

INT-1023

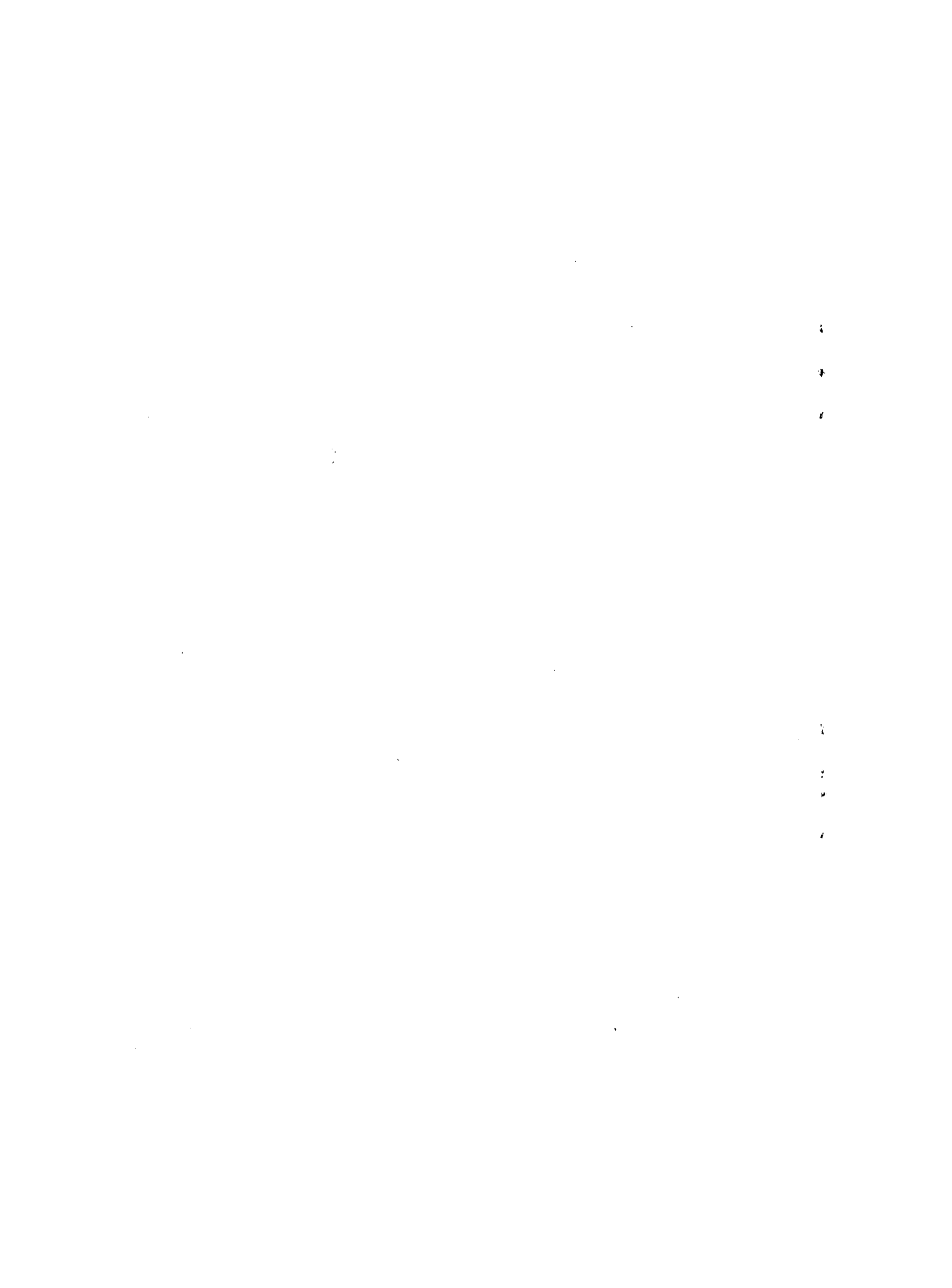
LATINOAMERICANO  
ANIFICACION  
ECONOMICA Y SOCIAL



CEPAL/INSTITUTO  
Junio de 1971

---

EL ESTRANGULAMIENTO EXTERNO Y LA ESCASEZ DE AHORRO  
EN EL DESARROLLO DE AMERICA LATINA: ANALISIS DE  
LOS PROBLEMAS Y ALGUNAS DE LAS SOLUCIONES



## I N D I C E

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .....	1
Capítulo I - EL ESTRANGULAMIENTO EXTERNO Y EL DEBILITAMIENTO DE LA INDUSTRIALIZACION, PROBLEMAS Y SOLUCIONES .....	3
A. <u>El problema</u> .....	3
a) Las exportaciones .....	6
b) Las importaciones .....	8
c) Perspectivas del estrangulamiento externo .....	17
B. <u>Algunas de las soluciones principales</u> ...	19
a) La sustitución regional de importaciones con integración .....	21
b) La exportación de manufacturas .....	34
c) Síntesis de efectos de las políticas analizadas sobre el déficit virtual de comercio .....	47
Capítulo II - EL DEFICIT DE AHORRO .....	53
A. <u>El problema de la escasez de ahorro</u> .....	53
B. <u>La función del financiamiento externo en la compensación de los déficit virtuales de ahorro y de comercio</u> .....	56
C. <u>Esfuerzo interno necesario para el funcionamiento del déficit de ahorro</u> .....	72



## INTRODUCCION

Este trabajo está integrado por dos capítulos. En el primero se analizan las características y magnitud que reviste el problema del estrangulamiento externo como factor limitativo del desarrollo de los países de América Latina. Se consideran también algunas hipótesis destinadas a evaluar el aporte que podrían realizar para la solución de este problema, la sustitución regional de importaciones con integración y la exportación de manufacturas hacia afuera de América Latina. El papel que puede desempeñar el ahorro externo como parte de una política destinada a superar este estrangulamiento, se aborda en el Capítulo II. El análisis del déficit virtual de comercio se basa en estudios y estimaciones elaborados en esta materia por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina.<sup>1/</sup> Las hipótesis relativas a las políticas mencionadas provienen de estudios realizados por un equipo conjunto del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y el Centro Latinoamericano de Demografía.<sup>2/</sup>

En el segundo capítulo se analizan los déficit virtuales de ahorro interno, y se considera tanto el aporte que para la solución de este problema podría realizar la cooperación financiera internacional, como las implicaciones que podrían derivarse en materia del mayor esfuerzo interno de ahorro. También se examina la contribución potencial del ahorro externo para superar el déficit virtual de comercio, como complemento a las políticas consideradas en el Capítulo I.

---

1/ Estos estudios fueron presentados en un documento elaborado para el Decimotercer Período de Sesiones de la Comisión y que ha sido recientemente objeto de revisión completa. Véase: CEPAL, Los déficit virtuales de comercio y ahorro interno y la desocupación estructural de América Latina, documento E/CN.12/831, Decimotercer Período de Sesiones, Lima, Perú, 14 al 23 de abril de 1969.

2/ Estos estudios se presentaron en forma preliminar en un trabajo reciente: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y Centro Latinoamericano de Demografía, Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina, INST/S.4/L.2, julio de 1969.

/En todo

En todo estudio se considera América Latina como una unidad, aunque sin embargo se parte en el caso de los déficit virtuales de comercio y ahorro, de trabajos individuales efectuados para cada país. En forma análoga, la evaluación del aporte que pueden realizar las políticas aquí consideradas para la solución de los problemas de estrangulamiento externo y de escasez de ahorro, se basa en trabajos hechos con mayor profundidad y detalle en los últimos años.

La presentación que aquí se realiza, destinada a dar sintéticamente una visión de los problemas y soluciones, omite en forma deliberada la consideración de los rasgos particulares de los casos nacionales y el examen de los elementos de juicio más pormenorizados sobre los cuales se asienta este trabajo. En los documentos antes citados se pueden encontrar los detalles que aquí se omiten.

Basándose sobre todos estos estudios, el presente trabajo ha avanzado desde el punto de vista analítico en cada uno de los campos que comprende. Las hipótesis aquí enunciadas fueron formuladas especialmente para este trabajo.

Las soluciones complementarias que pueden considerarse para cada uno de los déficit de comercio y de ahorro se examinan por separado con cierto grado de independencia entre sí, y no se analizan en forma completa y sistemática las implicaciones interdependientes que corresponden a cada solución, como así tampoco la compatibilización de ambos déficit. Dada la índole exploratoria de este análisis, y por tratarse de un estudio para el conjunto de la región, no se hubiera justificado profundizar en este aspecto, lo que, naturalmente, será imprescindible realizar cuando se trate de llegar a soluciones compatibles, sobre todo en relación con el estudio concreto de cada país.

## Capítulo I

### EL ESTRANGULAMIENTO EXTERNO Y EL DEBILITAMIENTO DE LA INDUSTRIALIZACION. PROBLEMAS Y SOLUCIONES

#### A. El problema

Como es bien conocido, el proceso de sustitución de importaciones que orientó la industrialización de América Latina y constituyó la base del proceso de desarrollo de los países más avanzados de la región, comenzó a mostrar algunos síntomas de debilitamiento hacia mediados del decenio de 1950. A medida que avanzaba esta sustitución los progresos adicionales eran cada vez más difíciles, pues debían basarse en el comienzo de la producción de bienes de mayor complejidad tecnológica, con mayores requerimientos relativos de capital y con tamaños mínimos de plantas más grandes.

En la segunda mitad de este decenio se comenzó a recurrir en forma complementaria a un creciente financiamiento externo, que empezó a jugar un papel cada vez más importante en la solución de los problemas de balanza de pagos. Ya hacia comienzos del decenio de 1960 se van notando también signos de debilidad en las entradas netas de capital, es decir, deducidos sus servicios, porque los pagos por intereses, dividendos y amortizaciones comenzaban a ser demasiado grandes y, por lo tanto, eliminaban el efecto positivo de las entradas brutas.

Advertíase entonces, y en forma cada vez más clara, la necesidad de buscar nuevos caminos para el desarrollo, generalizándose la idea de la integración económica que en Centroamérica ya había avanzado desde 1952 y se abría paso, a pesar de las grandes dificultades que se le oponen, algunas reformas estructurales destinadas a ampliar el mercado interno. En la segunda mitad del decenio de 1960 se han presenciado esfuerzos importantes en muchos países de la región, destinados a exportar manufacturas y de esta manera contribuir también a la superación del crónico estrangulamiento externo.

Frente a este grave problema queda claramente planteada la necesidad de examinar con cuidado las características e intensidad cambiantes que el mismo tiende a adquirir, como así también la posible evolución que experimentará  
/en el

en el futuro de acuerdo con el comportamiento de las exportaciones y las importaciones. Esto es lo que tratará de hacerse en las páginas que siguen, para después examinar algunas de las soluciones que pueden dar respuesta a este desafío.

Durante todo el período 1950-1968 el producto bruto interno global de América Latina creció al 5.2 por ciento anual y el producto por habitante a 2.3 por ciento anual. Este ritmo por habitante fue más elevado durante el decenio de 1950 (2.5 por ciento por año) que en los años 60-68 (2.1 por ciento anual). Véase Cuadro 1.

Para evaluar las perspectivas de la balanza de pagos y de la disponibilidad de ahorro, en el presente estudio se supondrá que los países de América Latina se proponen obtener una meta progresiva de aumento del producto. El ritmo anual de crecimiento, al comenzar el decenio de 1970, sería similar al experimentado por cada país durante los últimos lustros (Cuadro 1). Este ritmo se incrementaría linealmente hasta alcanzar en 1980 un 8.0 por ciento y a partir de entonces se mantendría en esa tasa. Se adoptó esa meta considerando el ritmo que sería preciso lograr para tender a corregir el problema de la deficiente absorción productiva de mano de obra, y suponiendo también que la tasa de crecimiento sustancialmente más elevada que la de años recientes se vaya alcanzando en forma gradual.

/Cuadro 1



Cuadro 1

AMERICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO ANUAL PROMEDIO  
DEL PRODUCTO GLOBAL 1950-1968 Y PROYECCION

---

	Porcentaje
<u>Período histórico</u>	
Promedio del período 1950-1960	5.4
Promedio del período 1960-1968	5.0
Promedio del período 1950-1968	5.2
<u>Proyección</u>	
Decenio 1970-1980	
Ritmo promedio del período	6.8
Ritmo al término del período	8.0
Decenio 1980-1990	
Ritmo constante del período	8.0

---

Fuente: CEPAL.

/a) Las exportaciones

a) Las exportaciones

El análisis de la evolución pasada de las exportaciones y de sus perspectivas para el futuro, muestra el papel muy poco dinámico que éstas tienden a desempeñar. En el período 1950-1968, el quantum de estas exportaciones se incrementó anualmente en 4.3 por ciento; la evolución de los términos de intercambio fue sistemáticamente negativa durante todo el período, de modo que la tasa neta de crecimiento anual del poder de compra de las exportaciones en términos de importaciones fue de sólo 2.7 por ciento anual en todos estos años. Basta recordar que esta tasa es prácticamente igual al crecimiento de la población, para que se haga evidente que las exportaciones - a pesar de situaciones transitorias favorables experimentadas durante algunos países y para ciertos productos - no han conseguido en este período realizar una contribución significativa para satisfacer las necesidades de divisas derivadas del crecimiento del producto por habitante.

Un reducido número de bienes primarios constituye todavía una proporción decisiva de las exportaciones de todos los países de América Latina, y aunque se nota en los países más grandes de la región, durante los últimos años, cierta tendencia hacia la exportación de manufacturas, todavía no se modifica la estructura fundamentalmente primaria del conjunto.

El examen pormenorizado de la evolución y perspectiva de cada uno de los productos primarios, revela evidentemente que la poco favorable evolución del pasado se mantendría en los próximos lustros. En la hipótesis considerada más probable, y que se adopta a los efectos de este análisis, se supone que en los casos en que tuvieron principio de ejecución, en años recientes, nuevos esfuerzos destinados a diseñar y aplicar políticas más ambiciosas de crecimiento de las exportaciones, se logrará obtener de tales medidas los resultados aguardados. En particular, en los casos de algunos países se tuvieron en cuenta elementos de juicio vinculados a nuevas políticas ya puestas en marcha; es el caso del plan de expansión de la producción y exportación del cobre de Chile, de las políticas de expansión de la exportación de manufacturas y otros productos no tradicionales que reciben un apoyo muy notable en los casos de Argentina, Brasil y /México, y

México, y de la exportación de estaño y petróleo en Bolivia. En el caso de Costa Rica, que se incorporó plenamente al Mercado Común Centroamericano en fecha más reciente que los otros países miembros, se supone que una parte importante de los efectos de dicha incorporación se registrará en los próximos lustros. Igualmente, para los restantes países que componen dicho Mercado Común, se supuso que seguirán incrementándose a un ritmo activo las exportaciones intrazonales, superándose algunas dificultades advertidas en fecha reciente. Para los demás países y bienes de América Latina, se estima que se producirá un crecimiento razonablemente normal de las exportaciones en el futuro.

En esta hipótesis, el poder adquisitivo de las exportaciones totales de América Latina crecería hasta el año 1990 a la tasa promedio anual de 4.0 por ciento (Cuadro 2).

Cuadro 2

AMERICA LATINA: CRECIMIENTO ANUAL PROMEDIO DEL PODER DE COMPRA  
DE LAS EXPORTACIONES TOTALES, 1950-1968 Y PROYECCION

	Porcentaje
<u>Período histórico</u>	
Promedio 1950-1960	2.1
Promedio 1960-1968	3.1
Promedio 1950-1968	2.7
<u>Proyección</u>	
Ritmo promedio 1970-1980	4.0
Ritmo promedio 1980-1990	4.0

Fuente: CEPAL.

/Nótese que

Nótese que esta tasa adoptada para las proyecciones es claramente superior a la evolución del poder adquisitivo de las exportaciones durante el período 1950-1968 que, como antes se dijo, fue de 2.7 por ciento anual; de modo que se está suponiendo aquí, para los próximos lustros, un mejoramiento significativo en el comportamiento de las exportaciones del conjunto de América Latina.

b) Las importaciones

En cuanto al comportamiento de las importaciones, cabe señalar que su ritmo de crecimiento durante el período 1950-1968 fue de 3.2 por ciento anual en promedio; esta tasa es mayor que la del poder de compra de las exportaciones, pero más baja que la del producto bruto interno. El coeficiente de importación con respecto al producto, que se había reducido considerablemente antes de 1950, descendió, entre el trienio 1951-53 y el de 1966-1968, de 15.4 por ciento a 11.5 por ciento.<sup>1/</sup> (Cuadro 3).

---

<sup>1/</sup> Las proporciones de comercio exterior con respecto a las magnitudes internas se han evaluado aquí en la forma que lo hacen los estudios de CEPAL que constituyen la base de esta sección. Dichos estudios están elaborados en la moneda nacional de cada país y utilizan el tipo de cambio oficial de comercio exterior para convertir las variables del sector externo. En consecuencia, se decidió utilizar también dicho tipo de cambio para las variables internas (producto, consumo, inversión, etc.) a efectos de agregación en el conjunto de los países de América Latina, eliminando así distorsiones en el cálculo y en las proyecciones del ahorro interno. Este es, asimismo, el criterio utilizado por otros organismos de las Naciones Unidas para este propósito. Este procedimiento es distinto al empleado en estudios del INSTITUTO y de la CEPAL que sirven de base a otras secciones de este trabajo; en éstos se emplean tipos de cambio de paridad para realizar las conversiones. Esta diferencia de procedimiento no altera las conclusiones a que aquí se arriba. Sobre los tipos de cambio de paridad, véase, Stanley Braithwaite, Comparison of Latin American Real Incomes, Tenth General Conference of the International Association for Research in Income and Wealth, Maynooth, Ireland, 20-26 August, 1967.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: COEFICIENTES DE IMPORTACIONES CON  
RESPECTO AL PRODUCTO 1950-1968 Y PROYECCION  
(Porcentajes)

Período	Coeficientes promedio de cada período
1951-53	15.4
1960-62	12.3
1966-68	11.5
<u>Proyección</u>	
1980	12.1
1985	12.0
1990	11.9

Fuente: CEPAL, Proyección macroeconómica para América Latina en el decenio de 1970, E/CN.12/865, marzo de 1971.

Para evaluar estos hechos, conviene considerar que si se mantuvieran constantes los coeficientes de importación de bienes provenientes de cada origen sectorial con respecto a la demanda total de cada uno de dichos grupos de bienes, el coeficiente promedio total de importaciones con respecto al producto aumentaría a través del tiempo. Este hecho, aparentemente paradójico, se explica con facilidad si se considera que, a medida que aumenta el ingreso por habitante, crece con mayor rapidez la demanda de bienes que tienen un contenido mayor de importaciones y, en cambio, crece más lentamente la demanda de bienes cuya proporción de importaciones es menor. Los artículos más "sofisticados", consecuencia de la evolución tecnológica que se produce en países más desarrollados, tienen una demanda de proporciones crecientes a medida que aumenta el ingreso. Un cálculo hecho para toda América Latina indica que si se congelaran los coeficientes de importación de los bienes de cada origen /sectorial, y

sectorial, y el producto creciera a la tasa histórica de alrededor de 5 por ciento anual, la elasticidad del crecimiento del conjunto de importaciones con respecto al producto sería del orden de 1.1 a 1.3; si la tasa de crecimiento del producto fuera de 6 por ciento anual, dicha elasticidad sería aún más alta, fluctuando en el orden de 1.2 a 1.5. Es decir, que la elasticidad de importaciones no sólo es mayor que la unidad, sino que aumenta a medida que la tasa de crecimiento del producto se eleva debido a los hechos ya anotados.

En el presente estudio, para reflejar este estado de evolución de las importaciones con respecto al producto, en el caso que no proseguiere el proceso de sustitución, se ha adoptado un procedimiento simplificado que consiste en lo siguiente: se dividen los bienes importados en tres grandes categorías: de consumo, intermedios y de capital. Los primeros se ligan al consumo total. Los intermedios al producto industrial, y se supone que la mayor parte de estos bienes serán utilizados en la producción de este sector. Los de capital se relacionan con la inversión. Se supone que la proporción de estos bienes importados con respecto a las tres variables internas mencionadas (consumo total, producto manufacturero e inversión) se mantendrá constante; esto significa admitir que la producción interna y la importación de cada uno de estos tipos de bienes seguirán el mismo ritmo.

