alto— que presenta valores proporcionalmente mayores a la población correspondiente en los países que poseen los más amplios sectores moderno y semimoderno.

Por último, la composición en el extremo de la escala vuelve a estar en proporción con las poblaciones totales, lo que se debe a que, prácticamente todos los países de la región, poseen un sector moderno de cierta importancia y a que el ingreso, en la parte superior de todas las distribuciones nacionales, es bastante elevado en términos absolutos, hallándose muy por encima del grupo inmediatamente inferior. En consecuencia, el 5% superior regional es prácticamente el 5% más alto de las distribuciones nacionales.

Los esfuerzos tendientes a elevar el nivel de ingresos de los estratos más pobres podrían circunscribirse, en cierta medida, a zonas o sectores bien específicos, que se encuentran en franco desnivel con respecto al resto de la región. No ocurriría así, en cambio, si se deseara abordar un programa tendiente a reducir los ingresos más elevados, que, por estar más uniformemente repartidos en la región, debe-

ría consistir en esfuerzos que abarcasen a todos los países.

3. Variaciones dentro de la región: análisis de algunas situaciones nacionales

En los gráficos presentados se observa que existen grandes diferencias entre los distintos países aunque, como se dijo al comienzo, tienen menos importancia que las características que distinguen a la región en su conjunto de los países industrializados. Ante todo, conviene señalar hasta qué punto las diferencias principales de la distribución del ingreso entre un país y otro pueden relacionarse con el desarrollo del país. Si se define el desarrollo como el crecimiento del sector moderno y la eliminación progresiva del sector primitivo, se pueden explicar con este criterio gran parte de las discrepancias que se observan entre las distribuciones de los distintos países o en una economía a través del tiempo.

En las etapas iniciales del desarrollo, el grueso de la fuerza de trabajo se hallará en el sector primitivo, y los pocos que trabajan en el sector moderno probablemente concentrarán en sus manos una gran proporción del ingreso total. A medida que el sector moderno se amplía y el sector primitivo se contrae, el mayor ingreso recaerá en gran parte en los nuevos miembros del sector moderno y en los que establecen nexos estrechos con este sector. El efecto negativo del sector primitivo en los ingresos afectará a una parte progresivamente menor de la fuerza de trabajo que se encuentra en los tramos inferiores de la distribución, y una proporción progresivamente mayor de los tramos superiores disfrutará de ingresos relativamente grandes. De los datos sobre varios países que aparecen en el cuadro 255 puede deducirse el grado en que esto parece ocurrir. El sector moderno tiene importancia en todos los países latinoamericanos, pero con grandes variaciones.

Cuadro 255
PARTICIPACIONES DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE INGRESOS EN ALGUNOS PAÍSES
(Porcentajes)

	20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
El Salvador	5.5	10.5	22.6	28.4	32.9
Costa Rica	5.5	12.5	22.0	25.0	35.0
México	3.6	11.8	26.1	29.5	29.0
Venezuela	3.0	11.3	27.7	31.5	26.5
Argentina	5.2	15.3	25.4	22.9	31.2

Este aspecto general se estudia con cierto detalle en el análisis siguiente por países, que está organizado en gran medida sobre esta base. El análisis comienza con la Argentina, país en el que el sector moderno ocupa una mayor proporción de la mano de obra, y el sector primitivo una proporción más pequeña, que en cualquier otro país de la región. Los países que siguen se ordenan a continuación sobre la base de la importancia relativa descendente de su sector moderno, a fin de poder analizar más claramente el efecto de este factor en la distribución del ingreso.

El tamaño de los sectores modernos y primitivos no es en modo alguno el único criterio clave para determinar la distribución del ingreso, de modo que en las páginas que siguen se analizan otros aspectos de cada país. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el breve análisis aquí presentado de cada país no constituye una representación completa de la estructura de la respectiva distribución del ingreso, ya que solamente se ponen de relieve los factores que parecen más importantes para diferenciar a los países entre sí, es decir, que indican las variaciones existentes dentro de la región. Se pasan por alto otros factores, que pueden tener gran importancia en distintos análisis de un solo país, cuando parecen ser más o menos comunes a los demás países.

a) *Argentina*⁵

La distribución del ingreso en la Argentina se halla hasta cierto punto fuera de las pautas latinoamericanas. Los ingresos mínimos son bastante altos, y se elevan con mucha rapidez desde el nivel inferior. La participación del ingreso total que perciben los grupos en los tramos bajos y medios de la distribución es relativamente grande, observándose en la mayor parte de la distribución (en los dos tercios de la población, que abarcan los deciles 3º a 9º) menos desigualdad que en otros países de la región, aunque los ingresos se elevan rápidamente en la cumbre.

En la mitad inferior de la distribución, las

⁵ Las estimaciones relativas a la Argentina se hicieron después de efectuar un amplio estudio estadístico en el que se reexaminaron los cálculos de las cuentas nacionales, en función, precisamente, de este objetivo. En consecuencia, las estimaciones son más fidedignas que la mayoría de las que se llevan a cabo, y se cree, en especial, que no se han subestimado los ingresos altos; en la medida en que haya algún error en el cálculo de la participación que corresponde al 5% superior, lo más probable es que se trate de una estimación por exceso. Dado que se cree comúnmente que la mayoría de los cálculos estiman considerablemente por defecto la participación que corresponde al 5% superior, lo anterior tiene importancia al comparar las cifras relativas a la

condiciones de la Argentina difieren de las del resto de la región, debido a que su sector primitivo es muy pequeño y no ejerce una presión fuerte sobre los ingresos, ni siquiera en los tramos inferiores de la distribución. La población de la Argentina es urbana en sus dos terceras partes; menos del 20% de la fuerza de trabajo se dedica a las labores agrícolas, y casi no existen actividades agrícolas primitivas. En el país en su conjunto, la producción por miembro de la fuerza de trabajo es casi tan alta en las actividades agrícolas como en las no agrícolas, en tanto que en la Pampa, zona de ingresos elevados, probablemente es más alta. En las zonas urbanas, el desempleo no ha sido un problema grave, de modo que son pocas las actividades comerciales y los servicios de baja productividad que surgen cuando faltan empleos remunerativos.

Esta ausencia casi total de un sector primitivo no se debe a la existencia de un período reciente de crecimiento rápido, sino a las modalidades históricas del desarrollo argentino.

El comienzo del crecimiento rápido de la Argentina se suele fijar en el decenio de 1860, con la llegada de la primera gran ola de inmigrantes europeos.

El crecimiento rapidísimo de la economía, alimentado por la inmigración en gran escala y por considerables entradas de capital europeo, y dominado por la producción ganadera y agrícola de las pampas (orientada hacia la exportación) continuó hasta la crisis mundial que comenzó al final del decenio de 1920. En ese momento, los niveles de ingreso eran similares a los de la Europa occidental, y la poca actividad primitiva existente se ubicaba en el norte del país, pero como el grueso de la población se concentraba en las zonas pampeanas, esta diferencia regional tuvo menos importancia que en otros países. Según el censo de 1914, en el noroeste vivía sólo el 13% de la población.

A partir del colapso del mercado de exportación a fines del decenio de 1920, el crecimiento de la Argentina ha sido más bien lento. Durante el período de postguerra, especialmente, fue más bajo que el de la mayoría de los demás países latinoamericanos. Pese a esta baja tasa de cre-

Argentina con las de otros países. Se calculó la distribución del ingreso considerando como unidad básica del ingreso tanto a la familia como al receptor individual, pero en el presente estudio se utilizan estas últimas cifras. También se hicieron estimaciones respecto de varios años, y las que aquí figuran corresponden a 1961. Se publicó una descripción detallada de las fuentes y métodos utilizados, así como los resultados estadísticos del estudio, en: CONADE, *Distribución del ingreso y cuentas nacionales en la Argentina*, Buenos Aires, 1965, cinco volúmenes. Se puede encontrar un análisis de la estructura de la distribución del ingreso en: Naciones Unidas, *El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina*, Nueva York, 1968.

cimiento, desde entonces ha tenido lugar en ella un considerable desplazamiento de población, que se ha dirigido desde las zonas agrícolas a las urbanas, sin que en éstas se haya hecho sentir demasiado el problema del desempleo. Tampoco tendieron a aumentar la agricultura de autoabastecimiento ni las actividades urbanas de tipo marginal, por lo que no llegó a desarrollarse un voluminoso sector primitivo.

Ante la falta de un sector primitivo, y dado el alto grado de urbanización, los programas de seguridad social tienen un efecto mucho mayor en los tramos inferiores de la distribución en la Argentina que en la mayoría de los demás países latinoamericanos.

Estos factores determinan en grado significativo la estructura de la parte inferior de la distribución del ingreso en la Argentina. Los ingresos mínimos (el ingreso medio del decil más bajo) son más bajos en relación con el promedio nacional que en algunos países (véase la primera sección del gráfico XL). Pero, en cifras absolutas, los ingresos mínimos en la Argentina siguen estando muy por encima de los de cualquier otro país de la región (véase la segunda sección del gráfico XL).

Los ingresos se elevan con rapidez desde el ingreso mínimo: el ingreso medio en el segundo decil es un 75% más alto que el mínimo. Este rápido aumento desde el mínimo se asemeja más a la situación de los países industrializados que a la del resto de América Latina, por razones también muy similares. En la Argentina, una parte importante de los ingresos mínimos es percibida por personas inactivas o por participantes parciales en la economía, grupo que incluye a un gran número de jubilados; además, hay en él muchas personas cuyos ingresos no corresponden a un empleo regular de jornada completa, y frecuentemente los ingresos de un segundo miembro de la familia complementan al del jefe de familia. Puede decirse, por tanto, que el alza rápida desde el mínimo refleja en gran parte el paso desde los ingresos de este tipo a los ingresos percibidos con motivo de la participación activa y de jornada completa en la actividad económica, que son mucho más altos.

Después del alza rápida que se observa a partir del mínimo, se pasa al grueso de la distribución, cuyo grado de desigualdad es menor en la Argentina que en otros países. Desde el tercer decil hasta el séptimo, el ingreso medio se eleva menos de un 20% entre un decil y el siguiente; entre los deciles octavo y noveno el incremento medio es aproximadamente de 25%, porcentajes bajos ambos si se comparan con los del resto de la región (véanse las secciones cuarta y quinta del gráfico XL). Como sucede en

toda la región, los ingresos comienzan a elevarse con más rapidez cerca del séptimo decil, pero en la Argentina el incremento es menos marcado que en los demás países.

La menor desigualdad que se observa en esta gran parte de la distribución, considerada en su conjunto, resalta con claridad si se compara el ingreso medio del 15% inmediatamente inferior al tramo más alto, con el ingreso medio de los que quedan en el tercer y cuarto deciles (véase la quinta sección del gráfico XXXIX). En tanto que en la Argentina el ingreso del grupo inmediatamente inferior al tramo más alto es 3.3 veces el de la parte media baja de la distribución, el mismo múltiplo, en los otros países de la región, fluctúa entre cerca de 4 y cerca de 6.

Varios son los factores que contribuyen a aminorar el grado de desigualdad en el grueso de la distribución, siendo la causa principal la falta de un sector primitivo, como se ha indicado.

Otro factor es la mayor lentitud con que se han producido los cambios estructurales en la Argentina, en comparación con otros países, durante la mayor parte del período de postguerra. El sector completamente moderno se ha expandido en forma relativamente pausada y, lo que es igualmente importante, ha partido de una base que ya era relativamente avanzada, por lo que podía dar lugar a una expansión con menores problemas de ajuste. El primer aspecto que cabe señalar es que, como se indicó anteriormente, la mayor parte de la economía se ha basado durante largo tiempo en actividades completamente modernas o de tipo intermedio, con predominio de esas últimas. Según estimaciones aproximadas, en 1960 más de las dos terceras partes de la fuerza de trabajo argentina se ocupaban en el sector "intermedio"; esta proporción es mucho mayor que la de los demás países latinoamericanos. Los ingresos de ese sector se hallan en una gama de ingresos en la que se observa relativamente poca desigualdad. La productividad es lo suficientemente alta como para que los ingresos sean muy superiores a los del sector primitivo, pero carece de las posibilidades que ofrecen las actividades plenamente modernas.

Otro aspecto del ritmo más lento de los cambios estructurales es la demanda insuficiente de personal técnico y profesional en relación con la cantidad disponible.⁶ En consecuencia, los

⁶ La probable importancia de este aspecto se revela por el ritmo de crecimiento de la industria argentina, que puede considerarse como un indicador del sector moderno, y cuya producción aumentó en 4% como promedio durante el decenio de 1950. Debido a la considerable magnitud de los sectores moderno y semimoderno, y al carácter relativamente avanza-

grupos técnicos y profesionales han tenido una posición menos favorable que en otros países, y no han percibido ingresos relativos tan elevados. Esto explica, en parte, el hecho de que los ingresos aumenten en forma menos aguda en los deciles octavo y noveno, en los que son numerosos dichos grupos en la Argentina, y de que el 15% que se halla por debajo del 5% superior reciba una menor participación en el ingreso total.

El último factor causal de la menor desigualdad existente en el grueso de la distribución es la generalización de la organización formal de las distintas agrupaciones económicas, ya que tal organización tiende a reducir las diferencias en el ingreso. La sociedad argentina está muy urbanizada, y la falta de problemas de desempleo o subempleo ha permitido organizar virtualmente a todos los sectores de la economía urbana.

La principal consecuencia económica de la menor desigualdad en estos grandes tramos de la distribución es que la Argentina posee una base más amplia para los mercados masivos que la de otros países latinoamericanos. La falta casi total de sector primitivo significa que casi toda la población está incorporada a la economía de mercado en calidad de unidades consumidoras reales. Los ingresos del tramo más bajo de esta escala son bajos si se miden por las normas de los países industrializados, pero altos si se comparan con los del resto de la región: el ingreso medio del tercer decil es poco más de 700 dólares anuales. Por lo demás, es la familia, más que el individuo, la que constituye la unidad consumidora básica, y los ingresos familiares en los niveles inferiores son mucho más altos. En la distribución por familias, el ingreso medio en el tercer decil es de 1 200 dólares por año.

Los ingresos se elevan luego con relativa lentitud hasta cerca de la cumbre de la distribución, lo que significa que probablemente las modalidades de vida del grueso de la población son parecidas. Por lo tanto, habrá más artículos que son de uso común por todos los grupos, es decir, existirá un mercado masivo, factor que ha contribuido mucho a promover el desarrollo industrial en escala económica.

Por último, después del gran tramo interme-

do de las instituciones de enseñanza y capacitación, ha sido relativamente fácil suministrar el personal técnico y profesional necesario para lograr la indicada tasa de aumento. En México, por el contrario, la producción industrial aumentó en más de 7% anual durante el decenio, y en el Brasil, en más de 9%. En ambos países el sector moderno era más pequeño que en la Argentina, y gran proporción de la población se dedicaba aún a actividades de tipo primitivo. Así era mucho más difícil conseguir el personal técnico y profesional necesario, y las personas capacitadas se hallaban en una posición mucho más favorable.

do de la distribución, en el que la desigualdad es menor, los ingresos se elevan muy rápidamente hacia la cumbre de la escala, donde se observa la concentración de ingresos típica de la región. En 1961, el 5% de ingresos más altos percibió un 31.2% de todo el ingreso personal, y su ingreso medio cuadruplicó con creces el ingreso del 15% inmediatamente inferior. En cifras absolutas, el ingreso del tramo más alto se halla muy por encima del de los grupos de ingresos más altos de otros países de la región, ya que en 1961 el ingreso medio del 5% de ingresos más altos en la Argentina fue de más de 10 000 dólares. Aún dentro del grupo, la desigualdad es extrema. El 1% que se halla en la cumbre percibió el 16.3% del ingreso total, y en 1961 su ingreso medio aproximado fue de 27 000 dólares. Así, los ingresos en la cumbre de la escala han sido tan altos como los ingresos correspondientes a los países industrializados europeos, de modo que, aun imitando sus niveles de consumo, habrá fondos disponibles para del ahorro.

La causa principal de la concentración del ingreso en la cumbre de la escala, como en otros países de la región, es la concentración de la propiedad, lo que debe interpretarse en un sentido amplio, extendiéndose también al acceso al crédito, a la posición en los mercados y a otros factores análogos. En la Argentina, el ingreso se halla concentrado en manos de los empresarios, no de los rentistas; aproximadamente cuatro de cada cinco personas incluidas en el tramo más alto trabajan por cuenta propia.

La propiedad de la tierra, como en el resto de la región, se ha distribuido muy desigualmente desde el período colonial. En 1960, el 1.2% de todas las explotaciones agrícolas abarcaba el 46.7% de la superficie, en tanto que el 5.6% abarcaba casi las tres cuartas partes.⁷ Estas explotaciones eran muy grandes en cifras absolutas —el 5.6% compuesto por las explotaciones agrícolas mayores incluía sólo unidades de 1 000 hectáreas y más, y el 1.2% incluía unidades de 5 000 hectáreas o más— y producían ingresos muy altos. Sin embargo, la agricultura ya no es la principal fuente de ingresos altos en la Argentina, puesto que ahora proporciona menos de la quinta parte de los ingresos del grupo constituido por el 5% de ingresos más altos; por ello, la gran desigualdad existente en el sector agrícola no es un factor principal de la concentración global del ingreso en la cumbre de la escala.

El capital y las posiciones comerciales y fi-

⁷ Estas cifras, tomadas del censo agrícola, se refieren a unidades de explotación; no se dispone de cifras sobre la propiedad misma de la tierra.

nancieras propias del sector urbano originan directamente la mayor parte de la concentración del ingreso en la cumbre de la escala, haciendo que predominen los empresarios de las ciudades en el grupo de ingresos más altos. Esto se debe, en parte, a la concentración de la propiedad en mano de esos empresarios urbanos, y aún en mayor medida a los ingresos relativamente altos que se derivan de la propiedad urbana en general: casi uno de cada cinco de los empresarios urbanos percibe ingresos que lo colocan en el 5% más alto de la distribución.

La concentración del ingreso en el grupo del 5% de ingresos más altos se aproxima en la Argentina al promedio, si se la compara con la de otros países latinoamericanos (véase la última sección del gráfico XXXV).

Es probable, sin embargo, que esta comparación sea algo engañosa debido a las diferencias de los procedimientos estadísticos en que se basan los cálculos. En la mayoría de los países se basan en técnicas que probablemente subestiman la participación del grupo de ingresos superiores. En la Argentina los cálculos son el resultado de un estudio estadístico especial, y es casi seguro que no se ha subestimado la participación del 5% superior.⁸

Un factor que puede haber tendido a aumentar la concentración en la parte superior de la escala en la Argentina, en comparación con otros países, es el ritmo moderado de los cambios estructurales que tuvieron lugar en el período de postguerra, que, si bien contribuyó a frenar el incremento de los ingresos del grupo inmediatamente inferior al tramo más alto, no tuvo el mismo efecto en el grupo de ingresos más altos. Este está formado en su mayoría por personas establecidas, cuyo ingreso no depende del crecimiento rápido de nuevas actividades.

La concentración del ingreso en el 5% de ingresos más altos en la Argentina indica que la eliminación del sector primitivo no reducirá necesariamente de modo marcado la desigualdad global en la distribución del ingreso. Esta eliminación por sí sola puede elevar considerablemente los ingresos mínimos, y mejorar la posición relativa de los grupos de ingresos bajos y medios. Pero sólo puede reducir moderadamente la concentración en el tramo más alto, que es la fuente principal de la desigualdad que se observa en América Latina. La transición institucional a una economía dominada por organizaciones impersonales de tipo societario, que podría reducir más eficazmente la concentración en la

⁸ Un estudio realizado en la Argentina en 1963 por el método de la muestra, semejante a los que basan los cálculos de otros países, proporcionó información que mostró una menor concentración en la parte superior de la escala.

cumbre, no se ha producido aún en la Argentina; pese a que en los últimos años ha habido un rápido incremento de las sociedades de capital, especialmente en el sector industrial, los productores independientes relativamente pequeños siguen siendo la base de la economía, y los empresarios siguen predominando en el grupo de ingresos más altos.

b) *Venezuela*⁹

La distribución del ingreso en Venezuela se ajusta a un esquema que, en muchos sentidos, es el reverso de la situación argentina. Los ingresos mínimos son relativamente bajos, y aunque el incremento desde el nivel mínimo es bastante rápido, la mitad más pobre de la población percibe una proporción menor del ingreso total que en los demás países de la región. En toda la distribución se observa mucha desigualdad: desde el segundo decil hasta el noveno, los ingresos se elevan con mucha mayor rapidez que en la mayoría de los países latinoamericanos. Pero el alza en el tramo más alto es relativamente inferior, y el 5% que se halla en la cumbre de la distribución percibe en Venezuela una proporción menor del ingreso total que en el resto de la región. Así, la desigualdad se debe, en mayor medida, a la desigualdad en toda la distribución, y menos a la concentración del ingreso en la propia cumbre de la escala.

En 1960, aproximadamente la cuarta parte de la fuerza de trabajo se dedicaba a actividades de tipo primitivo. Esta proporción basta, primero, para dar origen a un grupo considerable de ingresos muy bajos en el tramo inferior de la escala; y segundo, para influir en los ingresos de algunos otros grupos. Sin embargo, el sector primitivo es en Venezuela mucho más pequeño que en la mayoría de los países latinoamericanos. En la región en su conjunto, aproximadamente el 40% de la fuerza de trabajo está en el sector primitivo, y son muy pocos los países que muestran cifras más favorables que las de Venezuela en este punto.

Dos factores de carácter general han dificultado la absorción de una parte mayor de la fuerza de trabajo en actividades más productivas. Primero, en Venezuela el crecimiento se ha

⁹ Las estimaciones relativas a Venezuela se basan, principalmente, en la información procedente de un estudio de muestreo realizado en la segunda mitad de 1962. Véase, Oficina Central de Coordinación y Planificación, *La primera encuesta nacional de ingresos y gastos familiares en Venezuela*, Caracas, 1964. Además, se utilizaron informaciones complementarias suministradas por la Oficina de Muestreo sobre la estructura de la población y por el Banco Central sobre las cuentas nacionales, las que permitieron ajustar la distribución inicial. La unidad básica del ingreso utilizada en las estimaciones es la familia.

concentrado mucho en la ampliación del sector moderno, que exige una gran densidad de capital. Esto quiere decir que las necesidades de mano de obra adicional han sido relativamente pequeñas en relación con la tasa de crecimiento. Segundo, la tasa de crecimiento de la población ha sido muy alta —se estima actualmente en 3.4% anual—, por lo que se necesitan muchos empleos adicionales. A causa de estas dos presiones las actividades de tipo primitivo han seguido teniendo mucha importancia.

