

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

**ESTUDIO ECONOMICO
DE AMERICA LATINA
1966**



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 1967

E/CN.12/767/Rev.1

Septiembre de 1967

NOTAS

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

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

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: S 68.II.C.1

Precio: 5.75 dólares (o su equivalente en otras monedas)

INDICE

CONTENIDO	Página 1
---------------------	-------------

Primera Parte

LAS PRINCIPALES TENDENCIAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO RECIENTE

CAPÍTULO I. LA EVOLUCIÓN RECIENTE Y LOS FACTORES ESTRUCTURALES DEL DE- SARROLLO LATINOAMERICANO	3
1. La evolución reciente de la política de desarrollo	3
2. La lentitud de las reformas estructurales	4
3. Las necesidades de comercio y de financiamiento externos	6
4. Algunos problemas del desarrollo interno	12
CAPÍTULO II. RASCOS SOBRESALIENTES DE LA EVOLUCIÓN ECONÓMICA RECIENTE	17
1. Las características del crecimiento económico en 1966	17
2. El ritmo de crecimiento	17
3. América Latina y la economía mundial	23
4. Evolución de las exportaciones e importaciones	25
5. El financiamiento externo y la capacidad para importar	28
6. El comercio intralatinoamericano	30
7. La evolución del producto por sectores de actividad	31
8. Evolución del consumo y las inversiones	33
9. Algunas preocupaciones principales de la política económica	34
10. El crecimiento económico y la estructura del empleo	38
11. Las condiciones de vida de la población	39
CAPÍTULO III. LA EVOLUCIÓN DEL SECTOR EXTERNO	41
1. Introducción	41
2. La evolución reciente del comercio exterior	42
3. El mercado internacional de productos primarios	53
4. Los arreglos internacionales sobre productos básicos	58
5. El comercio intralatinoamericano y la integración económica regional	66
6. El balance de pagos y el financiamiento externo	73

Segunda Parte

CAMBIOS RECIENTES EN LA SITUACIÓN ECONÓMICA DE ALGUNOS PAÍSES

CAPÍTULO I. ARGENTINA	95
1. Rasgos generales de la evolución reciente	95
2. Cambios en los principales sectores de la producción	98
3. Sector público	102
4. Balance de pagos	102

	<i>Página</i>
5. Precios y salarios	104
6. Situación monetaria	105
<u>CAPÍTULO II. BOLIVIA</u>	106
1. Aspectos generales del crecimiento económico reciente	106
2. Comercio exterior y balance de pagos	109
3. Evolución de la producción sectorial	113
<u>CAPÍTULO III. BRASIL</u>	118
1. Rasgos generales de la evolución reciente	118
2. La política económica	122
3. Los sectores de la producción	130
4. Sector externo, balance de pagos y política de comercio exterior	137
<u>CAPÍTULO IV. COLOMBIA</u>	145
1. Evolución del sistema productivo	146
2. El sector externo	148
3. Las presiones inflacionarias	149
4. La política económica reciente	150
<u>CAPÍTULO V. COSTA RICA</u>	153
1. La evolución de la economía	153
2. La demanda externa	155
3. El problema fiscal y la política económica	157
<u>CAPÍTULO VI. CHILE</u>	163
1. Rasgos generales de la evolución reciente	163
2. La evolución del sector externo	166
3. El papel del sector público	168
4. Los principales sectores de actividad económica	169
5. La vulnerabilidad del crecimiento económico	170
<u>CAPÍTULO VII. ECUADOR</u>	172
1. Cambios recientes del producto global y sectorial	172
2. Evolución del sector externo	174
3. Los factores internos de la demanda global y la evolución del sector público	175
<u>CAPÍTULO VIII. EL SALVADOR</u>	178
1. La evolución de la economía	178
2. El sector externo	180
3. La producción	182
4. El problema presupuestario y la política económica	185
<u>CAPÍTULO IX. GUATEMALA</u>	188
1. La evolución de la economía	188
2. Algunos aspectos de la política gubernamental	191
3. Comercio exterior y balance de pagos	195
<u>CAPÍTULO X. HONDURAS</u>	198
1. La evolución de la economía	198
2. La oferta interna	200