Nótese que este supuesto sólo en parte refleja las causas que hacen aumentar las importaciones más rápidamente que el producto, puesto que todavía no se tiene en cuenta el hecho que dentro del consumo de los bienes intermedios, así como los de inversión, un análisis más pormenorizado mostraría que aquellas subcategorías de bienes, cuyo coeficiente de importación es más elevado que el promedio, son precisamente las que tienen una demanda que crece con mayor rapidez; lo que sucede con los bienes producidos por las industrias químicas y mecánicas, que tienen una demanda muy dinámica y un elevado coeficiente de importaciones, siendo estos coeficientes claramente superiores a los promedios de la industria, del consumo y de la inversión.

De todas maneras, suponiendo los comportamientos a que se hizo referencia en los últimos párrafos, ocurriría que durante el decenio de 1970, /cuando la

cuando la tasa de crecimiento del producto está en ascenso, la inversión estaría creciendo permanentemente con mayor rapidez que el producto. Este hecho, sumado al crecimiento de la manufactura, más rápido que el total del producto, daría para las importaciones totales un coeficiente promedio de elasticidad de 1.35 con respecto al producto.

Hacia el año 1980, cuando la tasa de crecimiento se hubiera estabilizado en el 8 por ciento, si no surge un cambio en el patrón de inversión, ésta ya no crecería más rápidamente que el producto; pero, de todos modos, el coeficiente de elasticidad de las importaciones totales con respecto al producto sería de 1.1, debido al mayor ritmo de desarrollo de las manufacturas que incidiría sobre las importaciones de bienes intermedios.

Estas observaciones contrastan con lo ocurrido con el coeficiente de importaciones de América Latina durante el período transcurrido entre 1950 y la actualidad. De acuerdo con lo antes señalado, el coeficiente real de elasticidad de las importaciones respecto al producto fue menor que la unidad, y está en el orden de 0.62. Esto debe entonces atribuirse a la intensa sustitución de importaciones que hizo que los coeficientes de importación con respecto a la demanda total para una gran cantidad de bienes, se redujeran sustancialmente durante este período; para algunos tipos de bienes, estas importaciones aun tendieron a desaparecer. De modo que, en esta forma, no sólo se compensó la tendencia al aumento relativo de las compras al exterior que proviene del cambio en la composición de la demanda, sino que, además, se cerró la economía hacia el exterior en forma paulatina y creciente. El coeficiente de importaciones a que se arribó para el conjunto de América Latina es bastante bajo en comparación con el resto del mundo.

En realidad esta reducción no fue sólo fruto natural de los importantes avances que se realizaban en el proceso de industrialización, sino que se vio también forzada por las dificultades crecientes de balanza comercial y de pagos, que tuvieron su origen en el lento crecimiento de las exportaciones ya mencionado. En esta forma, el conjunto de los países de la región, con las debidas diferencias entre uno y otro caso, se aisló en forma bastante intensa; no sólo se redujo drásticamente el comercio de estos países con el resto del mundo, sino que la vinculación económica entre ellos llegó a niveles muy reducidos. En un contexto internacional, y

/teniendo en

teniendo en cuenta el pequeño tamaño efectivo de los mercados nacionales de estos países y la escasa capacidad de creación en materia técnica que los obligaría a mantenerse en contacto bastante intenso con el exterior para permanecer tecnológicamente al día, cabría esperar para América Latina coeficientes de importación bastante más altos que los actuales. Esto constituye una manifestación del hecho antes señalado acerca del aislamiento creciente que las dificultades del sector externo impusieron a muchos países de la región.

Si se observa separadamente lo ocurrido con los bienes de consumo, los intermedios y de capital, se comprueba que el avance en la sustitución fue diferente para estos tres grupos de bienes. En los de consumo, las importaciones ya eran relativamente reducidas a principios del decenio de 1950; de modo que, de allí en adelante, la reducción del coeficiente de importaciones con respecto a la demanda total fue relativamente lenta, llegando a 2.8 por ciento en 1965. En cambio, en los bienes de capital, en 1950 todavía se importaba un 36.3 por ciento de la inversión bruta; esta proporción bajó intensamente llegando a 20.8 por ciento en 1965 (Cuadro 4). Debe señalarse que en este último caso, y a pesar de la importante reducción producida, todavía la proporción de importaciones representa una magnitud bastante elevada de la inversión. La importancia es aún mayor si se consideran por separado los equipos, pues en la construcción el coeficiente de importaciones es relativamente bajo. Esto refleja la dependencia bastante alta en que se encuentra la formación de capital con respecto al exterior y, por lo tanto, la forma importante como la afectan las dificultades de balanza de pagos.

Al mismo tiempo, este desigual avance en la sustitución es reflejo de la secuencia particular en que se efectuó este proceso de industrialización; la producción de bienes de consumo fue encarada en las primeras etapas del mismo, quedando para el final el comienzo de la fabricación de equipos productivos. Esto se reflejó también en un cambio en la composición de las importaciones, en las cuales los bienes de consumo fueron perdiendo significación relativa para llegar a representar sólo 21.3 por ciento en 1965. Esta composición de las importaciones fue entonces cambiando en beneficio de bienes más esenciales para el proceso de producción y formación de capital.

/Como contrapartida



Como contrapartida de la evolución de la balanza de pagos y de las importaciones a que ya se hizo referencia en párrafos anteriores, se percibe una evolución muy clara en el proceso de industrialización. Esta industrialización avanzó de manera significativa, de modo que las manufacturas llegaron a representar una proporción bastante alta del producto interno total, y además se registró un progreso decisivo tanto por la variedad de los bienes producidos como por la calidad que lograron alcanzar muchos de ellos. El avance fundamental que se realizó en este proceso es el que permite precisamente en la actualidad enfocar etapas más complejas y difíciles de desarrollo.

Cuadro 4

AMERICA LATINA: PROPORCION QUE REPRESENTAN LAS IMPORTACIONES  
DE DISTINTOS BIENES CON RESPECTO A MAGNITUDES INTERNAS  
SIGNIFICATIVAS a/  
(Porcentajes)

	1950	1955	1960	1965
Bienes de consumo importados en proporción al consumo total	3.2	3.1	2.8	2.8
Bienes intermedios importados <u>b/</u>				
- expresados en proporción al producto bruto interno total a precios de mercado	5.5	5.5	5.0	5.1
- expresados en proporción al producto del sector manufacturero	28.8	27.9	23.8	23.3
Bienes de capital importados en proporción a la inversión bruta fija	36.3	29.0	24.8	20.8

Fuente: ILPES-CELADE.

a/ Calculados a partir de cifras en dólares a precios de 1960. No incluye Cuba, Haití y Paraguay.

b/ Incluye combustibles.

/Estos avances,

Estos avances, sin embargo, estuvieron acompañados de algunas limitaciones que, si al principio no fueran importantes, cobraron significación con el propio desarrollo. Se trató decididamente de una industrialización sustitutiva, realizada al amparo de un grado de protección muy alto, sobre la base de mercados nacionales efectivos bastante reducidos y, por lo tanto, con tamaños de plantas reducidos, y a pesar de ello con un grado de utilización sólo parcial de la capacidad productiva, con costos bastante elevados y con escasa tendencia a introducir innovaciones generadas internamente. Estos hechos no debe ocultar que, de acuerdo con lo ya expresado, la gran experiencia acumulada permitió una reducción efectiva de costos y un mejoramiento de calidades que son claramente perceptibles en muchos de los países de la región. Pero de todas maneras, algunas circunstancias menos favorables que también acompañaron este período plantean serios problemas para continuar adelante con el desarrollo durante los próximos lustros, a medida que pierde vigor en forma perceptible el proceso de sustitución en mercados puramente nacionales y deben encararse, en cambio, etapas que en forma creciente busquen salidas al exterior, intensificando las importaciones y las exportaciones y compitiendo más activamente con la industria extranjera.

La reducción relativa de las importaciones totales y el cambio en la composición de las mismas, tuvieron consecuencias importantes para la balanza de pagos y el propio proceso de desarrollo. Se advierte, sobre todo en los países más avanzados de América Latina, que el reducido coeficiente de importaciones y su composición, con predominio de bienes intermedios y de capital esenciales, hacen que la vulnerabilidad externa no haya disminuido necesariamente con el proceso de sustitución sino que, antes bien, fue cambiando de carácter a medida que avanzó la primera etapa sustitutiva; esta vulnerabilidad ya no está dada por una dependencia cuantitativamente importante del abastecimiento interno con respecto al exterior, sino por el carácter estratégico de los bienes que afecta.

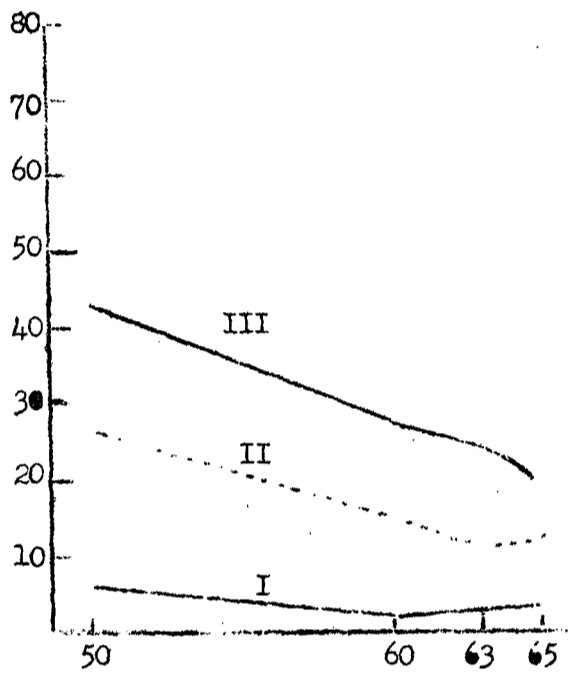
La tendencia al agotamiento del proceso de sustitución de importaciones se puede percibir con claridad en el Gráfico 1 donde se aprecia que el coeficiente de abastecimiento importado de la demanda interna

/Gráfico 1

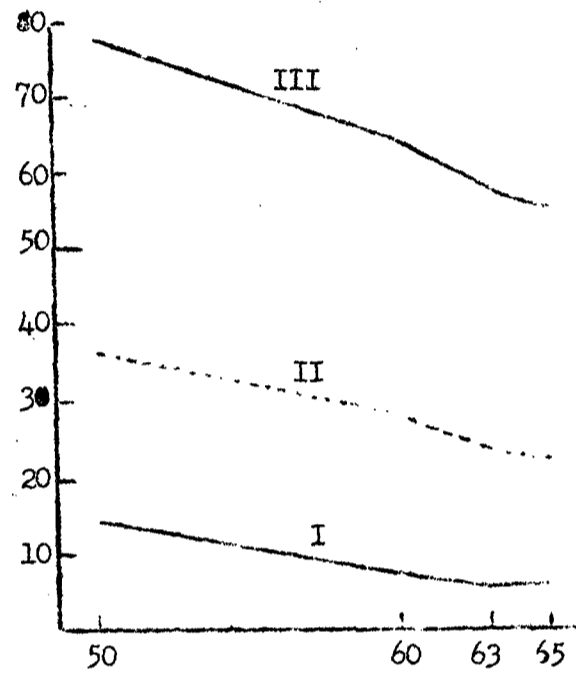
COEFICIENTE DE ABASTECIMIENTO IMPORTADO DE LA DEMANDA INTERNA, POR GRUPOS DE INDUSTRIAS Y POR GRUPOS DE PAISES, 1950-1965

(Porcentajes)

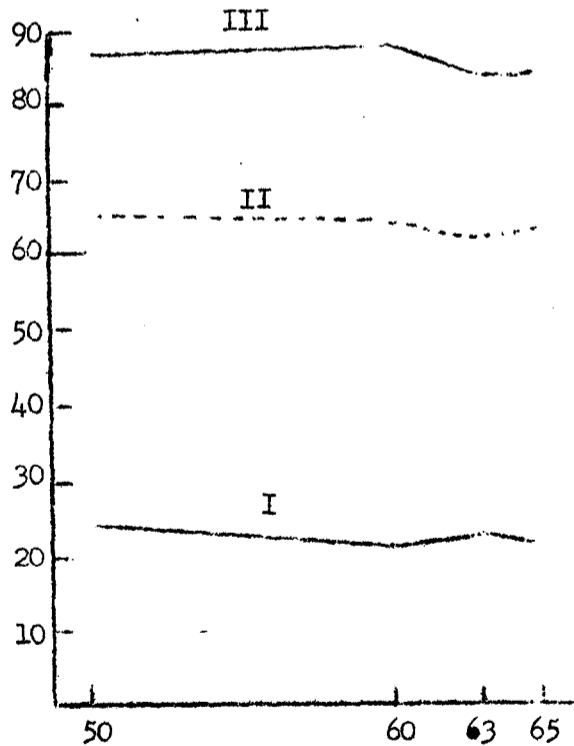
Países relativamente más industrializados a/



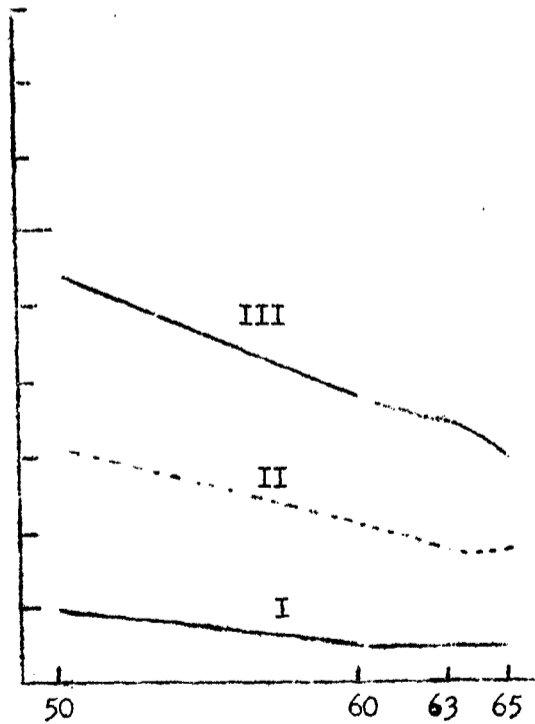
Países de desarrollo intermedio b/



Países de menor desarrollo relativo c/



América Latina



- I Industrias tradicionales
- II Industrias de bienes intermedios
- III Industrias metal-mecánicas

a/ Argentina, Brasil, México

b/ Chile, Colombia, Perú, Uruguay, Venezuela

c/ Otros países de la región.

/alcanzó niveles

alcanzó niveles bastante bajos en muchos sectores. Por otra parte, en el mismo gráfico se nota una clara tendencia a disminuir el ritmo de reducción de estos coeficientes. En los sectores de industria tradicionales se registran aumentos de los coeficientes de importaciones en los últimos años. En las industrias productoras de bienes intermedios y en las mecánicas se advierte que el papel que ellas han desempeñado en la disminución del coeficiente de importaciones totales no podrá tener la misma intensidad en el futuro, lo que haría que la reducción del pasado no conserve el mismo ritmo durante los próximos lustros.

Como consecuencia de los hechos señalados, las perspectivas de comportamiento de las importaciones señalan que, como se avanzó bastante en la sustitución para mercados nacionales en el pasado, no puede confiarse que ella permita en el futuro inmediato una reducción de las necesidades relativas de importación con la misma intensidad que en el período histórico analizado. La contención de importaciones, por otra parte, ya es bastante intensa; además se hizo, en período de escasez crítica de divisas, sobre todo a expensas de las importaciones de bienes de capital; es decir, que si en el futuro se aspirara a lograr una mayor tasa de crecimiento del producto, no podría recurrirse al arbitrio de contención de las importaciones de bienes de capital en la misma medida, pues ello estaría en contradicción con el propósito de elevar el ritmo de desarrollo. La reducción relativa de las importaciones, tanto por el lado de la sustitución como por el de la contención, no podrá ser un recurso tan importante para evitar déficit sistemáticos de balance comercial en el futuro, con respecto a lo ocurrido en el pasado. La tendencia hacia la estabilización, o hacia un aumento del coeficiente de importaciones en los últimos años es bastante evidente en los países de mayor tamaño de la región y también se percibe en algunos de los restantes.

/Para realizar

Para realizar una proyección del comportamiento de las importaciones, que a su vez sirva de base para una evaluación del posible desenvolvimiento de la balanza comercial y de pagos, se adoptó como hipótesis el supuesto que estas importaciones dependerán de la evolución del producto y de la inversión bruta fija conforme a las relaciones que las ligaron con dichas variables en el período transcurrido entre 1950 y 1968. Estas funciones suponen que el proceso de sustitución de importaciones que tuvo lugar en el pasado continuará teniendo una intensidad similar. Por otra parte, la aceleración del ritmo de crecimiento que se supone para el período 1970-1990 requiere un aumento de la proporción de las inversiones con respecto al producto, y de esta manera un aumento relativo de las necesidades de importación debido al mayor coeficiente de importaciones que tiene la inversión. Estas proyecciones se hicieron para cada país por separado.

De todos modos, las importaciones evolucionarían, para la tasa de crecimiento del producto a que ya se hizo referencia al principio de este capítulo, en la forma que puede verse en el cuadro 3, donde se puede apreciar que debido al hecho que la tasa de aumento del producto es creciente entre 1970 y 1980, durante ese mismo período el coeficiente de importaciones (influido por las compras de bienes de capital) crecería hasta llegar a 12.1 por ciento en 1980. A partir de ese año, al estabilizarse el ritmo de crecimiento del producto en 8 por ciento anual, predominaría más claramente la sustitución de importaciones que haría reducir de manera muy suave el coeficiente de importaciones.

c) Perspectivas del estrangulamiento externo

Con los elementos de juicio expuestos, ya puede evaluarse la posible evolución de los saldos de la balanza comercial. De acuerdo con lo manifestado, se supone que la tasa global de crecimiento que se desea obtener para el producto es para cada país similar a la histórica a principios del decenio de 1970, crece linealmente durante dicho período hasta llegar a ser de 8 por ciento para cada país alrededor de 1980, y se estabiliza en esta última cifra durante todo el decenio de 1980; también se supone que las exportaciones e importaciones se comportan de acuerdo con las hipótesis antes expuestas. Admitidos estos supuestos, se presentaría hacia 1980, 1985 y 1990 un déficit de la balanza comercial del orden de

/35.7, 62.1

35.7, 62.1 y 93.5 por ciento respectivamente del poder adquisitivo de las exportaciones de cada uno de esos años (cuadro 5). Esto significa que el logro de una tasa de crecimiento del producto de ese nivel dependería de las posibilidades de cubrir estos déficit que, por lo que puede apreciarse, no sólo son de magnitud muy considerable, sino que además crecen en términos relativos a medida que transcurre el tiempo. Vale decir que el problema de balanza comercial se iría agravando en el futuro.

Cuadro 5

AMERICA LATIN A: DEFICIT VIRTUAL DE COMERCIO EXPRESADO EN VALOR ABSOLUTO Y EN PROPORCION AL PODER DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES

Año	Valor absoluto (millones de dólares de 1960)	En porcentajes del poder de compra
1980	7 300	35.7
1985	15 400	62.1
1990	28 400	93.5

Fuente: CEPAL.

Cabe subrayar que para estas estimaciones se supone, con respecto a las exportaciones, que tendrán éxito los planes de expansión de algunos países. También debe notarse que de este planteamiento del problema quedan excluidos los efectos de los servicios del capital extranjero y de la deuda externa que ya están acumulados en la actualidad en América Latina. Como la deuda externa actual es de un volumen muy considerable, sus servicios ya representan montos muy elevados con respecto a las exportaciones. Vale decir que, debido a la deuda ya existente, es necesario prever los servicios correspondientes a la misma que representan una exigencia financiera adicional a la del déficit comercial ya indicado.