El fenómeno indicado se manifiesta de diversas maneras. Primero, aproximadamente el 35% de la fuerza de trabajo permanece en el sector agrícola, en el que la productividad es generalmente baja, y produce sólo 7% del producto bruto, aproximadamente; dentro del sector se observa la desigualdad característica en la distribución de la tierra, pues en 1956 los dos tercios de todas las unidades agrícolas eran de 5 hectáreas o menos —con una superficie de sólo 2.3% de la superficie total— y el grueso de estas unidades se dedicaba a actividades agrícolas de tipo primitivo, con ingresos muy bajos. Segundo, son muchas las personas de las zonas urbanas que se dedican a actividades marginales por no poder conseguir empleo más productivo. Por último, el desempleo franco ha sido alto; se estima que en el decenio de 1950 y a comienzos del decenio de 1960 alcanzó del 5 al 7% de la fuerza de trabajo, siendo mucho más alto en Caracas. Si se exceptúa el desempleo franco, estos problemas tuvieron menos gravedad en Venezuela que en muchos otros países de la región, pero, como se verá, ejercieron gran influencia en la distribución del ingreso.

En términos relativos, los ingresos en el tramo inferior de la escala son más bajos en Venezuela que en los demás países de la región. Los ingresos mínimos son inferiores al 15% del ingreso medio nacional (véase la primera sección del gráfico XL) y el 20% más pobre percibe sólo 3% del ingreso personal total (véase la primera sección del gráfico XXXV). Sin embargo, en cifras absolutas la situación cambia: los ingresos mínimos son más altos en Venezuela que en la mayor parte de América Latina (véase la segunda sección del gráfico XL).

El crecimiento rápido de los últimos años se ha centrado principalmente en la expansión del sector moderno, y ha beneficiado, sobre todo, a los que se han incorporado a este sector. Como los ingresos por habitante se han elevado, los del tramo inferior de la escala han ido quedando progresivamente a la zaga, en términos relativos, por lo que su posición relativa ha llegado a ser peor que en los demás países latino-

americanos. Este es el primer factor importante de desigualdad en Venezuela.

Los ingresos se elevan con bastante rapidez a partir del nivel mínimo. El grupo de ingresos siguiente —30% inferior a la mediana— muestra un incremento medio de 25% entre un decil y el siguiente. La desigualdad en esta parte de la distribución es mucho mayor que en la mayoría de los países latinoamericanos (véase la segunda sección del gráfico XXXVIII) pero sigue siendo moderada. Las personas que lo componen no se han incorporado al creciente sector moderno, ni han podido aislarse de la presión que ejerce el sector primitivo. En consecuencia, el ingreso relativo del grupo es bajo (en su conjunto sólo alcanza al 38% del promedio nacional) y su participación en el ingreso total es menor que en el resto de la región (véase la segunda sección del gráfico XXXV). Combinando este grupo con el 20% más pobre de la población, se ve que la mitad inferior de la distribución percibe sólo 14.3% de todo el ingreso personal, proporción que queda por debajo de la del resto de América Latina.

En esto se observa una diferencia desusadamente aguda entre las dos mitades de la distribución en Venezuela, divergencia que se explica porque, en las condiciones existentes, los que se hallan en la mitad superior de la distribución son quienes se han beneficiado más del rápido crecimiento económico. Es preciso subrayar que un crecimiento de esta índole, centrado en la ampliación del sector moderno, acentúa la desigualdad, por lo menos mientras el sector primitivo siga teniendo importancia.

También dentro de la mitad superior de la distribución —esto es, en los grupos más beneficiados— la desigualdad es muy marcada. Desde el sexto decil hasta el noveno los ingresos suben en 40%, por término medio, entre un decil y otro; la comparación entre los niveles de ingreso en esta parte de la distribución muestran mayor disparidad que en el resto de América Latina (véanse las secciones tercera y cuarta del gráfico XXXVIII, las dos últimas secciones del gráfico XXXIX, y las secciones cuarta y quinta del gráfico XL). En Venezuela, el ingreso medio de los que están en los deciles séptimo y octavo, por ejemplo, dobla con creces el ingreso mediano, en tanto que en la mayor parte de América Latina sólo es de 50 a 70% más alto que la mediana. Varias son las características especiales de la economía venezolana que explican, en parte, esta desigualdad.

En Venezuela el sector plenamente moderno ha crecido con mucha rapidez y ahora es relativamente grande. En 1960 empleaba a más de la quinta parte de la fuerza de trabajo, proporción inferior sólo a la de la Argentina. Aun

excluyendo el petróleo, el sector moderno producía cerca de las dos terceras partes del producto bruto total, proporción mucho más grande que la de los demás países de la región; si se incluye el petróleo, la participación sube casi a las tres cuartas partes.

La peculiar situación del sector externo venezolano ha llevado a adoptar técnicas de gran densidad de capital en el proceso de ampliación. Desde mediados del decenio de 1930, los tipos de cambio han hecho que las importaciones (bienes de capital) aparezcan baratas frente a los costos internos (mano de obra). Además, se ha contado con divisas suficientes para financiar un gran volumen de importaciones, y se ha fomentado la importación de bienes de capital estableciendo, además, aranceles muy bajos para ellos.

De esto se derivan dos consecuencias de importancia desde el punto de vista del presente trabajo. Primero, el crecimiento proporcionó menos empleos de los que de otro modo habría ofrecido, fenómeno que se observa claramente en el sector manufacturero, en el que la proporción de la fuerza de trabajo ocupada a mediados del decenio de 1960 siguió siendo igual que en 1950, pese a que la participación del sector en el producto bruto aumentó de 10.2 a 17.9% en el período. En cambio, una proporción creciente de la fuerza de trabajo debió emplearse en el sector de los servicios, con tasas declinantes de productividad.

Segundo, la utilización intensiva de capital ha elevado a niveles muy altos la productividad por persona en el sector moderno, especialmente en el sector petrolero, en el cual durante un decenio y medio, un promedio de 2% de la fuerza de trabajo ha estado produciendo sostenidamente más de 20% del producto bruto.¹⁰ En otros sectores, la productividad es menos elevada que en el petrolero, aunque también ha sido alta en comparación con la del resto de la economía, lo que ha permitido ofrecer ingresos relativamente altos al limitado número de personas empleadas en ellos.

Otro factor que contribuye a la desigualdad que se observa en la mitad superior de la distribución es el crecimiento muy rápido del sector moderno y el consiguiente incremento de la demanda de personal relativamente calificado y muy calificado, que recibe altas remuneraciones.

Un último factor que ha tendido a aumentar la desigualdad en la mitad superior de la distribución es la existencia del sector petrolero. La producción, y aún más la refinación del petróleo, se realiza con técnicas que utilizan ca-

pitales cuantiosos y muy poca mano de obra. Como se dijo antes, el 2% de la fuerza de trabajo produce el 20% del producto bruto. Es evidente que, en estas circunstancias, se pueden pagar sueldos y salarios altos.

La referida tendencia se ve robustecida en Venezuela por la situación de la industria petrolera. Por un lado, las compañías se hallan en manos extranjeras, y la fijación de salarios altos ha sido una manera de retener en Venezuela fondos que de otro modo habrían salido del país en calidad de utilidades. Por lo tanto, se ha ejercido presión política y económica para obtener salarios más altos. Por otro lado, la riqueza de las concesiones venezolanas las hace muy lucrativas para las grandes compañías que las explotan, por lo que éstas han estado dispuestas a pagar salarios altos y a otorgar otros tipos de beneficios con el fin de evitar que su posición se vea sometida a ataques de carácter político o económico. Los salarios altos y los beneficios complementarios de que disfruta la fracción de la fuerza de trabajo ocupada en la industria petrolera han contribuido a elevar los salarios en otros sectores cuya productividad lo permite. Hasta la legislación federal del trabajo ha experimentado en algún modo el influjo de la prosperidad del sector petrolero.

Los grupos que han ganado más con la evolución especial de la economía venezolana son los que ahora se hallan en la mitad superior de la distribución, pero por debajo del tramo más alto. Si se consideran las grandes agrupaciones que se han usado aquí, se ve que el 30% superior a la mediana y el 15% siguiente perciben una participación mayor del ingreso personal total que en cualquier otro país de la región (véanse las secciones tercera y cuarta del gráfico XXXV). El mejoramiento de los que se hallan en estos grupos puede apreciarse si se considera que, en conjunto, perciben el 59.2% del total, en tanto que, en el resto de la región, la participación de esos mismos grupos es inferior al 50%.

Pero en el tramo más alto de la escala la desigualdad es menos extrema que en los demás países de la región. Los ingresos se elevan con menos rapidez en este segmento (véase la tercera sección del gráfico XXXIX y la última sección del gráfico XL); la participación del 5% más alto en el ingreso total no es tan grande (véase la última sección del gráfico XXXV), y el ingreso medio del 5% que se halla en la cumbre de la distribución es un múltiplo más pequeño tanto del ingreso medio como de la mediana del ingreso (véase la última sección de los gráficos XXXVII y XXXVIII). Sin embargo, en Venezuela sigue habiendo una mayor

¹⁰ Hay que recordar que gran parte de este producto se transfiere al exterior, y no se incluye en el ingreso personal de Venezuela.

concentración del ingreso en la cumbre de la escala que en los países industriales de occidente.

Esta menor concentración en la cumbre de la escala en relación con la mayoría de los países de la región se debe a dos factores principales, uno de carácter general, que puede repetirse en distintos países, y otro propio de Venezuela. El primero es el crecimiento del sector moderno, que tiende a beneficiar principalmente a los grupos inferiores al tramo más elevado, y a reducir un poco la participación del 5% de ingresos más altos.

El segundo factor de importancia está constituido por las características peculiares del sector externo venezolano. En gran parte de América Latina la producción para la exportación se halla en manos de nacionales, y las ganancias provenientes de la exportación son una gran fuente de ingresos personales altos. Pero, en este caso, las utilidades del sector exportador, esencialmente el petróleo, no han recaído apreciablemente en particulares venezolanos. Como se dijo antes, los ingresos procedentes de sueldos y salarios en la industria petrolera son relativamente muy altos, pero este factor se refleja principalmente en una mayor desigualdad en el tramo inmediatamente inferior a la cumbre de la escala. En tanto que algunos empleados de las compañías petroleras indudablemente están incluidos en el grupo del 5% de ingresos más altos, tampoco ellos perciben los ingresos altísimos que en América Latina causa la concentración del ingreso en la cumbre de la distribución: los ingresos de este último tipo provienen de las utilidades del trabajo por cuenta propia y de la propiedad. Las utilidades de las actividades petroleras se han enviado al extranjero, y las que se han retenido han sido absorbidas por el sector público en calidad de pagos tributarios. Estos pagos han sido muy grandes, por lo que el sector público venezolano ha tenido un financiamiento mucho más adecuado que el de la mayor parte de los países latinoamericanos. Por ello ha sido posible pagar salarios relativamente altos en los niveles superiores, con el fin de atraer al personal necesario, y el sector público se ha ampliado con rapidez, convirtiéndose en muchos sentidos en centro dinámico del crecimiento del sector moderno. Es cierto que así se ha acentuado la desigualdad dentro del sector público, pero ésta es menos marcada que en el sector privado moderno, incluso entre los asalariados, y ha contribuido primordialmente a la gran desigualdad que se observa en el tramo inmediatamente inferior a la cumbre de la escala.

En conjunto, las condiciones especiales en que se desenvuelve el sector externo en Venezuela probablemente han contribuido mucho a reducir la desigualdad en el tramo superior de

la escala, así como la participación del 5% de ingresos más altos en el ingreso total (siempre en comparación con el resto de América Latina). Esto, unido al crecimiento rápido del resto del sector moderno, ha tendido a fortalecer la posición de los grupos que se encuentran en la mitad superior de la distribución, debajo del tramo más alto; pero también es probable que haya reducido un poco, en términos relativos y también absolutos, la magnitud de los ingresos más altos.

c) México¹¹

La distribución del ingreso en México es, en esencia, similar a la de Venezuela. Los ingresos mínimos son bajos, y la mitad más pobre de la población percibe una proporción muy baja del ingreso total. Existe también mucha desigualdad en toda la distribución, y los ingresos se elevan con más rapidez que en la mayor parte de América Latina. El alza en la cumbre es relativamente menor y, aunque el grupo del 5% de ingresos más altos percibe una proporción mayor del total que en Venezuela, esta proporción es menor que en los demás países latinoamericanos. En México, como en Venezuela, la desigualdad global es muy grande, pero al compararla con el resto de la región se observa que el desequilibrio se concentra menos en la cumbre de la escala. La semejanza de la distribución del ingreso en ambos países se hace patente en los gráficos y sea cual fuere la manera de considerar la distribución, los valores calculados para México y Venezuela siempre quedan muy próximos en la escala.

Esta semejanza, así como las diferencias que pueden observarse, se explican en gran medida por las razones dadas anteriormente. México, como Venezuela, se ha caracterizado por una tasa relativamente alta de crecimiento económico en un medio en el que el sector primitivo, aunque ha perdido importancia relativa, sigue siendo lo suficientemente grande como para ejercer una influencia preponderante en los tramos bajos e intermedios de la distribución. Las diferencias entre las dos distribuciones pueden explicarse, por lo menos parcialmente, por la tasa de crecimiento un poco más baja de México, y porque su sector primitivo sigue siendo bastante más grande que el venezolano.

En 1960 casi el 40% de la fuerza de trabajo mexicana se dedicaba a actividades de tipo pri-

¹¹ Las estimaciones relativas a México se basan en la información procedente del estudio de muestreo de 1963. Véase Banco de México, *Encuesta sobre ingresos y gastos familiares en México*, México, D. F., 1966. La unidad básica del ingreso utilizada en las estimaciones es la familia.

mitivo, y este sector sigue dominando toda la mitad inferior de su distribución. México ofrece también un ejemplo claro de la dificultad de eliminar un sector primitivo grande y de realizar el cambio correspondiente en la distribución del ingreso, incluso en condiciones económicas muy favorables.

En México, como en Venezuela, dos factores generales han impedido que una parte mayor del sector primitivo sea absorbida por actividades más productivas. Primero, el crecimiento se ha concentrado principalmente en la ampliación del sector moderno, lo que ha inducido a hacer uso de técnicas que exigen una gran densidad de capital (aunque en menor grado que en Venezuela) y, por lo tanto, ha creado una demanda reducida de mano de obra en relación con la tasa de crecimiento lograda. Segundo, la tasa de crecimiento de la población mexicana ha sido muy alta (se estima ahora en 3.4% anual), por lo que se necesitan muchos empleos adicionales. Estas dos presiones han hecho que una proporción apreciable de la fuerza de trabajo continúe dedicada a actividades de tipo primitivo.

El fenómeno se manifiesta en la forma ya conocida; hay mucha gente trabajando en labores agrícolas de tipo primitivo, con ingresos muy bajos, y existen problemas de empleo en las ciudades, que se traducen en desempleo franco y en la existencia de un gran número de personas dedicadas a actividades marginales o semimarginales. Sin embargo, las proporciones difieren ligeramente en México y en Venezuela. En México, las tradiciones rurales están más arraigadas, y se han reforzado con medidas surgidas de la Revolución mexicana, en especial con las vinculadas a la reforma agraria. Por lo tanto, la afluencia a las ciudades ha sido menos rápida, de modo que el problema se ha confinado más a las zonas rurales. El desempleo franco, en especial, no ha alcanzado las cifras elevadas que se registran en Venezuela.

Pero, evidentemente, esto significa que el problema de la actividad de tipo primitivo se plantea en mayor escala en las zonas rurales. A mediados del decenio de 1960 la mitad de la fuerza de trabajo se hallaba todavía en el sector agrícola, y, aunque la producción agrícola ha crecido sostenidamente y con una tasa considerable desde 1940, ello se debió principalmente a la presencia de un sector moderno creciente, que afecta únicamente a una pequeña proporción de la población rural. Las estimaciones relativas a 1960 indican que aproximadamente 60% de las personas empleadas en el sector agrícola trabajaban aquel año en la agricultura de tipo primitivo. Sus niveles de in-

greso eran bajísimos y ejercían una gran influencia en la distribución.

Por lo tanto, los ingresos en el tramo inferior de la escala son bajos. El ingreso mínimo es sólo un 15% del promedio nacional (véase la primera sección del gráfico XL), y el 20% más pobre percibe sólo 3.6% de todo el ingreso personal (véase la primera sección del gráfico XXXV). Los que están en el tramo inferior de la escala pertenecen al sector primitivo y cerca de sus tres cuartas partes trabajan en la agricultura primitiva. Como en Venezuela, casi no les ha afectado el rápido crecimiento del sector moderno, y sus ingresos han quedado progresivamente rezagados en comparación con los ingresos crecientes de otros grupos más favorecidos; en consecuencia, su posición relativa es ahora peor que en el resto de la región. Pero su situación también es desfavorable en cuanto a los ingresos absolutos, que dependen básicamente de la dotación, menos generosa en México, de recursos naturales. El ingreso mínimo es de unos 60 dólares anuales por habitante, hallándose el de México hacia el extremo inferior de la escala, aunque es aún más bajo en otros países (véase la segunda sección del gráfico XL).

Como en Venezuela, en México los ingresos se elevan con rapidez desde el nivel mínimo (véase la tercera sección del gráfico XL) y, pese a que continúa siendo moderada la desigualdad en el grupo de ingresos siguiente —el 30% inferior a la mediana—, es mayor que en la mayoría de los países latinoamericanos (véase la segunda sección del gráfico XXXVIII). En este caso la desigualdad deriva en parte de la transición hacia grupos más productivos, aunque ello sucede en menor grado que en Venezuela. En México, las diferencias de ingreso en este grupo se deben principalmente a las medidas que se han tomado para mejorar las condiciones del sector primitivo, las que, inevitablemente, han ayudado a algunas personas más que a otras. El programa de reforma agraria, en especial, se ocupó directamente del sector primitivo, y la distribución de la tierra, junto con las demás medidas que figuraban en este programa, se han materializado en medida mucho mayor en México que en la mayoría de los demás países latinoamericanos. Un gran número de personas del sector primitivo han visto mejorar su situación en diversos grados, lo que explica en gran parte que los ingresos en este tramo de la distribución se eleven más acentuadamente.

Pero este grupo no está entre los que más se han beneficiado del aumento general de los niveles de ingresos. El ingreso relativo es bajo —para el grupo en su conjunto es ligeramente inferior al 40% del promedio nacional— y la

proporción del ingreso total que percibe es más pequeña que en la mayor parte de la región (véase la segunda sección del gráfico XXXV). La mitad inferior de la distribución percibe sólo el 15.4% del ingreso personal total, y esta proporción es más pequeña que la de casi todos los demás países latinoamericanos.

Por lo tanto, en México, como en Venezuela, hay una marcada diferencia entre las dos mitades de la distribución y, aunque es algo menos acentuada en México, el promedio del ingreso en la mitad superior de la distribución es $5\frac{1}{2}$ veces superior al ingreso medio de la mitad más pobre de la población. La explicación es igual a la que se dio con respecto a Venezuela: son principalmente quienes se encuentran en la mitad superior de la distribución los beneficiarios del rápido crecimiento económico.

En la mitad superior de la distribución también hay gran desigualdad, aunque algo menor que en Venezuela. Esta gran disparidad puede comprobarse comparando cualquiera de los niveles de ingreso de la mitad superior de la distribución, con exclusión del tramo más alto (véanse las secciones tercera y cuarta del gráfico XXXVIII, las dos últimas secciones del gráfico XXXIX y las secciones cuarta y quinta del gráfico XL).

Varios rasgos disímiles explican por qué en México se observa una desigualdad levemente menor que en Venezuela en esta parte de la distribución. En primer lugar, el sector primitivo mexicano es mayor que el venezolano, de modo que ejerce presión reductora de los ingresos sobre una parte más amplia de la distribución. En el extremo opuesto, el sector mexicano plenamente moderno absorbe una proporción más pequeña de la fuerza de trabajo, siendo la rapidez de crecimiento de este sector algo menor en México que en Venezuela. Por otro lado, ha sido desigual en los dos países la disponibilidad de artículos baratos de importación (especialmente de equipos) destinados a alentar el uso intensivo de capital en actividades que resultan muy productivas para el número relativamente pequeño de personas que trabajan en ellas. En especial, no ha habido en México los mismos incentivos para que las empresas existentes reemplacen procesos ya establecidos de producción por otros que exijan una mayor inversión de capital; además, en la construcción se han empleado con frecuencia técnicas que no precisan de una gran densidad de capital. En México, por lo tanto, el sector industrial y el de la construcción han ofrecido relativamente más oportunidades de empleo, y han mostrado variaciones menos extremas de sus niveles de productividad.

Cabe destacar que estos factores sólo diferencian levemente dos distribuciones caracteri-

zadas por su semejanza básica. El crecimiento rápido se ha centrado en la ampliación del sector moderno, para lo que México ha dispuesto de más divisas que la mayor parte de América Latina, lo que ha hecho menos restrictiva su política de importación y ha contribuido al uso de métodos que precisan de mucho capital, así como al crecimiento del sector moderno. Esto ha tenido dos efectos: ha limitado el empleo total derivado del rápido proceso de crecimiento, y ha requerido un considerable incremento de los conocimientos técnicos y de las posibilidades de capacitación, que eran relativamente escasos.

En los dos países, los grupos más beneficiados por este proceso son los que se hallan en la parte superior de la distribución, pero por debajo del tramo más alto. En México, el 30% de la población que está por encima de la mediana percibió el 26.1% de todo el ingreso personal, en tanto que el 15% siguiente percibió el 29.5% de ese ingreso. La participación de ambos grupos es mayor que la correspondiente a todos los demás países de la región, exceptuando Venezuela (véanse las secciones tres y cuatro del gráfico XXXV). Dentro de estos grupos, la desigualdad es grande en los dos países.

Sin embargo, en la cumbre de la escala es menos extrema la desigualdad que en la mayor parte de América Latina. Los ingresos se elevan con menor rapidez (véase la tercera sección del gráfico XXXIX y la última del gráfico XL); la proporción del ingreso personal total percibida por el grupo del 5% de ingresos más altos es más pequeña (véase la última sección del gráfico XXXV), y el ingreso medio de este grupo es un múltiplo menor, tanto del promedio nacional como de la mediana del ingreso (véase la última sección de los gráficos XXXVII y XXXVIII). Mirada de cualquiera de estas maneras, la desigualdad en la cumbre es más considerable en México que en Venezuela, pero es más baja que en la mayor parte de la región.

