

notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina



Preparadas por los Servicios Informativos de la CEPAL N°42 Mayo 1°-1970

ESTRATEGIA para el DESARROLLO



EN LOS AÑOS 70

P A R T E I

Cuando se examina la evolución de los países de bajo ingreso en el marco de la economía mundial se advierte una realidad que provoca cierta frustración y pesimismo ya que se han acrecentado las diferencias con los países industrializados tanto en las condiciones de vida como en el ritmo de crecimiento. El progreso científico y tecnológico ha cobrado vigor extraordinario en estos últimos, pero ha concentrado los frutos de la expansión económica en los países que tenían ya los más altos niveles de ingreso, en el Japón y en los países socialistas. En las grandes decisiones de política financiera y económica internacional los países en desarrollo tienen poca o ninguna ingerencia, y los resultados en relación con sus intereses son siempre residuales.

El conjunto de América Latina, en importantes aspectos, ha tenido una evolución más desfavorable que las demás regiones periféricas. Hacia el final del decenio, no obstante algunos avances en aspectos significativos, no se lograron para diferentes aspectos económicos y sociales, las metas que se habían propuesto en el orden regional y en planes nacionales. Los problemas fundamentales de orden interno y externo del desarrollo latinoamericano, lejos de estar en vías de resolverse, se han venido agravando. Se da así el caso de que al mismo tiempo que la región pierde su importancia económica mundial, acrecienta su dependencia financiera y política en el cuadro mundial.

Existe ya conciencia de que el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo no puede limitarse a establecer nuevas metas y a formular declaraciones y proposiciones que seguramente repetirían en buena medida lo ya conocido. Urge ir a los problemas de fondo, presentarlos con claridad, y examinar las soluciones posibles y los medios prácticos para resolverlos. Así las metas que se considere conveniente fijar estarán estrechamente vinculadas con esas decisiones fundamentales en el orden interno y externo.

La Economía de América Latina en 1969

En sus números 38, 39, 40 y 41, "Notas" ha venido entregando diversos capítulos del Extracto del Estudio Económico de la CEPAL, que apareció bajo el título "La Economía de América Latina, 1969". Ahora, presentamos otro de los capítulos, que trata sobre las líneas de acción que debiera seguir América Latina en la década de los años 70 con la mira de un desarrollo armónico.

El Capítulo actualiza el documento presentado por la Secretaría de la CEPAL en abril de 1969 en Lima, al Décimo Tercer Período de Sesiones de la Comisión, e incluye un análisis de las tendencias registradas en el desarrollo latinoamericano en el último decenio, y un examen sobre las perspectivas y posibilidades de la región en la década actual. Por razones de espacio, hemos subdividido el Capítulo en dos partes. La final aparecerá en "Notas N° 43".

AMERICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE PIB GLOBAL A COSTO DE FACTORES, 1960-1969

	Total producto	Por habitante
ARGENTINA	3.5	1.9
BOLIVIA	5.4	3.0
BRASIL	5.5	2.6
COLOMBIA	5.0	1.5
COSTA RICA	7.0	3.1
CUBA	-	-
CHILE	4.5	2.0
ECUADOR	4.5	1.1
EL SALVADOR	5.6	2.3
GUATEMALA	5.2	2.2
HAITI	1.5	-0.8
HONDURAS	5.3	1.8
MEXICO	6.9	3.3
NICARAGUA	6.3	3.2
PANAMA	7.7	4.3
PARAGUAY	4.5	1.1
PERU	5.1	2.0
REP. DOMINICANA	3.4	0.1
URUGUAY	0.6	-0.6
VENEZUELA	4.7	1.3
<u>AMERICA LATINA</u>	<u>5.2</u>	<u>2.2</u>

Fuente: CEPAL, a base de cifras oficiales.