/Cuadro 6

Cuadro 6

AMERICA LATINA: SALDO VIRTUAL DE COMERCIO COMO PROPORCION  
DE LAS EXPORTACIONES

Saldo comercial como proporción del poder de compra de las exportaciones (porcentajes)	Número de países		
	1980	1985	1990
<u>Países con superávit</u>	-	-	-
<u>Países con déficit</u>			
0.0 a 19.9	4	-	-
20.0 a 39.9	6	5	-
40.0 a 59.9	6	3	5
60.0 ó más	2	10	13

Fuente: CEPAL.

El problema del déficit virtual de comercio está bastante generalizado en la región. Como se aprecia en el cuadro 6, para 1980 serían catorce los países cuyo déficit virtual de comercio superaría al 20 por ciento del poder adquisitivo de las exportaciones. Hacia 1990, todos los países tendrían anualmente un déficit de comercio superior al 40 por ciento de las exportaciones.

B. Algunas de las soluciones principales

En la sección anterior se analizó el problema del estrangulamiento externo como factor limitativo del desarrollo de América Latina. En las páginas que siguen se explorarán algunas de las vías que parecen más apropiadas para superar este problema; se considerarán algunos de los elementos básicos de una posible política de desarrollo más aptos desde el punto de vista de la solución del estrangulamiento externo. Los elementos que se analizarán son los siguientes:

/ - Un programa

- Un programa de sustitución de importaciones para toda América Latina, basado en la integración. Este tipo de política se caracterizaría por poner el acento en la sustitución de importaciones; por asentarse sobre una integración realizada para todos los países de América Latina, de tal modo que esa sustitución pudiera hacerse tomando en cuenta todo el mercado regional; y por atribuir una importancia fundamental a los sectores de industria básica productores de bienes de capital y de bienes intermedios que son precisamente los que menos avanzaron en el pasado (industrias químicas, metal-mecánicas, de papel).

- Una política de exportación de manufacturas. En algunos países de América Latina se estuvieron haciendo durante los últimos años esfuerzos para lograr exportar manufacturas; los resultados de esta política actual y de su continuación en el futuro están incorporados a la prognosis elaborada en la sección anterior, tal como ya se ha visto antes. En las hipótesis que aquí se analizarán se suponen esfuerzos mucho más intensos y sistemáticos de exportación que significan una ruptura de la inercia histórica, aun considerando los progresos que dicha inercia incorpora en los últimos años.

- También corresponde considerar, como un tercer elemento, el efecto que sobre el estrangulamiento externo tendría un mejor comportamiento de las corrientes internacionales de capitales que fluyen hacia América Latina. Se trata en particular de analizar las consecuencias que podría tener un aumento del financiamiento externo hasta alcanzar un nivel superior que el posible en las circunstancias actuales, y un mejoramiento de los plazos y tasas de interés de la deuda, de modo que se alivie la carga que representan los servicios en la balanza de pagos. El análisis de este financiamiento externo se hará en el Capítulo II.

A los efectos de este análisis se tomarán por separado cada uno de los elementos de política mencionados más arriba y se los juzgará desde el punto de vista del aporte que puedan realizar a la solución del estrangulamiento externo. Al discutir cada uno de estos elementos, se supondrá, en líneas generales, que los otros no se aplican en forma simultánea. Este supuesto de ceteris paribus tiene por objeto poder apreciar de modo singular los efectos de cada uno de estos elementos, de modo que se perciba

/con claridad



con claridad la repercusión que cada uno de ellos tendría sobre el desarrollo latinoamericano.

No se desconoce, sin embargo, que en la realidad será conveniente, y hasta necesario, operar simultáneamente en estas tres áreas. En algunos casos, la aplicación viable de un tipo determinado de política exige un mínimo de aplicación de otras; cuando así ocurra, se supondrá que las otras políticas que deben acompañarla se llevan adelante, por lo menos en lo indispensable para poder aplicar aquélla que es objeto del análisis central. En todos los demás aspectos se supone que continúa operando la inercia histórica que correspondería a una hipótesis de prognosis.

Queda en claro que la consideración separada inicial de los elementos de política indicados no significa que se los considere como alternativas excluyentes entre sí a los efectos de una política de desarrollo para América Latina; precisamente la hipótesis más razonable en este sentido es la que estima que estos elementos son complementarios.

También parece conveniente y oportuno subrayar que los elementos de política de desarrollo aquí abordados sólo son algunos de los fundamentales que deberían formar parte de un planteamiento mínimo; los ahora tratados se escogieron teniendo en cuenta su importancia para el desenvolvimiento de los países y su vigencia concreta en las discusiones sobre problemas de política. De ninguna manera, sin embargo, este tratamiento supone el enfoque de una alternativa excluyente de otros elementos, además de los aquí tratados, los que también deberían ser considerados en un enfoque más cercano a la realidad de cada país.

a) La sustitución regional de importaciones con integración

Se trata de evaluar qué ocurriría si en lugar de continuar predominando un proceso de sustitución de importaciones basado sobre cada mercado nacional aislado, con una dirección e intensidad similares a las preteritas, de ahora en adelante la política de desarrollo de un grupo seleccionado de sectores de la industria se realizara con un cierto grado de coordinación entre todos los países de América Latina. De este modo, y sin perjuicio que cada uno de estos países realice el desarrollo de su propia industria con las orientaciones que considere más adecuadas, se podrían ir celebrando al mismo tiempo una serie de acuerdos de

/integración para

integración para industrias específicas. Estos acuerdos definirían algunas pautas generales que permitieran aprovechar las ventajas de un mercado más amplio. Se subraya que esto no significaría unificar la política de desarrollo que, para cada uno de los sectores implicados, aplicarán los distintos países; en cambio deberían coordinarse las políticas de los mismos, en cada uno de estos sectores y en su conjunto, en la medida necesaria para que las metas de este crecimiento puedan fijarse teniendo en cuenta la totalidad del mercado regional, y además, que el crecimiento de un sector dado en cada uno de los mercados nacionales tenga coherencia con el correspondiente al total de la región.

En esta forma, la sustitución de importaciones que todavía resta por hacer en los sectores fundamentales, podría efectuarse sobre la base de mercados mucho más amplios y, por lo tanto, con escalas más apropiadas, las que a su vez permitirían disminuir la inversión necesaria por unidad de producción, disminuir los costos, enfrentar, partiendo de un mercado más dinámico, los problemas de la adaptación de la tecnología actualmente disponible en el mundo a las circunstancias de América Latina, etc. Dados todos estos elementos el ritmo de sustitución y de industrialización compatibles con los recursos escasos se acelerarían y, además, se operaría dentro de un proceso más racional que facilitaría la complementación natural de este tipo de desarrollo con otro orientado hacia la exportación de manufacturas, en condiciones competitivas, al resto del mundo.

Los sectores que formarían parte de este programa, serían los de las industrias mecánicas, químicas básicas, siderurgia, industria del papel y celulosa, y petróleo y sus derivados. Se destaca que aquí se supone que la regionalización de las políticas de desarrollo de todos estos sectores se realizaría simultáneamente, de modo que todos ellos constituyan una política unitaria expresada bajo la forma de un programa de desarrollo para el conjunto de sectores. Las importaciones de bienes correspondientes a las ramas incluidas en este programa representan, aproximadamente, el 70 por ciento de las totales de América Latina en años recientes; y según las proyecciones más razonables continuarían teniendo un peso similar siempre que se mantengan las tendencias actualmente predominantes.

/Por otra

Por otra parte, la tasa de crecimiento de la producción interna de estas actividades ha sido mucho más rápida que la del total de la industria manufacturera y, por supuesto, que la tasa de crecimiento del producto bruto interno del total de actividades productivas. Con gran frecuencia esta producción interna ha crecido también en forma más acelerada que la demanda de estos tipos de bienes dentro de los países latinoamericanos, pues precisamente la sustitución de importaciones se tradujo en el aumento de la parte que satisface la producción nacional con respecto a la demanda total. A pesar de esto, las importaciones de bienes correspondientes a estos sectores han avanzado muy rápidamente, desplazando a otros bienes que, lustros antes, componían proporciones significativas del total de importaciones de los países de la región. Esta importación creciente que se realiza a pesar del acelerado ritmo de la producción, se debe al hecho que la demanda de estos bienes aumenta muy rápidamente; se trata, en muchos casos, de elementos indispensables para el propio proceso de desarrollo de los países, como ocurre con los bienes de capital y con ciertos bienes intermedios, cuya demanda adquiere impulso precisamente cuando los países van alcanzando cierto estado de crecimiento avanzado en otros sectores de la economía.

Además de su considerable peso relativo en el total de importaciones, estos sectores desempeñan también un papel notable en el crecimiento de los países, determinado por el hecho que de ellos depende la posibilidad de obtener un abastecimiento regular de bienes de capital e intermedios básicos, en forma más o menos independiente de las dificultades que suele acarrear el estrangulamiento externo. Por otra parte, el abastecimiento de estos bienes en condiciones de costos y calidades más cercanos a los internacionales que las que podrían obtenerse partiendo de mercados nacionales aislados, permitiría aumentar también la eficiencia de todo el resto de la economía que utilice estos bienes y, por lo tanto, tendría un efecto indirecto importante sobre el crecimiento económico y sobre la posibilidad de aplicación de otras políticas complementarias de desarrollo que se basaran predominantemente en otros sectores.

También son estos los sectores en los cuales las economías de escala son más significativas, dado el tamaño del mercado de los países

/latinoamericanos. A

latinoamericanos. A título de ejemplo se señala que la evidencia empírica que se dispone permite concluir que para el caso de las industrias siderúrgicas, la realización del desarrollo del sector en los próximos lustros en escala regional, permitiría lograr una mengua de la inversión (para obtener el mismo volumen y calidad de producción) muy sustancial si la comparamos con el logro de esas mismas metas de producción sobre la base de mercados nacionales aislados.<sup>1/</sup>

La aplicación del programa regional de sustitución implica una serie de transformaciones en la estructura del crecimiento de estas áreas fundamentales de la economía de gran trascendencia cualitativa. Así, por ejemplo, en el caso de las industrias mecánicas, en el pasado la tasa de crecimiento relativamente alta alcanzada en algunos casos, se asentaba fundamentalmente sobre la producción de bienes duraderos de consumo, tales como los artefactos domésticos y los automóviles. En cambio, en el programa que más adelante se describirá, el énfasis del crecimiento de las industrias mecánicas se pondría fundamentalmente en la producción de bienes de capital, que desempeñan un papel críticamente importante en el crecimiento de toda la economía. Ese papel crítico no sólo está determinado por el hecho que la producción interna de bienes de capital alivia el estrangulamiento externo y hace menos dependiente el proceso de capitalización de las dificultades de la balanza de pagos, sino también porque permite ir encarando la creación de una tecnología con mayor grado de autonomía con respecto al exterior, por lo menos en el sentido de realizar una adaptación creativa de la tecnología internacional a las condiciones predominantes en cada uno de los países. La actual dependencia, tan decisiva en materia de importación de bienes de capital, constituye una limitación sumamente importante a las posibilidades de adaptar los procesos productivos a las condiciones que predominan en los países de la región.

---

<sup>1/</sup> Véase CEPAL, Los principales sectores de la industria latinoamericana: problemas y perspectivas (ST/ECLA/CONF.23/L.3), febrero de 1966.

/Algo semejante

Algo semejante ocurriría con la industria química; en su crecimiento pasado desempeñaron un papel sumamente importante productos paraquímicos de carácter tradicional, que ahora paulatinamente darían lugar - por exigencias del propio proceso de desarrollo general - a un crecimiento particularmente acelerado de industrias químicas de base (sobre todo la petroquímica) cuyo desarrollo puede realizarse indudablemente con mayor solidez para un mercado ampliado del tamaño del latinoamericano. Y en cambio admitida la hipótesis que continuase el crecimiento sobre la base de mercados nacionales aislados, se advierte claramente que deberá enfrentarse la disyuntiva de sustituir la importación de estos bienes por producción nacional realizada en condiciones precarias de costos y calidades - debido al carácter reducido de cada mercado -, o continuar abasteciéndose del exterior; ambas alternativas imponen una limitación fundamental a la continuación del proceso de desarrollo y al abastecimiento normal de estos bienes particularmente importante para el proceso de crecimiento general.

Es evidente que el logro de metas de desarrollo sectoriales como las que se expondrán más adelante, exige la aplicación de una política explícita y clara, con la necesaria continuidad para que puedan alcanzarse estos objetivos. La experiencia de los países de América Latina, como así también de otras áreas de desarrollo del mundo, muestra que en el caso de las industrias básicas el crecimiento requiere la realización de un gran esfuerzo con el apoyo muy decidido de parte de los gobiernos; en el caso presente se exigiría que toda la política que implemente este apoyo se realizase en tal forma que permitiese a estos sectores contar decididamente con todo el mercado regional para su crecimiento; de modo que resulta claro que en estos casos se exige una cierta coordinación de orientaciones de políticas de desarrollo de los países para no duplicar indebidamente los esfuerzos, sino más bien para canalizarlos en forma armónica y se tienda a una cierta especialización que permita aprovechar las ventajas del mercado regional.

En el cuadro 7 se aprecia que durante el período 1950-1965, las tasas anuales de crecimiento de los sectores incluidos en el programa estuvieron comprendidas entre 8.0 (papel y celulosa) y 10.7 (industrias mecánicas)  
/por ciento

por ciento anual, en promedio; y estas tasas son claramente superiores a las del total de la industria manufacturera. En el mismo cuadro se puede apreciar también que las importaciones representan, en el año 1965, proporciones bastante elevadas del total de la demanda latinoamericana correspondiente a estos bienes. Esto muestra que a pesar de las altas tasas de crecimiento alcanzadas todavía existe en estos sectores - en particular en las industrias mecánicas productoras de bienes de capital - una reserva de sustitución de importaciones por hacer muy considerable.

También en el gráfico 1 queda de manifiesto que si bien en algunos sectores económicos se ha llegado a producir localmente la mayor parte de la demanda, en otros todavía resta un margen apreciable de sustitución por efectuar. El margen de sustitución sería aún más apreciable si se distinguiera, de acuerdo con lo que antes se dijo, el caso de los bienes de capital y el de algunos bienes intermedios básicos.

Para elaborar la hipótesis de sustitución regional de importaciones, se supone que la tasa de crecimiento del producto bruto interno total evolucionará en la forma ya expuesta.

El efecto del programa se evalúa hacia el año 1985, para posibilitar que se produzcan las consecuencias que cabe esperar del mismo; también se considera el grado de adelanto al que presuntivamente podría llegarse hacia 1980.

Las hipótesis acerca del grado de sustitución que se puede lograr con integración, y por lo tanto el ritmo al que puede crecer la producción interna de bienes en la región en conjunto, se han elaborado de acuerdo con los elementos de juicio que se exponen más detalladamente en dos trabajos del Instituto.<sup>1/</sup> A su vez en estos trabajos se utilizaron las conclusiones de una serie de estudios sectoriales que se estuvieron realizando en años recientes en la CEPAL, donde se analizan con mayor profundidad las posibilidades de desarrollo con integración para cada uno de los sectores aquí comprendidos.

---

1/ Véanse INSTITUTO, La brecha comercial y la integración latinoamericana, Siglo XXI, México, 1967; e INSTITUTO-CELADE, Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina, INST/S.4/L.2, julio de 1969.

Cuadro 7

AMERICA LATINA: PROPORCION DE LA DEMANDA QUE SE IMPORTARIA Y RITMOS ANUALES DE CRECIMIENTO, CORRESPONDIENTES A LOS SECTORES INDUSTRIALES QUE COMPONEN EL PROGRAMA REGIONAL DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

Sectores de manufactura	Proporción de importaciones con respecto a la demanda interna <sup>a/</sup> (Porcentajes)			Tasa promedio anual de aumento de la producción (Porcentajes)			
	1965	1980	1985	1950-65	1970-80	1980-85	1970-85
Papel y celulosa	18.7	13.3	10.0	8.0	10.9	12.8	11.6
Química	26.6	18.0	12.0	10.0	14.2	17.7	15.3
Derivados del petróleo	8.6	4.3	—	8.3	10.3	13.0	11.2
Metales básicos	24.8	18.5	14.0	8.2	12.5	15.6	13.5
Mecánicas	32.3	25.0	21.9	10.7	11.9	13.7	12.5

a/ Incluye solamente las importaciones provenientes de fuera de América Latina; excluye, por lo tanto, el comercio intrazonal.

a/ Incluye sólo las importaciones provenientes de fuera de América Latina; excluye, por lo tanto, el comercio intrazonal.

En el

En el cuadro 7 se aprecia que los coeficientes de abastecimiento importado de la demanda interna disminuirían en forma muy considerable hacia 1985. Para evaluar la importancia de estas reducciones debe recordarse que, como ya se dijo, los bienes que se sustituirían en cada uno de los sectores requieren, en general, procesos más difíciles de encarar, tanto desde el punto de vista tecnológico como desde el económico, que los generalmente abordados en el pasado. En el mismo cuadro se puede apreciar que las tasas de crecimiento promedio de la producción de estos sectores entre los años 1970 y 1985, serían bastante superiores a las del pasado, sobre todo si se tiene en cuenta la mayor complejidad a que se hizo referencia. De modo que las hipótesis de sustitución que aquí se postulan, si bien se consideran factibles, no pueden suponerse modestas.

Las consideraciones relativas a cada uno de los sectores sobre las que se basan las hipótesis de sustitución y de crecimiento de la producción que aquí se formulan, se exponen también algo más detalladamente en los documentos antes mencionados. De todas maneras, se pueden señalar aquí algunos de los elementos de juicio más importantes.

Para las industrias mecánicas, el coeficiente de importaciones con respecto a la demanda interna, que en 1985 llegaría a 21.9 por ciento (cuadro 7) se compara con los coeficientes de 20 y 11 por ciento que representaban hacia el año 1960 los de Italia y Alemania Federal, respectivamente. Debería tenerse presente que el coeficiente promedio de este sector oculta diferencias muy importantes entre los correspondientes a los bienes de consumo duradero y los de capital. El coeficiente de abastecimiento importado de los primeros es, en la actualidad, bastante reducido, mientras el de los segundos muy elevado. Para las maquinarias de inversión el porcentaje importado es del orden de un 80 por ciento en los países de mayor desarrollo de la región y de un 90 por ciento o más en los otros países. En el pasado, la reducción que experimentó el coeficiente promedio del total del sector respondía, sobre todo, a la sustitución de bienes de consumo; pero como este coeficiente ya es bastante reducido en la actualidad, no puede suponerse que pueda continuar conservando el mismo efecto sobre el total. De modo que se trataría aquí de continuar el proceso de sustitución en las industrias mecánicas, penetrando profundamente en la producción  
/de equipos



de equipos y otros bienes de capital. Habría de por medio un cambio de estructura muy importante que hace que la meta de disminuir el coeficiente de importaciones de 32.3 a 21.9 por ciento entre 1965 y 1985 sea bastante ambiciosa. A continuación se exponen tres elementos de juicio que contribuyen a respaldar esta afirmación:

a) La importación actual de bienes de capital está en muchos casos limitada por las dificultades de la balanza comercial; esta restricción se manifiesta con frecuencia por mantener en actividad equipos bastante anticuados. De modo que el logro de un abastecimiento normal sobre la base de la producción interna representa un esfuerzo más importante que el que parecería a primera vista;

b) Para realizar esta sustitución de importaciones de bienes de capital a un ritmo muy activo, deben resolverse difíciles problemas de falta de personal calificado, de lentitud de maduración de los proyectos y de falta de organización crediticia para poder competir con los proveedores extranjeros de equipos que, en este caso, cuentan con fuentes crediticias a largo plazo;

c) También debe tenerse en cuenta que un enérgico avance en la producción de bienes de capital significa un esfuerzo muy serio y sostenido de concepción y diseño de los mismos. Una parte importante de este esfuerzo debe llevarse a cabo en el terreno tecnológico - tanto en las industrias mecánicas como en aquéllas donde se apliquen dichos bienes de capital - para lograr una asimilación creativa de la tecnología más moderna y para lo cual se requiere a su vez un monto de recursos apropiado para investigación, el montaje de una organización adecuada, etc.