También en este punto la causa es similar a la señalada para Venezuela: el crecimiento ha beneficiado primordialmente a los que ocupan la parte superior de la distribución, por debajo del tramo más alto; en este proceso, tanto los que se hallan en la cumbre como los del tramo inferior de la distribución han visto declinar su participación en el ingreso total. Pero en México deben tenerse presentes, especialmente, las proporciones y la probable composición del grupo constitutivo del 5% de ingresos más altos, ya que aproximadamente 40% de la población permanece en el sector primitivo, y el 5% de ingresos más altos en realidad representa a poco más de 8% de los que trabajan en los sectores moderno e intermedio. Sólo cerca de

15% de la fuerza de trabajo se dedica a actividades de tipo plenamente moderno, de modo que el 5% de ingresos más altos es, en tamaño, la tercera parte del sector moderno propiamente dicho.

Resulta, por tanto, evidente que, para los fines de este estudio, el 5% de ingresos más altos no constituye una agrupación muy cerrada, y menos aún puede considerarse que representa a la *élite* económica del país. Evidentemente, incluye a esa *élite*, pero también comprende a muchas otras personas capacitadas, poseedoras de conocimientos técnicos avanzados, que se han beneficiado apreciablemente del crecimiento del sector moderno. Así, en países como México la categoría del 5% de ingresos más altos incluye dos grupos muy diferentes: la *élite* económica establecida, cuya participación en el ingreso total está declinando ante la ampliación rápida del sector moderno, y un grupo que, como el 15% inferior al tramo más alto, está formado por los beneficiarios de esa ampliación, y cuya participación en el total está creciendo. Indudablemente, la tendencia que muestra la participación de la *élite* establecida a declinar con el crecimiento del sector moderno quedaría más de relieve si se pudiera dividir en dos agrupaciones distintas el tramo constituido por el 5% de ingresos más altos.

Independientemente de este nexo básico con el crecimiento del sector moderno, la participación del grupo de ingresos más altos varía conforme a la estructura social e institucional de cada país, no observándose en México las características peculiares que en Venezuela reducen algo más esta participación. El sector público ha desempeñado un papel muy importante en el desarrollo mexicano, lo que quizá ha reducido un poco la desigualdad en la cumbre; pero la proporción del ingreso nacional total que se ha encauzado a través del sector público en calidad de entradas y gastos gubernamentales es mucho menor que en Venezuela. En el decenio de 1930 las exportaciones se hallaban principalmente en manos de empresas extranjeras, pero la situación ha ido cambiando gradualmente, y la producción para la exportación, que suele originar ingresos personales altos, está dominada ahora por empresarios mexicanos.

Por último, el grado en que los ingresos profesionales y de otro tipo que percibe el grupo de ingresos más altos están influidos por los estándares internacionales contribuye también a acentuar un poco más la concentración del ingreso en la cumbre en México. Medidos por las normas internacionales, los ingresos hacia la cumbre de la distribución no son altos. El 5% de ingresos más altos comienza con un ingreso

por persona de sólo 1 400 dólares por año (en tanto que en Venezuela la cifra correspondiente es un 50% más alta). Es probable que la vecindad de los Estados Unidos influya apreciablemente en los ingresos profesionales y de algunos otros tipos, lo que se reflejaría en un incremento relativamente rápido desde los niveles inmediatamente inferiores al tramo más alto, y en la concentración de una proporción relativamente más alta del ingreso total en el grupo de ingresos más altos.

d) Brasil¹²

i) *La situación general.* La primera característica aparente del perfil de distribución del ingreso en el Brasil es la extrema concentración en el 5% más alto, que absorbe cerca del 40% de la renta total, en tanto que más del 80% de la población remunerada está por debajo de la media (véase el cuadro 256). La renta media del 5% superior es de casi ocho veces la media nacional, si bien en los demás países latinoamericanos esta cifra oscila entre cinco y siete veces dicha medida y en Noruega es de apenas tres veces. El segundo rasgo distintivo es la escasa dimensión relativa de la "clase media".

La distribución de la renta personal en el Brasil permite identificar cuatro grupos (véase de nuevo el cuadro 256).

El primero, que comprende alrededor de la mitad de la población, tiene bajísimos niveles de remuneración, está prácticamente al margen de los mercados consumidores organizados y trabaja con una productividad media muy reducida, en general en los sectores primitivos de la economía. Dentro de este grupo se incluye el 70% de la población rural y la gran

¹² Las estimaciones relativas al Brasil se basan principalmente en información procedente de los resultados preliminares del censo de población de 1960. Se hicieron las estimaciones sobre distribución del ingreso por deciles, ajustando esta información de conformidad con una distribución combinada de *log normal* y de Pareto. El punto principal que cabe señalar es que, en la información del censo, el intervalo de los ingresos máximos está abierto, y no se dispone de ninguna estimación directa del ingreso total que corresponde a ese grupo. Se hizo la estimación usando una distribución de Pareto, que probablemente da como resultado para el 5% superior una cifra más alta que la que se obtiene con los métodos usados en otros países. Debe tenerse presente lo anterior al comparar las cifras relativas al Brasil con las de otros países. La unidad básica para las estimaciones sobre la distribución del ingreso es el receptor individual del ingreso. Se puede encontrar la información preliminar del censo en: Servicio Nacional de Recensamiento, *Recensamento Geral do Brasil 1960*, Brasil. Las tabulaciones por deciles se hicieron en un proyecto conjunto CEPAL-IPEA, y en breve se publicará un análisis de los resultados.

Cuadro 256

BRASIL: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PERSONAL

	Pobla- ción remu- nerada (%)	Parti- cipación en el in- greso total (%)	Remu- nera- ción media (dóla- res de 1960)	Ingreso por ha- bitante (dóla- res de 1960)
Primer grupo	50	15	252	80
Segundo grupo	30	23	644	200
Tercer grupo	15	22	1 230	400
Cuarto grupo	5	40	6 720	2 100
<i>Total</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>840</i>	<i>264</i>

mayoría de la población del Nordeste, tanto rural como urbana.

Dentro del segundo grupo (que comprende el 30% siguiente) se encuentra el grueso de los trabajadores asalariados incorporados a los sectores modernos urbanos y rurales de las regiones más desarrolladas, así como probablemente también parte de los llamados "trabajadores independientes" del sector servicios. Sus niveles de remuneración son, en promedio, superiores a los del grupo anterior, pero todavía están alrededor de 15% por debajo de la media nacional, representando un mercado de bajo poder de compra ligado a los productos más corrientes de consumo.

El tercer grupo (constituido por el 15% siguiente), que corresponde en principio a la "clase media", percibe una remuneración equivalente a dos veces la del estrato anterior y a una y media veces la media nacional. Este nivel es relativamente bajo, ya que sólo llega a la mitad de la media del grupo equivalente de México y a un tercio de la de Venezuela; si se considera en términos por habitante, apenas llega al promedio global de América Latina. Así, este estrato económico y social, que debería representar la columna vertebral de un mercado diversificado, está en una posición absoluta y relativa bastante precaria.

En consecuencia, la verdadera base para la diversificación del consumo, con un poder de compra real que se traduce en las pautas de consumo propias de una sociedad moderna desarrollada, la constituye el cuarto grupo, que está reducido al 5% de la población, con una renta que supera en ocho veces a la media nacional.

ii) *Aspectos urbano-rurales.* El análisis de la situación urbano-rural muestra que las desigualdades están más acentuadas en el sector urbano. El primer contraste que se observa entre ambos sectores viene dado por la diferencia

entre sus ingresos medios, que es superior a la de los demás países latinoamericanos estudiados: la población remunerada del sector urbano percibe un ingreso 2.7 veces mayor que el del sector rural y su población ocupada tiene una productividad media que casi triplica a la del sector primario. Por otra parte, la distancia entre los ingresos medios del 1º al 10º decil, en ambas distribuciones, es de 1 a 10 en el sector rural y de 1 a 40 en el urbano, lo que se debe, sobre todo, al distanciamiento del 5% más alto.

Los factores relevantes de la distribución del ingreso en el sector rural parecen ser los niveles de productividad de la fuerza de trabajo y la concentración de la propiedad. Así, el 40% inferior de la población correspondería a grupos con características homogéneas, pertenecientes a la agricultura tradicional y con bajísimos niveles de productividad. Los grupos intermedios serían los que se van incorporando progresivamente a las zonas de agricultura más moderna y los que están en propiedades de la región sur. Finalmente, la gran concentración de la propiedad de la tierra determinaría las rentas más altas.

En cambio, en el sector urbano las disparidades, además de ser mayores, son irregulares y no pueden explicarse tan fácilmente por esos factores. En primer lugar, está el 20% más bajo, marginado del proceso productivo correspondiente a la modernización urbana y cuyo ingreso medio, poco más alto que el del grupo rural correspondiente, es dos veces menor que el 20% siguiente. A partir de este punto puede considerarse que toda la población urbana remunerada se va incorporando progresivamente a los sectores capitalistas modernos, pero sus incrementos de ingreso son tan pequeños que no reflejan el significativo aumento de la productividad que resulta del paso desde las actividades primitivas hacia otras crecientemente capitalizadas. Por último, las disparidades aumentan abruptamente entre los deciles 9º y 10º y, dentro de este último, entre el primero y el segundo 5%.

Esta distribución tan desequilibrada del ingreso urbano parece indicar, entre otros, dos hechos. El primero es la extrema heterogeneidad estructural del sector urbano brasileño, que corresponde a distintos patrones de modernización influidos por factores tales como el peso relativo del sector terciario, la actuación pública destinada a regular el empleo y los ingresos urbanos, la participación del capital extranjero, las actividades industriales y, finalmente, la importancia de los sectores marginales urbanos. El segundo, relacionado con el anterior, consiste en que la concentración de la propiedad urbana es, por sí sola, un factor insuficiente para explicar la gran desigualdad global y, en particular, la existente entre los grupos altos.

Del análisis de los contrastes urbano-rurales en el perfil global de la distribución del ingreso en el Brasil se desprenden varias conclusiones básicas. En primer lugar, parecería que las características de la distribución interna rural no constituyen un factor de peso en el coeficiente global de concentración. Los bajísimos niveles de ingresos en los que se halla un vasto sector rural influyen más en la reducción del ingreso medio global que en el aumento de la concentración en el grupo más alto; esta desigualdad se debe, básicamente, al sector urbano, por lo que su explicación debe buscarse en el modo de producción de los sectores urbanos modernos. En el cuadro 257 se compara la importancia relativa de los sectores urbano y rural en la estructura del ingreso en algunos países. Pueden advertirse dos perfiles —uno urbano y otro rural— completamente distintos, ya que mientras el sector primario presenta un patrón “clásico” de distribución del ingreso, los sectores no agrícolas muestran pautas peculiares, que corresponden a la complejidad creciente del desarrollo urbano y que acentúan las desigualdades.

iii) *Aspectos regionales.* El primer aspecto que sobresale cuando se examina la distribución espacial del ingreso es la alta concentración geográfica de la actividad económica y del ingreso. En 1960, São Paulo y Guanabara, con el 23% de la población total, concentraban el 46% del ingreso nacional, el 60% del empleo industrial y más del 70% de la producción indus-

trial. Los demás estados de la región Sur y el estado de Río (de la región del Este) presentan una participación prácticamente igual de la población y el ingreso nacional —cerca del 21%—, que significa un ingreso medio idéntico al país en su conjunto. En cambio, las regiones del Norte, Nordeste y Este (con excepción de Guanabara y el estado de Río) tienen un ingreso medio dos veces menor que el del Brasil, de tal modo que cerca del 60% de la población total genera alrededor del 30% del ingreso. De esta manera, aparecen claramente delimitadas tres zonas, cuyas características de ingreso, población ocupada y estructura productiva corresponden a distintas etapas y modalidades de desarrollo, lo que tiende a que el patrón de distribución del ingreso del conjunto del país sea más desigual que el de cada región en particular. Este hecho permite explicar, por lo menos en parte, por qué el Brasil aparece como el país de distribución más desigual del ingreso de toda la región, de igual modo que América Latina, en su conjunto, muestra una concentración superior a la de cualquiera de los países que la integran (véase el cuadro 258). Así, la región Este, con un alto coeficiente de concentración, es prácticamente neutra en términos de ubicación relativa de los diferentes grupos en el conjunto del país; en cambio, el Nordeste, a pesar de su distribución menos concentrada, tiende, por sus bajos niveles de ingreso medio, a aumentar el peso relativo de los grupos de me-

Cuadro 257

EL INGRESO RURAL Y URBANO Y LA COMPOSICIÓN RELATIVA DE LA ESTRUCTURA DEL INGRESO EN ALGUNOS PAÍSES
(Porcentajes)

Sector	Ingresos medios (promedio rural = 100)	Todas las unidades de ingreso	Composición de los distintos grupos de ingresos				
			20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Venezuela</i>							
Rural	100	40.8	72.9	48.6	28.7	16.3	12.2
Urbano	250	59.2	27.1	51.4	71.3	83.7	87.8
<i>México</i>							
Agrícola	100	43.7	68.2	56.3	26.6	26.4	20.7
No agrícola	198	56.3	31.8	43.7	73.4	73.6	79.3
<i>Brasil</i>							
Agrícola	100	45.4	62.2	65.1	34.5	17.3	12.1
No agrícola	273	54.6	37.8	34.9	65.5	82.7	87.9
<i>Argentina</i>							
Agrícola	100	14.8	21.9	20.0	6.9	12.2	14.9
No agrícola	115	85.2	78.1	80.0	93.1	87.8	85.1

Cuadro 258

BRASIL: INGRESOS Y COMPOSICIONES DE LA ESTRUCTURA DEL INGRESO,
POR REGIONES
(Porcentajes)

	Ingreso medio (promedio nacional = 100)	Todas las unidades de ingreso	Composición porcentual de los diferentes grupos de ingresos				
			20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% in- ferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Brasil</i>	100	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sur	123	36.2	15.1	27.6	49.4	53.3	46.1
Este	109	36.2	39.8	37.5	32.9	35.0	39.5
Norte y Oeste central	87	7.2	4.1	7.6	8.8	6.7	6.5
Nordeste	47	20.4	41.0	27.3	9.5	5.0	7.9

nores ingresos. Esta tendencia es contrarrestada por la participación del Sur, cuyo ingreso medio duplica con exceso al del Nordeste, y en la que, con un coeficiente menor de concentración, aumenta el peso relativo de los grupos medios y altos.

Sin embargo, a pesar de la semejanza entre las disparidades regionales y los contrastes urbano-rurales, ambos problemas no pueden confundirse. El ingreso medio del Nordeste es bajo, no sólo por existir allí una mayor proporción de población rural, sino también por ser bajo —en comparación con el Sur— el ingreso medio urbano. Lo cierto es que el subdesarrollo del Nordeste es un fenómeno global, del que participan tanto el sector rural como el urbano; sus disparidades de ingreso con el Sur derivan de la existencia de dos sistemas que funcionan con eficiencia muy dispar en todos los sectores productivos y que tienen su origen en su formación histórica. Para la mayoría de las regiones del Brasil —y particularmente en los dos grandes subsistemas, el del Centro-Sur y el del Nordeste— fueron sus relaciones con el resto del mundo las que les dieron las pautas de su formación económico-social, permitiendo la especificidad de sus modos de producción, a partir de los cuales se engendraron las formas básicas de organización rural y urbana. La formación de un mercado verdaderamente nacional, en el cual la influencia recíproca interregional pueda afectar decisivamente el dinamismo de una u otra región, es un fenómeno relativamente reciente, debido a la ampliación de la red de transportes y de la infraestructura básica. Por otra parte, no ha aparecido todavía un auténtico esquema de división nacional del trabajo, en el que se definen las relaciones centro-periferia y la posición relativa de las distintas regiones. En efecto, el Nordeste no ha sido todavía ni es aún un gran abastecedor de materias primas para el Centro-

Sur, y tampoco ha sido, hasta hace poco, un mercado para la venta de sus manufacturas o para la aplicación de sus capitales.

iv) *Aspectos funcionales.* Los trabajadores asalariados del Brasil constituyen 48% de la fuerza de trabajo activa, uno de los porcentajes más bajos de América Latina; en consecuencia, el número de trabajadores por cuenta propia y de los miembros de la familia que trabajan sin remuneración es considerablemente mayor. Ambas características se deben a la excesiva importancia de la población agrícola no asalariada. Por otra parte, de acuerdo con una estimación de los ingresos del trabajo en las cuentas nacionales de 1960, la participación de los asalariados en el ingreso nacional del Brasil sería también de 48%, lo que indicaría, si estos datos fueran fidedignos y comparables, una renta media para el conjunto de los asalariados idéntica a la media nacional, es decir, bastante más alta en términos relativos que la de los demás países latinoamericanos, aunque en muchos casos sea considerablemente menor en valores absolutos.

Dado el alto porcentaje de trabajadores por cuenta propia, una pequeña parte de los cuales está constituida por empresarios individuales con altas remuneraciones mixtas de trabajo y capital, en tanto que la mayoría está formada por estratos rurales y urbanos de trabajadores semi-ocupados y con bajísimos niveles de remuneración, era de esperar una enorme dispersión de los ingresos del trabajo en torno de la media, representada por los asalariados.

Los únicos datos disponibles son los de la industria manufacturera en 1966, que revelan una gran concentración de los ingresos del trabajo, sobre todo en el pequeño grupo de mayores remuneraciones (véase el cuadro 259).

Se advierte que el primer 40% de la distribución recibe menos del 17% de la renta pagada en concepto de salarios y está en su casi tota-

Cuadro 259

BRASIL: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO
ENTRE LOS ASALARIADOS

Porcentaje de la población remunerada	Porcentaje del ingreso
Primer decil	3.5
Segundo decil	4.0
Tercer decil	4.3
Cuarto decil	4.9
Quinto decil	5.5
Sexto decil	7.1
Séptimo decil	8.3
Octavo decil	9.9
Noveno decil	13.5
Décimo decil	39.0
5% más alto	30.4
1% último	19.5
Coefficiente de concentración	0.44
Ingreso medio (nuevos cruceros)	155.6
Mediana	98.0

lidad por debajo del salario mínimo legal vigente en 1966. El 30% siguiente recibe entre 1 y 2 salarios mínimos y tiene una participación del 20% en el ingreso de los asalariados del sector. En cambio, el 5% más alto recibe el 30% del ingreso total y su remuneración es, en promedio, 22 veces mayor que la del 5% más bajo. Finalmente, el último 1% recibe casi el 20% del ingreso del sector, que es 36 veces el salario mínimo y cerca de 20 veces el salario medio de la industria manufacturera. De ello resulta que, aun admitiendo en la distribución de 1960 cierto grado de subestimación del ingreso proveniente de las propiedades, el ingreso del trabajo tiende a concentrarse tan frecuentemente en lo alto como en la distribución del ingreso global. Las remuneraciones más altas corresponden a un grupo de administradores y técnicos calificados; por otro lado, dadas las condiciones de un mercado de trabajo desorganizado y bajo la presión creciente del exceso de mano de obra, la fijación de niveles de remuneración depende cada vez menos de la evolución de la productividad y tiende a asumir cada vez más un carácter institucional. En 1966, como en 1960, alrededor de 70% de la población remunerada estaba ligada institucionalmente en torno al salario mínimo, pero en 1966 más de la mitad de ésta, en el caso de la industria, continuaba por debajo de ese nivel. Por otra parte, el 20% ocupado en la industria manufacturera, colocado entre el 7º y el 9º deciles, se mantiene en una estrecha faja de variación salarial, cuyo límite superior no alcanza a tres salarios mínimos. A partir de este umbral, el acceso se estrecha bruscamente hacia el 5% más alto, que corresponde a remuneraciones gerenciales. En síntesis, el mayor contraste entre la distribución funcional del ingreso en países como el Brasil, en

comparación con los países desarrollados occidentales, no parece estar tanto en las características de los ingresos de la propiedad, que tienden en cualquier país capitalista a la concentración, sino en las características tan distintas de los respectivos mercados de trabajo y en sus consecuencias sobre la estratificación de los ingresos de los trabajadores. En el caso de los países industrializados avanzados, la fuerza de trabajo está incorporada prácticamente, en su totalidad, a los sectores productivos, con un grado mucho menor de heterogeneidad estructural y organizados sobre una base empresarial moderna, con independencia de sus dimensiones. En cambio, la situación es completamente distinta en la mayoría de los países latinoamericanos, y particularmente en el Brasil, sobre todo por el peso de los sectores primitivos, con sus considerables "reservas" de mano de obra disfrazadas de "trabajadores independientes" que constituyen un excedente permanente de oferta de trabajo y tienden a mantener deprimidos los salarios más bajos. Frente a esta situación, el medio utilizado para impedir el mayor deterioro de los salarios básicos parece haber sido la reglamentación legal de los salarios mínimos.

e) *El Salvador*¹³

La distribución del ingreso en El Salvador difiere de las analizadas hasta ahora y puede considerarse como representativa de varias de las economías menores de la región. Los grupos de ingresos más bajos reciben una mayor proporción del ingreso total que los grupos correspondientes de la generalidad de la región. Sin embargo, el ingreso se eleva muy lentamente a partir del nivel mínimo, por lo que es pequeña la diferenciación de la gran masa de la población, al mismo tiempo que la amplia zona media del 60% recibe una proporción menor del ingreso total que el grupo correspondiente de todos los demás países acerca de los cuales se dispone de estimaciones. El ingreso se eleva luego muy rápidamente en los grupos superiores, llegándose al extremo opuesto, ya que el 20% más alto recibe en conjunto una proporción mayor del total que en ningún otro país. La desigualdad general es muy grande en El

¹³ Para El Salvador la distribución del ingreso sólo se ha podido estimar indirectamente utilizando datos fragmentarios. Las estimaciones corresponden a 1961 y la unidad de ingresos es la persona económicamente activa. Entre los documentos usados figuran el Censo de Población de 1961, las informaciones sobre distribución del ingreso de empleados y obreros urbanos suministradas por el Servicio de Seguridad Social, y los datos sobre distribución del ingreso agropecuario recogidos en el estudio de Sergio Maturana titulado *Los problemas de la tenencia de la tierra en los países centroamericanos*, publicado en 1963.

Salvador, pero se debe, sobre todo, a la desigualdad extrema y creciente que se registra en la parte superior de la escala, en tanto que es relativamente pequeña en la generalidad de la distribución.

Este tipo de distribución es explicable en términos de la estructura económica y del nivel de desarrollo de los países como El Salvador. El factor fundamental consiste en que una gran proporción de la fuerza de trabajo —el 60% en 1960— se dedica aún a actividades de tipo primitivo, lo que a su vez tiene estrecha relación con la pequeña magnitud de la economía y con el hecho de no haber sido posible llevar a cabo muchas de las actividades de tipo moderno orientadas hacia el mercado interno, como en los países mayores.