	<i>Página</i>
3. El sector externo	204
4. Finanzas públicas y política económica	206
CAPÍTULO XI. MÉXICO	210
1. Evolución de la economía en 1966	210
2. La producción	214
3. Comercio exterior y balance de pagos	222
CAPÍTULO XII. NICARAGUA	227
1. Evolución de la economía	227
2. Evolución de la oferta	229
3. El sector externo	231
4. Las finanzas públicas y la política económica	234
CAPÍTULO XIII. PANAMÁ	239
1. Rasgos generales de la evolución reciente	239
2. Balance de pagos	240
3. Los principales sectores de la actividad económica	241
4. El sector público y las principales orientaciones de política económica	242
CAPÍTULO XIV. PARAGUAY	244
1. Rasgos generales de la evolución reciente	244
2. Cambios en los principales sectores de la producción	245
3. La actividad fiscal	246
4. El nivel de precios y la situación monetaria y crediticia	246
5. La evolución del sector externo	247
6. Algunas orientaciones de la política económica	248
CAPÍTULO XV. PERÚ	250
1. La evolución económica reciente	250
2. El comportamiento del sector externo	254
3. Evolución de los principales sectores productivos	259
CAPÍTULO XVI. URUGUAY	260
1. Rasgos generales de la evolución reciente	260
2. Evolución de los principales sectores de actividad	261
3. Precios	266
4. Sector externo	266
5. Principales orientaciones de política económica	266
CAPÍTULO XVII. VENEZUELA	269
1. Evolución del sector externo	270
2. Evolución del sector público y la política económica	271
3. Evolución de la producción	277
CAPÍTULO XVIII. ALGUNOS PAÍSES DEL CARIBE Y LAS ANTILLAS	276
A. BARBADOS	276
B. HAITÍ	277
C. JAMAICA	278
1. El crecimiento económico reciente	278
2. Los principales sectores de actividad económica	278
3. El sector externo	279

	<i>Página</i>
D. REPÚBLICA DOMINICANA	279
1. Rasgos generales de la evolución reciente	279
2. Algunas orientaciones recientes de la política económica	280
E. TRINIDAD Y TOBAGO	281
1. El ritmo de crecimiento económico	281
2. El sector externo.	282
3. El crecimiento sectorial y estructura de la economía	282
4. El consumo y las inversiones	283

Tercera Parte

LOS PRINCIPALES SECTORES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

CAPÍTULO I. MINERÍA	284
1. Las principales tendencias recientes	284
2. Evolución reciente de la producción de algunos minerales	285
CAPÍTULO II. LA INDUSTRIA MANUFACTURERA	297
1. Las tendencias recientes de la producción industrial	297
2. La industria siderúrgica	298
3. Las industrias mecánicas	303
4. La industria de automotores	305
5. La industria química.	311
6. Industrias de la celulosa y el papel	316
CAPÍTULO III. ENERGÍA ELÉCTRICA	325
1. Potencia instalada	325
2. Interconexión de sistemas	328
3. Cambios recientes en la generación de fuerza eléctrica	330
4. Evolución del consumo	330
5. Programa de instalaciones	332
6. Financiamiento externo	334
CAPÍTULO IV. PETRÓLEO	335
1. Evolución de la producción petrolera	335
2. Evolución del consumo	337
3. Las actividades de refinación	339
4. Comercio de petróleo y sus derivados	340
5. La actividad geofísica	341
6. Otros acontecimientos sobresalientes de 1966	343
CAPÍTULO V. TRANSPORTES	345
1. Ferrocarriles	345
2. Transporte marítimo	350
3. Carreteras	355
4. Transporte aéreo	358
5. Financiamiento externo	364