Entre las industrias de metales básicos, para las cuales el coeficiente de abastecimiento de demanda importada se reduciría de 24.8 por ciento en 1965 a 14.0 por ciento en 1985, se destaca el caso de la industria siderúrgica. La reducción de las importaciones de acero, medidas en términos de peso de metal, es sumamente importante si se admite la hipótesis incorporada al programa. Sin embargo, a medida que avanzase la producción regional tenderían a predominar, en las importaciones, los aceros especiales de mayor valor por unidad de peso, de modo que la reducción de las compras al exterior medidas en valor sería menor que la correspondiente al volumen.

/A pesar

A pesar que el total de América Latina tiene un tamaño de mercado comparable al de un solo país de Europa Occidental, el coeficiente de abastecimiento importado al que se llegaría en la industria siderúrgica sería considerablemente más bajo que el que tienen estos países en la actualidad, y que fluctúa en el orden del 20 por ciento.

En las industrias químicas, el coeficiente de 12 por ciento de abastecimiento importado a que se llegaría en 1985 se compara con los siguientes, que corresponden a países industrializados alrededor del año 1965: Alemania Federal 20 por ciento, Francia 13 por ciento, Italia 8 por ciento, Japón 9 por ciento y Gran Bretaña 13 por ciento.

Para hacer comparable el coeficiente de América Latina con el de estos países, debe tenerse en cuenta que las importaciones de la región se estiman en precios internacionales, mientras que la producción interna está computada a precios mayores debido a la protección existente; de modo que el coeficiente de 12 por ciento al que se llegaría en 1985 correspondería en realidad al 14 ó 15 por ciento si se lo expresase en términos comparables con los de los países europeos. De todas maneras, se puede apreciar que el programa postularía un avance bastante importante si se advierte que los países seleccionados para la comparación tienen una experiencia y una tradición muy considerables, que se refleja tanto en los costos reducidos de su producción como en su capacidad para introducir innovaciones y exportar.

Como puede apreciarse por estas observaciones, en términos generales el programa de sustitución de importaciones a escala regional implicaría un avance muy sustancial en la producción interna de todos estos sectores, y además un esfuerzo considerable de desarrollo industrial.

Para el caso que se aplicara esta política regional de sustitución, su efecto sobre el déficit virtual de comercio sería el que expresa el cuadro 8. En este cuadro, el efecto del programa se mide en relación con el déficit virtual que ha sido estimado en una sección anterior de este capítulo. Se puede apreciar que, como consecuencia de este programa, hacia 1985 el déficit virtual de comercio se reduciría en 43.7 por ciento sobre la cifra que alcanzaría en caso de prognosis. Esta reducción del déficit virtual representaría para dicho año algo más de 6.700 millones de dólares.

/Cuadro 8

Cuadro 8

AMERICA LATINA: REDUCCION DEL DEFICIT VIRTUAL DE COMERCIO  
DEBIDO A LA APLICACION DE UN PROGRAMA REGIONAL DE  
SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

	En millones de dólares de 1960 a/		En proporción al deficit virtual correspondiente a la hipótesis que no haya integración (porcentajes)	
	1980	1985	1980	1985
Déficit virtual para el caso que no se realizase la integración	7 300	15 400	100.0	100.0
Reducción del déficit virtual debido al programa regional de sustitución	1 500	6 700	20.9	43.7
Déficit virtual con integración	5 800	8 700	79.1	56.3

Fuente: INSTITUTO-CELADE .

a/ Cifras redondeadas.

Esto significa que una política de integración de esta naturaleza tendría un efecto muy apreciable sobre el estrangulamiento externo, aunque por sí sola no posibilita una tasa de crecimiento del producto como la supuesta. Este efecto reflejaría una sustitución adicional o más activa que aquella que ya está considerada, a escala nacional, en la proyección de prognosis.

La contribución de este programa para lograr una base de industrias productoras de bienes de capital y de bienes intermedios, sería también sumamente importante. En esta forma, la política de integración así concebida tendría efectos positivos sobre el resto de la economía en cuanto los demás sectores utilizan estos bienes para su crecimiento y funcionamiento normal; si se producen, en virtud de la integración, con costos /y calidades

y calidades más cercanos a los internacionales, se mejora la eficiencia general de toda la economía.

Por otra parte, si se aplicara esta política como única orientación fundamental del desarrollo en los países de la región y no se la complementara con otros elementos tales como la promoción de exportación de manufacturas, la tenencia inevitable por lo que toca al sector externo sería aislarse en forma creciente del exterior. Si las exportaciones de América Latina continuaran aumentando a una tasa tan baja como la que corresponde al caso de prognosis, no sólo se realizarían las sustituciones convenientes a un ritmo razonable, sino que la limitación de la capacidad para importar forzaría este ritmo más allá de lo conveniente. De este modo, dentro de un plazo de diez o quince años se estarían aprovechando en forma completa las posibilidades dinámicas que todavía quedan en la sustitución de importaciones mediante una regionalización del mercado. Y si mientras tanto no se hubieran puesto en marcha nuevos elementos dinamizadores en la economía de los países de la región, al cabo de ese período se enfrentaría una situación en la cual el coeficiente de importaciones ya sería reducido y difícil de continuar disminuyendo al mismo ritmo, y quedarían en pie necesidades de importación para satisfacer las cuales la sustitución ya no podría continuar prestando la misma contribución.

La regionalización del mercado implica cuadruplicar el tamaño del mismo para los países más grandes de la región y aumentarlo aún más para los otros.<sup>1/</sup> Pero de todos modos, el tamaño del mercado del total de América Latina es aproximadamente igual al de un solo país de gran tamaño de Europa Occidental (Alemania, Gran Bretaña o Francia) y un cuarto del correspondiente a Estados Unidos. Con este programa, el coeficiente de importaciones extraregionales con respecto al producto bruto interno de América Latina llegaría a ser bastante reducido, del orden del 10 por

---

<sup>1/</sup> Esta comparación de los tamaños de mercados se hizo teniendo en cuenta el número de personas con poder adquisitivo de bienes manufacturados según el ingreso por habitante promedio y su distribución. Véase INSTITUTO, La brecha comercial y la integración latinoamericana, op. cit.

ciento.<sup>1/</sup> El de cada uno de los países grandes de Europa antes mencionados estuvo en ascenso, y en promedio es de aproximadamente del 15 por ciento; el de los Estados Unidos es de 3.8 por ciento y también está creciendo. Por otra parte, la incorporación de tecnología superior, que constituye una razón importante para comerciar, es más vital para América Latina que para los mencionados países desarrollados, pues son mucho menores sus aptitudes para realizar una adaptación creativa de la tecnología, por eso debe importarla en forma de equipos y bienes intermedios nuevos.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, no parece totalmente adecuado usar la sustitución de importaciones con integración como estrategia unilateral de desarrollo hasta el límite de sus posibilidades, pues aunque se obtuviera así una tasa razonable de crecimiento durante diez o quince años más, después de ese plazo, como se indicó, se plantearía el problema del sector externo en condiciones de más difícil solución, pues las reservas dinámicas de la sustitución estarían ya prácticamente agotadas.

Otro elemento de juicio que merece destacarse, es que para llevar a cabo este programa, se requeriría un aumento bastante considerable del coeficiente de inversión bruta respecto al producto. A este respecto se hará referencia, más adelante, en el Capítulo II.

En el cuadro 9 se señalan las reducciones adicionales del déficit virtual de comercio con integración que se producirían en caso de reducirse, más allá de donde señala la hipótesis de sustitución que aquí se ha formulado, los coeficientes de importación de los sectores comprendidos en el programa.

---

<sup>1/</sup> En este trabajo el propósito fundamental consiste en analizar la contribución que podría realizar una política de sustitución regional de importaciones con integración, para tender a superar, por lo menos parcialmente, los problemas del estrangulamiento externo del conjunto de América Latina. No se trata de analizar aquí la situación de un país o grupo de países determinado, sino sólo la de todos ellos. Por lo tanto, no se considera explícitamente el comportamiento del comercio intraregional. Este coeficiente de importaciones computa entonces, en comparación con el de prognosis, la reducción del coeficiente total de importaciones por efecto de la sustitución respecto al resto del mundo; el comercio intrazonal se mantiene igual que en la situación de prognosis.

Cuadro 9

AMERICA LATINA: SENSIBILIDAD DEL DEFICIT VIRTUAL DE COMERCIO  
CON INTEGRACION, CON RESPECTO A VARIACIONES EN EL PROGRAMA  
REGIONAL DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES. AÑO 1985

---

Déficit virtual de comercio con integración (millones de dólares de 1960)	8 700
Reducción adicional del déficit virtual de comercio que se produciría por la disminución del coeficiente de abastecimiento importado en un punto a/ (en porcentajes del déficit virtual con integración)	
Papel y celulosa	0.7
Química	2.9
Derivados de petróleo	1.0
Manufacturas de metales básicos	1.4
Industrias mecánicas	4.6

---

a/ El coeficiente de abastecimiento importado se define como la proporción de las importaciones de cada origen sectorial con respecto al total de demanda de ese origen.

b) La exportación de manufacturas

Como es bien sabido, la composición de las exportaciones de América Latina contrasta claramente con el total mundial por el contenido de manufacturas. Las ventas de la región al exterior se caracterizan por una alta proporción de materias primas escasamente elaboradas (más del 75 por ciento de las exportaciones totales en años recientes), que son justamente los bienes que tienen precios inestables. Conviene también añadir que más de la mitad (51.3 por ciento) de las exportaciones primarias de América Latina provienen del sector agropecuario. Para países de un nivel de ingreso elevado, como son los industrializados, la demanda de estos bienes crece a un ritmo bastante inferior al del ingreso, a lo

/cual se

cual se agrega el proteccionismo con que estos países tratan de promover su propia agricultura.

La proporción de bienes manufacturados sobre el total de exportaciones oscila alrededor de 12 por ciento (cuadro 10); en cambio, las compras que la región realiza en el exterior, se componen fundamentalmente de productos con alto grado de manufacturación. Teniendo en cuenta que entre 1955 y 1965 el comercio mundial de bienes primarios creció a un ritmo que fue solamente la mitad del correspondiente a manufacturas y semimanufacturas, parece fácil percibir la causa fundamental de la tendencia sistemática al déficit de balanza comercial que limita el desarrollo económico de estos países.

En los años posteriores a 1963 se advierte un aumento apreciable en la exportación de manufacturas, por lo menos en varios países de América Latina. Es importante señalar, sin embargo, algunos hechos relacionados con este aumento de las ventas de bienes industriales. En primer lugar, si se distinguen las exportaciones que cada uno de los países de América Latina hace a otros en la misma región, de las que realiza hacia el resto del mundo, se advierte que mientras el comercio intraregional de manufacturas creció entre 1961 y 1967 a una tasa promedio anual de 25.5 por ciento, las ventas hacia afuera de la región lo hicieron a un ritmo sustancialmente distinto (9.1 por ciento anual). Esta última tasa es bastante apreciable, pero de todas maneras hubo un aumento mucho mayor del comercio intrazonal - que podría caracterizarse como un incremento del grado de vinculación efectiva entre estos países - que de la exportación de manufacturas hacia fuera de la región (cuadro 11).

Estas tasas, por otra parte, deben evaluarse teniendo en cuenta que los montos absolutos de estas exportaciones son todavía bastante reducidos, de modo que tales aumentos no modifican en forma importante la composición del comercio total. El comercio intralatinoamericano de manufacturas representa no más de un 2 por ciento de las exportaciones totales de la región; el de manufacturas hacia fuera, un 4.2 por ciento y los derivados de petróleo un 5.8 por ciento; conviene destacar que estos últimos se destinan en un 97 por ciento hacia el resto del mundo.

/Cuadro 10

Cuadro 10

AMERICA LATINA: PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES DE  
MANUFACTURAS EN EL PODER DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES  
DE BIENES Y SERVICIOS SEGUN DIFERENTES HIPOTESIS

Participación porcentual de las exportaciones					
Año	Poder de compra (miles de millones de dólares de 1960)	De bienes manuf. propiamente dichos hacia fuera de América Latina (con exclusión de los derivados del petróleo)	De derivados de petróleo y comercio de manufacturas entre países de América Latina	Totales de bienes manufacturados	De bienes primarios semimanufacturados y servicios
1961	9.5	2.7	7.0	9.7	90.3
1967	11.8	4.2	7.6	11.8	88.2
<u>Hipótesis I</u>					
1980	20.6			16.1	83.9
1985	25.3			17.8	82.2
1990	31.3			19.9	80.1
<u>Hipótesis II A</u>					
1980	21.4			19.1	80.9
1985	27.6			24.7	75.3
1990	37.7			33.5	66.5
<u>Hipótesis II B</u>					
1980	23.1			17.7	82.3
1985	30.8			22.1	77.9
1990	43.0			29.4	70.6

Fuente: INSTITUTO-CELADE.

/También debe



También debe señalarse que mientras una proporción muy importante de las ventas de maquinarias corresponde a las realizadas dentro de América Latina, en las exportaciones hacia el resto del mundo han prevalecido bienes con un grado de industrialización mucho más modesto, tales como las carnes, frutas envasadas y los derivados del petróleo. Es decir que los bienes con un grado de industrialización y tecnología relativamente más complejo, sobre todo los mecánicos, han estado reservados en forma predominante al comercio de países latinoamericanos entre sí. Este hecho se comprueba analizando las exportaciones de manufacturas de un grupo de seis países latinoamericanos.<sup>1/</sup>

Al estudiar más en detalle la estructura de esas exportaciones surge la conclusión que son pocos los productos que se exportan y que un conjunto de 15 bienes o grupos bastante homogéneos de bienes representan más del 73 por ciento de las exportaciones manufacturadas totales (cuadro 12).

El destino de las manufacturas ha cambiado, pues en 1961 tan sólo el 20 por ciento se orientaba hacia América Latina con relación a casi 33 por ciento en 1967.

Teniendo en cuenta que en otra sección de este informe se considera la política de integración entre países de América Latina, se restringirá aquí el significado de la exportación de manufacturas a las ventas realizadas hacia fuera de la región.

Se supone que una política de promoción de exportaciones de bienes manufacturados hacia el resto del mundo debería perseguir dos propósitos:

a) El mejoramiento de la balanza comercial. Es decir, se trataría de alcanzar una mejor estructura de las exportaciones que permita a las mismas tener un ritmo de crecimiento más acelerado, suavizando las intensas fluctuaciones que han caracterizado al comercio exterior de la región; en esta forma se aliviaría el estrangulamiento externo que limita el desarrollo de estos países.

---

<sup>1/</sup> Los países considerados son Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela. Las exportaciones de manufacturas de los seis representaron, en 1967, 82 por ciento del total correspondiente a América Latina.

Cuadro 11

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS  
PROPIAMENTE DICHAS OBTENIDAS EN UN GRUPO SELECCIONADO DE PAISES  
ENTRE 1962 Y 1967

(Porcentajes)

País o región	Tasa
Australia	4.5
Canadá	27.6
España	16.9
Finlandia	9.0
Francia	7.5
Japón	18.4
Suecia	8.6
Yugoslavia	12.8
América Latina (1961-1967) <sup>a/</sup>	
a) Hacia fuera de la región	9.1
b) De los países latinoamericanos entre sí	25.5
c) Totales	12.4

Fuente: INSTITUTO-CELADE

<sup>a/</sup> En el caso de América Latina, dentro de las manufacturas propiamente dichas se excluyen los derivados de petróleo por tener un grado de manufacturación generalmente simple (90 por ciento de los productos son de destilación sencilla), y por comportarse en gran medida en forma similar a los productos primarios.

/Cuadro 12

Cuadro 12

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES BIENES MANUFACTURADOS EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA EN 1967<sup>a/</sup>

	Argentina			Brasil			México			Colombia			Chile			Venezuela		
	Valor (millones de dólares)	Destino (porcentajes)		Valor (millones de dólares)	Destino (porcentajes)		Valor (millones de dólares)	Destino (porcentajes)		Valor (millones de dólares)	Destino (porcentajes)		Valor (millones de dólares)	Destino (porcentajes)		Valor (millones de dólares)	Destino (porcentajes)	
		América Latina	Resto del mundo		América Latina	Resto del mundo		América Latina	Resto del mundo		América Latina	Resto del mundo		América Latina	Resto del mundo		América Latina	Resto del mundo
Carnes envasadas	106.9	0.1	99.9	7.0	-	100.0	1.5	7.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pescado envasado	-	-	-	-	-	-	2.2	-	-	-	-	-	-	-	-	1.3	-	100.0
Frutas envasadas	2.4	4.2	95.8	7.1	2.2	97.8	18.3	4.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Legumbres envasadas	2.4	8.3	91.7	3.2	5.5	94.5	1.9	8.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Derivados de petróleo	13.1	-	100.0	0.8	-	100.0	11.4	-	19.0	81.0	-	-	-	-	-	673.6	2.8	97.2
Artículos de papel	0.7	42.9	57.1	0.2	100.0	-	0.8	46.7	-	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-
Vestuario (incluido los de pieles)	0.5	80.0	20.0	0.4	66.8	33.2	4.4	4.0	0.4	85.2	14.8	-	-	-	-	-	-	-
Productos farmacéuticos	8.1	35.8	64.2	2.5	34.8	65.2	22.7	40.8	1.8	91.1	8.9	-	-	-	-	0.1	-	100.0
Maquinaria no eléctrica	14.7	75.5	24.5	29.1	65.8	34.2	11.0	59.0	2.7	95.0	5.0	-	-	42.2	-	-	-	57.8
Maquinaria de oficina	3.1	87.1	12.9	13.2	44.0	56.0	0.4	60.3	0.5	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-
Maquinaria especial	7.2	86.1	13.9	8.3	91.0	9.0	7.3	52.2	2.0	93.6	6.4	-	-	-	-	-	-	-
Maquinaria eléctrica	3.8	89.5	10.5	5.4	93.1	6.9	7.6	26.9	0.4	97.1	2.9	-	-	100.0	-	-	-	-
Vehículos automotores	1.2	83.3	16.7	1.3	73.2	26.8	1.0	59.3	-	-	-	-	-	54.7	-	0.3	-	66.0
Barcos	0.3	100.0	-	2.3	6.4	93.6	1.1	100.0	-	-	-	-	-	100.0	-	-	-	-
Impresos	12.0	82.5	17.5	-	-	-	12.8	80.0	0.7	83.9	16.1	-	-	95.4	-	0.2	-	100.0
Proporción que representan estos productos en el total de manufacturas (%)	89.0			59.2			73.0		75.2					60.4		99.9		

Fuente: INSTITUTO - CELADE. Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina. - (versión mimeografiada).

a/ Estos países representan 82 por ciento de las exportaciones totales de manufacturas de toda América Latina.

b) La obtención de un mayor dinamismo del desarrollo industrial. Esta política permitiría que el crecimiento del sector manufacturero, basado hasta ahora casi exclusivamente en el proceso de sustitución de importaciones, también pudiera ser activado mediante ventas hacia el exterior. Esto implica además la necesidad de un mejoramiento de la eficiencia productiva tanto en los sectores que podrían exportar como en el resto de la economía sobre la cual ellos deberán apoyarse.