Si la producción se dirige hacia el mercado interno, forzosamente ha de ser de pequeña escala, y ofrece pocas posibilidades para las empresas de tipo moderno. El sector moderno se organiza, en gran medida, en torno al sector de la exportación y la importación, y por ende su crecimiento tiende a depender del incremento del comercio exterior, por lo que estos países suelen calificarse como de economía orientada al exterior. Sin embargo, desde el punto de vista de la distribución del ingreso, conviene recordar que esa orientación hacia el exterior se da fundamentalmente en la parte moderna de la economía y que el resto continúa dedicado en buena parte a actividades no modernas orientadas al mercado interno.

La importancia relativa de esos diversos tipos de actividad económica depende de la etapa de desarrollo que se haya alcanzado, aunque, en general, el sector primitivo es de mayor importancia en los países menores.

La presión demográfica es muy intensa —con una tasa de crecimiento de 3.3% anual hacia 1965— y apenas existen posibilidades de ampliar las tierras cultivables. La densidad demográfica llega a unas 150 personas por kilómetro cuadrado —superada en la región únicamente por Haití— en tanto que las cifras correspondientes a México y la Argentina, por ejemplo, son aproximadamente de 25 y 9. En el presente decenio, la tasa de crecimiento económico ha sido, en promedio, de 6% anual, a lo que ha contribuido la existencia del mercado común centroamericano; pero aún así está lejos de bastar para absorber el incremento de la fuerza de trabajo.

Según se ha indicado, la posición del grupo de menores ingresos es relativamente favorable en El Salvador: su participación en el ingreso total es mayor que en la generalidad de los países (véase la primera parte del gráfico XXXV) y el ingreso promedio es elevado en relación con

el promedio nacional (véase la primera parte del gráfico XXXVII). Pero ello es verdad sólo en comparación con una masa de población que, como se dijo anteriormente, tiene bajos ingresos. En términos absolutos, el ingreso mínimo es muy bajo. El 10% más pobre de la población recibe un ingreso medio por habitante de unos 45 dólares anuales, cifra que está muy por debajo de la que se alcanza en casi todos los demás países de los que se poseen estimaciones (véase la segunda parte del gráfico XL).

A partir de este mínimo tan bajo, el ingreso se eleva muy lentamente, característica que es quizás la más distintiva de la distribución de El Salvador. Casi las dos terceras partes de la población se hallan dominadas por el sector primitivo y viven con ingresos que se apartan poco del nivel de subsistencia. En este grupo se encuentra casi toda la fuerza de trabajo empleada en la agricultura, ya que, aunque el mayor volumen del producto agrícola total se genera en explotaciones relativamente modernas —y una gran parte de las tierras está intensamente utilizada—, es pequeño el número de personas que se beneficia directamente de tal situación.

Este hecho se debe en parte a la concentración de la propiedad agrícola. En 1961, 42.6% del total de las tierras cultivables pertenecía al 1% del número total de explotaciones agrícolas del país, produciendo, desde luego, muy elevados ingresos a sus propietarios. En el extremo opuesto, 78.2% de todas las explotaciones agrícolas contaba únicamente con 11% de las tierras, siendo sus técnicas muy primitivas y rindiendo ingresos muy bajos. Pero, debido a la gran presión que se ejerce sobre la tierra, existe también una parte considerable de asalariados dentro de la población activa agrícola, cuyo ingreso es uniformemente bajo.

En consecuencia, casi toda la fuerza de trabajo empleada en la agricultura figura en la parte de la distribución dominada por el sector primitivo, en la cual el ingreso se eleva con gran lentitud. Como se comienza a un nivel mínimo muy bajo, esto significa que el ingreso, hacia la parte superior de este grueso de la distribución, se eleva únicamente a unos 135 dólares por habitante; en 1960 casi las dos terceras partes de la población vivían con un ingreso anual de esta magnitud o menor.

Los gráficos indican en parte hasta qué punto ese hecho distingue a la distribución de El Salvador de la de otros países de la región. El ingreso promedio del grupo de menores ingresos —el 20% más pobre— se aproxima más a la mediana en El Salvador que en ningún otro país (véase la primera parte del gráfico XXXVIII). La cifra correspondiente a Costa

Rica, que posee una economía y una distribución análogas a las de El Salvador, es casi igual, pero los valores calculados para otros países son muy diferentes, lo que indica que la desigualdad de la mitad inferior de la distribución es, en ambos países, mucho menor que en los demás. En la tercera parte del gráfico XL se observa el mismo hecho, aunque de manera algo diferente: en El Salvador el ingreso se eleva con mayor lentitud en los deciles inferiores que en los demás países.

En 1960 el ingreso medio por habitante en el sexto decil de la distribución era de menos de 100 dólares anuales y, como se ha dicho, sólo una tercera parte de la población recibía más de 135 dólares por habitante.

Lo anterior significa que el grueso de la población tiene muy escasos ingresos, constituyendo un grupo relativamente indiferenciado que vive cerca del nivel de subsistencia. La masa de la población no tiene acceso al mercado, ni siquiera en modesta escala, para adquirir productos de tipo moderno. Se da, por tanto, la paradoja de que precisamente en una economía pequeña, como la de El Salvador, en la que el mercado potencial de masas sería en todo caso muy reducido, es donde la distribución del ingreso agrega una limitación adicional mayor. En los países industrializados, el 60% central de la distribución absorbe, en promedio, la mitad del ingreso total; en las economías más diversificadas de América Latina la participación es del 38 al 40%; en El Salvador es únicamente de 33%.

En el séptimo decil de la distribución el ingreso comienza a elevarse muy rápidamente, en términos relativos. En tanto que en los seis primeros deciles el incremento entre un decil y el siguiente es sólo de 15%, en promedio, del séptimo al noveno el ingreso medio sube en cada caso 50% sobre el decil anterior. En esta parte de la distribución el ingreso se eleva más rápidamente en El Salvador que en los demás países (véanse las tres últimas partes del gráfico XXXVIII y la penúltima del gráfico XL), lo que es indicativo de una gran diferenciación y desigualdad.

Sin embargo, debe observarse que, en términos absolutos, ni siquiera esta cuarta parte de la población recibe ingresos muy elevados, ya que van de un ingreso personal por habitante de 135 dólares por año, hacia el centro del séptimo decil, a uno de 400, aproximadamente, al final del noveno decil. Este tipo de ingresos no representa las elevadas entradas que son características del sector moderno. En El Salvador el sector completamente moderno es aún reducido y los elevados ingresos se circunscriben al último decil de la distribución. El grupo

que consideramos aquí es esencialmente el del sector intermedio, cuya gran diferenciación de ingresos representa la transición y separación de un sector primitivo numeroso y de bajos ingresos, más que la influencia de los ingresos elevados del sector moderno en sí.

Quedan ahora por examinar los tres grupos de ingresos restantes de la mitad superior de la distribución.

El primero de ellos, esto es, el 30% superior a la mediana, abarca todavía un segmento considerable del sector primitivo, y sólo hacia su mitad comienzan a disminuir las presiones de dicho sector y empiezan a elevarse rápidamente los ingresos; en consecuencia, la posición de este grupo en su conjunto es menos favorable que en la generalidad de la región. La proporción del ingreso total que percibe es menor que en todos los demás países, excepto Costa Rica (véase la tercera parte del gráfico XXXV).

El siguiente grupo de ingresos —el 15% que se encuentra inmediatamente debajo del 5% superior— se halla en situación relativamente favorable. Está constituido, sobre todo, por aquellas personas que han alcanzado el nivel de ingresos más alto del sector intermedio, por lo común a causa de sus estrechas relaciones con el sector moderno, aunque también abarca a un considerable segmento del sector moderno propiamente dicho. A causa de la rapidez con que aumenta el ingreso al producirse la separación del sector primitivo, el ingreso medio del referido grupo se eleva bastante más por encima de la mediana que en todos los demás países (véase la cuarta parte del gráfico XXXVIII). Este grupo percibe también una proporción relativamente grande del ingreso total, y sus ingresos son elevados en relación con el promedio nacional (véase la cuarta parte del gráfico XXXV y la tercera del gráfico XXXVII).

En términos absolutos, sin embargo, no es alto el ingreso promedio del grupo estudiado, que en El Salvador no llega a los 400 dólares por habitante. Bastante más de la mitad de este grupo está constituida por personas que trabajan por cuenta propia. Aunque hay bastantes agricultores medianos independientes, la mayoría de los autoempleados pertenece a los sectores no agrícolas, a pesar de que la base de la economía de El Salvador continúa siendo la agricultura. Por lo general, esos autoempleados poseen empresas individuales que están estrechamente relacionadas con el sector moderno, pero no llegan a formar parte de él. En contraste, una mayor proporción de los asalariados incluidos en este grupo de ingresos está ocupada en empresas de tipo moderno, sobre todo en la manufactura y en los servicios pú-

blicos, aunque hay también un número considerable de empleados en los servicios básicos, en el comercio y en las finanzas.

Como el ingreso continúa elevándose rápidamente, la posición del 5% del extremo superior es muy favorable. El promedio del ingreso de este grupo es quince veces superior a la mediana —que en El Salvador corresponde a personas ocupadas en el sector primitivo—, lo que constituye un múltiplo mayor que el de ningún otro país (véase la parte última del gráfico XXXVIII). En los países de la región que tienen un sector moderno relativamente grande y un sector primitivo correlativamente reducido, este múltiplo es aproximadamente de diez, en tanto que el promedio de los países industrializados es únicamente de cinco. Este 5% superior concentra en sus manos aproximadamente la tercera parte del ingreso total (véase la última parte del gráfico XXXV). Sólo una minoría de los componentes del 5% superior —menos de su quinta parte— está formada por terratenientes, pero la concentración del ingreso en manos de este grupo es desproporcionada. Sus elevados ingresos se deben a la combinación de la gran concentración de la propiedad agrícola ya indicada, y al grado de eficiencia de una buena parte de la agricultura de exportación; la producción por hectárea de café y algodón figura entre las mayores del mundo. Pero el hecho de que ese ingreso agrícola sea mucho más elevado que el del grupo de ingresos más altos de las zonas urbanas no indica unos ingresos agrícolas excepcionalmente altos en El Salvador, sino que refleja más bien el desarrollo inferior del sector urbano moderno del país.

En El Salvador se dispone de estimaciones de la distribución del ingreso para un año anterior, y su análisis, comparado con las cifras para el año 1961 usadas hasta aquí, resulta de interés. Las estimaciones son algo diferentes entre sí en cuanto al concepto que las inspira y a la naturaleza de los datos en que se basan, por lo que la comparación sólo puede considerarse aproximada; pero hasta para el propósito perseguido, que es el de observar la influencia del crecimiento económico sobre el ingreso en una situación económica como la que reina en El Salvador. Los cambios ocurridos resaltan más si se agrupa el ingreso en tramos algo diferentes de los utilizados antes. La participación en el ingreso total de los grupos que se expresan en los años indicados —1945-46 y 1961— fue la siguiente:¹⁴

¹⁴ Las estimaciones correspondientes a 1945-46 proceden del trabajo de Henry Wallich y John Adler, titulado *Proyecciones económicas de las finanzas públicas. Un estudio experimental en El Salvador*, Fondo de Cultura Económica, ciudad de México, 1949.

Grupo de ingresos	Porcentaje del ingreso total	
	1945-46	1961
60% más pobre	32.2	20.8
20% siguiente	14.8	17.8
15% bajo el grupo superior	17.4	28.4
5% superior	35.5	33.0
1% último	(22.0)	(18.0)

El sentido general de los cambios acontecidos y los factores que más influyeron en ellos concuerdan con los conceptos expresados en diversas partes del presente estudio. Se observa que la participación relativa de los dos extremos de la distribución disminuye, en tanto que mejora considerablemente la posición relativa del sector superior de los grupos de ingresos medios, lo que refleja el influjo de un crecimiento centrado en los sectores más modernos de una economía cuyo sector primitivo sigue siendo muy considerable. Bastará ahora con subrayar brevemente las condiciones particulares que determinaron en El Salvador los límites de este proceso.

La distribución de 1945-46 se caracterizaba por un ingreso mínimo tan bajo como el de la distribución de 1961, y por la elevación igualmente lenta del ingreso a partir de dicho nivel, aunque en aquel año el incremento seguía siendo lento hasta el decil octavo de la distribución. Esto quiere decir que era escasa la diferenciación del 80% de la población, lo que indica que todo este grupo se hallaba dentro del sector primitivo o estaba sometido a su presión. Únicamente en la parte superior de la distribución se elevaba el ingreso rápidamente, siendo aún mayor la concentración del ingreso en el grupo de ingresos más alto, y en especial, en el 1% que ocupaba la cumbre de la escala.

En el período de 15 años que se extiende entre ambas fechas, el crecimiento económico fue considerable, acercándose al 3% anual por habitante, a pesar del crecimiento demográfico acelerado. La mayor parte del crecimiento fue urbano y, aunque la fuerza de trabajo y la producción de la agricultura se elevaron considerablemente en términos absolutos, disminuyeron algo en relación con el total.

Las cifras anteriores revelan la manera en que dicho crecimiento afectó a la distribución del ingreso. En primer lugar, la situación no mejoró para el 60% de la población; el incremento de la producción, que tendía a producirse incluso en el sector primitivo, quedó anulado por el incremento demográfico, permaneciendo aproximadamente constante en términos absolutos el ingreso por habitante de esa masa de población. Como proporción del total, su participación disminuyó bruscamente de 33.2 a 20.8%.

El siguiente 20% de la población representa a personas que en 1945-46 se encontraban dentro del sector primitivo o estaban completamente expuestas a su presión, pero que ya a comienzos del decenio de 1960 habían escapado a ella en grado creciente. En conjunto, este grupo aumentó algo su participación en el ingreso total, pero, por tratarse del grupo de transición, se observa gran variabilidad en su seno. Hacia el límite inferior, su situación era análoga a la del 60% más pobre, en tanto que hacia el límite superior, sus entradas se aproximaban a las del siguiente grupo superior.

El crecimiento benefició principalmente a los que en 1961 se encontraban en el 15% inmediatamente por debajo del 5% superior, grupo que mejoró su posición gracias a su estrecha relación con el sector moderno (más que por haber entrado en él), lo que refleja otra vez la inferior etapa de desarrollo en que se hallaba El Salvador y su diferente orientación.

El 5% superior disminuyó su participación en el total, pero esta declinación fue reducida y afectó únicamente al 1% de la cumbre de la escala; el resto del grupo aumentó ligeramente su participación.

La gran magnitud que siguió teniendo el sector primitivo explica en gran medida la estructura de la distribución del ingreso en El Salvador, así como los cambios acontecidos. El nivel absoluto de los ingresos de la mayoría de la población parece haber permanecido estacionario, por lo que su participación en el ingreso total disminuyó rápidamente. Los beneficios derivados del crecimiento económico se concentraron de manera desproporcionada en la minoría restante y favorecieron más a los grupos superiores del sector de ingresos medios, en tanto que disminuyó en términos relativos la participación del grupo que ocupaba la cumbre de la escala, si bien esta merma no guarda proporción con la merma también relativa experimentada por el 60% más pobre. El 1% del extremo superior de la escala aumentó considerablemente su ingreso absoluto, contrariamente a lo sucedido en el sector primitivo.

4. *Los aspectos concretos de la distribución del ingreso*

Hasta aquí se ha examinado la situación en términos globales y se han descrito las distribuciones considerando únicamente los grandes grupos de ingreso, y vinculando las explicaciones directamente a los niveles de ingreso y a la participación de esos grupos. En las secciones siguientes se tratarán algunos aspectos más concretos de la estructura de la distribución del ingreso.

El estudio de la desigualdad global y de sus grados seguirá constituyendo el tema principal del presente trabajo, por lo que se considerarán los referidos aspectos de acuerdo con este criterio.

En primer lugar se examina la distribución entre los principales grupos funcionales. La mayor concentración del ingreso en la cumbre de la escala, que es el factor principal de la gran desigualdad existente en América Latina, se explica en gran medida por la distribución funcional.

A continuación se analizan la distribución entre las zonas rurales y urbanas, la distribución regional y la distribución por sectores económicos, las cuales deben considerarse más como indicativas de las formas que adopta la división entre los sectores moderno y no moderno, que como factores "causales" directos, aunque ayudan mucho a determinar la ubicación de los diferentes grupos de ingresos.

Si bien cada uno de estos aspectos se trata por separado, debe tenerse presente que se hace así, principalmente, para facilitar la exposición, y no porque carezca de una estrecha relación mutua.

a) *La distribución funcional del ingreso*

Es un lugar común afirmar que la propiedad y el control del capital son fuente de grandes ingresos personales, por lo que han de ser factores principales de la concentración del ingreso en la cumbre de la escala. Sin embargo, debe hacerse la salvedad de que en este campo las estimaciones estadísticas son especialmente difíciles de hacer y contienen márgenes de error relativamente grandes, a pesar de lo cual existen datos suficientes que revelan la gran influencia que ejercen las diferencias funcionales en la distribución del ingreso en América Latina.

Un factor importante del grado de desigualdad es la medida en que los ingresos corresponden a pagos de sueldos y salarios o a diversos tipos de utilidades. Generalmente hay menor desigualdad en la distribución del ingreso por concepto de sueldos y salarios, de modo que una mayor proporción de este tipo de ingreso se reflejará en una menor desigualdad global. Dicho en forma algo diferente, mientras mayor sea la proporción de las utilidades, más probable será que haya una concentración extrema del ingreso en la cumbre de la escala, de modo que esta circunstancia es uno de los principales factores de la desigualdad.

En muchos países latinoamericanos se han hecho estimaciones de la proporción en que se

Cuadro 260
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO NACIONAL NETO
(Porcentajes)

	<i>Ingresos de los asalariados</i>	<i>Ingresos de empresas de personas</i>	<i>Ingresos provenientes de propiedades</i>	<i>Ahorro de las sociedades de capital e impuestos que las gravan</i>	<i>Otros</i>
Argentina	43.7	44.1	7.7	4.6	—
Brasil	47.5	38.8	7.7	7.0	(—) 1.0
Colombia	44.7	49.3		5.7	0.3
Ecuador	51.1	39.3 ^a		3.9 ^b	5.7
Perú	43.6	31.1	13.2	11.5	0.6
Uruguay	60.3	38.2		1.8	(—) 0.3
Venezuela	57.0	22.1		12.9	8.0
México	32.7	65.7		1.5 ^b	—
Costa Rica	63.5	26.4	5.9	3.0	1.2
Guatemala	33.1	66.1 ^a		0.4 ^b	0.4
Honduras	50.5	37.2	8.8	3.6	
Panamá	69.4	7.1	7.5	13.4	2.6
Francia	59.7	28.3	6.1	6.9	(—) 1.0
Países Bajos	59.0	31.2		10.3	(—) 0.5
Reino Unido	74.6	8.3	10.6	9.4	(—) 2.9
Estados Unidos	71.9	11.2	13.5	6.9	(—) 1.5

NOTA: Las cifras que se dan indican promedios de tres años. Hay alguna variación en los años incluidos debido a la disponibilidad de los datos, pero, en general, el período corresponde a los comienzos del decenio de 1960, con la única excepción de los datos sobre México, que se refieren a un solo año, el de 1950.

^a Incluye también el ahorro de las sociedades de capital.

^b Solamente impuestos directos sobre las sociedades de capital.

hallan los sueldos y salarios y las utilidades e ingresos provenientes de propiedades, las que se comparan en el cuadro 260 con estimaciones similares sobre varios países industrializados.

La participación de los asalariados no alcanza en ningún país de América Latina los niveles del Reino Unido o de los Estados Unidos, y, a juzgar por las estimaciones disponibles, sólo excede de 60% en tres de los países más pequeños de la región. A su vez, en los cuatro países más populosos de América Latina, el ingreso de los asalariados es muy inferior a la mitad del total. Salvo circunstancias excepcionales, este factor basta para explicar en general la mayor desigualdad que caracteriza a la región.

Frente a una participación relativamente pequeña de los sueldos y salarios, la proporción de ingresos provenientes de utilidades es correspondientemente mayor. En América Latina el mayor receptor de ingresos por concepto de utilidades no es la sociedad de capital ni el rentista, sino el empresario. La concentración de ingresos en este grupo determina su concentración en la cumbre de la escala, y si se examinan los datos relativos a la fuerza de trabajo que se muestran en el cuadro 261 se llega a conclusiones similares.

Conviene aclarar dos aspectos que se refieren al menor predominio de los asalariados en América Latina, ya que ambos influyen fuertemente en la desigualdad de la distribución del

Cuadro 261
DISTRIBUCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO ACTIVA^a
(Porcentajes)

	<i>Economía en su conjunto</i>				<i>Sector no agrícola</i>			
	<i>Asalariados</i>	<i>Empleados</i>	<i>Trabajadores por cuenta propia</i>	<i>Otros^b</i>	<i>Asalariados</i>	<i>Empleados</i>	<i>Trabajadores por cuenta propia</i>	<i>Otros</i>
Argentina	69.9	12.4	12.1	5.6	74.5	10.9	10.8	3.8
Brasil	48.0	1.8	35.1	15.1	72.1	1.7	23.8	2.4
Colombia	57.3	8.2	25.0	9.6	70.9	4.1	20.8	4.2
Chile	72.8	1.4	18.8	7.0	75.1	1.2	17.2	6.6
Ecuador	47.7	2.0	41.0	9.3	57.5	1.6	32.8	8.2
Perú	48.1	1.9	38.5	11.4	65.0	1.5	27.4	6.1
Uruguay	69.5	8.2	14.9	7.5	72.9	6.8	13.1	7.3
Venezuela	60.1	2.7	31.0	6.3	73.0	2.6	21.3	3.0
México	63.6	0.8	34.0	1.7	76.4	1.3	21.7	0.6
Costa Rica	66.1	3.4	17.4	13.2	78.9	2.8	12.9	5.3
El Salvador	68.2	1.8	21.4	8.7	74.8	1.8	19.6	3.9
Honduras	39.7	1.4	37.8	21.2	64.2	1.1	18.9	15.9
Panamá	42.4	1.8	32.6	23.2	65.6	2.4	11.6	20.5
República Dominicana	44.1	0.9	43.9	11.2	74.9	1.1	22.8	1.1
Francia	71.7		18.7	9.6	83.9		12.6	3.5
Países Bajos	79.8		15.4	4.8	85.9		11.3	2.8
Reino Unido	88.8	7.4	7.4	3.7	...		...	...
Estados Unidos	82.7		11.3	6.0	86.2		8.1	5.7

^a Las cifras corresponden a 1960 o algún año próximo y se obtuvieron de los censos demográficos de cada país.
^b La mayor parte de este grupo está formando por miembros de la familia, que trabajan sin remuneración.

ingreso. Primero, este fenómeno refleja en parte la existencia de un gran sector primitivo en la mayor parte de la región, y la incapacidad de los sectores modernos para ofrecer suficientes oportunidades de empleo. En la mayoría de los países, una parte apreciable de quienes trabajan por cuenta propia está constituida por personas dedicadas a actividades marginales por no haber podido obtener un empleo más remunerativo. Estas personas forman un grupo de ingresos bajos ubicado hacia el extremo inferior de la escala y reflejan el problema de las grandes diferencias en los niveles de productividad a las que ya se ha hecho referencia.