Cuarta Parte
SITUACIÓN DE LA AGRICULTURA LATINOAMERICANA

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	367
CAPÍTULO I. TENDENCIAS Y SITUACIÓN PRESENTE DE LA AGRICULTURA	370
1. Tendencias de la producción	370
2. Eficiencia de la producción agropecuaria	373
3. El producto y la ocupación agrícolas	383
4. Los niveles de vida de la población	387
5. El comercio exterior de productos agropecuarios	390
CAPÍTULO II. EL RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA Y OTROS OBSTÁCULOS INSTITUCIONALES AL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA	395
1. Introducción	395
2. La tenencia de la tierra en algunos países latinoamericanos	395
3. La reforma agraria en América Latina a mediados del decenio de 1960	417
CAPÍTULO III. PERSPECTIVAS DE LA AGRICULTURA LATINOAMERICANA HACIA 1980	422
1. Proyecciones de la oferta y la demanda	422
2. Efectos sobre el ingreso y la productividad agrícolas	425
3. Las necesidades de personal técnico	428
4. Desarrollo agrícola e industrial	430
5. Las inversiones agrícolas y su financiamiento	433

Símbolos empleados

Tres puntos (...) indican que los datos faltan o no constan por separado.
 La raya (—) indica que la cantidad es nula o mínima.
 Un espacio en blanco () en un cuadro significa que el artículo no es aplicable.
 El punto (.) se usa para indicar decimales.
 Un espacio se usa para separar los millares y los millones (3 123 425).
 El uso de un guión entre fechas de años (1948-53) indica normalmente un promedio del período completo de años civiles que cubre los años inicial y final.
 La diagonal (/) indica un año agrícola o fiscal (por ejemplo 1955/56).
 El término "tonelada" se refiere a toneladas métricas, y "dólares" al dólar de los Estados Unidos, a no ser que se indique otra cosa.
 Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentos presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.
 Las iniciales "CEPAL" se refieren a la Comisión Económica para América Latina.

CONTENIDO

En la evolución de la economía latinoamericana en 1966 se advierten nuevamente los dos rasgos que la vienen caracterizando desde hace varios años: la lentitud y la irregularidad del crecimiento económico. El producto bruto por habitante se mantuvo prácticamente estacionario para la región en su conjunto después de dos años consecutivos en que había crecido a tasas relativamente satisfactorias que a su vez sucedían a otros dos años depresivos.

Ese antecedente pone de manifiesto que persiste la insuficiencia dinámica del desarrollo que justifica que en el presente Estudio Económico, al tratar de explicar los acontecimientos, se comience por recapitular los factores estructurales que siguen frenando la expansión económica de América Latina, señalando al mismo tiempo algunos progresos significativos. A ese tema se dedica el capítulo I de la Primera Parte.

Reconocida la influencia preponderante de los factores estructurales, de orden interno y externo, no cabría subestimar la importancia de otros de corto plazo, que se aprecian mejor al analizar los antecedentes particulares de 1966 y compararlos con los del año anterior. Los avances registrados en la formulación de la política de desarrollo, así como en la movilización de recursos internos y externos, vienen modificando paulatinamente algunas de las condiciones del funcionamiento de las economías de la región, y ofrecen una experiencia que conviene evaluar periódicamente. Tal es el contenido del capítulo II. En él se reúnen también algunas informaciones acerca de las tendencias recientes de la economía mundial, con el afán de apreciar la forma cómo reaccionan las economías latinoamericanas a los estímulos u obstáculos externos, y qué cambios ha sufrido la posición relativa de América Latina respecto a otras economías.

El sector externo siempre ha tenido influencia preponderante en el comportamiento de las economías latinoamericanas. Sin apartarse en el fondo de las características de rigidez e insuficiencia dinámica que siguen dominándolo, su evolución reciente muestra la aparición de nuevos factores que no cabe desconocer. Para muchos países de la región, los ingresos brutos de exportación, representaban en 1965 y 1966 niveles excepcionales en comparación con 1960, pero no siempre pudieron traducirse en importaciones

igualmente elevadas en términos absolutos, a causa de la incidencia creciente de los compromisos que derivan de la acumulación de deudas externas. De otra parte, los esquemas de integración económica regional ofrecen ya para varios países posibilidades de incrementar y diversificar sus exportaciones. Por último, las condiciones del mercado mundial para los principales productos de la exportación latinoamericana no tendieron a modificarse en consonancia con los lineamientos que se trazaron en la primera reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en tanto que factores de carácter más bien coyuntural han tenido variada y contradictoria influencia sobre el volumen y precios de las transacciones internacionales de muchos de esos productos. El análisis del comportamiento reciente de ese conjunto de factores y variables constituye el tema central del capítulo III de la Primera Parte.