Para explorar las posibilidades de una política de esta naturaleza, se examinarán aquí dos hipótesis.<sup>1/</sup>

La primera, hipótesis I, se basa sobre el supuesto que se realizarán las exportaciones que son factibles con la utilización de capacidad productiva ya existente en la región, y en los sectores donde están dados por lo menos en apariencia condiciones competitivas - de precios y calidades - para poder vender en el exterior. Esta hipótesis implicaría continuar la tendencia de exportación de manufacturas que se ha percibido en algunos de los países de la región en los últimos años, pero intensificándola con energía y orientándola hacia fuera de la región. Para la elaboración de esta hipótesis se han tenido en cuenta los resultados de una serie de estudios monográficos elaborados para varios países de América Latina.<sup>2/</sup>

La hipótesis II es más ambiciosa que la anterior. Supone que además de exportarse los bienes a que se refiere la hipótesis I, se inicia la producción y venta de rubros que exige una creación o ampliación sustancial

---

<sup>1/</sup> Para la elaboración de estas hipótesis se ha supuesto que las exportaciones adicionales no tropezarían con dificultades insalvables de colocación en el exterior. El cumplimiento de este supuesto requeriría muy posiblemente una mayor apertura de los mercados de países industrializados occidentales y también de los socialistas para los productos de América Latina y, asimismo, una intensificación del comercio en estos bienes con otras áreas del mundo en desarrollo.

<sup>2/</sup> Véase: los trabajos de UNCTAD-CEPAL sobre Las perspectivas a corto y mediano plazo de las exportaciones de manufacturas de Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Venezuela, respectivamente, documentos TD/B/C.2/34, 35, 45, 33 y 40, (mayo-junio de 1967) y el informe de la Misión del Programa de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas Promotion of Exports of Manufactured Goods from Mexico (TAO/MEX/6 - febrero de 1967).

/de capacidad

de capacidad instalada; esta creación se realizaría teniendo como objetivo no sólo el aumento de la cantidad de divisas obtenidas, sino también el cambio de la estructura de exportaciones industriales, aumentando fuertemente la participación de maquinaria y productos intermedios básicos, y mejorando el grado de elaboración de los productos alimenticios, textiles, productos químicos, cuero, pulpa y papel. Para definir una meta deseable y realista a la vez, se efectuó un análisis de la experiencia de un grupo de países que en promedio tenían, en el decenio de los años 1950, una estructura de exportaciones manufactureras no muy distinta de la de América Latina, y que desde entonces hasta la actualidad cambiaron drásticamente esta composición, haciéndola más favorable en materia de variedad de productos exportados, más avanzada por su grado de elaboración manufacturera, etc. Después de analizar cuidadosamente los casos de numerosos países que realizaron experiencias exitosas en esta materia, tales como Australia, España, Finlandia, Yugoslavia, Canadá, Francia, Japón, Suecia, República de Corea y Taiwán, se seleccionaron con este propósito los primeros cuatro países mencionados.

Los supuestos y efectos de ambas hipótesis son los siguientes:

Para la hipótesis I se supuso que las posibilidades de exportación de manufacturas identificadas en las monografías ya señaladas - y que se basan sobre la capacidad de producción ya existente en la actualidad complementada con inversiones marginales - darían lugar a una expansión sustancial de estas exportaciones hasta mediados del decenio de 1970. A partir de entonces, y a medida que estas posibilidades tendieran a agotarse, el ritmo de incremento posterior iría disminuyendo. Aunque podría pensarse en la posibilidad que estas exportaciones suscitaran paulatinamente la creación de nuevas líneas, ya no basadas en la capacidad existente en la actualidad sino en inversiones totalmente nuevas, tales posibilidades no se incluyen en esta hipótesis y, en cambio, se incorporan a la siguiente.

En cuanto a las exportaciones de servicios, de bienes primarios y semimanufacturados, las ventas de derivados de petróleo y el comercio intralatinamericano de manufacturas, para esta hipótesis se supone que seguirán creciendo al mismo ritmo que en la de prognosis.

Cuadro 13

AMERICA LATINA: RITMOS DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PODER DE COMPRA  
DE LAS EXPORTACIONES TOTALES, DE BIENES Y SERVICIOS

(Porcentajes)

	1970-80	1980-85	1985-90	1980-90
<u>Hipótesis I</u>				
Exportaciones totales	4.1	4.2	4.3	4.3
Exportaciones de manufacturas hacia fuera de América Latina a/	9.9	8.4	8.1	8.3
<u>Hipótesis II A</u>				
Exportaciones totales	4.4	5.3	6.4	5.8
Exportaciones de manufacturas hacia fuera de América Latina a/	14.4	14.8	16.2	15.5
<u>Hipótesis II B</u>				
Exportaciones totales	5.4	6.0	6.9	6.4
Exportaciones de manufacturas hacia fuerade América Latina a/	14.4	14.8	16.2	15.5

a/ En todas las hipótesis de manufacturas están excluidos los derivados de petróleo que crecen a una tasa anual de 2.7 por ciento.

/In caso

En caso de hacerse efectiva esta hipótesis I la tasa de crecimiento del poder adquisitivo de las exportaciones totales durante el período 1970-80 sería de 4.1 por ciento. En el decenio 1980-90, cuando las exportaciones de manufacturas basadas en capacidad existente hayan perdido vigor, la exportación total seguiría sin embargo a 4.3 por ciento anual, debido al comportamiento de las ventas de bienes primarios y semimanufacturados (Cuadro 13). De donde se concluye que la exportación de manufacturas hacia fuera de América Latina, basada sólo en capacidad existente, modifica muy poco el ritmo del total de exportaciones. Esto se debe sobre todo al peso inicial extremadamente reducido que tienen las manufacturas en ese total (4.2 por ciento).

En el cuadro 14 se puede notar que, a pesar del muy escaso efecto sobre la tasa de crecimiento global aludido, esta hipótesis I modificaría sensiblemente la estructura de las exportaciones de manufacturas, disminuyendo las proporciones de derivados de petróleo e industrias alimenticias y aumentando la exportación de bienes provenientes de industrias de bienes intermedios y mecánicos.

En la hipótesis II, al incremento de exportaciones que podría realizarse con utilización de capacidad ya existente, se agregaría el que podría obtenerse ampliando la capacidad de producción instalada. Como la apertura de nuevas líneas de producción y exportación tomaría tiempo, los efectos de esta política tenderían a cobrar impulso sólo a partir del término del decenio de 1970. En esta forma, la pérdida de dinamismo de las exportaciones que podrían realizarse con utilización de capacidad existente, se vería compensada de manera muy amplia por el efecto de estas inversiones adicionales.

Para elaborar esta hipótesis II, se supuso que en 1970-1980 la tasa de crecimiento de las exportaciones de manufacturas propiamente dichas para América Latina sería igual a la tasa promedio que alcanzaron Australia, España, Finlandia y Yugoslavia en 1962-1967, para cada uno de los sectores de origen de los bienes. Cuando en algún sector esta tasa fuera inferior a la que corresponde a la hipótesis I, se adopta esta última. Para el decenio 1980-1990, se supuso que la tasa de crecimiento de las manufacturas de cada origen industrial sería igual al promedio de las tasas correspondientes a

Cuadro 14

AMERICA LATINA: COMPARACION DE LAS ESTRUCTURAS DE LAS EXPORTACIONES DE  
DE BIENES MANUFACTURADOS PROPIAMENTE DICHO HACIA FUERA DE  
LA REGION SEGUN LAS DIFERENTES HIPOTESIS

(Porcentajes)

Código CIIU	Sectores	1970 <sup>a/</sup>	1985	
			Hipótesis I	Hipótesis II
20	Manufacturas alimenticias	23.5	21.9	18.8
21	Bebidas	0.7	0.6	0.8
22	Manufacturas de tabaco	0.3	0.3	0.2
23	Textiles	3.2	4.6	7.9
24	Confecciones y calzado	0.7	3.3	5.2
25	Madera y corcho	1.3	1.6	1.6
26	Muebles	0.3	0.5	1.2
29	Manufacturas de cuero	0.3	1.3	1.9
	<u>Subtotal industrias tradicionales</u>	<u>30.3</u>	<u>34.1</u>	<u>37.6</u>
27	Pulpa y papel	1.0	1.1	2.4
30	Manufacturas de caucho	0.8	1.1	1.6
31	Productos químicos	3.9	8.6	11.1
33	Vidrio y cemento	0.5	1.4	1.6
	<u>Subtotal industrias intermedias (con exclusión de los derivados de petróleo)</u>	<u>(6.2)</u>	<u>(12.2)</u>	<u>(16.7)</u>
32	Derivados de petróleo	57.4	34.2	20.7
	<u>Subtotal industrias intermedias</u>	<u>63.6</u>	<u>46.4</u>	<u>37.4</u>
35	Productos metálicos	1.6	4.2	5.1
36	Maquinaria no eléctrica	1.4	4.4	6.0
37	Maquinaria eléctrica	1.0	3.9	5.9
38	Equipo de transporte	1.3	6.0	6.7
	<u>Subtotal industrias mecánicas</u>	<u>5.3</u>	<u>18.5</u>	<u>23.7</u>
28	Impresiones y publicaciones	0.1	0.2	0.1
39	Manufacturas diversas	0.7	0.8	1.2
	<u>Subtotal industrias varias</u>	<u>0.8</u>	<u>1.0</u>	<u>1.3</u>
	Total manufacturas propiamente dichas	100.0	100.0	100.0

a/ 1970 resulta de la extrapolación de la tendencia histórica de exportaciones de manufacturas propiamente dichas hacia fuera de la región correspondiente al período 1961-1967.

/los dos



los dos países de ritmo más elevado en ese sector, entre los cuatro países tomados como comparación. Este procedimiento no se aplicó en tres sectores: pulpa y papel, textiles y confecciones. En el caso de la pulpa y papel se tuvo en cuenta que para la obtención de un ritmo de crecimiento más intenso de las exportaciones es previa una adecuada política de reforestación, cuyos resultados demoran bastante tiempo, de modo que se adoptó una hipótesis más modesta. Para los sectores de textiles y de confecciones se tuvo en cuenta que, de acuerdo con el supuesto adoptado en esta hipótesis para el período 1970-1980, el valor alcanzado por las exportaciones hacia el final del mismo ya sería muy alto, de modo que la aplicación de una tasa muy elevada para el segundo decenio de las proyecciones conduciría a resultados poco razonables para los años 1985 y 1990. Por lo tanto, en estos tres sectores se adoptó como tasa la correspondiente al promedio de los tres países de ritmo más elevado de los cuatro que componen el grupo que considerado como pauta de referencia; metodología que se aplicó para las variantes A y B de esta hipótesis II (Cuadro 13).

La diferencia entre estas dos variantes de la hipótesis II reside en el supuesto admitido respecto al crecimiento de los bienes primarios y semimanufacturados y los servicios. En la hipótesis II A tales bienes y servicios crecen a la misma tasa que en la proyección de prognosis mencionada en otra sección, en tanto que en la hipótesis II B se supone que ellos podrían crecer un punto más con respecto a la prognosis. En ambos casos los derivados de petróleo y el comercio intralatinoamericano de bienes manufacturados aumentan al mismo ritmo que en la prognosis.

La razón que llevó a adoptar estas dos variantes que suponen ritmos diferentes para las exportaciones de bienes primarios, semimanufacturados y turismo, es la siguiente: la proyección de la prognosis se elaboró sobre la base del comportamiento aparentemente más probable desde el punto de vista de cada país. Pero, por supuesto, como en toda proyección de esta naturaleza, hay un cierto margen de incertidumbre acerca de los supuestos adoptados; en este caso podría pensarse en la obtención de ritmos más elevados que los de la prognosis, y por tal motivo, se planteó la elaboración de una alternativa más alta que podría resultar si se aplicaran, sobre todo para cada uno de los bienes primarios, algunas medidas adecuadas a

/nivel internacional.

nivel internacional. Al efecto se recurrió a los elementos de juicio que surgen del Plan Indicativo Mundial de la FAO para los bienes de origen agropecuario, y para las perspectivas petroleras y minerales como surgen de estudios especializados a nivel mundial y de consultas con expertos en cada materia. Realizando en esta forma una proyección por separado para cada producto, resulta para el total de exportaciones una tasa anual promedio de 4.9 en lugar del 4.0 adoptado como hipótesis básica de la prognosis.

Combinando esta mayor tasa de crecimiento de las exportaciones de productos primarios y semimanufacturados con la hipótesis II de un crecimiento más dinámico de las exportaciones de manufacturas hacia fuera de América Latina, resulta entonces la variante II B ya mencionada. En este caso, el poder adquisitivo de las exportaciones totales alcanzaría una tasa anual de 5.4 por ciento en el decenio de 1970 y de 6.4 por ciento en el período 1980-90. En comparación con esto, en la variante II A y durante los mismos períodos las tasas anuales correspondientes serían de 4.4 y 5.8 por ciento respectivamente (véase Cuadro 13).

La proporción de bienes manufacturados en el total de exportaciones hacia 1990 tendería ya, en ambas variantes de la hipótesis II, a acercarse a la que correspondió en años recientes a algunos de los países tomados como base de comparación. En el cuadro 10 se aprecia que, en 1990, la proporción de los bienes manufacturados en las exportaciones totales alcanzaría 33.5 por ciento toda vez que se cumpla la hipótesis II A y 29.4 por ciento en la II B. Esta última participación resulta menor debido al hecho que servicios, bienes primarios y semimanufacturados crecen más rápidamente que en la II A, y que en ambas variantes las exportaciones de manufacturas aumentan según el mismo supuesto. También mejoraría sustancialmente la composición de las exportaciones considerado su origen sectorial, notándose una disminución sustancial de las ventas de derivados de petróleo y de productos alimenticios en el total de manufacturas y, en cambio, un aumento notable en las exportaciones de bienes manufacturados intermedios y de los provenientes de industrias mecánicas (véase Cuadro 14).

En el caso que se cumplieren estas hipótesis de exportación de manufacturas que se estuvieron analizando, su efecto sobre el déficit virtual de

comercio y al que se hizo referencia en la primera sección de este capítulo, sería el señalado en el cuadro 15, donde se puede apreciar que, para 1985, la proporción del déficit virtual de comercio que se cubriría con la política de exportación de manufacturas sería de sólo 2.7 por ciento en la hipótesis I.

Cuadro 15

AMERICA LATINA: PROPORCIONES EN QUE SE REDUCIRIA EL DEFICIT  
VIRTUAL DE COMERCIO POR EFECTO DE LAS EXPORTACIONES DE  
MANUFACTURAS HACIA FUERA DE LA REGION  
(Porcentajes)

Hipótesis de exportación de manufacturas	1980	1985	1990
Hipótesis I	2.6	2.7	3.1
Hipótesis II A	13.2	17.7	25.7
Hipótesis II B	37.0	38.5	44.3

En cambio, en la hipótesis II A esta proporción alcanzaría un 18 por ciento y en la II B, 38.5 por ciento. Es decir que en este último caso dichas exportaciones adicionales permitirían solucionar una parte importante del problema, aunque todavía estarían lejos de dar al mismo una respuesta total. Esto permite concluir que la exportación de manufacturas debería complementarse con otras políticas tales como la sustitución de importaciones con integración y la asistencia financiera externa, que se consideran en otras partes de este informe.

c) Síntesis de los efectos de las políticas analizadas sobre el déficit virtual de comercio

En el cuadro 16 se han resumido los efectos posibles de las tres políticas que se analizan en este trabajo: sustitución de importaciones con integración, exportación de manufacturas y contribución neta del financiamiento externo. Este cuadro es sólo ilustrativo de órdenes de magnitud, pues no solamente se trata en cada uno de los casos de estimaciones gruesas de los efectos de cada política, sino que además no se han considerado aquí

/Cuadro 16 .

Cuadro 16

EFFECTOS POSIBLES DE POLITICAS DESTINADAS A SOLUCIONAR EL  
DEFICIT VIRTUAL DE COMERCIO HACIA 1980 Y 1985

(Expresados en porcentajes del déficit virtual de  
comercio correspondiente a la hipótesis  
de prognosis)

	1980	1985
Contribución neta del financiamiento externo <u>a/</u>	9.3	4.7
Efectos posibles de un programa de sustitución de importaciones para toda América Latina suponiendo que haya integración	20.9	43.7
Efecto posible de una política de exportación de manufacturas que permita un aumento del poder de compra de las exportaciones totales mayor que el de prognosis <u>b/</u>	37.0	38.5

a/ Se supone que las transferencias netas de capital alcancen la meta de 1 por ciento del producto bruto de los países industriales a partir de 1975, y que la participación latinoamericana se mantenga en 15 por ciento. La amortización de la deuda representaría anualmente 4 por ciento del saldo en vigor y el interés promedio sería de 2 por ciento anual (capítulo II, cuadro 22).

b/ Corresponde a la hipótesis II B: las exportaciones de manufacturas hacia fuera de América Latina crecen a 14.5 por ciento entre 1970 y 1985 mientras que los bienes primarios, los productos semimanufacturados y el turismo aumentan a razón de un punto más que en la proyección de prognosis.

/los efectos

los efectos recíprocos que éstas pueden ejercer entre sí. El propósito perseguido consiste en definir el tipo de papel y la importancia que cada una de estas políticas puede adquirir en una estrategia integral para el desarrollo, antes que tratar de predecir los resultados de conjuntos de todos estos efectos.

En esta síntesis se presenta el efecto determinado de cada política suponiendo que las demás no se aplicaran intensamente en forma paralela. Pero es evidente que en el caso de la definición y aplicación de una estrategia para un país determinado, precisamente uno de los puntos fundamentales a definir consistiría en la coordinación entre sí de estos elementos de la estrategia.

Por ejemplo, la posibilidad de exportar manufacturas depende no sólo de la eficiencia de los sectores que exporten, sino también del resto de la economía. Los sectores de sustitución de importaciones producirán los bienes metálicos, químicos y de capital que servirán para producir los exportables. De modo que la regionalización de la sustitución, en cuanto reduzca costos, mejore calidades y renueve tecnologías, contribuirá decisivamente a la exportación. Por otra parte, aún en los propios sectores de integración, en muchos casos la política de sustitución se combinará provechosamente con otra de exportación.

Además, aunque este trabajo se ha limitado deliberadamente a la consideración de políticas de sustitución y exportación de manufacturas, sin encarar, por lo tanto, las destinadas a ampliar el mercado interno, es evidente que existe un grado de complementación profundo entre ellas. Más aún, es indispensable plantear todas estas políticas dentro de un conjunto integrado, como se discute ampliamente en el estudio más detallado al que ya se hizo referencia.<sup>1/</sup> La ampliación del mercado interno plantea posiblemente necesidades adicionales sobre la balanza de pagos que tienden a hacerse viables con las políticas de sustitución y de exportación. Estas

---

1/ Véase INSTITUTO-CELADE, Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina, INST/S.4/L.2. julio de 1969

últimas, por su parte, no sustituyen las medidas destinadas a dar ocupación, incorporar amplias mayorías marginadas al mercado y redistribuir ingresos, pues como se señala en el estudio citado, sus efectos sobre estos problemas serían posiblemente muy insuficientes. Un mercado interno amplio y dinámico constituye, por otra parte, una excelente base de apoyo para actividades exportadoras.

Todo esto se resume en el hecho que la estrategia más apropiada - que como ya se señaló cada país debe juzgar y diseñar ad hoc - debe considerar todos estos elementos y algunos otros que no pueden tratarse aquí.

También existe un grado de complementariedad intertemporal entre estas políticas; es decir, algunas de ellas surten efectos más rápidamente pero tienden a agotar sus posibilidades; otras, en cambio tardan más tiempo en madurar pero, una vez que lo hacen, tienen efectos perdurables y crecientes. Así, por ejemplo, el financiamiento externo puede hacer una contribución de cierta significación durante una primera etapa, pero más adelante sus posibilidades de realizar aportes netos se verán muy reducidos. En cambio la exportación de manufacturas tendrá un efecto más tardío, entre otras razones debido a que parte de un nivel de ventas muy reducido y demorarán en producirse las necesarias transformaciones en la producción interna y en la conquista de mercados; pero una vez que tome impulso, sus efectos, como lo muestra la experiencia de muchos países del mundo, serán permanentes y muy importantes. Después de un período de mediano plazo durante el cual se logra cambiar la estructura del comercio y de la producción y adquirir un impulso más dinámico, el mantenimiento de dicho impulso resulta menos difícil porque ya se habrían establecido un nuevo patrón de desarrollo y una nueva forma de inserción de América Latina en el comercio mundial.