Esto tiene gran importancia en el sector agrícola, donde los trabajadores independientes representan entre una cuarta parte y la mitad de la fuerza de trabajo, y poseen, en su mayoría, predios muy pequeños que rinden ingresos mínimos. En este nivel suele darse una mezcla de trabajo asalariado y por cuenta propia, de modo que no debe darse excesiva importancia a la clasificación funcional. Con pequeñas variaciones de carácter institucional, e incluso en la definición de las categorías, muchos de estos pobres agrícolas podrían pasar de una categoría a otra. Pero también hay un número considerable de trabajadores independientes en el

sector no agrícola, que en parte apreciable también tiene empleos de tipo marginal en muchos países y se encuentra en el tramo inferior de la escala de ingresos.

El segundo aspecto que se relaciona con la existencia de un número mayor de trabajadores independientes es muy distinto, y ayuda a explicar la desusada concentración del ingreso en el otro extremo de la distribución. Si en la región hay más trabajadores independientes, ello se debe en parte a que el sistema productivo continúa basándose en empresas individuales y relativamente pequeñas. El trabajo independiente de este tipo —en contraposición al trabajo marginal examinado antes— supone el uso de algún capital o el ejercicio de alguna especialidad profesional, y suele producir ingresos superiores al promedio. Además, incluso dentro del grupo, el capital total y las especialidades profesionales mejor remuneradas tienden a concentrarse desproporcionadamente en manos de pocas personas que obtienen ingresos muy altos, factor que contribuye decisivamente a concentrar el ingreso en la cumbre de la escala.

La concentración de capital en esta categoría puede deducirse hasta cierto punto de los datos sobre la fuerza de trabajo que aparecen en el cuadro 261, en el que figuran los trabajadores

independientes divididos en dos grupos: trabajadores por cuenta propia y empleadores. Es cierto que algunos de los primeros obtendrán ingresos altos —los profesionales, por ejemplo— pero la mayor parte del capital y del ingreso resultante se concentrará probablemente en el segundo grupo. De los catorce países que aparecen en el cuadro, sólo en la Argentina, y, en menor grado, en el Uruguay y en Colombia, constituyen los empleadores una proporción apreciable de los trabajadores independientes.

En todos los demás países los empleadores representan únicamente una pequeña fracción de los trabajadores independientes, y sólo una proporción pequeñísima —un promedio de menos del 2%— de la fuerza de trabajo total. Es evidente que si la mayor parte del capital se concentra en este grupo, también ha de aparecer una gran concentración del ingreso.

Los datos sobre la distribución del ingreso correspondientes a tres países —Argentina, El Salvador y México— se acompañan de información sobre las agrupaciones funcionales, por lo que se observa claramente el papel que des-

empeñan las diferencias funcionales en la estructura de la distribución del ingreso, como se pone de relieve en el cuadro 262.

La Argentina ofrece el ejemplo más claro del segundo aspecto, esto es, de la importancia que tienen los trabajadores independientes en la región. En la Argentina el sector primitivo es muy pequeño, y el desempleo no representa un problema grave, por lo que son relativamente pocos los trabajadores independientes que se dedican a actividades marginales a falta de otro empleo. La única excepción la constituye el considerable número de agricultores en pequeña escala y con ingresos bajos del Norte del país, lo que refleja un problema regional. La gran mayoría de los trabajadores independientes se dedica a actividades productivas remunerativas y el 28% de todas las familias está encabezado por uno de ellos, lo que indica la importancia que posee la empresa individual en la estructura económica.

En la Argentina las diferencias se reflejan en la composición funcional de los diferentes grupos de ingresos (véase el cuadro 262). En los

Cuadro 262
COMPOSICIÓN FUNCIONAL DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE INGRESOS
EN ALGUNOS PAÍSES
(Porcentajes)

	Ingreso medio (promedio nacional = 100)	Todos los perceptores de ingreso	Grupo de ingresos				
			20% más alto	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Argentina</i>							
Asalariados	74	63.9	67.1	74.8	66.6	48.3	17.1
Empresarios y trabajadores independientes	161	28.6	23.3	17.4	27.3	44.4	78.1
Jubilados	70	7.0	9.6	7.8	6.0	5.9	1.2
Rentistas	385	0.5	—	0.1	0.2	1.3	3.6
<i>El Salvador</i>							
Asalariados	86	42.3	48.7	17.5	63.5	44.9	39.3
Empresarios, trabajadores independientes y rentistas	110	57.7	51.3	82.5	36.5	55.1	60.7
<i>México</i>							
Obreros	62	50.2	59.6	61.7	51.3	22.8	9.3
Empleados	188	15.2	1.2	5.9	20.5	36.7	37.3
Empresarios y trabajadores independientes ^a	115	34.6	39.1	32.3	28.3	40.5	53.4

^a Se incluye también una agrupación residual que probablemente está formada por rentistas y jubilados, pero que no aparece con detalle en los datos proporcionados por las encuestas. Este grupo abarca aproximadamente el 1% de todas las familias.

tramos inferiores y medios de la distribución predominan los asalariados y un número apreciable de jubilados. En el extremo inferior de la escala hay bastantes agricultores en pequeña escala —principalmente del Norte— pero, aparte ellos, son relativamente pocos los trabajadores independientes que se hallan en la citada mitad inferior. Sin embargo, a partir del punto medio de la distribución, aproximadamente, los empresarios crecen en importancia hasta transformarse decididamente en el grupo dominante en la cumbre de la escala. Más de las tres cuartas partes de las personas incluidas en el 5% de ingresos más altos son empresarios. Además, el ingreso medio de los empresarios que se encuentran en el 5% más alto de la distribución es superior casi en 50% al ingreso medio de los asalariados incluidos en ese mismo tramo. Es evidente que en la Argentina la concentración del ingreso en la cumbre de la distribución proviene de la concentración del ingreso en manos de los empresarios de más éxito.

Los datos que aparecen en el cuadro 262 sobre El Salvador son algo diferentes, pues bastante más de la mitad de todos los perceptores de ingreso son empresarios o trabajadores independientes, aunque su ingreso medio apenas es 30% mayor que el promedio de ingreso de los asalariados. Esto se debe a que las cifras de El Salvador reflejan los dos aspectos ya indicados del trabajo independiente. Como en la Argentina, y tal vez en mayor grado, el sistema económico está dominado por las empresas individuales. Pero, además, como el sector primitivo de El Salvador es grande, el sector moderno ofrece relativamente pocas oportunidades de empleo, de modo que son muchos los trabajadores independientes que se dedican a actividades marginales con niveles bajos de ingreso, lo que acrecienta su porcentaje entre los perceptores de ingreso y baja su ingreso medio relativo.

Estos dos rasgos se reflejan en la composición de los diferentes grupos de ingresos. En la mitad inferior de la distribución predominan los independientes, que son casi en su totalidad pequeños agricultores dedicados a la agricultura de tipo primitivo.

Hay así dos tipos diferentes de trabajadores independientes en El Salvador, que tienden a acumularse en los extremos opuestos de la distribución: un gran grupo que tiene ocupaciones marginales y se encuentra en la mitad inferior de la distribución, y el grupo clave de la producción en los sectores modernos y semimodernos, que por sus ingresos se halla hacia la cumbre de la escala.

La concentración del ingreso en el grupo del 5% de ingresos más altos también se explica en El Salvador principalmente por la concentra-

ción de ingreso en manos de los empresarios. Un factor de importancia es el ingreso elevadísimo, en términos relativos, de un pequeño número de grandes terratenientes, aunque el ingreso medio de los independientes urbanos, que están incluidos en el 5% de ingresos más altos, es también superior, aproximadamente en 80%, al de los asalariados que están en este mismo tramo.

Los datos sobre México muestran una situación similar en algunos aspectos a la de El Salvador, con la importante excepción de que la concentración del ingreso en la cumbre de la escala no se debe en la misma medida a los elevados ingresos de los independientes. También en este caso el trabajo independiente se debe, por un lado, a la falta de oportunidades de empleo remunerativo, y, por otro, a la importancia que posee la empresa individual en la economía, lo que se refleja igualmente en el gran número de trabajadores independientes —más de la tercera parte de las familias de México están encabezadas por uno de ellos— y en su tendencia a aumentar más hacia los dos extremos de la distribución, que en los tramos intermedios. La gran cantidad de trabajadores independientes ocupados en trabajos marginales reduce asimismo el ingreso medio del grupo en su conjunto.

Pero en México los datos relacionados con los asalariados distinguen entre empleados y obreros, y revelan uno de los aspectos más notables de la distribución. El ingreso medio del empleado triplica al del obrero, siendo los obreros, además de los trabajadores marginales independientes, los que dominan en la mitad inferior de la distribución, en tanto que los empleados se concentran casi enteramente en la mitad superior y adquieren importancia creciente hacia la cumbre. Esta desigualdad, que ejerce un gran efecto en la distribución del ingreso, corresponde en gran medida a la diferencia entre los que pertenecen al sector moderno o están muy vinculados a él, y los que se hallan aún en el sector no moderno.

Los datos indican, en general, que la concentración del ingreso en la cumbre de la escala en México se debe mucho menos que en la Argentina y El Salvador a que los empresarios y trabajadores independientes tengan muy elevados ingresos.

La distribución del ingreso entre los principales grupos funcionales se puede calcular en los tres países que figuran en el cuadro 263, cuyos datos respectivos están clasificados por funciones. Estos datos demuestran hasta qué punto puede considerarse como un factor general de la desigualdad de la distribución del ingreso la baja participación de los asalaria-

Cuadro 263
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN GRUPOS
FUNCIONALES EN ALGUNOS PAÍSES
LAINOAMERICANOS
(Porcentajes)

Grupo funcional y país	Grupos de ingreso				
	20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Asalariados</i>					
Argentina	6.9	20.0	31.3	24.3	17.5
El Salvador	5.0	12.8	30.7	30.5	21.0
México	3.8	13.2	26.0	29.5	27.5
<i>Independientes</i>					
Argentina	3.7	12.3	22.1	25.5	36.5
El Salvador	3.8	10.2	17.8	29.0	39.2
México	2.5	10.0	24.7	31.8	31.0

dos en el ingreso nacional, lo cual es una tendencia característica de América Latina.

Por un lado, en cada uno de estos tres países existe una gran desigualdad en la distribución del ingreso de los independientes, cuya mitad más pobre percibe una proporción muy pequeña del ingreso total de éstos, habiendo, además, una gran concentración hacia la cumbre de la escala, especialmente en el grupo del 5% de ingresos más altos. Esta concentración en la cumbre es algo menos extrema en México, aunque probablemente las cifras subestiman los altos ingresos de los empresarios mexicanos. El ingreso de los rentistas, para los cuales se dispone de cifras separadas en la Argentina, está distribuido en forma aún más desigual que el de los independientes. De esto se deduce, en líneas muy generales, que una proporción elevada de utilidades en el ingreso total da lugar a una considerable desigualdad en la totalidad de la distribución.

La desigualdad en cada uno de los tres países es mucho menor en cuanto a la distribución del ingreso de los asalariados, aunque entre un país y otro hay mucha variación. La desigualdad en ingreso de los asalariados es menor en la Argentina, lo que en parte puede atribuirse a medidas de política y a la extensa organización del trabajo en ese país, puesto que la organización sistemática tiende a reducir las diferencias del ingreso.

Pero el factor principal estriba en que el sector primitivo no es importante, ni el desempleo constituye un problema grave, por lo que no existe una gran presión sobre los salarios mínimos. La participación de la mitad más pobre de todos los asalariados es mucho

mayor que en los otros dos países, y la de los grupos más altos es correspondientemente menor.

La desigualdad es mucho más marcada en El Salvador y en México. En esos países hay todavía grandes sectores primitivos en los que muchos asalariados trabajan con niveles de productividad e ingresos muy bajos, por lo que la proporción de todo el ingreso de los asalariados percibida por su mitad pobre es mucho menor que en la Argentina y la participación de los que se hallan más arriba es correspondientemente mayor.

Debe tenerse presente que la desigualdad en la distribución del ingreso proveniente de utilidades es mucho mayor, pero los datos disponibles indican que la distribución del ingreso de los asalariados, por sí sola, es muy desigual en comparación con la de otras regiones. Esto se debe en parte a la diferencia entre el sector moderno y el no moderno, con sus correspondientes efectos divergentes sobre los ingresos de los asalariados, aunque no sea éste el único factor.

En la Argentina no hay un sector primitivo de peso, pero el 5% de ingresos más altos percibe 17.5% de todo el ingreso de los asalariados. Si se comparasen las distribuciones totales de los países industrializados de occidente, incluyendo tanto el ingreso de los asalariados como el procedente de utilidades, la distribución del ingreso de los asalariados de Argentina sería similar a la de los de Noruega, país donde hay relativamente poca desigualdad. En Noruega el 5% de ingresos más altos percibe sólo 15.2% del ingreso total, y en los países industrializados de desigualdad mediana —como los Estados Unidos y el Reino Unido— la participación del mismo grupo en la distribución total es sólo de 19 a 20%, en tanto que en las economías socialistas, que ofrecen una comparación directa de distribuciones del ingreso de los asalariados, el 5% de ingresos más altos percibe sólo alrededor de 12 a 13% del total. Los datos sobre dicha distribución muestran por sí solos una situación muy similar en casi todos los países industrializados de occidente. Solamente en los Estados Unidos el grado de desigualdad en los ingresos de los asalariados se aproxima al de la Argentina.

Estas comparaciones son menos favorables para los países en los que la existencia de un sector primitivo produce una mayor desigualdad en la estructura de los salarios.

Aparte de la diferencia general entre los ingresos de los salarios del sector moderno y los del sector no moderno, hay otros factores que contribuyen a la desigualdad. Uno, que sigue teniendo importancia, es que tradicionalmente,

los altos funcionarios públicos están bien pagados en América Latina, aunque la inflación y la falta de fondos hayan deteriorado su posición en muchos países. Otro factor importante es la tendencia a que en los sueldos del personal profesional, técnico y administrativo superior influyan los niveles prevaletentes en los países industrializados. Siempre que esto suceda, dichos sueldos serán sin duda desproporcionadamente altos en relación con otros niveles de remuneración del país. Por último, algunos grupos ubicados estratégicamente, como los trabajadores del petróleo, los mineros, los trabajadores del acero, etc., con frecuencia obtienen ingresos mucho más altos utilizando su posición privilegiada y aunque ello sea común a todos los países, en aquellos donde el nivel general de salarios es bajo, tal particularidad puede afectar enormemente al grado de desigualdad de la estructura del ingreso.

Sin embargo, es en la distribución del ingreso proveniente de utilidades donde se observa la desigualdad mayor, que, combinada con la gran proporción del ingreso total que va a parar a los perceptores de utilidades, es de decisiva importancia entre los aspectos funcionales de la distribución. Esto es lo que explica mejor la concentración del ingreso en la cumbre de la escala, factor principal de la mayor desigualdad que se observa en la región.

Tal situación tiene varias consecuencias, que se mencionarán brevemente. Conviene primero insistir de nuevo en que los datos disponibles indican que el ingreso por concepto de utilidades lo perciben en gran medida los empresarios. La concentración del ingreso en la cumbre de la escala corresponde principalmente a los propietarios y operadores de empresas individuales, lo que puede ser un factor favorable desde el punto de vista del crecimiento económico, ya que con frecuencia refleja un vínculo directo entre el ahorro y la inversión potenciales. Quienes pueden ahorrar porque tienen ingresos altos son las mismas personas que controlan la inversión, puesto que los sistemas económicos latinoamericanos todavía se basan primordialmente en las empresas individuales.

Cabe mencionar otras derivaciones que afectan a las políticas concebidas para mejorar la distribución del ingreso. Con un planteamiento más bien simplista y considerando sólo un aspecto del problema, se podrían distinguir tres grandes maneras de reducir la desigualdad.

Habría primero que intentar acrecentar el ingreso de los grupos de ingresos bajos. Las consideraciones funcionales tienen poco que ver con políticas de este tipo en la mayor parte de la región ya que, como se ha indicado, incluso la clasificación funcional tiende a tener

escaso significado en este nivel de ingresos. Como se verá en las secciones siguientes, las consideraciones más importantes son las vinculadas a las diferencias urbano-rurales y regionales.

La segunda posibilidad sería la de reducir la desigualdad en los tramos medios superiores de la distribución. Aunque en la etapa actual de desarrollo parece que esta posibilidad es poco interesante, ello significaría principalmente una reducción de la desigualdad en la estructura de sueldos y salarios en los sectores moderno y semimoderno de la economía.

Por último, existe la posibilidad de reducir los ingresos o al menos impedir que aumenten en el tramo más alto de la escala, posibilidad que se ha estudiado mucho y en la que tienen gran importancia las consideraciones funcionales, pues los ingresos máximos corresponden en su mayor parte a los empresarios.

Si se aplicara una política de esta índole sería necesario, primero, examinar cuidadosamente si podría afectar al crecimiento económico y, en caso afirmativo, en qué medida. Los sistemas económicos dependen básicamente de la empresa individual, y su ingreso es el que habrá de restringirse. Por supuesto, esto no significa necesariamente que la política de reducir los ingresos más altos no sea viable. Por ejemplo, una desigualdad menor podría mejorar los incentivos a la inversión hasta el punto de compensar el desestímulo que representa la restricción de los ingresos. Sin embargo, dada la composición del grupo de ingresos más altos en América Latina, es este un problema que debe estudiarse a fondo y, cuando sea necesario, debe considerarse la conveniencia de establecer incentivos compensatorios o nuevas fuentes de inversión.

Por último, un programa bien fundamentado de restricción de los ingresos más altos tendría que estar concebido específicamente para controlar el ingreso de los empresarios; sería ineficaz aplicar medidas generales que no se ajusten adecuadamente a este propósito. Hasta la fecha se ha confiado casi exclusivamente en la tributación directa sobre el ingreso personal como manera de controlar los ingresos más altos, y ésta es precisamente una de esas medidas generales. Hay numerosos obstáculos que impiden determinar con precisión los ingresos de las empresas individuales relativamente pequeñas, obstáculos inherentes a este tipo de empresa y no sólo reflejo de "problemas administrativos". Por ello, para que la política sea eficaz, deberán utilizarse mejores medidas para el control del ingreso procedente de utilidades. Por supuesto, existen otras estrategias de política

para abordar esta materia, que serán objeto de estudios posteriores.

b) *Distribución urbano-rural del ingreso*

La diferencia entre los sectores modernos y no modernos parece reflejarse habitualmente en la diferencia entre las zonas urbanas y rurales. Las actividades modernas se han concentrado principalmente en las ciudades, y por lo tanto, los ingresos que se han elevado más son los urbanos. De otra parte, la persistencia de grandes sectores primitivos se refleja primordialmente en la numerosa población rural que

aún caracteriza a la mayoría de los países. Por lo tanto, en la mayoría de la región la diferencia entre los ingresos urbanos y los rurales es un factor básico de la estructura de la distribución del ingreso.

En general, esta situación se ha reconocido ampliamente y, aunque los datos estadísticos son algo limitados, se puede determinar claramente la importancia de este factor en la región. Los datos presentados anteriormente sobre la distribución del ingreso pueden clasificarse en rurales y urbanos en México y Venezuela, cuyas cifras se muestran en el cuadro 264 junto con al-

Cuadro 264
INGRESOS RURALES Y URBANOS Y COMPOSICIÓN RELATIVA DE LA ESTRUCTURA DEL INGRESO EN ALGUNOS PAÍSES LATINOAMERICANOS
(Porcentajes)

País y sector	Ingresos medios (promedio rural = 100)	Todas las unidades de ingreso	Composición de los distintos grupos de ingresos				
			20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Venezuela^a</i>							
Rural	100	40.8	72.9	48.6	28.7	16.3	12.2
Urbano	250	59.2	27.1	51.4	71.3	83.7	87.8
Ciudades mayores	274	45.2	10.9	34.7	59.3	73.2	76.2
Ciudades menores	176	14.0	16.2	16.7	12.0	10.5	11.6
<i>México^a</i>							
Rural	100	44.2	68.7	54.7	34.5	21.5	10.7
Urbano	231	55.8	31.3	45.3	65.5	78.5	89.3
<i>México</i>							
Agrícola	100	43.7	68.2	56.3	26.6	26.4	20.7
No agrícola	198	56.3	31.8	43.7	73.4	73.6	79.3
<i>Brasil</i>							
Agrícola	100	45.4	62.2	65.1	34.5	17.3	12.1
No agrícola	273	54.6	37.8	34.9	65.5	82.7	87.9
<i>Costa Rica</i>							
Agrícola	100	50.0	76.4	80.3	23.8	16.5	19.6
No agrícola	184	50.0	23.6	19.7	76.2	83.5	80.4
<i>El Salvador</i>							
Agrícola	100	60.2	100.0	87.9	30.4	23.3	18.8
No agrícola	229	39.8	—	12.1	69.6	76.7	81.2
<i>Argentina</i>							
Agrícola	100	14.8	21.9	20.0	6.9	12.2	14.9
No agrícola	115	85.2	78.1	80.0	93.1	87.8	85.1

^a La clasificación venezolana y la mexicana presentan algunas diferencias. En México la categoría urbana incluye todos los pueblos con 2 500 habitantes o más. En Venezuela la línea divisoria está en los 5 000 habitantes. Cerca del 3% de la población venezolana reside en pueblos de 2 500 a 5 000 habitantes. En Venezuela se consideran ciudades menores las poblaciones de 5 000 a 25 000 habitantes y ciudades mayores las de 25 000 habitantes o más.

gunos datos, en cierto sentido comparables que corresponden a otros países.

Lo primero que se observa es la gran diferencia en los ingresos medios. El ingreso medio de una familia urbana venezolana es dos veces y media más alto que el de una familia rural. Existen además diferencias muy considerables entre los centros urbanos, pues el ingreso medio en las ciudades grandes (de más de 25 000 habitantes) es más de la mitad más alto que en los pueblos pequeños; pero incluso en estos últimos la cifra es muy superior al promedio rural.