Las características muy especiales de la evolución reciente de la Argentina y el Brasil, y la elevada ponderación que tienen en conjunto sobre las cifras totales de América Latina, hacen que éstas no sean significativas para interpretar lo que está ocurriendo en muchos otros países de la región. No quedan suficientemente explícitas otras tendencias que suelen presentar una intensidad y modalidades de desarrollo marcadamente diferentes. Por ello, como en oportunidades anteriores, la Segunda Parte se dedica al análisis de los cambios recientes en la situación económica de la mayoría de los países de la región considerados individualmente.

Con frecuencia, el reconocimiento y análisis de las tendencias globales no revela en toda su extensión el esfuerzo que se realiza por acrecentar y diversificar la capacidad productiva, del que dependerá en definitiva la intensidad del desarrollo en los años venideros. Para proporcionar algunos elementos de juicio al respecto, se describen en la Tercera Parte las principales inversiones en marcha, y las nuevas iniciativas que se proponen en materia de producción minera e industrial, de expansión de las fuentes productoras de energía, y de ampliación e integración de las vías básicas de transporte en el ámbito nacional y regional, haciéndose una reseña de la actividad desplegada en cada sector de la economía en los últimos años.

Está sobradamente justificada la creciente preocupación que se manifiesta por el retraso del sector agropecuario, cuyos volúmenes de producción apenas equiparan el crecimiento demográfico, limitando las posibilidades de mejorar los bajos niveles de abastecimiento alimenticio y determinando en varios casos una incidencia cada vez mayor sobre los requerimientos de importaciones. De ahí que haya parecido conveniente en esta oportunidad incluir en el Estudio Económico un análisis especial sobre ese sector, que constituye la Cuarta Parte. Esta in-

cluye un examen de las tendencias y situación presente de la agricultura y sus perspectivas hacia 1980. Además, puesto que en buena medida ese comportamiento insatisfactorio deriva de factores institucionales —ligados principalmente al régimen de tenencia de la tierra— y que la reforma agraria ha llegado a formar parte importante de la política latinoamericana de desarrollo, un capítulo especial de ese estudio se dedica en especial al análisis de las limitaciones y avances que vienen registrándose en esa materia.

Primera Parte

LAS PRINCIPALES TENDENCIAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO RECIENTE

Capítulo I

LA EVOLUCIÓN RECIENTE Y LOS FACTORES ESTRUCTURALES DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO

1. *La evolución reciente de la política de desarrollo*

La actividad económica de América Latina —considerada en su conjunto— tuvo un cariz relativamente favorable en 1964 y 1965, años en que se registró un crecimiento del producto bruto total de 6.2 y 5.0 por ciento respectivamente. Como se señaló en el Estudio Económico de 1965,¹ esa situación debía considerarse con las reservas inherentes a las circunstancias peculiares en que se dio y a la experiencia anterior, que hacían temer que se tratase más de la influencia de una situación coyuntural favorable en algunos países, que de la prevalencia generalizada de una pauta permanente de desarrollo. Por ello, no sorprende que nuevamente en 1966 se haya debilitado el ritmo de crecimiento, que fue de alrededor del 3.1 por ciento global, lo que significa que el producto por habitante prácticamente no se modificó respecto al año anterior.

Aunque este hecho obedece en gran medida a la evolución económica particular de algunos países que tienen alta ponderación en el total de América Latina, pone nuevamente de relieve la presencia de algunos factores estructurales que tradicionalmente han frenado el desarrollo. Parece oportuno, a la luz de los antecedentes del último año, recapitular esos factores y analizar las características con que vienen presentándose en períodos recientes.