Por supuesto que estas consideraciones han sido simplificadas, pues no debe desecharse - como también lo indica la experiencia de muchos países - la posibilidad de conseguir incrementos muy rápidos e importantes en algunos rubros nuevos de exportación de manufacturas.

Hechas estas consideraciones, pueden interpretarse adecuadamente las conclusiones que surgen del Cuadro 16, donde se aprecia que hacia 1980, las tres políticas analizadas solucionan aproximadamente dos tercios del déficit virtual de comercio; es decir, que aunque resuelven una parte significativa  
/del problema

del problema, aparentemente no permiten superarlo del todo. Por este motivo parece pertinente considerar si algunas de estas políticas podrían aplicarse en forma más intensa, de modo tal que rindieran mayores frutos.

Con respecto a la sustitución regional de importaciones con integración, la hipótesis presentada como básica en el Cuadro 16, y ya analizada, representa, como se ha visto metas sectoriales bastante ambiciosas aunque viables; pero como, a pesar de no ser modesta, todavía no queda cubierto el déficit virtual de comercio, se hace necesario pensar en la posibilidad de aspirar a objetivos aun superiores a éstos en materia de sustitución; en este caso, el sector aparentemente más digno de consideración sería el de las industrias mecánicas. Para explorar las implicaciones de metas más elevadas, pueden plantearse ahora dos hipótesis adicionales.

Si el coeficiente de abastecimiento importado de la demanda interna en estas industrias mecánicas se redujera a 21.4 por ciento en lugar del 25 por ciento correspondiente a la hipótesis central, hacia 1980 el efecto de la sustitución regionalizada del conjunto de sectores considerados consistiría en reducir el déficit virtual de comercio en un 40 por ciento en lugar del 20.9 por ciento de la hipótesis central; y en cuyo caso, el coeficiente de importaciones totales respecto al producto sería de 10.8 por ciento en ese mismo año. Con esto, agregado a la exportación y al financiamiento externo, todavía restaría por cubrir alrededor de 15 por ciento del déficit virtual de comercio.

El déficit residual puede cubrirse en dos formas: mediante un aporte del financiamiento externo mayor al previsto, o con un esfuerzo todavía superior de sustitución. No se consideran las posibilidades adicionales de la exportación, por cuanto ya se han supuesto tasas de crecimiento bastante elevadas para la misma. En cuanto a la primera de estas posibilidades adicionales, es decir, la relativa al financiamiento externo, podría suponerse que las transferencias netas de capital sigan alcanzando la meta de 1 por ciento del producto bruto de los países industriales hacia 1975, pero que la participación de América Latina en dichas transferencias recupere hacia 1980 y 1985 el nivel de 20 por ciento alcanzado con anterioridad. La amortización de la deuda y la tasa de interés serían iguales que en la hipótesis del Cuadro 16, vale decir 4 y 2 por ciento anual respectivamente;

/esta hipótesis

esta hipótesis se analiza en el Cuadro 24 en forma más detallada. En síntesis, su efecto consistiría en cubrir el déficit residual.

Con respecto a la segunda posibilidad, podría pensarse en llegar aún más lejos en la sustitución de la industria mecánica. En este caso, el coeficiente de abastecimiento importado de la demanda interna de industrias mecánicas sería de 18.7 por ciento hacia 1980, y el de importaciones totales respecto al producto llegaría a 10.2 por ciento en ese mismo año, de este modo también quedaría aproximadamente resuelto el déficit virtual de comercio.

Una reducción de esta magnitud en las importaciones de bienes de industrias mecánicas, que implicaría alcanzar en sólo 10 años una proporción de importaciones similar a la de Italia en años recientes, representa un esfuerzo aparentemente gigantesco en materia de producción, de tecnología y del propio proceso de integración. Tampoco debe olvidarse que son éstas las actividades productoras de bienes de capital cuya capacidad de adaptación tecnológica creadora incidirá decisivamente sobre la eficiencia y poder de renovación de toda la actividad económica, y por lo tanto, entre otras cosas, sobre las posibilidades de exportación de manufacturas y desarrollo futuro. Es decir que aunque estas metas pueden considerarse viables - y con un esfuerzo muy intenso, acorde con ellas, podría posiblemente alcanzárselas - deberían considerarse cuidadosamente las implicaciones y requerimientos que deberá satisfacer tanto la estructura productiva, que debería experimentar un cambio sustancial en el sentido de entrar de lleno a sustituir en gran medida los bienes de capital, como la ciencia, la técnica y la eficiencia de la producción.

En cuanto al año 1985, en el Cuadro 16 se puede advertir que las tres políticas, consideradas conjuntamente, se acercan más que en 1980 a la solución, sobre todo por llevar al programa regional de sustitución a una mayor madurez. Restaría, sin embargo, en el caso de admitir sólo la hipótesis básica del Cuadro 16 para cada política, un residuo por cubrir. Este residuo aparentemente no sería imposible de compensar; sólo como prolongación de los esfuerzos empleados para superar el residuo mayor de 1980, se avizoraría la solución del correspondiente a 1985.

/Capítulo II



## Capítulo II

### EL DEFICIT DE AHORRO

Para lograr un ritmo de desarrollo más intenso que el histórico se requiere un aumento en los recursos disponibles para inversión. Parte de estos recursos adicionales deben estar disponibles en divisas para poder realizar las mayores importaciones que requiere la aceleración del desarrollo; los órdenes de magnitud de estos recursos en divisas ya fueron examinados en el Capítulo anterior. Otra parte de estos mayores recursos no plantea el requisito adicional de su transferibilidad a divisas y puede, por consiguiente, ser satisfecha con un mayor ahorro nacional.

En este Capítulo se analizará el problema que plantean estas necesidades adicionales de recursos totales de inversión, y se considerarán además algunas hipótesis acerca del papel que pueden desempeñar en su financiamiento el ahorro externo y el nacional.

#### A. El problema de la escasez de ahorro

En la misma forma que en el capítulo anterior, se supone aquí que se desea obtener, a partir de 1970, un crecimiento sostenido del producto bruto interno que, partiendo de la tasa histórica, alcance hacia 1980 una tasa anual de 8 por ciento y se mantenga en ese nivel a partir de entonces. Se supone también que perdura la relación entre el aumento del producto y la inversión bruta correspondiente al período 1950-1968, lo que implica el mantenimiento de la estructura de la inversión y del grado de utilización de la capacidad productiva que han predominado durante ese período, o por lo menos supone que los cambios en estas variables se neutralizarán entre sí.

En estas condiciones, la inversión bruta debería aumentar en forma tal que su relación con el producto se elevara de 18.1 por ciento que representó en años recientes, a cerca de 26.5 por ciento durante el decenio de 1980 (Cuadro 17).

/Cuadro 17

Cuadro 17

AMERICA LATINA: PROPORCION DE LA INVERSION BRUTA CON RESPECTO  
AL PRODUCTO  
(Porcentajes)

---

<u>Período histórico</u>	
1951-1953	20.2
1960-1962	18.8
1966-1968	18.1
<u>Proyección</u>	
1980	26.5
1985	26.5
1990	26.5

---

Fuente: CEPAL.

Si se admite que el ahorro nacional mantiene las leyes de su comportamiento con respecto al ingreso - lo que a su vez implica suponer una evolución similar a la del pasado en punto a distribución de ingreso y a comportamiento del consumo de los distintos grupos sociales - los requerimientos de recursos para inversión excederían las disponibilidades según las magnitudes expresadas en el Cuadro 18.<sup>1/</sup> En dicho cuadro se advierte que para una tasa de crecimiento del producto como la postulada, el déficit virtual de ahorro representaría hacia 1980, 1985 y 1990 aproximadamente, el 32 por ciento de la inversión de esos años. Estas cifras brindan una idea clara acerca del orden de magnitud del problema que enfrenta América Latina para lograr un ritmo de crecimiento como el indicado.

---

<sup>1/</sup> Las funciones de ahorro empleadas con este propósito están basadas en determinaciones contables ex-post.

/Se consideran

Se consideran aquí dos tipos de soluciones posibles para cubrir este déficit: el aumento de la proporción de ingreso de los países que se destina al ahorro y la mayor contribución del ahorro externo.

En las páginas que siguen se examinan, sucesivamente, la posible contribución que podrá esperarse del ahorro externo y el esfuerzo adicional que debería requerirse del ahorro interno, para aclarar cómo ambas soluciones podrían combinarse.

Cuadro 18

AMERICA LATINA: DEFICIT VIRTUAL DE AHORRO EXPRESADO EN  
PROPORCION A LA INVERSION BRUTA TOTAL  
DE CADA AÑO  
(Porcentajes)

Año	Déficit virtual de ahorro respecto a la inversión
1980	31.4
1985	31.7
1990	31.9

Fuente: CEPAL.

/B. La

B. La función del financiamiento externo en la compensación de los déficit virtuales de ahorro y de comercio

En esta sección se parte del supuesto que los déficit virtuales de comercio y de ahorro, el poder adquisitivo de las exportaciones y el producto bruto interno tendrán en el futuro los valores que quedaron señalados en el Capítulo I y en la primera sección del presente.

Como en el resto de este informe, la adopción de estos supuestos no implica realizar una recomendación acerca de los valores de estas variables en el futuro; se usan estos supuestos razonables al solo efecto de plantear los análisis propuestos.

También se admite que las entradas brutas de capital extranjero se compondrán en un 80 por ciento de nuevos préstamos a mediano y a largo plazo, y en un 20 por ciento de inversión directa. Esto significa suponer que el monto de inversiones directas acompañará de manera paralela la evolución de la deuda en todas las hipótesis que se analizarán; también supone que no se incorporará nueva deuda a corto plazo. Con respecto a las remesas de beneficios de la inversión directa, se adoptó como hipótesis que en cada año éstas serán equivalentes al nivel inicial de 1969 más 10 por ciento de la inversión directa neta acumulada desde dicho año; esta hipótesis corresponde a la tendencia observada históricamente.

Para analizar la contribución que puede realizar el financiamiento bruto externo para compensar los déficit virtuales de comercio y de ahorro se presentarán varias hipótesis con respecto a las condiciones de amortización e interés de las nuevas entradas de deuda externa a mediano y a largo plazo. Se examinarán primero las implicaciones del supuesto que se mantengan las condiciones en vigor en 1968, que implican para América Latina pagos anuales de servicios de 18.9 por ciento del saldo de la deuda pública oficial y garantizada a mediano y a largo plazo desembolsada. Teniendo en cuenta que históricamente alrededor de 10 por ciento de la corriente total de financiamiento externo (excluida la inversión directa) está compuesta por donaciones, que, por supuesto, no exigen amortizaciones ni interés, esta primera hipótesis se expresa suponiendo para esta entrada

/total (excluida)

total (excluida la inversión directa) una tasa de amortización de 11.8 por ciento anual y una tasa de interés de 5.2 por ciento anual (17.0 por ciento de servicios totales).

También se consideraron dos hipótesis adicionales con respecto a las condiciones de la nueva deuda externa. La primera, llamada alternativa A, supone una tasa anual de amortización de 4 por ciento y 6 por ciento de interés sobre el saldo de los nuevos préstamos que se obtengan durante el período de proyección. Estas condiciones se consideraron en un informe reciente, todavía inédito, y en el cual se sostiene que las mismas deben considerarse como el tope máximo compatible con las necesidades de financiamiento del desarrollo. Se basa esta afirmación, en primer lugar, en el hecho que las inversiones que se financian con ahorro externo generalmente tienen una vida útil promedio superior a 25 años, lo que sugiere un plazo promedio de amortización de esa duración, vale decir, una amortización anual no superior a 4 por ciento. En segundo lugar, se señala que no puede esperarse que los beneficios financieros de estas inversiones excedan al 10 por ciento anual. Si se acepta que el nivel de interés que debe pagarse es de 6 por ciento por año, queda un margen para las amortizaciones de sólo 4 por ciento anual.

La segunda de las hipótesis adicionales, llamada alternativa B, supone el mismo porcentaje de amortización que la anterior, pero con una tasa de interés de 2 por ciento; esta hipótesis se discutirá más adelante.

Suponiendo que se tratara de compensar la totalidad de los déficit virtuales de ahorro o de comercio con fondos extranjeros, y que éstas tuvieran la estructura y condiciones señaladas en párrafos anteriores, resultaría que los pagos por concepto de remesas de beneficios y servicios sobre deuda llegarían a representar proporciones sumamente elevadas del poder de compra de las exportaciones. Como se puede apreciar en el Cuadro 19, sea cual fuere la alternativa admitida con respecto a las condiciones de amortización e interés de la nueva deuda, los servicios totales del capital extranjero excederían claramente la capacidad de pagos.

Cuadro 19

AMERICA LATINA: SERVICIOS TOTALES DEL CAPITAL EXTRANJERO  
EN EL CASO DE NO REFINANCIAR LA DEUDA INICIAL

Condiciones de la deuda nueva	Servicios totales <sup>a/</sup> como porcentaje del poder adquisitivo de las exportaciones		
	1980	1985	1990
a) <u>Compensación total del déficit virtual de ahorro</u>			
Promedio de años recientes	74.8	128.0	184.1
Hipótesis A	52.8	88.0	126.1
Hipótesis B	39.1	61.7	86.3
b) <u>Compensación total del déficit virtual de comercio</u>			
Promedio de años recientes	60.1	104.9	175.4
Hipótesis A	43.8	74.0	122.5
Hipótesis B	30.7	46.1	70.7

Fuente: INSTITUTO-CELADE.

<sup>a/</sup> Los servicios totales comprenden amortizaciones, intereses y remesas de beneficios. A los servicios vigentes de la deuda actual se suman los de la deuda nueva contraída en las condiciones propuestas.

En las proyecciones que fundamentan el Cuadro 19, los servicios correspondientes a la deuda ya acumulada en la actualidad tienen un peso muy importante; se supone que esta deuda mantiene hasta su vencimiento las condiciones de amortización e interés que rigen en promedio en la actualidad. Cabe observar que la deuda nueva aquí considerada consiste exclusivamente en préstamos a mediano y a largo plazo; en cambio, los servicios sobre la deuda inicial incluyen una parte sustancial de amortizaciones sobre deuda a corto plazo. Por lo tanto, aun en los casos sintetizados en dicho cuadro, la deuda a corto plazo en vigor inicialmente se /va consolidando

va consolidando, pues a medida que vence es reemplazada por nueva deuda compuesta ahora exclusivamente por préstamos a mediano y a largo plazo; vale decir, que este monto adeudado va adoptando paulatinamente las condiciones de plazo e interés admitidos para la deuda nueva.

Llegados a este punto vale la pena preguntarse si la consolidación inmediata de la deuda a corto plazo podría alterar la conclusión negativa que surge de este cuadro, con respecto a la factibilidad de compensar completamente con financiamiento externo los déficit virtuales; para contestar esta interrogante se elaboró también una hipótesis según la cual toda la deuda inicial se refinancia inmediatamente con préstamos nuevos a mediano y a largo plazo, cuyas condiciones son las que se suponen en las distintas alternativas antes señaladas. Como era de esperar, tal consolidación inmediata mejora la situación sólo en los primeros 6 años; como muestra el Cuadro 20, desde fines del decenio de 1970, los servicios totales sobre el capital extranjero seguirían absorbiendo una proporción demasiado alta, y no viable, del poder de compra de las exportaciones para el caso que el financiamiento externo compensara la totalidad de los déficit virtuales.

Debe reconocerse entonces que el capital externo no puede compensar completamente los déficit virtuales de ahorro o de comercio sino que sólo puede realizar una contribución parcial, dado que no existiría la capacidad de pagos necesaria para hacer frente a los servicios que corresponderían a una entrada de la magnitud como la señalada.

Además del problema de la capacidad de pagos, cabe destacar otra razón más que impediría el ingreso de capital externo en las cantidades que serían necesarias de acuerdo a los casos arriba mencionados: las disponibilidades de capital externo que podría utilizar América Latina serían sustancialmente inferiores a los montos necesarios para compensar completamente los déficit virtuales.

En la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas se ha recomendado una transferencia neta de capital de 1 por ciento del producto bruto de los países industriales. Parece razonable suponer que que la entrada de capital alcance gradualmente esta meta en 1975 y se mantenga después. Se supone que los países que realizan las transferencias

/Cuadro 20

Cuadro 20

AMERICA LATINA: SERVICIOS TOTALES DEL CAPITAL EXTRANJERO SI SE  
 APLICA A LA DEUDA INICIAL CONDICIONES  
 IGUALES A LA DEUDA NUEVA

Condiciones de la deuda	Servicios totales <sup>a/</sup> como porcentaje del poder adquisitivo de las exportaciones		
	1980	1985	1990
a) <u>Compensación total del déficit virtual de ahorro</u>			
Promedio de años recientes	74.5	127.7	184.3
Hipótesis A	51.8	87.4	126.2
Hipótesis B	37.2	60.6	86.0
b) <u>Compensación total del déficit virtual de comercio</u>			
Promedio de años recientes	60.4	105.3	176.4
Hipótesis A	43.4	74.1	123.3
Hipótesis B	28.1	44.2	69.4

Fuente: INSTITUTO-CELADE.

a/ Los servicios totales comprenden amortizaciones, intereses y remesas de beneficios.

de capital continúan aumentando su producto como durante el período 1957-1967, o sea a razón de 4.5 por ciento medio anual. Con respecto a la participación de América Latina en aquellas transferencias, puede pensarse en varias hipótesis. Aquí se han elaborado las proyecciones basándose sobre dos hipótesis distintas con respecto a dicha participación. En la hipótesis I, se supone que sigue transfiriéndose a América Latina una proporción de 15 por ciento del total disponible, manteniéndose de este modo la participación promedio de los años 1964-1967. Habida cuenta que a principios de los años 60 esta proporción fue mayor, y que superó ampliamente



al 20 por ciento durante los años 1956-1959,<sup>1/</sup> para la hipótesis II se ha supuesto que la participación de América Latina aumentará gradualmente hasta alcanzar el 20 por ciento en 1980 y 1985. Para evitar que resurjan problemas con respecto a la capacidad de pagos externos como consecuencia de servicios elevados, en esta hipótesis II se supone también una baja gradual en la participación a partir de 1985 hasta 18 por ciento en 1990.<sup>2/</sup>

Ya se señaló que la capacidad de pagos externos impone un límite a los servicios del capital extranjero y, en consecuencia, a la entrada del mismo. Si la proporción de servicios financieros con respecto al poder de compra de las exportaciones llegara a los elevados porcentajes que muestran los Cuadros 19 y 20, sobrepasarían claramente el máximo admisible. Es más difícil, sin embargo, determinar la proporción exacta del poder de compra de las exportaciones que debe considerarse como límite. En parte, se trata de una cuestión de criterio y depende de la voluntad de cada país y las circunstancias en que se encuentra. Pero en líneas generales pueden encontrarse algunas indicaciones del nivel de este límite cuando se observa la experiencia histórica. En los decenios de los años de 1960,

---

1/ Debe recordarse que la mengua de la participación latinoamericana está vinculada con el hecho que el considerable peso de la deuda a corto plazo impulsó a varios gobiernos a acudir en menor proporción a los recursos financieros internacionales hasta mejorar su situación de balance de pagos.

2/ Así, además, el proceso de endeudamiento tiende a tener una evolución que parece lógica: a medida que los países van logrando la suficiencia de los recursos propios de inversión y resolviendo su estrangulamiento externo, la entrada neta de capital comenzaría a disminuir. En el curso de semejante evolución la cuantía de los intereses y beneficios llega a igualar el monto del nuevo capital neto que se incorpora y a superarlo después; había entonces una salida neta de recursos financieros al exterior. Los países pueden llegar a tener un desahorro neto externo, reduciéndose gradualmente de esta manera su deuda exterior y las inversiones extranjeras.

los servicios totales del capital extranjero llegaron a insumir una proporción de 33 hasta 35 por ciento del poder de compra de las exportaciones de los países latinoamericanos. Si bien este decenio no constituyó una época de crisis general de endeudamiento, se lo reconoce generalmente como un período durante el cual se presentaron dificultades crecientes con respecto a la capacidad de enfrentar los compromisos derivados de los servicios del capital extranjero. De modo que puede pensarse que el punto a partir del cual surgirían problemas serios en este sentido puede estar comprendido entre el 35 y el 40 por ciento de las exportaciones.