Una proporción relativamente pequeña de la población reside en las ciudades menores: sólo cerca de la sexta parte del total habita en pueblos de 2 500 a 25 000 habitantes. El grueso de la población se reparte entre las ciudades mayores y las zonas rurales, es decir, entre los centros de actividad moderna y las zonas donde se concentran las actividades primitivas. Las diferencias entre los niveles de productividad y, por lo tanto, de los ingresos entre estos dos grandes grupos, son enormes: el ingreso medio en las ciudades mayores es $2\frac{3}{4}$ veces mayor que en las zonas rurales, lo que constituye uno de los factores principales de la gran desigualdad que presenta la distribución del ingreso en el país.

Las disparidades son más claras todavía si se aíslan las ciudades mayores en las regiones en que se ha concentrado el crecimiento moderno, las de la cordillera de la Costa (que incluye Caracas) y del lago de Maracaibo. En estas dos regiones el ingreso medio en las ciudades mayores es el triple del promedio rural, y el grueso de los grupos de altos ingresos se concentra en ellas. Las ciudades mayores en las otras regiones, en contraste, tienen niveles de ingresos muy semejantes a los de las ciudades menores. Por lo tanto, en Venezuela el 20% más pobre de la población se concentra fuertemente en las zonas rurales, en tanto que el 20% de ingresos más altos se concentra también fuertemente en unas pocas ciudades donde se ha producido la mayor parte del crecimiento del sector moderno.

Los datos sobre México son menos detallados, por lo que la descripción no resulta tan completa; pero, en términos generales, la situación es semejante a la de Venezuela. El ingreso urbano medio es 2.3 veces el ingreso rural medio, y la composición de los distintos grupos de ingresos es muy parecida a la de Venezuela. La mayor parte de los grupos de ingresos bajos se halla en las zonas rurales, observándose, desde un grupo de ingreso al próximo, un desplazamiento sostenido en la composición. La mitad superior de la distribución

también aparece dominada fuertemente por los grupos urbanos, y casi nueve de cada diez de los incluidos en el grupo de ingresos más altos son residentes urbanos (véase el cuadro 264).

Los datos sobre la distribución del ingreso sólo pueden clasificarse en urbanos y rurales en estos dos países, pero en varios otros se puede establecer una distinción entre el sector agrícola y el no agrícola; si esto se considera una representación aproximada de la división entre lo urbano y lo rural, se puede estimar la importancia de este factor en gran parte de la región. Los datos sobre México pueden clasificarse tanto por zonas urbanas y rurales como por sectores agrícolas y no agrícolas, lo que permite apreciar el grado en que esta última agrupación refleja a la primera.

Con los datos disponibles para seis países (véase el cuadro 264) se pueden hacer algunas generalizaciones de importancia respecto al significado de las diferencias urbano-rurales en la distribución del ingreso en la región.

Primero, los ingresos urbanos medios suelen doblar con creces el promedio rural en casi toda la región. De los países para los cuales se dispone de datos, sólo la Argentina constituye una marcada excepción, pues el promedio del ingreso agrícola argentino es muy semejante al del ingreso no agrícola. Esto traduce la situación peculiar del sector agrícola argentino, cuyo coeficiente tierra/población es desusadamente favorable, y de cuya fuerza de trabajo agrícola menos del 20% se dedica a una agricultura de tipo primitivo.

En el Uruguay se observa una situación similar, pero en todos los demás países de la región, la mitad o más de la población agrícola sigue dedicada a la agricultura primitiva. En un par de países de escasa densidad de población y grado relativamente alto de urbanización (Chile, Venezuela), sólo la mitad de la población agrícola pertenece al sector primitivo. En algunos de los países más grandes (Brasil, Colombia, México), casi los dos tercios de la población agrícola están todavía en el sector primitivo. Y en algunos lugares de la región, cuyo grado de urbanización es relativamente bajo y cuya presión demográfica sobre las zonas agrícolas establecidas es más fuerte (Perú, los países sudamericanos más pequeños y muchos países de Centroamérica y del Caribe), el 80% o más de la población agrícola trabaja todavía en actividades primitivas.

Esta situación determina la composición de los distintos grupos de ingresos (véase el cuadro 264). Los grupos de bajos ingresos son rurales en todas partes, salvo en la Argentina, y los de ingresos altos son urbanos. El grado en

que predomina la población rural en los grupos de ingresos más bajos muestra algunas variaciones, que dependen principalmente del grado de urbanización alcanzado.

En países como Costa Rica y El Salvador, donde sólo aproximadamente 30% de la población era urbana cuando se hicieron las estimaciones, toda la mitad inferior de la distribución es casi exclusivamente rural. En Costa Rica casi 80% y en El Salvador más de 90% de la mitad más pobre de la población se hallan en el sector agrícola; la mayor parte del resto está formada probablemente por la población rural no agrícola.

En el Brasil el grado de urbanización es algo mayor, pues llega a poco más de 40%. Además, hay relativamente más agricultores en el tramo medio superior de la distribución, en su mayoría cultivadores moderadamente prósperos de café y de otros productos agrícolas comerciales en el sur del país. Por lo tanto, el predominio de los grupos de ingresos bajos es menos absoluto, pero aun así, casi dos tercios de la mitad inferior de la distribución corresponden al sector agrícola, y probablemente las tres cuartas partes o más se hallan en las zonas rurales.

En México y Venezuela, con tasas crecientes de urbanización, la proporción de los grupos de ingresos más bajos que se encuentra en las zonas rurales sigue disminuyendo, y el predominio tiende a desplazarse hacia el extremo inferior de la distribución. Pero también en estos países el 20% más pobre de la población sigue concentrado fuertemente en las zonas rurales.

Sólo la Argentina presenta una situación inversa. Se han indicado ya las características peculiares de la agricultura argentina; sólo poco más de 20% de los grupos de ingresos más bajos pertenece al sector agrícola, y aun esto refleja más que nada diferencias funcionales en los niveles de ingreso. Son los asalariados agrícolas los que se concentran en los grupos de ingresos más bajos, en tanto que los empresarios, agrícolas y de otro tipo, se hallan en su mayoría en los tramos medios y superiores de la distribución.

Así como la mitad inferior de la distribución es predominantemente rural, la mitad superior es principalmente urbana. En el primer grupo de ingresos de la mitad superior de la distribución (el 30% con ingresos superiores a la mediana), la población no agrícola constituye cerca de 70% del total, excepto en la Argentina.

Pero donde la población urbana predomina en forma abrumadora es en los grupos de ingresos más altos, y en esto se observa muy poca variación entre un país y otro. Todos los países de la región tienen un sector moderno

de importancia, que proporciona ingresos altos y se concentra en las ciudades, incluso en los países donde el grado de urbanización todavía es bajo. En todos los países 80 a 90% de los grupos de ingresos más altos es urbano.

Por término medio, en los países que sólo distinguen entre población agrícola y no agrícola, aproximadamente las cuatro quintas partes del 20% de la población con ingresos más altos es no agrícola. Pero los datos sobre México indican que una porción significativa de los grupos agrícolas de ingresos más altos vive en las zonas urbanas, de modo que la proporción de los grupos de ingresos más altos perteneciente al sector urbano es aún mayor. Es posible que, por lo menos en relación con el 5% de ingresos más altos, suceda lo mismo en otros países.

La magnitud de estas diferencias urbano-rurales en la estructura de la distribución del ingreso influye enormemente en los análisis encaminados a mejorar la distribución o a determinar los efectos de algunos programas en la distribución del ingreso. En general está claro que para reducir la desigualdad global es indispensable acercar los ingresos rurales a los urbanos. Los programas que no afectan a la diferencia entre dichos ingresos, por deseables que sean en sí, dejarán en pie un aspecto básico de la desigualdad global.

Pese a la aceptación general de este hecho, muchas de las medidas corrientemente adoptadas para mejorar la distribución del ingreso no afectan apreciablemente a las diferencias urbano-rurales. Por ejemplo, los programas de seguridad social, que han sido considerados quizás como el medio más importante para mejorar la situación del grupo de ingresos bajos, favorecen casi exclusivamente a las zonas urbanas, en tanto que, en su mayor parte, los pobres viven en las zonas rurales. También los programas de controles de precios y de subsidios para los alimentos básicos, así como los servicios públicos, favorecen casi exclusivamente a la población urbana y cuando hacen bajar los precios agrícolas pueden tener efectos adversos para los grupos de bajo ingreso de las zonas rurales. Las medidas de este tipo reflejan el grado en que las políticas se han concentrado en el sector moderno o intermedio de la economía, incluso en asuntos de distribución del ingreso; se ha prestado poca atención a la división entre los sectores modernos y primitivos, elemento subyacente en las disparidades de ingreso.

Una medida que ataca más directamente el problema de la pobreza rural, y que ha recibido creciente atención, es la reforma agraria. En su aspecto puramente redistributivo —es decir, la

redistribución de la tierra— la reforma agraria cambiará la distribución del ingreso sólo dentro de la población agrícola; pero en sus aspectos más amplios, que tienden a elevar los niveles de productividad rurales, puede elevar el ingreso rural en relación con el promedio urbano. Por eso, tales aspectos más amplios son los que podrían ejercer una mayor influencia en la modificación de la estructura distributiva.

El efecto de la redistribución de la tierra puede estimarse si se conoce la distribución del ingreso dentro del sector agrícola y su gravitación en la distribución total. El cuadro 265 muestra la distribución del ingreso dentro de los sectores agrícola y no agrícola de cada uno de los cinco países mencionados, y dentro de los sectores rural y urbano de México y de Venezuela. Salvo en el Brasil, la desigualdad es mayor en el sector agrícola (o en el sector rural), en el sentido que hay mayor concentración del ingreso en el grupo de ingresos más altos. Los datos confirman así el argumento que suele aducirse en favor de la reforma agraria, es decir, que hay mayor desigualdad en las zonas rurales debido a la concentración de la propiedad de la tierra en manos de una pequeña minoría de la población, y que la eliminación de esa concentración tendrá un efecto muy ventajoso en la distribución del ingreso.

Sin embargo, la magnitud de ese efecto no debe sobreestimarse. En Venezuela, México y la Argentina, la desigualdad en el sector agrícola (rural) no es mucho más marcada que en el sector no agrícola (urbano). En el Brasil la desigualdad es mucho menor en el sector agrícola. Además, en todos los países, la gran mayoría de los grupos de ingresos más altos se halla en el sector no agrícola, de modo que no se verían afectados por la redistribución de la tierra. En países como éstos, por lo tanto, incluso una redistribución radical de la tierra, que eliminara todos los ingresos altos del sector agrícola, sólo reduciría en alrededor de tres puntos porcentuales la participación del 5% de ingresos más altos en la distribución total. Cálculos más realistas mostrarían efectos menores. Naturalmente, esto está ilustrado por los datos relativos a México, donde, después de haberse llevado a cabo un amplio programa de redistribución de la tierra, la estructura de la distribución del ingreso sigue siendo semejante a la de otros países de la región.

Aunque el efecto directo de la redistribución de la tierra a fin de reducir los ingresos en la parte superior de la escala sería menor en estos países, podría tener mucha más importancia relativa en cuanto a mejorar los ingresos bajos. Para poner un ejemplo sencillo, suponga-

Cuadro 265
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LAS ZONAS RURALES Y URBANAS^a
(Porcentajes)

País y sector	Grupos de ingreso				
	20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Venezuela</i>					
Rural	5.0	14.7	28.9	27.4	24.0
Urbano	4.9	16.6	28.5	28.4	21.6
<i>México</i>					
Rural	3.3	12.2	26.6	31.4	26.5
Urbano	5.3	14.7	25.4	30.2	24.4
<i>México</i>					
Agrícola	4.0	13.0	24.0	28.5	30.5
No agrícola	3.5	13.5	25.7	30.7	27.0
<i>Argentina</i>					
Agrícola	5.4	13.7	21.1	25.3	34.6
No agrícola	5.0	16.3	25.9	22.1	30.7
<i>Costa Rica</i>					
Agrícola	9.0	15.5	17.1	15.9	42.5
No agrícola	4.7	16.1	24.7	29.0	25.5
<i>El Salvador</i>					
Agrícola	7.0	14.7	18.7	20.1	39.5
No agrícola	4.2	15.3	29.3	28.5	22.7
<i>Brasil</i>					
Agrícola	6.50	15.25	30.00	25.50	22.75
No agrícola	3.00	11.75	22.25	22.75	40.25

^a Los porcentajes que se indican representan la distribución del ingreso para cada sector. Por ejemplo, en Venezuela, el 20% más pobre de la población rural percibió 5.0% del ingreso rural total.

mos que la tierra redistribuida estuviera produciendo el 2% del ingreso total, lo que representaría una redistribución muy importante en estos países. En la parte superior el cambio sería relativamente pequeño, pero si se transfirieran la tierra y el ingreso que produce al grupo de ingresos inferiores, el mejoramiento sería mucho más importante para este grupo. El 20% más pobre de la población, que es en gran medida rural, percibe sólo alrededor de 4% del ingreso total en la mayoría de los países, de manera que el aumento potencial de su participación en el ingreso sería de 50%.¹⁵

¹⁵ Desde luego, existen dificultades para transferir ingresos de la parte superior de la escala a la inferior mediante la redistribución de la tierra. Además de la considerable reducción del tamaño de las propiedades derivada de la redistribución, con los efec-

El efecto de la redistribución de la tierra sería más visible en Costa Rica y en El Salvador. En esos países la concentración del ingreso en el tramo más alto de la distribución es muchísimo mayor en el sector agrícola que en el sector no agrícola (véase el cuadro 265), y los ingresos agrícolas más altos son elevadísimos en relación con los de otros grupos de ingresos altos. Un programa radical de redistribución de la tierra que eliminara los ingresos agrícolas realmente elevados podría reducir la participación del 5% de ingresos más altos hasta en 8 o 9 puntos porcentuales (frente a los 3 puntos porcentuales señalados para otros países). Incluso una redistribución más moderada de la tierra —que redujera los ingresos agrícolas más altos al nivel de los ingresos no agrícolas en el tramo superior— podría disminuir la participación del 5% de ingresos más altos de Costa Rica, por ejemplo, de un 35% a un 30% del ingreso total, permitiendo así una reducción apreciable de la desigualdad global.

Conviene examinar algo más de cerca la causa de este mayor efecto de la redistribución de la tierra en la distribución del ingreso en Costa Rica y en El Salvador. Como se dijo antes, se debe a que en el sector agrícola existe una gran concentración del ingreso en la cumbre de la escala, y esos ingresos agrícolas más altos son muy elevados en relación con los ingresos más altos del sector no agrícola. Para observar esta situación con más amplia perspectiva son útiles las dos observaciones siguientes. Primero, la gran concentración del ingreso en la cumbre de la escala en el sector agrícola se equilibra con una desigualdad pequeña en el resto de la distribución (véase el cuadro 265), de modo que la desigualdad global en el sector agrícola —estimada por el coeficiente de concentración— no es mucho mayor que en el sector no agrícola, ni siquiera en estos países. Segundo, mientras los ingresos agrícolas más altos son mucho más elevados que los ingresos más altos del sector no agrícola, no son especialmente grandes si se los compara con los ingresos agrícolas de otros países. Su posición favorable dentro del país se debe a que los ingresos no agrícolas más altos de estos países son muchísimo más bajos que los de otros países. Estas dos observaciones guardan relación con el tipo de economía que caracteri-

tos variables que ella podría tener sobre la productividad, hay que tener en cuenta que quienes se hallan en la parte inferior de la escala carecen generalmente de conocimientos sobre prácticas agrícolas eficientes, equipos, fuentes de crédito, etc. Por tales razones, el ingreso de la tierra no se transfiere automáticamente con la posesión de ésta, y los aspectos más generales de la reforma agraria son de importancia fundamental.

za a estos países, y con su etapa actual de desarrollo.

Cuando se diversifica la estructura económica y se amplía el sector moderno, la situación tiende a cambiar en dos sentidos. Primero, a medida que el sector primitivo pierde importancia relativa, se difunden prácticas mejores y los grupos agrícolas con ingresos inmediatamente inferiores a los del tramo más alto mejoran su posición relativa, reduciéndose la concentración del ingreso en la cumbre del propio sector agrícola. Segundo, y más importante, el sector moderno se está centrando crecientemente en actividades industriales y comerciales en las zonas urbanas, y sus ingresos más altos se están haciendo comparables a los de los grandes productores agrícolas que trabajan para la exportación.

Las economías de los países mayores de la región son más diversificadas, y los cambios indicados se reflejan en los datos respectivos sobre la distribución del ingreso. En el sector agrícola hay menos concentración del ingreso en la cumbre de la escala, pero mayor desigualdad en el resto de la distribución: los tramos medios superiores perciben un ingreso mayor y el grupo agrícola de ingresos más bajos un ingreso relativamente menor que en Costa Rica y en El Salvador (véase el cuadro 265). Además los ingresos no agrícolas más altos se han elevado, de modo que, como se dijo antes, dentro del 5% que ocupa la cumbre de la distribución total, los ingresos no agrícolas son generalmente más altos que los ingresos agrícolas.

En suma, el efecto directo de la redistribución de la tierra será mucho más apreciable en la distribución global del ingreso en países cuyas economías se hallan en una etapa incipiente de diversificación.

Incluso en las economías latinoamericanas más pequeñas y menos diversificadas, los demás aspectos de la reforma agraria tendrán gran importancia para mejorar la distribución; y en las economías más diversificadas serán decisivos, en parte porque los ingresos agrícolas altos reflejan no sólo la concentración de la propiedad de la tierra, sino también el uso de técnicas más modernas y de una integración más completa con la economía monetaria. Para redistribuir efectivamente estos ingresos altos entre los grupos de ingresos más bajos, será preciso no sólo redistribuir la tierra, sino también enseñar a los nuevos propietarios el uso de los métodos más modernos, proporcionándoles créditos, etc.

Pero la principal razón por la cual los aspectos más amplios de la reforma agraria son de particular importancia, reside en que el elemento esencial de la desigualdad global es la marcada

diferencia entre los ingresos urbanos y rurales en su conjunto, a lo que se agrega la desigualdad de ingresos dentro del propio sector rural. Es lo que sucede en todos los países para los cuales se dispone de datos, salvo la Argentina, donde, como se dijo antes, las diferencias urbano-rurales no son un factor importante de desigualdad.

La mayor importancia que asume la diferencia entre los dos aspectos puede, en general, apreciarse en los datos incluidos en los cuadros. Se observa claramente que, en la mayoría de los países, las distribuciones intrasectores son similares (véase el cuadro 265); en cambio, la diferencia entre los ingresos medios de ambos sectores es muy grande, pues el sector rural domina la mitad inferior de la distribución y el sector urbano la mitad superior (véase el cuadro 264).

Por último, es preciso observar que esta diferencia entre los ingresos rurales y urbanos, y la gran influencia que ejerce en la estructura de la distribución del ingreso, tiene repercusiones de importancia en los conceptos de desarrollo económico que prevalecen generalmente. Casi todos los conceptos de desarrollo —y en consecuencia los planes de desarrollo— se basan en la idea de que el crecimiento se alcanza mejor concentrándose en la ampliación del sector moderno. Se toman disposiciones para ayudar a las zonas rurales o a los grupos marginales urbanos, pero sólo como medidas secundarias o paliativos que no afectan a la médula del concepto de desarrollo.

Implícitamente, se abriga la esperanza de que la solución del problema de la pobreza rural se logre por un camino muy distinto: la absorción de este grupo por el creciente sector moderno, cosa que ocurre en alguna medida. El sector moderno se ha estado ampliando rápidamente en la mayor parte de la región, y los diferentes tamaños de ese sector en los distintos países explica, como se ha dicho antes, gran parte de las variaciones en la distribución del ingreso. Pero el proceso ha sido disparado, se han beneficiado más los sectores que ya tenían altos ingresos y los sectores de bajos ingresos se mantienen estancados en términos relativos, y aun en términos absolutos, por la escasa absorción productiva de la masa de población subocupada o dedicada a actividades primitivas.

c) *La distribución regional del ingreso*

Otro enfoque importante del problema de la distribución del ingreso consiste en examinar las grandes diferencias, habituales en América Latina, entre los niveles de ingreso de las diversas regiones. El crecimiento moderno se suele concentrar en una determinada zona de un país, en la que los niveles de ingreso son mucho más

altos que en el resto. En los países más pequeños este crecimiento moderno puede limitarse a una o dos grandes ciudades y a sus alrededores, de modo que, en la práctica, equivale casi enteramente a una división rural-urbana. Pero en los países más grandes quizá sea toda una región la que se caracteriza por un desarrollo de tipo moderno, de modo que en ella tanto los ingresos urbanos como los rurales son mucho más altos que en otras regiones, aunque es probable que subsista una diferencia entre los ingresos rurales y urbanos dentro de cada región.

Antes de presentar los datos disponibles es necesario indicar brevemente que el concepto de diferencias regionales es más ambiguo que el concepto de diferencias urbano-rurales. En la división urbano-rural existen únicamente dos zonas, y cada zona constituye un concepto claro, cuya definición es más o menos uniforme en los distintos países. En cambio, al hacer comparaciones regionales es preciso tener presentes dos tipos de problemas.

Primero, mientras mayor sea el número de "regiones" mayor será el margen de variación de los niveles de ingreso. Esto es evidente, ya que la combinación de unidades promedia los extremos.

El segundo problema reside en que las regiones sobre las cuales se dispone de datos generalmente se definen como unidades administrativas, y pueden no coincidir con divisiones válidas en términos económicos.

Se dispone de datos bastante completos sobre tres países: Brasil, Venezuela y México, los que figuran en el cuadro 266, aunque se han examinado más a fondo las diferencias regionales del Brasil, cuya importancia en la distribución del ingreso se muestra claramente. En el Brasil pueden diferenciarse cuatro regiones, siendo el ingreso medio por persona en la más rica (el Sur) 2.6 veces más alto que en la más pobre (el Nordeste). Por lo demás, esta gran divergencia no resulta de una comparación de zonas definidas con un criterio restrictivo. El Sur contiene una población mayor que la de cualquier otro país de la región, salvo México, y el Nordeste tiene una población que se aproxima a la de Colombia.

Estas regiones se ajustan bastante a los criterios que interesan aquí. El crecimiento moderno del período de postguerra, que ha dado al Brasil un importante y diversificado conglomerado industrial, se ha centrado en el Sur. El Nordeste, en cambio, sigue siendo primordialmente una región agrícola, en la que no ha crecido mucho el sector moderno y el grueso de la población sigue trabajando en actividades primitivas.