- El desarrollo en el último decenio -

Sólo en seis países latinoamericanos la tasa de crecimiento del ingreso por persona fue de 2.5 por ciento al año, nivel que había sido planteado como objetivo por la Alianza para el Progreso. Las exportaciones regionales sólo crecieron en 43.8 por ciento en el período 1960-68 incremento inferior al alcanzado por las naciones desarrolladas, por el conjunto de las regiones periféricas y por los países socia

listas. Además, hubo deterioro de la relación del intercambio, escasa diversificación de las exportaciones y marcada concentración del comercio por zonas geográficas.

El endeudamiento de la región se ha duplicado con creces y la remesa de utilidades, intereses, amortizaciones y otros pagos de capitales extranjeros, representa más de 35 por ciento del valor corriente de sus exportaciones de bienes y servicios. Por otra parte, está creciendo mucho la inversión privada extranjera que se dirige a la adquisición de empresas latinoamericanas ocupadas en actividades económicas tradicionales, financieras u otras, sin que puedan aducirse factores que justifiquen este proceso de extranjerización y de debilitamiento de la empresa latinoamericana.

No obstante lo señalado, hay algunos aspectos positivos: ha aumentado la comprensión intelectual y el conocimiento práctico de la naturaleza de los problemas económicos, sociales y políticos de América Latina, así como la capacidad técnica para enfrentarlos; se ha avanzado en la planificación del sector público y la contención de los procesos inflacionarios; se han iniciado programas de reforma agraria en algunos países y se han ampliado los servicios sociales. Asimismo, se ha puesto en marcha el proceso de integración regional, y ha habido una acción coordinada de los gobiernos latinoamericanos en las deliberaciones sobre comercio y financiamiento externo. Pese a estos avances, hay una honda inquietud sobre el destino del desarrollo latinoamericano, acicateada por el malestar y los conflictos sociales que se han ido agravando y por las nuevas dimensiones y características de los obstáculos tradicionales.

El nivel del producto por persona ocupada, estimado en apenas unos 1 400 dólares (entre un cuarto y un sexto del que se registra en Europa occidental y Estados Unidos), refleja en parte el hecho de que probablemente menos de 10 por ciento de la fuerza de trabajo está ocupada en empresas relativamente modernas, que concentran un 50 por ciento de la producción total.

Además de ser baja, la productividad media en las economías latinoamericanas se eleva lentamente, llegando hasta a tancarse en los sectores rurales de subsistencia y en diversos servicios urbanos, y sufriendo la presión de importantes sectores con mano de obra superflua.

Una manifestación del bajo nivel y lento ritmo de crecimiento de la productividad es la incapacidad del proceso económico para absorber productivamente a la población activa, fenómeno que se traduce en las bien conocidas distorsiones de la estructura ocupacional. El bajo nivel medio del producto por persona ocupada, la marcada desigualdad de esa productividad y la importancia de la desocupación estructural, son tres hechos interdependientes que contribuyen al bajo nivel medio de ingreso prevaleciente en la región (unos 410 dólares) y a la extremada desigualdad en la distribución del ingreso y del consumo.

El escaso dinamismo y el atraso económico y social tienen sus raíces en la lentitud del proceso de transformación política y social, en las resistencias que se oponen a la creación de nuevas condiciones institucionales que hagan posible las grandes decisiones que requiere el desarrollo y en la lenta reacción frente a las condiciones cambiantes del comercio internacional. Así, la planificación nacional ha representado un agregado formal a una estructura tradicional de decisiones que no se ha modificado en esencia. Esto puede verse, por ejemplo, en las vacilaciones y resistencias frente a los programas de reforma agraria, en la ausencia de reformas bancarias y financieras y de modificación sustancial de los sistemas impositivos, en el debilitamiento de las empresas nacionales, y en la resistencia a la expansión del comercio intrarregional y al establecimiento de un sistema económico más eficiente.