Cabe observar que, en este caso, la franja de 35 a 40 por ciento incluiría los servicios correspondientes a la deuda a corto plazo; si se estiman dichos servicios en un mínimo de 5 por ciento del poder de compra de las exportaciones, quedaría una proporción máxima de 30 a 35 por ciento por concepto de los servicios de la inversión directa y de la deuda a mediano y a largo plazo. La entrada de capital extranjero que se analiza en este capítulo consiste solamente en capital a mediano y a largo plazo, puesto que difícilmente pueden financiarse con préstamos a corto plazo los déficits sistemáticos de ahorro o de comercio. Por lo tanto, el límite que aquí debe tenerse en cuenta al juzgar los resultados de las proyecciones es el del 30 al 35 por ciento correspondiente a la proporción de servicios sobre capital a mediano y a largo plazo con respecto al poder de compra de las exportaciones, dejando así un margen adicional del 5 por ciento para los servicios correspondientes al capital extranjero para compensar déficits adicionales de tipo cíclico.

Basándose en la hipótesis I con respecto a las entradas de capital, se hizo una proyección admitiendo el supuesto que la deuda a mediano y a largo plazo tenga una tasa de interés de 6 por ciento y una amortización de 4 por ciento sobre el saldo en vigor de la misma, es decir el supuesto A con respecto a las condiciones de la nueva deuda. En esta proyección se supone que la deuda inicial mantiene las condiciones establecidas hasta su vencimiento. Los resultados obtenidos se resumen en el Cuadro 21.

Con respecto a la entrada neta de capital, esta alternativa, brindaría una solución satisfactoria; el financiamiento externo compensaría una parte significativa del déficit virtual de ahorro durante todo el período de

/Cuadro 21

Cuadro 21

AMERICA LATINA: FUNCION DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO PARA EL CASO DE LITIGARSE LAS ENTRADAS DE CAPITAL SEGUN HIPOTESIS I a/ Y DE APLICARSE LAS CONDICIONES DE LA HIPOTESIS A b/

	Años		
	1975	1980	1985
Entrada bruta de capital externo en el año (millones de dólares de 1960)	4 626	5 782	7 320
Proporción de los servicios totales del capital c/ con respecto al poder de compra de las exportaciones (porcentajes)	27.7	31.1	34.3
Entrada neta de capital externo (millones de dólares de 1960)	3 327	4 122	5 118
(Porcentaje del déficit virtual de ahorro)	43.4	22.5	19.4
Entrada neta de recursos financieros (millones de dólares de 1960)	- 60	- 621	- 1 282
(porcentaje del déficit virtual de comercio)	- 2.7	- 8.5	- 8.3

a/ Se supone que los países industriales alcancen la meta de 1 por ciento del producto en 1975 y se mantenga la participación de América Latina en 15 por ciento del total.

b/ Se supone que las amortizaciones representen anualmente el 4 por ciento del saldo de la deuda en vigor el término del año precedente, y que la tasa de interés es de 6 por ciento de este saldo.

c/ Los servicios totales comprenden remesas de beneficios e intereses y amortizaciones de la deuda a mediano y a largo plazo.

Fuente: INSTITUTO-CELADE.

proyección. Al comienzo casi la mitad de este déficit estaría cubierta por ahorro externo, proporción que no debe estimarse demasiado alta porque se trata de un déficit todavía relativamente pequeño puesto que la tasa de crecimiento del producto asciende sólo gradualmente y, en especial, porque se logra esta cobertura amplia con un monto de financiamiento inferior al histórico. En el caso que una parte importante del déficit virtual de ahorro se compensara con capital extranjero durante los primeros años, el saldo no compensado exigiría un esfuerzo interno sustancial pero de todos modos factible, según puede apreciarse en la sección siguiente de este capítulo. Después del primer quinquenio de los años 1970, la cobertura externa del déficit virtual de ahorro disminuye, lo que hace necesaria una mayor contribución del esfuerzo interno; como se mostrará más adelante en este mismo capítulo, tal contribución más significativa del ahorro interno también parece factible.

Con respecto al déficit virtual de comercio, la situación sería mucho menos satisfactoria en esta alternativa, tal como puede apreciarse en el mismo Cuadro 21. El financiamiento externo, cuya entrada quedaría limitada de acuerdo a la estimación de las disponibilidades según la hipótesis I, no haría ninguna contribución positiva para compensar este déficit. Más aún, la suma de las amortizaciones de la deuda y el interés sobre la misma, más las remesas de beneficios y las transferencias, excederían al monto del financiamiento bruto durante todo el período de proyección, de modo que se agregaría un déficit financiero de magnitud considerable al déficit virtual de comercio que ya crece rápidamente. Esta situación se debe al monto del endeudamiento externo y sus condiciones. Durante el decenio de 1960 también ocurrió que, debido a la gran deuda acumulada y a las condiciones de la misma, los servicios y transferencias excedieron al financiamiento bruto; vale decir, que también se produjeron déficit financieros de esta clase o entradas netas negativas de recursos financieros. Sin embargo, el déficit financiero no fue del orden de magnitud que cabe prever según la proyección de la presente alternativa. Puede estimarse que los dos déficit que aparecerían según esta proyección difícilmente podrían solucionarse por medidas en otros campos de política; es decir, que los problemas señalados con respecto al balance de pagos exigirían algún cambio en las condiciones del

/financiamiento externo

financiamiento externo más favorable todavía que lo que la alternativa A aquí analizada ya representa con respecto a la situación actual. Con las condiciones de 6 por ciento de interés y 4 por ciento de amortización se mantendría un problema serio provocado por el financiamiento externo y no se conseguiría una solución adecuada con respecto al balance de pagos.

Sería preciso entonces considerar un mejoramiento adicional en las condiciones de ingreso de la deuda que disminuya el déficit financiero en una parte sustancial. Si bien podrían buscarse soluciones a este problema en otros campos - las que se discuten en la sección B del Capítulo I -, por el lado del financiamiento externo la contribución lógica para una solución del problema señalado consistiría, evidentemente, en reducir el interés sobre la deuda a mediano y a largo plazo que se admitió en la alternativa que acaba de discutirse. Por supuesto, una menor tasa de amortización también contribuiría a la eliminación del déficit financiero; pero de esta manera se aumentaría también la proporción del déficit virtual de ahorro que se cubre con ahorro externo. Puesto que la cobertura de este déficit ya se juzgó razonable y suficiente en la alternativa anterior, parece más acertado buscar otra alternativa que contribuya a la solución del problema señalado con respecto al déficit virtual de comercio y al déficit financiero, sin que esta alternativa aumente más allá de lo necesario la cobertura del déficit virtual de ahorro. En virtud de estas consideraciones, en la nueva alternativa pueden mantenerse las amortizaciones en 4 por ciento, pero la tasa de interés debe ser más reducida que en el caso anterior.

La tasa de 6 por ciento de interés no constituye ningún mejoramiento con respecto a la situación en años recientes, durante los cuales, incluso, se han observado en América Latina tasas promedio de interés menores que la del 6 por ciento. En la presente alternativa, llamada hipótesis B, con respecto a las condiciones de la deuda, se supondrá una disminución de esta tasa de interés al 2 por ciento anual; por lo demás esta reducción fue recomendada recientemente en el Informe de la Comisión Pearson <sup>1/</sup> con respecto a los préstamos oficiales para el desarrollo. Si se adopta esta tasa de interés del 2 por ciento, el panorama cambiaría bastante con respecto

1/ Partners in Development. Report of the Commission on International Development, Washington, D.C., 1969, p. 164.

a la alternativa anterior, según puede apreciarse en el Cuadro 22. Puede notarse en este cuadro que la situación con respecto al déficit virtual de ahorro sería parecida a la correspondiente a la alternativa anterior; el cambio importante se produciría con respecto al déficit virtual de comercio y al déficit financiero que a éste se agregaría.

En la hipótesis B, el financiamiento externo conduciría a una importante entrada neta de recursos financieros durante todo el período. En 1975, se compensaría por esta vía más de una cuarta parte del déficit virtual de comercio, lo que es especialmente importante porque las demás soluciones se demorarían en contribuir a la compensación de este déficit. Más adelante, cuando puedan lograrse un aumento de las exportaciones y una mayor sustitución, el aporte del financiamiento disminuiría relativamente, pero seguiría siendo positivo.

En comparación con el caso sintetizado en el Cuadro 21, el cambio en las condiciones de la hipótesis A a la presente hipótesis B, determinaría otra diferencia significativa; contrariamente al caso anterior, la proporción de los servicios totales con respecto al poder de compra de las exportaciones quedaría dentro de los límites que ya se señalaron.

Pasando ahora a la segunda alternativa con respecto a las entradas de capital, la hipótesis II, puede observarse en los Cuadros 23 y 24 que en este caso sigue existiendo una diferencia importante entre las condiciones A y B. En el Cuadro 23 se sintetizan los resultados de la proyección con una mayor entrada de capital en las condiciones de la hipótesis A, en estas condiciones, durante el decenio de 1970 esa mayor entrada de capital mejoraría la contribución del capital externo a la compensación del déficit virtual de comercio, pero volvería a ser negativa la entrada neta de recursos financieros en el segundo decenio de la proyección. Y adviértase que el mejoramiento inicial traería consigo porcentajes demasiado elevados con respecto a la proporción de servicios sobre el poder de compra de las exportaciones, que llegarían hasta casi 45 por ciento. En cambio, puede observarse en el Cuadro 24, con las condiciones de la hipótesis B, que el aumento de las entradas provocaría un mejoramiento sustancial durante todo el período hasta 1990, sin que la proporción de los servicios con respecto al poder de compra de las exportaciones subiera más allá de los límites antes señalados.

/Cuadro 22

Cuadro 22  
 AMERICA LATINA: FUNCION DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO PARA EL CASO DE LEVANTARSE LAS  
 ENTRADAS DE CAPITAL SEGUN HIPOTESIS I a/ Y DE APLICARSE LAS CONDICIONES  
 DE LA HIPOTESIS B b/

	Años		
	1975	1980	1985
Entrada bruta de capital externo en el año (millones de dólares de 1960)	4 626	5 782	7 320
Proporción de los servicios totales del capital c/ con respecto al poder de compra de las exportaciones (porcentajes)	23.7	24.7	26.2
Entrada neta de capital externo (millones de dólares de 1960)	3 327	4 122	5 118
(porcentaje del déficit virtual de ahorro)	44.1	22.8	19.7
Entrada neta de recursos financieros (millones de dólares de 1960)	612	677	722
(porcentaje del déficit virtual de comercio)	27.9	9.3	4.7
			9 237
			27.4
			6 414
			17.0
			813
			2.9

Fuente: INSTITUTO-CELADE.

- a/ Se supone que los países industriales alcancen la meta de 1 por ciento del producto en 1975, y se mantenga la participación de América Latina en 15 por ciento del total.
- b/ Se supone que las amortizaciones representen anualmente el 4 por ciento del saldo de la deuda en vigor al término del año precedente, y que la tasa de interés es de 2 por ciento de este saldo.
- c/ Los servicios totales comprenden remesas de beneficios e intereses y amortizaciones de la deuda a mediano y a largo plazo.

Cuadro 23

AMERICA LATINA: FUNCION DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO PARA EL CASO DE LIMITARSE LAS ENTRADAS DE CAPITAL SEGUN HIPOTESIS II a/ Y DE APLICARSE LAS CONDICIONES DE LA HIPOTESIS A b/

	Años		
	1975	1980	1985
Entrada bruta de capital externo en el año (millones de dólares de 1960)	5 458	7 372	9 475
Proporción de los servicios totales del capital c/ con respecto al poder de compra de las exportaciones (porcentajes)	29.0	34.7	40.4
Entrada neta de capital externo (millones de dólares de 1960)	4 091	5 482	6 807
(porcentaje del déficit virtual de ahorro)	53.1	29.7	25.6
Entrada neta de recursos financieros (millones de dólares de 1960)	556	234	- 642
(porcentaje del déficit virtual de comercio)	25.3	3.2	- 4.2
			1990
			10 860
			44.2
			7 350
			19.1
			- 2 662
			- 9.4

a/ Se supone que los países industriales alcancen la meta de 1 por ciento del producto en 1975, y que aumente la participación de América Latina hasta 20 por ciento del total en 1980 y 1985.

b/ Se supone que las amortizaciones representan anualmente el 4 por ciento del saldo de la deuda en vigor al término del año precedente, y que la tasa de interés es de 2 por ciento de este saldo.

c/ Los servicios totales comprenden remesas de beneficios e intereses y amortizaciones de la deuda a mediano y a largo plazo.

Fuente: INSTITUTO-CELADE.



## Cuadro 24

 AMERICA LATINA: FUNCION DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO PARA EL CASO DE LUTARSE LAS  
 ENTRADAS DE CAPITAL SEGUN HIPOTESIS II a/ Y DE APLICARSE LAS CONDICIONES  
 DE LA HIPOTESIS B b/

	Años		
	1975	1980	1985
Entrada bruta de capital externo en el año (millones de dólares de 1960)	5 458	7 372	9 475
Proporción de los servicios totales del capital c/ con respecto al poder de compra de las exportaciones (porcentajes)	24.6	27.2	30.4
Entrada neta de capital externo (millones de dólares de 1960)	4 091	5 482	6 807
(porcentaje del déficit virtual de ahorro)	54.1	30.2	26.0
Entrada neta de recursos financieros (millones de dólares de 1960)	1 297	1 761	1 829
(porcentaje del déficit virtual de comercio)	59.1	24.2	11.8

a/ Se supone que los países industriales alcancen la meta de 1 por ciento del producto en 1975, y que se aumente la participación de América Latina hasta 20 por ciento del total en 1980 y 1985.

b/ Se supone que las amortizaciones representan anualmente el 4 por ciento del saldo de la deuda en vigor al término del año precedente, y que la tasa de interés es de 2 por ciento de este saldo.

c/ Los servicios totales comprenden remesas de beneficios e intereses y amortizaciones de la deuda de mediano y a largo plazo.

Fuente: INSTITUTO-CELADE.

En resumen, las alternativas con una tasa de interés del 6 por ciento sobre la deuda, resumidas en los Cuadros 21 y 23, si bien proveerían una contribución adecuada para compensar la brecha de ahorro por la considerable entrada neta de capital, agregarían un déficit financiero al déficit virtual de comercio y conducirían a servicios demasiado altos con respecto al poder adquisitivo de las exportaciones. En cambio, en los Cuadros 22 y 24, donde se aplica la hipótesis B con respecto a las condiciones de la deuda (2 por ciento de interés y 4 por ciento de amortización anuales), no surge ninguno de esos problemas: la contribución para compensar ambos déficits parece adecuada, sin que se perciban problemas graves con respecto a la capacidad de hacer frente a los servicios del capital extranjero.

En el capítulo anterior se mencionaron medidas en otros campos distintos del financiamiento externo que podrían contribuir a la compensación de los déficits virtuales de ahorro y de comercio como así también del déficit financiero que se agregaría a este último. Si se aplicara, por ejemplo, la política de sustitución regional de importaciones con integración tratada en la sección correspondiente del capítulo anterior, se reduciría el déficit virtual de comercio en forma directa y significativa. Otra contribución importante podría obtenerse a través de un aumento de las exportaciones de manufacturas, lo que también fue objeto de análisis en el mismo capítulo. Con respecto a esta última política, en la hipótesis que se basa sobre la utilización más intensa de la capacidad productiva ya existente en industrias que pueden exportar de manera competitiva, el resultado puede ser relativamente rápido, de modo que de esta forma se podría aliviar - aunque en forma parcial - el serio problema que existiría en los primeros años con respecto al déficit virtual de comercio. Otras posibilidades de rendimiento más lento, basadas por ejemplo en la expansión de exportaciones de bienes tradicionales y en la canalización de una mayor parte de la inversión hacia industrias de nuevos bienes manufacturados de exportación, podrían adquirir mayor impulso precisamente al final del decenio de 1980, cuando las posibilidades de contribución del financiamiento externo tendieran a agotarse.

/Cabe observar

Cabe observar que los análisis relativos a la contribución del financiamiento externo que aquí se hacen no incorporan los resultados de los esfuerzos adicionales que podrían realizarse en otros campos de política como los mencionados. Si se concretaran estas posibilidades, los análisis relativos al financiamiento externo deberían modificarse consecuentemente; por supuesto que las contribuciones parciales que brindarían las posibilidades mencionadas y la contribución que aquí se señala con respecto al financiamiento externo no pueden sumarse en forma directa y simple.

Cuando se aumenta la exportación, por ejemplo, no sólo se disminuye directamente el déficit virtual de comercio, sino que también se aumenta la capacidad de pagos. Este aspecto permitiría una entrada de financiamiento externo mayor sin que la proporción de los servicios totales del mismo, con respecto al poder de compra de las exportaciones, sobrepasara los límites fijados con respecto a esta proporción. La interacción existente entre los varios campos de política y entre las distintas variables conduce, por consiguiente, a un mejoramiento directo e indirecto del problema del déficit virtual de comercio toda vez que se produzca el señalado aumento de las exportaciones.

/C. Esfuerzo

C. Esfuerzo interno necesario para el financiamiento del déficit de ahorro 1/

Para discutir alternativas respecto al financiamiento del déficit de ahorro a los que se hizo referencia en páginas anteriores, debe comenzarse por presentar la situación correspondiente a años recientes en lo relativo a distribución de ingreso; para ello se clasificarán las personas en cuatro niveles o categorías según el ingreso promedio que gozan. También se considerará el destino que cada uno de estos grupos de personas da a su ingreso (consumo, tributación y ahorro) y la contribución al ahorro nacional total que cada una de ellas efectúa, todo esto como punto de referencia para evaluar en su exacta magnitud el esfuerzo requerido.

En el Cuadro 25 se ha dividido la población de América Latina en cuatro grupos o categorías. La primera, abarca el 40 por ciento de la población cuyo nivel de ingreso es el más reducido; este vasto sector recibe un ingreso promedio de sólo 35 dólares mensuales por familia, con un límite máximo de alrededor de 65 dólares. La Categoría II, la siguiente en el nivel de ingreso, comprende el 20 por ciento de la población; en este grupo quedan incluidos, presumiblemente, empleados y obreros de los sectores urbanos y trabajadores agrícolas con un grado de calificación no muy elevado, quienes, sin embargo, tendrían una ocupación relativamente estable y una corriente regular de ingreso; por familia de esta categoría el ingreso promedio asciende a alrededor de 80 dólares mensuales con un máximo de alrededor de 100. La Categoría III está constituida por el 35 por ciento de la población; cuyo ingreso promedio es de cerca de 230 dólares mensuales por familia, con un límite mínimo de alrededor de 100 y un máximo algo menor de 500 dólares. Finalmente, la Categoría IV comprende el 5 por ciento de la población de ingreso más elevado, con un monto mensual por familia de unos 1.000 dólares en promedio.

---

1/ Todas las cifras de esta sección tienen carácter conjetural; reflejan una situación solamente cercana a la de América Latina y se presentan aquí con propósito puramente ilustrativo.

Cuadro 25

DISTRIBUCION CONJETURAL DEL INGRESO PREVALECIENTE EN PAISES DE AMERICA LATINA,  
1960 a/

Categoría	Proporción de la población que compone la categoría (porcentajes)	Proporción del ingreso personal percibido por la categoría (porcentajes)	Promedio del ingreso personal anual por habitante Relación porcentual con el promedio general	(Dólares)	Ingreso mensual por familia (dólares)	
					Promedio desde	hasta
I	40	9	20	75	0	65
II	20	10	50	180	65	100
III	35	50	140	495	100	475
IV	5	31	625	2 190	475	y más

Fuente: INSTITUTO-CELADE sobre la base de informaciones de la CEPAL.

a/ Para poder expresar las cifras de este cuadro en dólares, se convirtieron los valores en moneda nacional empleando tipos de cambio de paridad para hacer más representativas las magnitudes. (Véase S. Braithwaite *Comparison of Latin American Real Incomes*, Tenth General Conference of the International Association for Research in Income and Wealth, Maynooth, Ireland, 20-26 August, 1967.) Por este motivo los valores absolutos no coincidirán exactamente con los de algunas de las secciones anteriores, expresados en dólares según los tipos de cambio oficiales. Esta diferencia en los tipos de cambio empleados no afecta las conclusiones básicas; y por el contrario, se emplea para hacer más claro y significativo el análisis.