Pero también dentro de esas dos regiones se observan grandes diferencias, ya que el estado

Cuadro 266

LOS INGRESOS REGIONALES Y LA COMPOSICIÓN REGIONAL DE LA ESTRUCTURA
DEL INGRESO EN ALGUNOS PAÍSES
(Porcentajes)

País y región	Ingreso medio (Promedio nacional = 100)	Todas las unidades de ingreso	Composición de los diferentes grupos de ingreso				
			20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Brasil</i>							
Sur	123	36.2	15.1	27.6	49.4	53.3	46.1
Este	109	36.2	39.8	37.5	32.9	35.0	39.5
Norte y Oeste central	87	7.2	4.1	7.6	8.8	6.7	6.5
Nordeste	47	20.4	41.0	27.3	9.5	5.0	7.9
<i>Venezuela</i>							
Lago de Maracaibo	141	12.6	4.7	10.1	15.5	19.9	19.2
Cordillera de la Costa	128	40.6	27.9	35.0	45.4	52.8	59.0
Otras regiones	65	46.8	67.4	54.9	39.1	27.3	21.8
<i>México</i>							
Distrito Federal	185	13.5	1.3	7.5	17.8	24.5	38.0
Pacífico Norte	172	7.0	2.5	3.8	6.8	15.9	19.4
Golfo de México	101	11.5	8.2	12.7	12.1	12.3	12.2
Norte	97	20.3	17.2	20.5	28.7	20.6	15.6
Centro	67	35.0	51.5	40.3	30.2	20.2	11.5
Pacífico Sur	65	12.7	19.3	15.2	10.4	6.5	3.3

de São Paulo, con algo más de la mitad de la población del Sur, tiene un ingreso medio por habitante que es cerca de 60% más alto que en el resto de la región. Para apreciar mejor las diferencias entre una región predominantemente moderna y otra en la que sigue prevaleciendo la actividad primitiva, cabe señalar que el ingreso personal medio en São Paulo más que triplica el del Nordeste.

Otra de las grandes regiones del Brasil que se muestran en el cuadro, el Este, no responde a una clasificación apropiada para los fines presentes. Incluye la zona de Río de Janeiro, que es un centro del sector moderno y por lo tanto tiene ingresos altos, e incluye una gran zona que queda más al norte y que se asemeja al Nordeste. El ingreso medio que se muestra en el cuadro se deriva de la combinación de una zona de ingresos altos con una de ingresos bajos.

Si se dispusiese de datos suficientemente detallados, quizás el Brasil pudiera dividirse adecuadamente en tres grandes regiones económicas. Primero estaría la zona de fuerte concentración del crecimiento del sector moderno, que sería la región de São Paulo-Río de Janeiro, o el triángulo São Paulo-Río-Belo Horizonte que se menciona con frecuencia. Esta región incluiría tal vez a la tercera parte de la población

total, y su ingreso medio sería aproximadamente 50% más alto que el promedio nacional. Luego estaría la región en la que ha sido mucho menor el crecimiento reciente del sector moderno, pero en la cual los niveles de ingreso son todavía moderados y se aproximan al promedio nacional. Corresponde al resto del Sur y a algunas zonas periféricas dispersas y relativamente poco pobladas. Por último, estaría la región oriental que queda al norte de las zonas de crecimiento moderno, y que se extiende hasta incluir el Nordeste. Esta región abarcaría aproximadamente 40% de la población, y tendría un ingreso medio cercano a la mitad del promedio nacional. Una comparación directa entre la región moderna y aquella en la cual predominan todavía las actividades primitivas, mostraría una diferencia de ingreso de tres a uno.

Esta situación revela que, para ser eficaz cualquier programa encaminado a elevar los ingresos de los grupos de ingresos bajos, tendría que dirigirse principalmente al Este y al Nordeste, donde se encuentra la mayor parte de la población más pobre, así como todo programa destinado a reducir la participación de los ingresos altos tendría que afectar principalmente al Sur y a la región de Río de Janeiro, donde se concentran fuertemente tales ingresos.

En Venezuela, los datos disponibles permiten distinguir entre varias regiones, pero las cifras que aparecen en el cuadro 266 dividen el país únicamente en tres zonas. Existen dos regiones de ingresos altos, la del lago de Maracaibo y la de la cordillera de la Costa, que incluye a Caracas. Las demás regiones, pese a ofrecer algunas variaciones, son todas de ingresos bajos y, por lo tanto, aparecen en el cuadro en una sola agrupación.

Son apreciables las diferencias entre una región y otra. El ingreso medio en las zonas de ingresos altos duplica al del resto del país, y esta diferencia se refleja en la composición de los distintos grupos de ingresos: más de dos tercios del grupo de ingresos más bajos se hallan en las zonas pobres, en tanto que aproximadamente las tres cuartas partes de los grupos de ingresos altos viven en las dos regiones de ingresos altos. Pero las diferencias son menos extremas que en el Brasil. La divergencia en los ingresos medios no es tan grande, y los grupos de ingresos bajos se concentran en menor grado en las zonas más pobres.

En el cuadro 267 figura la distribución en una región de altos ingresos y otra de bajos ingresos del Brasil y de Venezuela.

El que las diferencias regionales en Venezuela estén menos generalizadas, obedece a la forma en que esas diferencias han ido surgiendo, y su importancia se acentúa al considerar cada una de las regiones. En Venezuela hay dos regiones de ingresos altos, que no son geográficamente contiguas, y cuya posición se debe principalmente a la existencia de alguna actividad de tipo moderno: en Maracaibo la explotación petrolera, y en la cordillera de la Costa las actividades gubernamentales, industriales y comerciales de Caracas y sus alrededores. Estos dos centros pueden considerarse focos del sector moderno ubicados en un medio cuya productividad y niveles de ingresos son muy in-

feriores. Pero la "región" que dominan no constituye una zona amplia de niveles de productividad generalmente más altos, como sucede en el Brasil, lo que se prueba comparando los ingresos urbanos y rurales de las distintas regiones de Venezuela. Los respectivos porcentajes son los siguientes:

	Sector		
	Rural	Urbano	Total
<i>Distribución de las unidades de ingreso</i>			
Maracaibo y Cordillera de la Costa	23.7	73.6	100
Otras regiones	60.3	39.7	100
<i>Ingreso medio (Promedio nacional = 100)</i>			
Maracaibo y Cordillera de la Costa	66.0	152.0	131
Otras regiones	46.0	94.0	65

En síntesis, las diferencias regionales de Venezuela son apreciables y constituyen un factor preponderante en la estructura de la distribución del ingreso, aunque son menos fundamentales que en el Brasil, lo que se debe, en parte, al tamaño mucho mayor de este último, que acentúa las posibilidades de variaciones regionales. Pero, por otro lado, reflejan también las diferencias que existen en la eficiencia general de la organización socioeconómica entre la región Centrosur y la región Nordeste del Brasil. Esta divergencia generalizada es menos evidente en Venezuela.

Con respecto a México, las cifras que figuran en el cuadro 208 parecerían indicar a primera vista diferencias regionales más grandes que en otros países, ya que el ingreso medio en la región de ingresos más altos es 2.8 veces mayor que el de la región de ingresos más bajos. Sin embargo, esto obedece tanto a la definición de las regiones como a la naturaleza de las propias variaciones regionales. Parece probable

Cuadro 267

COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN REGIONAL
POR GRUPO DE INGRESOS
(Porcentajes)

	20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Regiones de ingresos altos</i>					
Brasil (Sur)	8.4	22.4	41.2	22.1	6.4
Venezuela (Cordillera de la Costa)	13.7	25.9	33.5	19.5	7.3
<i>Regiones de ingresos bajos</i>					
Brasil (Nordeste)	40.2	40.1	14.0	3.7	1.9
Venezuela (Otras regiones)	28.8	35.2	25.1	8.8	2.3

que, en lo fundamental, las diferencias regionales sean menos importantes en México que en algunos otros países.

La mayoría de las regiones más grandes tienen uno o más centros modernos, pero ninguna está lo bastante dominada por ellos como para lograr un nivel relativo de ingresos muy elevado. La región Norte, por ejemplo, incluye el segundo centro industrial del país, Monterrey; y los campos petrolíferos más importantes se hallan en la región del golfo de México. El Distrito Federal se halla ubicado en la región del Centro, y si en lugar de considerarlo por separado se combinara con esta región, el ingreso medio resultante sería similar al de la región Norte y al de la región del golfo de México.

Si se trazara cuidadosamente una línea divisoria, México podría dividirse en una región Norte, de ingresos altos, y una región Sur, de ingresos más bajos. La mayor parte del sector industrial moderno y la agricultura extensiva —que necesita más densidad de capital— se hallarían en la región Norte, cuya densidad de población es relativamente menor, en tanto que en el Sur, más densamente poblado, predominaría la agricultura tradicional. Pero los problemas regionales de México se explican mejor cuando se observa el contraste entre los focos aún limitados del sector moderno, y las zonas restantes, contraste que se manifiesta en distintos grados en todas las grandes regiones del país.

Los datos relativos a la Argentina son menos detallados y, en su mayor parte, no se refieren a la distribución del ingreso personal, de modo que no se puede mostrar la composición regional de los distintos grupos de ingresos aunque bastan para indicar la naturaleza de la marcada separación regional del país. La Argentina puede dividirse en las cuatro regiones económicas siguientes:

	Ingreso medio (Promedio nacional: 100)	Porcentaje de la población total
Patagonia	174	1.0
Pampa	114	71.4
Región Oeste y Central	84	8.2
Norte	52	10.4

Para los fines de este trabajo, las regiones más significativas son la zona de altos ingresos de la Pampa, donde se halla el grueso de la población del país, y el Norte, de ingresos bajos, donde vive aproximadamente la quinta parte de la población total. La región de la Pampa incluye a Buenos Aires, pero el promedio elevado del ingreso no sólo se debe a este hecho. En la mayor parte de la región y en

diversas actividades económicas, los niveles de ingreso tienden a ser uniformemente altos. En el Norte son uniformemente más bajos, y nuevamente sugieren todo un sistema de organización económica que funciona con menor eficiencia. Esto se ve más claramente en el sector agropecuario, aunque refleja también diferencias de productividad natural. El ingreso agrícola medio de la Pampa es 2.4 veces superior al del Norte y aproximadamente igual al ingreso medio no agrícola de la propia Pampa.

Sin embargo, en la Argentina, la discrepancia regional se ve aminorada por dos consideraciones. Primero, más de dos tercios de la población total se concentra en la Pampa, donde los ingresos son más bien uniformemente altos en tanto que en el Brasil, sólo cerca de un tercio de la población vive en la región de altos ingresos de Río de Janeiro-São Paulo y la variación dentro de esa región es mayor. Segundo, cuando se compara con otras regiones de América Latina, el Norte de la Argentina es una región de ingresos altos, por ejemplo, el ingreso medio en ella es tres veces mayor, aproximadamente, que el ingreso medio del Nordeste del Brasil.

Sobre la base de estos datos relativos a cuatro de los países principales, se puede afirmar, en general que, por lo menos en los países latinoamericanos mayores, las diferencias regionales son muy grandes y constituyen un factor de considerable importancia en la estructura de la distribución del ingreso. De manera característica, las regiones que han sido centro del crecimiento del sector moderno exhiben un ingreso medio que es el doble o más del promedio de las regiones de ingresos bajos del país. Lo esencial es que uno de los factores que más influyen en la desigualdad global es la disparidad de los ingresos *medios* entre una región y otra, por lo que, si se quiere modificar la situación, hay que establecer programas encaminados a reducir tal disparidad. Los programas de seguridad social, por ejemplo, no parecen eficaces para aumentar el ingreso de los grupos más pobres, ya que su alcance tiende a limitarse a las regiones de ingresos más altos, y no es en ellas donde se concentran los pobres.

Las variaciones regionales también limitan a veces el grado en que la redistribución de la tierra puede reducir la desigualdad de la economía en su conjunto, cosa que sucede en países como el Brasil o la Argentina, donde las diferencias regionales reflejan diferentes niveles de ingreso en todos los sectores de la economía. Aproximadamente las tres cuartas partes de los ingresos agrícolas altos se obtienen en el Brasil en la región Centrosur, y en la Argen-

tina en la Pampa; pero el grueso de los pobres agrícolas se halla en otras regiones: en el Nordeste y en las zonas más retrasadas del Este del Brasil, y en el Norte de la Argentina. Cuando las diferencias regionales reflejan focos menos generalizados del sector moderno, como en Venezuela, esta consideración tiene menos peso: los ingresos agrícolas altos y bajos tienden a establecer una proporción más igual en todas las regiones.

Por último, cabe señalar que si se desea ami-

norar este factor de desigualdad, hay que hacer frente directamente a las diferencias regionales y reducirlas. Al analizar las diferencias urbano-rurales se indicó que la mayoría de los conceptos de desarrollo ha supuesto implícitamente que para resolver el problema de la pobreza rural hay que incorporar una parte mayor del sector a la creciente economía urbana. Pero frente a las diferencias regionales el problema es mucho más complicado. Como no se puede suponer una migración regional en la escala re-

Cuadro 268

BRASIL, Y VENEZUELA: COMPOSICIÓN REGIONAL Y URBANO-RURAL, COMBINADAS,
DE LA ESTRUCTURA DEL INGRESO
(Porcentajes)

	Todas las unidades de ingreso	Composición de los diferentes grupos de ingreso				
		20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
<i>Brasil</i>						
Regiones de ingresos altos (Sur y 40% del Este) ^a						
No agrícolas	33.0	10.9	14.0	47.2	68.2	66.0
Agrícolas	17.6	8.9	22.2	23.0	12.8	7.5
Regiones de ingresos medianos						
No agrícolas	3.2	2.0	2.2	5.0	4.2	4.8
Agrícolas	4.1	2.0	5.9	4.1	2.5	1.9
Regiones de ingresos bajos (Nordeste y 60% del Este) ^a						
No agrícolas	17.8	24.8	18.7	13.3	10.3	17.1
Agrícolas	24.3	51.4	37.0	7.4	2.0	2.7
<i>Venezuela</i>						
Ciudades mayores en las regiones de ingresos altos (Lago de Maracaibo y Cordillera de la Costa)						
	34.0	5.8	21.1	45.2	62.4	70.7
Ciudades mayores en las regiones de ingresos bajos y todas las ciudades menores						
	25.2	21.3	30.3	26.1	21.3	17.0
Zonas rurales						
	40.8	72.9	48.6	28.7	16.3	12.2
Regiones de ingresos altos (Lago de Maracaibo y Cordillera de la Costa)						
	(12.6)	(17.5)	(16.3)	(10.7)	(5.7)	(3.1)
Otras regiones						
	(28.2)	(55.4)	(32.3)	(18.0)	(10.6)	(9.1)

^a La región Este del Brasil se ha dividido en regiones de alto y de bajo ingreso en el supuesto de que 40% de la población del Este se encuentra en la región de alto ingreso en torno a la ciudad de Río de Janeiro, con una distribución entre sectores y de cada sector entre los diferentes grupos de ingreso similar a la de la región Sur. Se supuso que el restante 60% estaría al norte de esta zona con una distribución similar a la del Nordeste. Los ajustes se hicieron arbitrariamente para que las estimaciones resultaran compatibles con las cifras referentes a la región Este como un todo. Consecuentemente, las cifras de este cuadro deben ser consideradas como una aproximación arbitraria, y sólo se presentan con el propósito de ilustrar el tema discutido en el texto.

querida, habría que lograr la elevación de los ingresos medios relativos directamente en las regiones pobres.

Aunque se han analizado separadamente las diferencias urbano-rurales y las diferencias regionales, se habrá visto en muchos puntos que estos dos aspectos de la distribución suelen tener estrechas relaciones, y es importante referirse a ellas explícitamente.

Ante todo, puede decirse que en algunos países el problema es casi exclusivamente de uno u otro de estos tipos, como sucede en la Argentina, donde el problema es claramente regional. En la región pampeana, de altos ingresos, no existe una diferencia apreciable entre el ingreso urbano y el rural; pero la hay y grande entre el ingreso en la Pampa y en la zona Norte, de ingresos bajos. En este caso la solución que se proponga podría tender casi exclusivamente a remediar las diferencias regionales. En el otro extremo se hallan algunos de los países más pequeños, en los que el contraste aparece, esencialmente, entre una o dos zonas urbanas de importancia y el resto del país, y, por lo tanto, puede considerarse más bien en términos de lo rural y lo urbano.

Pero en la mayoría de los países hay una mezcla de ambos elementos, y toda solución efectiva tendrá que reflejar la importancia relativa de cada uno.

En el cuadro 268 se presenta la clasificación cruzada de estos datos para Brasil y Venezuela, agrupados en forma diferente para cada uno de los dos países con el fin de mostrar el contraste. Con respecto a Venezuela, la agrupación es básicamente urbano-rural, en tanto que para el Brasil es regional y distingue entre zonas de ingresos altos y bajos. Para hacer resaltar la situación global, la región Este del Brasil se ha subdividido; como aún no se dispone de datos directos para hacer este cálculo, las cifras sólo representan una estimación aproximada, aunque se suponen válidas para los fines presentes.

La población rural de los dos países en las regiones pobres constituye más de la mitad de los grupos de ingresos más bajos de cada uno. En el extremo opuesto, la población urbana de las regiones de ingresos altos abarca aproximadamente los dos tercios de los grupos de ingresos más altos de cada país. Por lo tanto, los principales centros de pobreza y de ingresos altos son los mismos y reflejan idéntica combinación de diferencias urbano-rurales y regionales. Sin embargo, la composición de los restantes grupos de ingresos es distinta en los dos países. En el Brasil, el problema de la pobreza se entiende mejor considerando principalmente el aspecto regional, ya que la mayoría de los

pobres se halla en las regiones de ingresos bajos, principalmente en el sector agrícola, aunque muchos de ellos pertenecen también al sector no agrícola. En Venezuela, en cambio, hay que estudiar el problema primordialmente desde el punto de vista de la pobreza rural, principalmente en las regiones de ingresos bajos, aunque también afecta a una gran parte de la población rural de las regiones de ingresos altos.

d) *La distribución del ingreso por sectores económicos*

Las diferencias entre los sectores económicos constituyen el aspecto final de la estructura de la distribución del ingreso. Es fácil observar en casi todos los países las diferencias que existen entre un sector y otro en productividad y niveles de ingreso, cuestión que ha sido objeto de mucha atención. Se verá, sin embargo, que para comprender la estructura de la distribución del ingreso el criterio sectorial es menos útil que el de los tres aspectos ya tratados: el funcional, el rural-urbano y el de las diferencias regionales. Esto se debe en parte a que se necesitaría una información muy detallada para responder a algunas preguntas que tal vez sería mejor plantear en términos de diferencias sectoriales.

Aunque sólo se dispone de información escasa con respecto al ingreso personal en los diferentes sectores económicos, es posible tener una idea aproximada de las diferencias predominantes, basándose en las estimaciones de los niveles de productividad que se han hecho para toda la región y que figuran en el cuadro 269. En general, cabe esperar que las diferencias del ingreso personal medio existente entre uno y otro sector sean más pequeñas que las de productividad,¹⁶ pero la información de que se dispone sobre el ingreso personal indica que las diferencias seguirían siendo grandes, y que probablemente estarían relacionadas con las que existen en los niveles de productividad que figuran en el cuadro 269.

¹⁶ La medida de la productividad consiste en una estimación del producto bruto por persona ocupada en cada sector, de cuya cifra hay que deducir tres rubros principales para obtener el ingreso efectivo por persona ocupada del sector. En primer lugar, una parte de estos ingresos brutos puede ser enviada al extranjero y no percibida por nadie en el país, lo que tiene especial importancia en el sector de la minería, hasta el punto de que en algunos países el ingreso personal medio es relativamente mucho más pequeño que la cifra de productividad del sector. En segundo lugar, deben deducirse los gastos de depreciación y, por último, hay que descontar los ingresos de las sociedades que no se distribuyen a los individuos, como los impuestos directos que las gravan y las utilidades no repartidas. Las sociedades son generalmente más comunes en aquellos sectores en

Cuadro 269

ESTIMACIONES DE LA ACTIVIDAD POR SECTORES
(Promedio no agrícola = 100)

	Agricultura	Total no agrícola	Minería	Manufacturas			Construcción	Servicios básicos ^a	Comercio	Otros servicios
				Total	Fabril	Artisanal				
<i>América Latina</i> ^b	35	100	329	128	211	21	57	110	139	65
Argentina	111	100	268	158	239	28	63	129	120	53
Brasil	49	100	80	140	223	22	29	113	125	89
Colombia	60	100	224	119	270	28	67	149	179	59
Chile	41	100	244	133	216	30	75	207	140	44
Ecuador	45	100	515	95	269	30	86	110	133	77
Perú	25	100	206	81	163	18	91	125	170	70
Uruguay	120	100	—	112	156	31	112	118	187	67
Venezuela	23	100	1 060	87	132	12	49	81	71	68
México	19	100	298	123	175	17	55	92	149	56
América Central	29	100	140	84	173	18	47	140	180	66
Otros países ^c	27	100	154	94	244	24	90	164	127	77

^a Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios, transporte y comunicaciones.

^b Se excluyen Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago.

^c Bolivia, Panamá, Paraguay y República Dominicana.

Aunque la situación varía de un país a otro, pueden hacerse algunas generalizaciones. Con las notables excepciones de la Argentina y el Uruguay, la productividad agrícola es en todos los países muy inferior a la del promedio total no agrícola. Con respecto a los ingresos personales, algunas informaciones directas demuestran la tendencia de los cálculos de productividad a exagerar las diferencias entre los niveles del ingreso personal de los sectores. Para toda la región la diferencia es aproximadamente de 3 a 1 en términos de niveles de productividad, pero se reduce más o menos a una proporción de 2 a 1 en términos de ingreso personal.

Entre los sectores no agrícolas hay también marcadas diferencias. Los niveles de productividad de la minería, de la industria fabril y del comercio están bastante por encima del promedio en casi todos los países. En cambio, están por debajo en las manufacturas de tipo artesanal, en la construcción y en otros servicios.

Puede explicarse gran parte de esta variación por la heterogeneidad de la estructura económica de América Latina y por la participación variable de las actividades modernas o de tipo primitivo en los diferentes sectores. En el cuadro 270

los que se requieren grandes inversiones, de modo que la importancia de los factores segundo y tercero está directamente relacionada con ello. La existencia de una cantidad relativamente grande de bienes de capital constituye el principal factor para lograr un alto nivel de productividad en un sector determinado, y, como las deducciones señaladas resultarían desastrosamente grandes en el mismo sector, las diferencias de ingreso personal serían menos extremas que las de los niveles de productividad.

figura una estimación hipotética de la distribución de la mano de obra en estos términos, que coincide en gran medida con las estimaciones sobre productividad.