En América Latina, la incorporación del progreso técnico ha traído consigo, por lo general, una suerte de modernización limitada, que tiende a conformar un sector "moderno" muy distanciado del resto de la economía en términos de productividad e ingreso. Mientras las exportaciones dieron el principal impulso dinámico al crecimiento, el sector moderno no se expandió principalmente en torno a ellas; con posterioridad se orientó hacia la industria a impulso de la sustitución de importaciones, superponiendo unidades modernas a toda una estructura económica que cambiaba muy lentamente, y concentrando geográficamente la actividad económica.

En el decenio, el promedio del coeficiente bruto de inversión en América Latina fue de 17 por ciento y, dada la alta concentración en la distribución del ingreso, podría haber sido mayor si no fuera por los niveles de consumo de los estratos superiores. Por otra parte, si se ajustan los altos precios relativos que tienen los bienes de capital frente a los bienes de consumo, se comprueba que en realidad el coeficiente de inversión bruto probablemente no ha pasado del 12 por ciento. En la estructura de la inversión influye también el gasto público y esa composición de la demanda, sobre todo, los bienes duraderos de consumo. Esta asignación de recursos limita la difusión de los efectos sociales del proceso de desarrollo, pues mantiene deprimida la demanda de los bienes de consumo de los grupos sociales de bajo ingreso y reduce los recursos para la producción de bienes de consumo popular, para la ampliación de los servicios sociales que debe prestar el Estado, y para la producción o importación de bienes intermedios esenciales y de bienes de capital.

En el sector agropecuario, la producción ha intensificado su ritmo de crecimiento, pero ha sido insuficiente para satisfacer la demanda interna y con frecuencia ha provocado tensiones inflacionarias que han deteriorado los salarios reales. Ello ha obedecido, fundamentalmente, al régimen de tenencia de la tierra, al atraso técnico, a la baja productividad y a las limitaciones de la inversión en el sector.

En lo que toca a la industrialización, la sustitución indiscriminada de importaciones ha llevado a ampliar las industrias de bienes de consumo duraderos, en desmedro del fortalecimiento de actividades estratégicas como la siderurgia, las industrias químicas, la petroquímica y la fabricación de maquinaria y equipos. Las dimensiones inadecuadas de muchas fábricas han significado capacidad ociosa, desperdicio de capital y baja productividad. A la falta de economías de escala y de especialización, se agrega la debilidad financiera de las empresas, sobre todo en los países dominados por la inflación. Factores como éstos, explican en parte la intensidad que está adquiriendo la extranjerización de empresas latinoamericanas.

El problema inflacionario es un gran escollo para delinear y mantener políticas sobre crecimiento económico, pues inhibe y dificulta toda resolución substancial sobre asuntos tan importantes como ingresos y precios, tipos de cambio, recaudaciones y gastos públicos.

Pasando a los factores estructurales externos, es sabido que la sustitución de importaciones no ha resuelto el déficit crónico de los balances de pagos y ha creado una relación externa muy rígida, por la gravitación de productos intermedios esenciales y bienes de capital; esta situación se agrava por el endeudamiento externo y su estrecha vinculación con el ritmo de crecimiento. El estrangulamiento externo tiene importantes repercusiones sobre la movilización de los recursos internos, ya que cuando el déficit potencial exterior es más fuerte que el déficit potencial de ahorro interno, y se recurre al endeudamiento para cerrar la brecha del balance de pagos, la economía termina ajustándose a través de la creación de capacidad ociosa o la disminución del coeficiente de ahorro interno.

PARTICIPACION DE LAS PRINCIPALES REGIONES Y
PAISES EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES, 1960 Y 1968

(Millones de dólares fob)