/Presumiblemente, e

Presumiblemente, sólo las Categorías III y IV y el gobierno tienen capacidad de ahorro, tal como puede apreciarse en el Cuadro 26. El 60 por ciento restante de la población, por su bajo nivel de ingreso, no tendría posibilidades de ahorro.

Cuadro 26

AMERICA LATINA: DESTINO CONJETURAL DEL INGRESO DE LAS PERSONAS Y DEL GOBIERNO HACIA FINES DEL DECENIO DE 1960

(Porcentajes)

Destino del ingreso personal	Personas por categorías de ingreso				
	I	II	III	IV	Gobierno
Consumo <sup>a/</sup>	90	80	77	57	84
Tributación	10	20	20	25	-
Ahorro	-	-	3	18	16
Total	100	100	100	100	100

Fuente: INSTITUTO-CELADE sobre la base de estadísticas nacionales.

a/ Para mostrar separadamente el pago total de impuestos que efectúa cada categoría (tanto directos como indirectos), el consumo se evalúa a costo de factores (deduciendo los impuestos indirectos) y no, como es usual, a precios de mercado.

Si se deja de lado la parte del ahorro que se supone necesario para compensar la depreciación real de la capacidad productiva instalada, y se estima la contribución de cada uno de los sectores nacionales (privados y público) y del ahorro externo al financiamiento de la inversión bruta, se aprecia que la Categoría IV y el gobierno realizan las contribuciones mayores (Cuadro 27). Por su parte, la Categoría III realiza una contribución bastante significativa a pesar que su propensión media a ahorrar es reducida, debido a la cantidad relativamente alta de personas que la /componen. La

componen. La contribución del ahorro externo, significativa en relación con la inversión bruta, cobra mayor importancia si se considera que aquél constituye recursos en divisas que afectan además al estrangulamiento externo.

A partir de esta situación inicial, se pueden explorar algunas alternativas acerca de la contribución de cada una de las categorías, para satisfacer el mayor ahorro nacional que, conjuntamente con el mejor comportamiento del ahorro externo, permita lograr el nivel de desarrollo postulado. En todo el análisis que sigue se supone que el ahorro externo hace una contribución para compensar el déficit virtual de ahorro, de acuerdo con lo especificado en una de las hipótesis expuestas en la sección anterior de este capítulo, según la cual: a) la participación de América Latina en las transferencias netas de capital provenientes de los países industriales se mantiene en el 15 por ciento; además, se supone que las transferencias totales hacia los países en desarrollo alcanzarán en 1975 la meta del 1 por ciento del producto de aquellos países; b) las condiciones de plazo e interés de la deuda que representan estos servicios anualmente constituyen el 10 por ciento del saldo de deuda en vigor al principio del mismo; es decir, que la tasa de interés sobre la deuda sería de 6 por ciento y la amortización de 4 por ciento anuales. Se ha adoptado este supuesto sobre la contribución del ahorro externo para el financiamiento del déficit virtual de ahorro, con el propósito de colocar la contribución adicional que debería hacer el ahorro nacional en condiciones menos cómodas que las correspondientes a la hipótesis más favorable entre las analizadas anteriormente con respecto al financiamiento externo. En esta forma, si se obtuviera un tipo de interés sobre la deuda externa de 2 por ciento anual en lugar de 6, el esfuerzo que deberían hacer los sectores internos sería menor que el descrito en las páginas que siguen. La diferencia entre ambas tasas de interés, sin embargo, no ejerce un efecto muy importante sobre el problema que aquí se discute.

En estas condiciones, el ahorro externo realizaría una contribución que cubriría una parte del déficit virtual de ahorro, según antes se pudo apreciar. El resto del ahorro necesario debería provenir del esfuerzo interno, en cuyo caso, las proporciones que representa este ahorro nacional

/en relación

en relación con el producto bruto interno deberían, por supuesto, incrementarse sustancialmente. Para la tasa de crecimiento postulada, la proporción que debería representar el ahorro nacional con respecto al producto bruto interno hacia 1980 sería de 24.9 por ciento. Vale la pena tener en cuenta que el porcentaje correspondiente al período 1966/68 fue de 16.7 por ciento, y que la experiencia de los últimos dos decenios muestra que esta proporción

Cuadro 27

AMERICA LATINA: CONTRIBUCION CONJETURAL DE LAS PERSONAS QUE COMPONEN  
CADA UNA DE LAS CATEGORIAS DE INGRESO, Y DEL GOBIERNO, A LA  
FORMACION DE AHORRO NACIONAL, EN AÑOS RECIENTES  
(Porcentajes)

	Como proporción del producto bruto interno	Como proporción de la inversión bruta total
<u>Ahorro privado neto</u>	<u>6.8</u>	<u>38.2</u>
Categoría I	-	-
Categoría II	-	-
Categoría III	1.4	7.9
Categoría IV	5.4	30.3
<u>Ahorro del gobierno</u>	<u>3.0</u>	<u>16.9</u>
<u>Depreciación</u>	<u>6.5</u>	<u>36.5</u>
<u>Ahorro externo</u>	<u>1.5</u>	<u>8.4</u>
<u>Total</u> (igual a la inversión bruta interna, es decir, al ahorro bruto total nacional y externo)	<u>17.8</u>	<u>100.0</u>

Fuente: INSTITUTO-CELADE.

/es sumamente



es sumamente estable, pues se mantiene constantemente en niveles no superiores a 17 por ciento. Esta estabilidad no es otra cosa que el reflejo de las dificultades que existen para lograr que la colectividad esté dispuesta a sacrificar el incremento del consumo actual para lograr un mayor bienestar en el futuro, frente a un aumento dado del producto. Y en particular, debe tenerse en cuenta que la mayor parte de este ahorro lo realizan sectores de elevados ingresos, quienes aumentan su consumo paralelamente al incremento de su ingreso.

Es decir, que la obtención de proporciones de ahorro nacional con respecto al producto, similares a las que en el párrafo anterior se consideraron necesarias para alcanzar los ritmos más intensos de crecimiento, exige un cambio muy importante en el comportamiento de los grupos de ingreso medio y alto con respecto al consumo; también se concluye que este cambio no tiene precedentes en lo ocurrido durante los últimos decenios en estos países. A continuación se plantean algunas hipótesis destinadas a examinar posibles soluciones.

El esfuerzo adicional de ahorro que realiza cada categoría para financiar el déficit virtual se medirá aquí analizando la evolución del consumo que efectuarían, en cada hipótesis, las distintas categorías, a diferencia de lo que se hubiera logrado si se hubiese mantenido constante su participación en el ahorro nacional total. Tampoco se tratará de analizar aquí si el mayor ahorro e inversión serán realizados por el sector privado en forma directa, o si estos recursos serán parcialmente transferidos al sector público, el que en este caso vería aumentada su participación en el ingreso y en el ahorro.

Puede comenzarse por centrar la discusión en torno a una hipótesis según la cual todo el esfuerzo de ahorro adicional sería realizado por la Categoría IV, que es la que tiene el mayor nivel de ingreso. Esta hipótesis será designada como "hipótesis A".

El logro de una tasa de crecimiento del producto que, partiendo en 1970 de la histórica, llegue a 8.0 por ciento anual hacia 1980 y se mantenga en dicho nivel a partir de entonces, significa durante el primer decenio un esfuerzo significativo de ahorro por parte de la Categoría IV (Cuadro 28).

/En lustros

En lustros recientes el ritmo de crecimiento anual del consumo por habitante de esta categoría fue de 2.3 por ciento.<sup>1/</sup> Los mayores requerimientos de ahorro se traducirían en el promedio del decenio de 1970 en una tasa negativa de crecimiento del consumo por habitante de 0.8 por ciento anual. Durante los primeros años no sería necesario comprimir el nivel absoluto del consumo por habitante, sino el ritmo de su aumento, y teniendo en cuenta el alto nivel actual de consumo de esta categoría, dicho esfuerzo no parecería representar un sacrificio desmedido. Pero, por otra parte, el hecho que este grupo de personas debería aceptar reducir su consumo, mientras el del resto de la población aumentaría según el nuevo ritmo de incremento del producto, plantea algunas interrogantes respecto a la viabilidad de un cambio tan importante en el comportamiento del ahorro de esta categoría, como quedará puesto de manifiesto más adelante.

Además de este problema de viabilidad, conviene tener presente las implicaciones económicas de una reducción del consumo por habitante de este grupo. Debe considerarse que la Categoría IV realiza una parte muy importante de la demanda de las industrias que tienden a un crecimiento más dinámico, según se desprende del Cuadro 29.<sup>2/</sup> Es decir, que esta reducción del consumo de la Categoría IV tendría una repercusión importante sobre la demanda de estos sectores. Esto podría no representar un hecho serio en la medida que tal reducción pudiera compensarse con demanda adicional de bienes de capital o intermedios, requeridos por el nuevo ritmo de crecimiento, sobre todo si existiera la posibilidad efectiva de transferir recursos y capacidad de producción de un sector a otro, según las nuevas necesidades. Este aspecto debería ser objeto de análisis especial.

---

1/ Algunos elementos de juicio parecen sugerir que en el pasado el consumo de las Categorías III y IV aumentaron más rápidamente que lo señalado aquí. El consumo del sector de subsistencia habría aumentado más lentamente, empeorando así su posición relativa.

2/ Una desagregación más completa de los rubros contemplados en este cuadro, permitiría observar con mayor claridad este fenómeno. Véase INSTITUTO/CELADE, Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina, INST/S.4/L.2, julio de 1969.

Como se podrá observar en el Cuadro 28, la situación descrita para el decenio de los años 70, tiene un cambio bastante radical en el período 1980-1990, donde dado el ritmo sostenido de crecimiento del producto (8.0 por ciento anual) y el comportamiento del ahorro externo en el financiamiento del déficit de ahorro, la Categoría IV tendría la posibilidad de

Cuadro 28

RITMO DE CRECIMIENTO ANUAL DE CONSUMO POR HABITANTE  
(Tasas en porcentajes)

Categorías	Tasa histórica	1970/71	1971/72	1970/80	1980/90
<u>Hipótesis A</u>					
I	2.3	2.3	2.7	3.9	5.1
II	2.3	2.3	2.7	3.9	5.1
III	2.3	2.3	2.7	3.9	5.1
IV	2.3	2.3	0.3	0.8	4.8
<u>Hipótesis B</u>					
I	2.3	2.3	2.7	3.9	5.1
II	2.3	2.3	2.7	3.9	5.1
III	2.3	2.3	2.7	2.7	5.1
IV	2.3	2.3	0.3	1.7	4.5

Fuente: INSTITUTO-CELADE.

lograr un incremento sustancial del consumo por habitante de 4.8 por ciento anual, lo que arrojaría como resultado una tasa promedio de 2.0 por ciento anual en el período 1970-1990. Es decir que el sacrificio de la Categoría IV realizado durante los primeros 10 años podría ser compensado totalmente a partir de 1980, quedando hacia 1990 en una situación algo mejor que la que tendría si se mantuviera la tendencia histórica.

/Por supuesto,

Por supuesto, este incremento del consumo de la Categoría IV en el decenio de 1980 es puramente hipotético pues también podría optarse por alguna otra alternativa vinculada con un mayor crecimiento.

Esta evolución del consumo por habitante en términos absolutos de la Categoría IV, sin embargo, no refleja todos los ángulos del problema, pues durante este lapso se estaría produciendo un cambio muy importante en la propensión media a consumir y en la posición relativa del consumo de este sector con respecto a los demás. Estos hechos se aprecian cuando se considera el comportamiento de la proporción del ingreso dedicada a la tributación y el ahorro. El Cuadro 30 muestra el comportamiento de la Categoría IV desde el punto de vista de esta proporción. Hacia fines del decenio de 1960 tal proporción era aproximadamente de 43 por ciento; para 1980 la misma debería elevarse hasta el 64 por ciento, manteniéndose a partir de entonces. Es decir que debe producirse un cambio muy agudo en el comportamiento de esta categoría respecto de los módulos de consumo por una parte y de ahorro y tributación por la otra.

Pueden destacarse dos reflexiones finales que surgen del análisis de los resultados de esta hipótesis. La primera, que si se acepta el cambio de los hábitos de consumo de la Categoría IV expresados en el cambio de la proporción de su ingreso dedicada al ahorro y la tributación, el esfuerzo moderado que ésta realiza durante el primer decenio tiene una repercusión sumamente importante sobre la tasa de desarrollo del total de la economía, partiendo que ésta pase del nivel histórico de crecimiento del producto anual por habitante de alrededor de 2 por ciento, a 5 por ciento hacia 1980 para mantenerse en dicho nivel con posterioridad a ese año; las consecuencias favorables con respecto al problema de la ocupación, ante un cambio de esta magnitud en el ritmo de desarrollo, no necesitan destacarse.

En segundo lugar, surge también la conclusión que tampoco es demasiado intenso el esfuerzo que tiene que hacer la Categoría IV durante los primeros años del decenio del 70; este hecho resulta de la circunstancia que se adoptó como meta una tasa de crecimiento del producto que se eleva gradualmente desde el nivel que tuvo en años recientes hacia los nuevos valores que alcanza en el decenio de 1980. Si se pretende alcanzar la tasa de

Cuadro 29

AMERICA LATINA: PROPORCION DE LA DEMANDA PARA CONSUMO PRIVADO DE BIENES  
 PRODUCIDOS POR CADA SECTOR, REALIZADA POR LAS DISTINTAS CATEGORIAS DE  
 INGRESO HACIA COMIENZOS DEL DECENIO DE 1960  
 (Porcentajes)

	Categoría I	Categoría II	Categoría III	Categoría IV	Total
Productos agropecuarios sin elaborar	59.0	12.0	26.0	3.0	100.0
Productos manufacturados	5.5	12.0	54.0	28.5	100.0
Servicios	6.0	11.0	51.0	32.0	100.0
Proporción del consumo total de todo tipo de bienes reali- zados por cada una de las categorías	10.5	11.5	50.0	28.0	100.0

Fuente: INSTITUTO-CELADE, sobre la base de informaciones de presupuestos familiares.

/Crecimiento del

crecimiento del producto del 8 por ciento global ya durante los primeros años del decenio de 1970, la repercusión sobre el consumo de esta categoría hubiera sido indudablemente mucho más intenso.

Las reflexiones hechas antes con respecto a la importante reducción que debería experimentar en el decenio de 1970 la propensión media a consumir de la Categoría IV en la hipótesis A, conducen a la conveniencia

Cuadro 30

COMPARACION DE LAS PROPORCIONES DEL INGRESO DEDICADAS A  
TRIBUTACION Y AHORRO DE 1980 Y 1990 CON LAS CORRESPONDIENTES Y  
A FINES DEL DECENIO DE 1960 EN LAS CATEGORIAS  
QUE REALIZAN EL MAYOR ESFUERZO DE AHORRO

(Porcentajes)

	Hacia fines del decenio de 1960	Año 1980	Año 1990
<u>Hipótesis A</u>			
Categoría IV	43	64	65
<u>Hipótesis B</u>			
Categoría III	23	32	32
Categoría IV	43	54	56

Fuente: INSTITUTO-CELADE

de formular otra hipótesis de análisis, en la cual el sacrificio, en lugar de recaer sólo sobre la Categoría IV, sea compartido, durante dicho decenio, entre ésta y la Categoría III. Para ello se considera también que esta última categoría, a pesar de tener un ingreso y un consumo mucho menores que los de la IV, posee en la actualidad un nivel de vida bastante elevado, por cierto muy superior al del 60 por ciento restante de la población latinoamericana compuesto por las Categorías I y II. De modo que se ha formulado también una hipótesis alternativa, designada como Hipótesis B, cuyos resultados pueden apreciarse en los Cuadros 28 y 30. /Si el

Si el consumo por habitante de la Categoría IV creciera durante el decenio de 1970 a un ritmo algo inferior al que tuvo históricamente, el consumo de la Categoría III podría experimentar durante el mismo período un crecimiento anual más rápido que el que tuvo históricamente, aunque, por supuesto, menor que el que tendría el correspondiente a otros sectores más modestos de la población. Durante los primeros años del mismo decenio, 1971 y 1972, ocurre una evolución similar. Durante el decenio de 1980, ambos grupos experimentarían un ritmo de crecimiento rápido en su consumo por habitante (4.5 por ciento anual para la Categoría IV y 5.1 por ciento para la Categoría III), con lo cual la situación de ambos grupos hacia el fin de los años 80 sería mejor, en términos absolutos, que la que tendrían si se mantuviesen las tendencias históricas de años recientes.

También en este caso, por supuesto, el comportamiento de ambas categorías con respecto a los módulos de consumo y ahorro y los de tributación debería experimentar una modificación sustancial en relación a lo ocurrido hacia fines de los años 60. En el Cuadro 30 se aprecia que la proporción dedicada a ahorro y tributación por la Categoría III debería subir de 23 por ciento registrados en años recientes a 32 por ciento en 1980, manteniéndose en el mismo nivel durante el decenio. En cuanto a la Categoría IV, por supuesto, el incremento de la proporción dedicada a ahorro y tributación en esta hipótesis sería más moderado que en la anterior, pasando de 43 por ciento de años recientes a 54 por ciento en 1980 y 56 por ciento en 1990. Por consiguiente en este caso, con un ligero esfuerzo del grupo de ingreso más alto de la población durante un corto número de años iniciales, y un crecimiento controlado del consumo de la Categoría III durante el decenio de 1970, se lograría financiar las necesidades de inversión que deben satisfacerse para alcanzar la meta de crecimiento del 8 por ciento postulada para el fin del decenio de 1970. Estos resultados, por cierto, parecen evidenciar que no sería desmesurado el esfuerzo que deberían realizar los sectores de más elevados ingresos, de la población latinoamericana para hacer factible un cambio sustancial en el ritmo y condiciones del crecimiento de América Latina.

/Finalmente, vale

Finalmente, vale la pena señalar que este crecimiento limitado del consumo de los sectores de más elevado nivel de vida, para financiar un ritmo de crecimiento mayor, permite que ese desarrollo más rápido de la economía beneficie a los sectores de menor nivel de ingreso a través de mejores oportunidades de ocupación y de un crecimiento más rápido de su ingreso y consumo. En estos casos, mientras el consumo de las Categorías III y IV crecería a un ritmo relativamente menor, el de las Categorías I y II, que componen el 60 por ciento más modesto de la población, estaría aumentando a un ritmo anual de 5 por ciento por habitante durante la totalidad de los veinte años considerados. Esto, desde luego, conduce en los años 1980 y 1990 a un cambio en la posición relativa de los distintos sectores entre sí. No se ha intentado elaborar aquí hipótesis alguna que considere que el consumo de las Categorías I y II crecería todavía a un ritmo más alto que el correspondiente a la nueva tasa de incremento del producto; aunque ello bien podría ser objeto de un trabajo adicional posterior.

También queda planteada la necesidad de analizar el efecto que la disminución de la propensión marginal a consumir de las categorías de ingresos superiores tendría sobre las importaciones y, por lo tanto, sobre el déficit virtual de comercio. Parecería que el consumo de estos sectores tiene un apreciable contenido directo e indirecto de importaciones y, por lo tanto, las dificultades de la balanza comercial podrían resultar aliviadas significativamente como consecuencia de dichas políticas. Por esta razón sería útil elaborar algún análisis cuantitativo alrededor de este punto.

Por otra parte, la Categoría II podría llegar a tener alguna capacidad de ahorro para vivienda y previsión propias, cuando su ingreso alcanzase cierto nivel; y también esto podría ser analizado en otro trabajo.