Como es lógico, la actividad de tipo primitivo se concentra en el sector agrícola. Cerca de 80% de toda la mano de obra empleada en actividades de tipo primitivo de la región sigue dedicada a la agricultura. Casi dos tercios de la mano de obra de este sector es de tipo primitivo, y sólo una pequeña parte se dedica a la agricultura de tipo moderno. Es éste un factor principal en la estructura de la distribución del ingreso en la región, y ha sido analizado en una sección anterior en términos de las diferencias urbano-rurales.

Dentro del sector no agrícola hay una gran variación en la estructura de la mano de obra. Sin considerar la agricultura, la mayor parte de la mano de obra dedicada a actividades primitivas trabaja en manufacturas de tipo artesanal y en otros servicios, lo que explica los bajos niveles de productividad de estos sectores. En el otro extremo, la proporción de la mano de obra dedicada a las actividades plenamente modernas es extraordinariamente alta en la minería y en la industria fabril, lo que a su vez explica su alta productividad.

Pero las variaciones del tipo de producción característico de un sector no explican completamente las diferencias de los niveles de productividad. En el uso común, la expresión "productividad" significa el nivel tecnológico en la acepción usada en ingeniería. Pero el nivel de que aquí se habla es un término económico que

Cuadro 270

AMÉRICA LATINA:^a DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA FUERZA DE TRABAJO EN ACTIVIDADES PRIMITIVAS Y COMPOSICIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO EN CADA SECTOR*(Estimación hipotética en porcentajes)*

	<i>Distribución de la fuerza de trabajo en actividades primitivas</i>	<i>Composición de la fuerza de trabajo por sectores</i>		
		<i>Moderno</i>	<i>Intermedio</i>	<i>Primitivo</i>
Agricultura	80	7	28	65
Minería	1	38	34	28
Manufactura	7	17	65	18
i) industrial	—	28	72	—
ii) artesanal	(7)	4	56	40
Industria de la construcción	1.5	25	65	10
Servicios básicos ^b	0.5	25	71	3
Comercio	3	14	76	10
Otros servicios	7	16	71	13
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>12^c</i>	<i>48^c</i>	<i>34^c</i>

^a Se excluyen Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago.^b Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios, transporte y comunicaciones.^c Las actividades no especificadas no se distribuyeron según estratos de productividad. Su volumen constituye 6% del empleo total.

mide el valor de la producción en precios del mercado y el de costos de los servicios públicos que no se venden. Aunque el nivel tecnológico es importante, existen también otros factores para determinar el valor de lo que produce un obrero.

Por ejemplo, generalmente el nivel de productividad en el sector de los servicios básicos está muy por debajo del de la industria fabril, aunque la estructura de la mano de obra es casi idéntica en ambos y es probable que las necesidades de capital sean muy parecidas, es decir, el nivel tecnológico es posiblemente muy semejante en los dos sectores. Pero los servicios básicos, por lo general, son suministrados directamente por los gobiernos o están bajo su control. La consecuencia más importante para el trabajo presente es que los precios se mantienen en un nivel relativamente bajo —los déficit son bastante comunes en este sector— de manera que cuando se los valora a estos precios, es también relativamente bajo el producto, y, en consecuencia, la medida aquí definida de la productividad.

En el sector comercial la productividad es relativamente alta, pero el comercio no es una de las actividades técnicamente más avanzadas. La proporción de la mano de obra que trabaja en actividades plenamente modernas es más pequeña que la de otros sectores no agrícolas, siendo muchas las personas dedicadas al comercio de tipo primitivo. Pero el comercio está dominado por la empresa individual en pequeña escala, y, como se ha indicado anteriormente, estas empresas tienden a obtener grandes márgenes de utilidad por unidad de venta. Es esto

lo que da un alto valor al producto del sector en precios de mercado, y da lugar a una alta cifra de productividad.

En la construcción, por el contrario, el nivel de productividad es bajo. Pero al revés de lo que a veces se insinúa, este sector no está dominado por las actividades de tipo primitivo, pues la mayor parte de los trabajos de construcción se ejecuta en las zonas urbanas y es de tipo moderno o semimoderno. Sin embargo, el nivel de los sueldos es bajo, debido principalmente a que en esta esfera hay una excesiva oferta de mano de obra.¹⁷ En consecuencia, el valor de la producción por obrero es también bajo, lo que determina una baja productividad.

Desde el punto de vista de la distribución del ingreso es importante señalar estas excepciones. Los ingresos de los diferentes sectores están relacionados en gran medida con la estructura económica del sector y con el nivel tecnológico predominante. Pero hay también otros importantes factores determinantes del nivel del ingreso, que limitan la medida en que el examen de las diferencias sectoriales aclara el problema de la distribución. También contribuyen a explicar las estructuras predominantes del ingreso, el concepto más general de la heterogeneidad es-

¹⁷ Dado que el sector de la construcción hay que utilizar capitales relativamente grandes, existen pocos empresarios. La estructura de la mano de obra en este sector es semejante a la del sector industrial fabril, aunque en este último los costos de la mano de obra y, por tanto, el valor de la producción y la medida de la productividad son muy superiores.

tructural y el de las diferencias funcionales, que exceden de los límites de los sectores.

En los tres países mayores de la región, la información sobre la distribución de ingreso personal puede dividirse en tres sectores generales: agricultura, industria y servicios, como se observa en el cuadro 271. En la Argentina, las diferencias de los ingresos medios son pequeñas y las diferencias sectoriales a este nivel no constituyen una parte tan importante como para explicar la estructura de su distribución del ingreso. En el Brasil y en México las diferencias son mucho mayores, pero lo que tiene importancia primordial es la diferencia entre la agricultura y los demás sectores.

Tal vez el aspecto más interesante de estas cifras sea que indican que en cada país el sector de los servicios es el que aparece en posición más favorable. Especialmente en el Brasil y en México, el ingreso medio en este sector es alto, y predomina en la mitad superior de la distribución en los tres países, lo cual contradice la impresión bastante generalizada de que debido al predominio del empleo de tipo marginal en el sector, los servicios son una actividad de bajo ingreso en la región. Si bien es cierto que en la mayoría de los países los servicios de tipo marginal son importantes, también lo es que no constituyen una parte tan esencial del empleo total como comúnmente se cree. En casi todos los países el comercio es una actividad primordial con

ingresos relativamente altos, y es corriente el desarrollo de otros servicios de tipo moderno, o tan estrechamente relacionados con el sector moderno, que producen ingresos relativamente elevados, como, por ejemplo, el caso del turismo en México. Es muy posible que en general el sector de los servicios genere ingresos altos en toda la región, y que los miembros de ese sector predominen en los niveles de altos ingresos.

En la Argentina y en México la información relativa al ingreso personal puede estudiarse separadamente en un gran número de sectores, pero es necesario señalar primero que, para comparar los niveles de ingresos totales entre sectores, hay que tener en cuenta que las que parecen ser diferencias sectoriales pueden ser primordialmente un reflejo de diferencias en los niveles funcionales de ingreso. Los ingresos de los empresarios son generalmente tan superiores a los de los asalariados, que un sector determinado puede alcanzar un ingreso medio superior cuando es muy grande el número de los trabajadores independientes en ese sector.

Un ejemplo extremo lo hallamos en la Argentina, donde el ingreso medio del sector comercial es superior en 30% al ingreso medio del sector de comunicaciones y transportes. Sin embargo, todos los ingresos tanto de los asalariados como de los empresarios son más bajos en el comercio que en el sector de transportes, aparente contradicción que se debe a que en el sector

Cuadro 271

ARGENTINA, BRASIL Y MÉXICO: EL INGRESO EN LOS PRINCIPALES SECTORES

	Porcentaje de unidades de ingreso	Ingreso (total = 100)	Composición de los distintos grupos de ingreso				
			20% más pobre	30% bajo la mediana	30% sobre la mediana	15% bajo el 5% superior	5% más alto
<i>Argentina^a</i>							
Agricultura	17.1	85	28.6	23.6	7.6	12.8	15.7
Industria y construcción	33.6	100	22.9	36.5	38.8	30.7	24.4
Servicios	49.3	105	48.5	39.9	53.6	56.5	59.9
<i>Brasil^a</i>							
Agricultura	47.4	52	63.7	67.8	36.0	18.2	13.1
Industria y construcción	14.6	124	6.1	9.2	22.1	21.4	16.8
Servicios	38.0	150	30.2	23.0	41.9	60.4	70.1
<i>México</i>							
Agricultura	43.7	64	68.2	56.3	26.6	26.4	20.7
Industria y construcción	21.2	116	8.6	19.7	30.9	23.9	17.2
Servicios	35.1	133	23.1	24.1	42.4	49.5	62.1

^a Las cifras relativas a la Argentina y el Brasil son algo diferentes de las que figuran en el cuadro 206. Las personas inactivas que reciben ingresos (jubilados y rentistas) se incluyen en el grupo no agrícola en el cuadro 206. Dado que estas personas no pueden distribuirse entre los sectores de la industria y de los servicios, no se incluyen en este cuadro, cuyas cifras se refieren únicamente a la población activa. En cuanto a México, no se poseen datos sobre las personas inactivas que reciben ingresos, por lo que las cifras de los dos cuadros son idénticas.

Cuadro 272

ARGENTINA Y MÉXICO: INGRESO SECTORIAL POR GRUPOS FUNCIONALES

	<i>Argentina</i>		<i>México</i>	
	<i>Porcentaje del total</i>	<i>Ingreso medio (promedio no agrícola = 100)^a</i>	<i>Porcentaje del total</i>	<i>Ingreso medio (promedio no agrícola = 100)^a</i>
<i>Asalariados</i>				
Agricultura	14.2	52	33.6	41
Minería	0.8	134	0.8	118
Industria	29.7	103	20.9	97
Servicios públicos	1.3	144	0.8	116
Construcción	7.7	84	7.0	55
Transporte y comunicaciones	8.6	111	3.9	87
Comercio	7.7	102	} 5.3	} 126
Finanzas	1.5	197		
Gobierno	15.4	118	} 27.7	} 109
Servicio doméstico	8.0	39		
Otros servicios	5.1	69		
<i>Empresarios</i>				
Agricultura	26.2	78	58.5	57
Industria y minería	} 24.4	} 109	4.9	153
Construcción			0.8	147
Transporte y comunicaciones	4.2	132	1.1	117
Comercio	28.6	98	21.0	84
Profesionales	6.5	144	} 13.7	} 104
Servicios	10.1	39		

^a Los números índices están en relación con el ingreso no agrícola medio dentro de cada grupo funcional del país, esto es, asalariados y empresarios.

de los transportes hay relativamente pocos trabajadores independientes, mientras que en el del comercio hay muchos. Por lo tanto, lo que parece ser una diferencia sectorial es, en el fondo, reflejo de las diferencias en los ingresos funcionales.

Debido a este tipo de problemas, no resulta útil comparar los ingresos totales en un gran número de sectores, pues podría suceder que estas comparaciones complicasen el análisis en lugar de esclarecerlo, como ocurre incluso con respecto de las agrupaciones generales que figuran en el cuadro 213. El ingreso más elevado que se registra en la Argentina y en México en el sector de los servicios, en relación con el sector industrial, puede atribuirse a que los asalariados tienen menos importancia en el primero.¹⁸

Pueden verse más claramente las diferencias sectoriales considerando por separado a los asalariados y a los trabajadores independientes, como se observa en el cuadro 272, aunque sólo con respecto a la Argentina y a México, ya que

¹⁸ Este bien podría ser el caso en el Brasil, aunque para este país no se puede hacer una clasificación de tal tipo.

este tipo de información es escaso; es de señalar su utilidad general antes de analizar las cifras.

En primer lugar, la descomposición en lo que se podrían llamar grupos socioeconómicos, como los que figuran en el cuadro 272, hace posible describir la composición de los diferentes niveles de ingreso de la economía y sería conveniente disponer de grupos mucho más detallados para múltiples fines, lo que es indispensable para explicar con cierta precisión el efecto que sobre la estructura de la distribución del ingreso tiene cualquier cambio económico, sea autónomo o provocado por medidas políticas. La mayoría de los países no cuenta aún con estimaciones suficientemente detalladas como para permitir un análisis de esta especie, y debido a esto, rara vez se presta atención a la forma en que un cambio esperado o propuesto afecta a la distribución del ingreso.

En segundo lugar, tal información arroja algo de luz sobre la medida en que la desigualdad del ingreso en la región sirve para estimular el crecimiento y el uso eficiente de los recursos, aunque para ello también se necesitarían datos mucho más detallados que los que figuran aquí. Una

de las razones principales para justificar la desigualdad es la de que ésta es necesaria para estimular un esfuerzo mayor, fomentar el conocimiento y la capacitación, atraer a los individuos a los sectores cuya expansión se desea, etc. El grado de desigualdad imprescindible para alcanzar estos objetivos es una cuestión académica, pero si se justifica sobre esta base la desigualdad, hay que ser consecuente con los objetivos propuestos, es decir, ha de probarse que el nivel de ingreso está estrechamente relacionado con la cantidad de esfuerzo, con la capacitación o con la enseñanza ofrecida; además, aquellos sectores que se deseen desarrollar deben ser realmente los que producen un ingreso mayor. Sobre la base de la información que figura en el cuadro 272 sólo pueden hacerse algunas observaciones de carácter muy provisional.

Las cifras muestran que en la Argentina el ingreso medio de los asalariados varía mucho de un sector a otro. El promedio es muy alto en tres sectores relativamente pequeños: las finanzas, los servicios públicos y la minería. Salvo algunos grupos mineros, casi todos los asalariados de estos sectores están en la mitad superior de la escala de la distribución del ingreso en la Argentina. En el otro extremo, los asalariados del sector agrícola tienen un ingreso medio que apenas es superior a la mitad del promedio no agrícola; la variación entre los salarios es relativamente pequeña, estando casi todos esos trabajadores en la mitad inferior de la escala. Los salarios de los empleados domésticos, los obreros de otros servicios y los de la construcción están también bastante por debajo del promedio.

La conclusión provisional más importante que se deduce es que estas grandes diferencias en los ingresos no coinciden claramente ni con las diferencias en el nivel de capacitación y enseñanza, ni con la conveniencia de atraer mano de obra a sectores determinados de la economía. Parece dudoso que sean pocas las ocupaciones en las esferas de las finanzas, los servicios públicos y la minería que requieran un nivel relativamente bajo de capacitación o enseñanza, ni que las exigencias medias de mano de obra sean tan superiores a las de otros sectores. Es probable que el nivel de capacitación varíe mucho más en la agricultura y que el promedio se acerque mucho más al nivel no agrícola de lo que parecen indicar las cifras. En cuanto al sector de la construcción, cabría formular una observación semejante.

Si fuera posible descomponer los grandes sectores que figuran en el cuadro 272 en grupos menores se podrían hacer observaciones similares. Por ejemplo, dentro del sector de las manufacturas, los salarios medios tienden a ser bajos en

las industrias más tradicionales, y muy superiores en las más nuevas, siendo dudoso que esto corresponda a diferencias en el nivel de capacitación y enseñanza. Por otro lado, dentro del sector gubernamental los salarios parecen depender no sólo del tipo de trabajo, sino también del nivel administrativo: local, provincial o federal.

Como indicación de los sectores en que es mayor la demanda de recursos humanos, debe tenerse en cuenta que los que ofrecen mayores ingresos son los de finanzas, servicios públicos y minería, y los más bajos, a excepción de los del servicio doméstico, son los de la agricultura. Sin embargo, se ha sostenido que si en la Argentina se dedicase una mayor cantidad de mano de obra a la agricultura, en lugar de emplearla en muchas otras actividades no agrícolas, aumentaría el producto neto, pues el rendimiento agrícola insuficiente ha estancado la economía. Probablemente no hay necesidad de atraer más mano de obra a los mencionados sectores de altos ingresos, ya que los sueldos son superiores en ellos debido principalmente a razones institucionales.

Es importante subrayar que la falta de una conexión clara entre la desigualdad y los objetivos económicos que teóricamente fomenta, predomina incluso en la Argentina, en donde no hay un sector primitivo importante, ni tampoco aparecen las grandes distorsiones que son su consecuencia.

En México, tomando en cuenta el menor número de sectores que es posible distinguir, se observa una variación de los ingresos medios procedentes de sueldos y salarios algo mayor que en la Argentina. En gran medida las diferencias que muestra México reflejan las presiones constantes del sector primitivo y la forma en que se ejercen, y señalan nuevamente las limitaciones de utilizar sin reservas un criterio sectorial.

Como se indicó en la sección relativa a las diferencias funcionales, el empleado medio recibe en México un ingreso muy superior al del obrero medio, y esto explica en gran parte las diferencias que figuran en el cuadro 272. Los sectores de altos ingresos por concepto de sueldos y salarios suelen ser aquéllos en los cuales es mayor la proporción de empleados. En el comercio y en los servicios más de la mitad de los asalariados son empleados, y casi la mitad en los servicios públicos, aunque hay un cuarto sector, el de la minería, en el que también es relativamente elevado el ingreso medio, a pesar de que los obreros representan más de las cuatro quintas partes de la fuerza de trabajo; los salarios elevados de este sector reflejan su situa-

ción especial, que se da tanto en México como en la mayoría de los demás países.

Inversamente, en la agricultura, la construcción, las industrias y el transporte, la fuerza de trabajo está constituida, sobre todo, por obreros, de modo que el ingreso medio por sueldos y salarios es inferior.

Si se comparan por sectores los sueldos y salarios de México y de la Argentina, se observan variaciones coherentes que concuerdan con la estructura de la fuerza de trabajo asalariada. En México, los sectores en que predominan los empleados son, por lo general, los mismos en donde, en términos relativos, los sueldos y los salarios son más elevados. En este país, en los sectores en los que predominan los obreros, los asalariados tienen un ingreso medio relativamente inferior al correspondiente de la Argentina.

Todo esto indica que la presión de la mano de obra arraigada en el estrato primitivo tiende a disminuir los ingresos relativos de los obreros en todos los sectores, lo que sucede en grado mucho mayor en México que en la Argentina.¹⁹ Es principalmente el estrato de los empleados, considerado en conjunto e independientemente del sector en que se ocupe, el que tiene mayor capacidad para protegerse contra dicha presión y obtener ingresos relativamente elevados. El aspecto fundamental de la desigualdad de los sueldos y salarios en México —y probablemente en otros países con voluminoso sector primitivo— consiste, por lo tanto, en que el asalariado sea obrero o empleado.

La desigualdad existente sirve entonces más como incentivo para adquirir aquellos conocimientos específicos que puedan dar ocupación como empleado, que para aumentar la capacidad general. Hasta cierto punto, esto hace bastante más atractivo el trabajo burocrático, lo que quizá contribuya a desalentar el crecimiento económico más que a estimularlo. La difusión de la capacitación manual y técnica constituye un aspecto fundamental del crecimiento y, por regla general, ha de estar dirigida a los que trabajan en calidad de obreros.

En México se observan importantes diferencias sectoriales en el grupo obrero. El ingreso medio obtenido por los obreros en diversos sec-

tores como porcentaje del promedio no agrícola, es el siguiente:

Agricultura	50	Transporte	121
Construcción	72	Comercio	127
Servicios	79	Servicios públicos	139
Industria	116	Minería	154

El salario medio en la minería es bastante elevado, pero la división más clara es la que hay entre los salarios relativamente bajos de la agricultura, la construcción y los servicios, y los ingresos mucho más elevados de los obreros de los demás sectores. La mano de obra de tipo primitivo se concentra en la agricultura y, cuando la abandona, tiene más fácil acceso a la construcción y a los servicios, por lo que los salarios en esos sectores son especialmente bajos.

En estas circunstancias, la desigualdad de los sueldos y salarios —que es muy grande en México— no habrá de servir como estímulo eficaz y persistente para adquirir nuevas capacidades y conocimientos que con demasiada frecuencia resultan insuficientes para lograr un ingreso más elevado, en tanto que otros factores suelen tener, también con frecuencia excesiva, un mayor peso.

En el cuadro 272 figuran asimismo los ingresos de los trabajadores independientes de los distintos sectores, pero es menos lo que puede decirse de este grupo. En la Argentina es posible explicar gran parte de las diferencias basándose en las variaciones de la magnitud del capital empleado. Las diferencias entre los tres amplios sectores de la agricultura, la industria y el comercio son relativamente pequeñas, por lo que parece que si el empresario puede obtener el capital necesario, entra bastante libremente en el sector que parezca ofrecerle mayores beneficios. En este caso no existe ninguna indicación —al contrario de lo que sucedía entre los asalariados— de que la desigualdad no sirva como estímulo para realizar mayores esfuerzos o trabajar de manera más eficaz. La comparación con los datos de México pone también de relieve en este caso la influencia del sector primitivo. La mayoría de los trabajadores mexicanos independientes permanece en el campo y cuenta con un promedio de ingresos muy bajo, lo que refleja la importancia que sigue teniendo el autoempleo de tipo primitivo en el sector agrícola. La gran mayoría del resto de los autoempleados se encuentra en los sectores del comercio y de los servicios, en los que las reducidas exigencias de capital hacen posible un gran volumen de autoempleo de tipo marginal, con ingresos menores que en los demás sectores no agrícolas, aunque mucho más elevados que en la agricultura. En el otro extremo se halla el sector

¹⁹ La división entre obreros y empleados en la Argentina sólo pudo obtenerse para el sector industrial, y confirma plenamente esta afirmación. La composición de la fuerza de trabajo de dicho sector es análoga a la de México —en ambos países los empleados representan entre 12 y 13%— pero, mientras que en la Argentina el ingreso medio del empleado supera sólo en 70% al del obrero, en México el empleado del sector industrial gana, como promedio, 2¼ veces más que el obrero.

industrial, en el que la mayor necesidad de capitales limita la entrada, y el ingreso medio es mucho más alto. En México únicamente 5% de los autoempleados está en el sector industrial y su ingreso promedio es superior en más de 50% al promedio no agrícola. En la Argentina, por el contrario, casi la cuarta parte de los autoempleados se encuentra en aquel sector, aunque su ingreso medio sólo es algo superior al promedio no agrícola.

Como se dijo anteriormente, de las observaciones hechas sólo se desprenden conclusiones parciales muy provisionales. Se necesitaría infor-

mación mucho más detallada para responder en forma definitiva a las interrogantes planteadas, en lo posible con un criterio sectorial más detallado que no se limite sólo a los sectores económicos en su conjunto. Además, hay que tener en cuenta los grupos funcionales dentro del sector y de la heterogeneidad de la estructura de la economía, si se quiere que el análisis tenga alguna utilidad. Las diferencias sectoriales a que se suele hacer referencia resultan menos útiles para interpretar la estructura de la distribución del ingreso que los criterios analizados en las secciones anteriores.