	1960		1968		Valor de las exportaciones en 1960-68	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	% de incremento	Tasa de crecimiento anual
<u>Total</u>	<u>126 340</u>	<u>100.0</u>	<u>237 200</u>	<u>100.0</u>	<u>87.7</u>	<u>8.2</u>
<u>Regiones y Países desarrollados</u>						
Estados Unidos	81 001	64.1	159 296	67.2	96.7	8.8
Canadá	20 412	16.1	34 227	14.4	67.7	6.7
Comunidad Económica Europea	5 554	4.4	12 556	5.3	126.1	10.7
Asociación Europea de Libre Intercambio	29 740	23.5	64 190	27.1	115.8	10.1
Japón	18 480	14.6	31 050	13.1	68.0	6.7
Oceanía a/	4 055	3.2	12 973	5.5	219.9	15.6
<u>Regiones en desarrollo</u>	2 760	2.2	4 300	1.8	55.8	5.7
América Latina	26 212	20.7	42 399	17.9	61.8	6.2
Asia	9 012	7.1	12 959	5.5	43.8	4.6
Africa	7 630	6.0	11 060	4.7	45.0	4.7
Medio Oriente	5 300	4.2	9 750	4.1	84.0	7.9
<u>Países socialistas de Europa</u>	4 270	3.4	8 630	3.6	102.1	9.2
Otros	13 240	10.5	25 200	10.6	90.3	8.4
	5 887	4.7	10 305	4.3	75.0	7.2

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

a/ Australia y Nueva Zelanda.

Además, no ha existido una política eficiente de comercio exterior. La acción internacional de América Latina ante de-
cisiones que han lesionado sus intereses ha sido débil, y ha
carecido de la rapidez e imaginación necesarias frente a los
cambios en el comercio mundial. Ha continuado ligada a los
centros tradicionales, en actitud defensiva poco eficaz, y no
se ha adaptado con prontitud a las condiciones cambiantes
del comercio internacional, que exigen un proceso de indus-
trialización más eficiente y competitivo.

Perspectivas y posibilidades del desarrollo
económico en el próximo decenio

a) Los déficit potenciales

Si persiste el ritmo actual de crecimiento demográfico, en
el decenio de 1970 la población latinoamericana aumentará
en 95 millones de habitantes y llegará a 379 millones. La
hipótesis más baja proyecta para los próximos 15 años un

ritmo de crecimiento que va de 2.7 a 2.8 por ciento, y la
más alta podría elevar dicha tasa a un 3.1 a 3.2 por ciento.
En el próximo decenio, la evolución de la población activa
no dependerá del curso de la natalidad de los próximos años,
y es posible que crezca algo más que en el pasado (3 por
ciento para la región en su conjunto). Sólo en una hipótesis
extrema de menor crecimiento de la natalidad podría haber
una disminución de cierta importancia en la proporción de la
población infantil y en edad escolar; y es posible que la po-
blación total intensifique su ritmo de crecimiento en aquellos
países en que la mortalidad todavía es relativamente alta.

En lo que toca al ahorro interno, en los países latinoameri-
canos el proceso de ahorro-inversión carece de la flexibi-
lidad que tiene en los países desarrollados, debido tanto a la
acción de factores externos como al consumo de los grupos
de altos ingresos y al bajísimo ingreso de la gran masa de
la población. Por ello, la elevación del coeficiente de ahorro
depende más de cambios estructurales y de medidas delibe-
radas, que del juego natural de las variables económicas.



Si se piensa en un ritmo de crecimiento económico del 6 por ciento anual, en 16 países (*) el ahorro sería insuficiente para financiar las inversiones necesarias. En 1975 y 1980, el déficit global alcanzaría a 5 600 millones y 7 200 millones de dólares anuales, cifras que representan más de 20 por ciento del monto total de las inversiones de la región. Se aprecia la magnitud del problema si se considera que la cifra máxima de financiamiento externo para la región en su conjunto no ha superado los 2 000 millones de dólares anuales en estos últimos años. Ahora bien, si el ritmo de crecimiento fuera de 6.5 por ciento, los déficit potenciales de ahorro se extenderían a 17 países y llegarían a unos 8 000 y 11 000 millones de dólares hacia 1975 y 1980 (25 por ciento de la inversión); y si fuera de 7 por ciento, todos los países confrontarían déficit potenciales que hacia 1975 ascenderían a unos 10 500 millones de dólares (27 por ciento de la inversión).

Para disminuir esos déficit habría que elevar la relación producto-capital aprovechando la capacidad industrial ociosa y los recursos naturales subutilizados y sobre todo se tiene que acrecentar el ahorro, limitando el aumento del consumo de los grupos de altos ingresos.

Al analizar el déficit potencial de comercio exterior y de balance de pagos, se concluye que la hipótesis más favorable para el ritmo de crecimiento de los ingresos de las exportaciones del conjunto de 18 países sería de un 4.7 por ciento anual, mientras la más desfavorable sería de un 3.2 por ciento y una intermedia de 3.7 por ciento.

Se calcula que para un ritmo de crecimiento del producto de 6 o 7 por ciento anual, las importaciones tendrían que crecer a un 5.3 por ciento o 6.2 por ciento por año. Pa

(*) De un grupo de 18 países cuyo análisis detallado aparece en la versión completa del Estudio Económico de 1969, Capítulo I.

ra que el producto crezca en 6 por ciento al año, si las exportaciones crecen en 3.7 por ciento anual, 15 de los 18 países estudiados tendrían un déficit potencial de comercio de 1 600 millones de dólares en 1975 y 15 de ellos, uno de 2 800 millones en 1980. Si esos déficit de comercio se compensaran con endeudamiento en condiciones similares a los actuales, el déficit potencial de balance de pagos ascendería a 3 800 y 6 600 millones de dólares, en 1975 y 1980, respectivamente.

Si se supone una tasa de crecimiento global de un 7 por ciento y se toma la hipótesis más favorable para las exportaciones, el déficit potencial de comercio en 15 países llegaría en 1975 a unos 2 900 millones de dólares, y en 1980, a algo más de 5 000 millones. Estos déficit se duplicarían al tomar en cuenta los intereses y utilidades, efectivas y virtuales, de las inversiones y del endeudamiento en que se incurriría.

En cuanto a la ocupación, las estimaciones para la región en su conjunto revelan que ha venido creciendo con ritmo inferior al de la población activa, de modo que han tendido a aumentar la desocupación abierta, la subocupación y las actividades improductivas. Se ha estimado que 40 por ciento de la mano de obra activa está subocupada, empleada en actividades de ínfima productividad, abiertamente desocupada o empleada en servicios improductivos, y que el desempleo franco sería de 10 por ciento de la población activa.

Como durante este decenio la población activa tenderá a crecer en 3 por ciento anual, si la ocupación continúa aumentando en sólo 2.5 por ciento por año, la desocupación abierta tenderá a duplicarse hacia 1980 y afectará a más del 14 por ciento de la población activa.

EN LA PROXIMA ENTREGA: Los objetivos de la estrategia; La aceleración del ritmo de desarrollo; La difusión del progreso técnico y el reparto social de sus productos, y Las relaciones externas.

En relación con los Estudios e Informes que se anuncian o comentan en estas Notas, los lectores interesados en adquirirlos podrán hacerlo enviando su solicitud a la Sección de Documentos de la CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. También podrán obtener informes en cualquiera de las oficinas cuya dirección se indica enseguida:

NACIONES UNIDAS, Sección de Publicaciones,
Nueva York, N.Y.

CEPAL, México: Hamburgo 63, México 6 D.F.

CEPAL, Bogotá: Carrera 10 N° 15-39 piso 11
Apartado Aéreo 17603
Bogotá, Colombia.

CEPAL, Caribe: Room 312, Salvadori Building
Frederick Street
Port of Spain
Trinidad y Tobago

CEPAL, Río : Rua Cruz Lima 19 Apto. 602
Flamengo ZC-01
Río de Janeiro, Brasil.

CEPAL, Montevideo: Hotel Victoria Plaza
Casilla de Correo 1207
Montevideo, Uruguay.

CEPAL, Washington: The Federal Bar Bldg. West
Room 450, 1819 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20006.



NACIONES UNIDAS

Notas sobre la Economía y el
Desarrollo de América Latina

Preparadas por los Servicios
Informativos de la CEPAL.
Casilla 179-D, Santiago, Chile