Se trata en verdad de problemas de tal naturaleza y magnitud que, no obstante los avances realizados en los últimos años en importantes as-

¹ *Estudio Económico de América Latina, 1965*, (E/CN.12/752/Rev. 1) publicación de las Naciones Unidas (Nº de venta: 67.II.G.1).

pectos de la política de desarrollo, continúan determinando un ritmo de crecimiento económico lento e inestable en la región. En algunos años la cooperación financiera internacional, el aumento de los ingresos de exportación y las decisiones de los gobiernos de emprender reformas institucionales, han influido favorablemente en los factores del desarrollo y en la intensificación del ritmo de crecimiento, pero, muy pronto, el debilitamiento de esos impulsos dinámicos vuelve a demostrar que las economías latinoamericanas están todavía lejos de haber alcanzado las condiciones básicas de una organización institucional y de un proceso económico y social que promuevan un desarrollo más rápido y duradero.

Las ideas que inspiraron la Carta de Punta del Este de 1961 apuntaron sin duda hacia la creación de instituciones y hacia la adopción de nuevas políticas que estaban llamadas a engendrar nuevas fuerzas del desarrollo latinoamericano. Se estableció un principio internacional de solidaridad y de responsabilidad colectivas, comprendiendo que el desarrollo de los países latinoamericanos dependía de una comunidad de intereses y de cambios sustanciales en la actitud y en la política de los países más desarrollados y de las instituciones financieras regionales e internacionales, para cooperar con mayor eficacia en la solución de los problemas de los países en vías de desarrollo. Se reconoció que una comunidad de esfuerzos —nacionales e internacionales— que movilizara en la mayor medida posible los grandes recursos potenciales de los países latinoamericanos y que proporcionara los recursos financieros y técnicos externos complementarios, eran factores interdependientes de una política

que tenía que ejecutarse de una manera racional, sobre la base de planes de desarrollo que fijaran determinadas metas de mejoramiento económico y social.

Así, en un clima de grandes expectativas y de legítimas aspiraciones de transformaciones económicas y sociales, en casi todos los países latinoamericanos se elaboraron planes de desarrollo. Muchos de estos planes fueron examinados por los organismos establecidos por la Alianza para el Progreso y se tomaron iniciativas para asegurar el financiamiento externo que ellos requerían. La Nómina de los Nueve, el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso y el Banco Interamericano de Desarrollo realizaron una labor práctica y eficaz en esa materia.

Se empezaron a plantear y estudiar en los países aspectos de las reformas estructurales e institucionales. En muchos de ellos se promovieron programas de colonización y de reformas agrarias, si bien con variada intensidad y por distintos medios. Se avanzó en la revisión de los sistemas impositivos, en reorganizaciones de la administración pública y en el establecimiento de sistemas de planificación.

Se actuó también con más firmeza para restablecer el equilibrio financiero de las economías, llegándose en varios países a la aplicación de programas de contención de los procesos inflacionarios mediante medidas enérgicas que se tradujeron en reajustes cambiarios, en la política crediticia, en los ingresos fiscales y en el gasto público; en algunos casos las repercusiones inmediatas fueron adversas, pero se alentó la esperanza de lograr un saneamiento financiero que repercutiera favorablemente a más largo plazo.

También en el orden externo los progresos alcanzados han tendido a desenvolver una actitud algo más comprensiva de la naturaleza de los problemas de los países de menor desarrollo. Ella se ha manifestado en los programas de cooperación del sistema de la Alianza para el Progreso, en algunos cambios de política en las instituciones financieras internacionales, en la acción desplegada por el Banco Interamericano y en las tareas del CIAP.

La labor que se realiza en el seno de las Naciones Unidas orientada por el Programa de la Década del Desarrollo, el establecimiento de órganos permanentes de la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo y sus primeras recomendaciones, son hechos de especial significación que están ayudando con notoria eficacia a esclarecer en el plano internacional la naturaleza de los problemas de los países en vías de desarrollo y que están contribuyendo a determinar los objetivos y las metas de una política internacional que haga posible la expansión del co-

mercio de esos países y los términos adecuados de una cooperación financiera y técnica que sea más efectiva para acelerar su desarrollo.

En el medio latinoamericano se ha venido ampliando el horizonte conceptual y práctico de los problemas del desarrollo. Se presta hoy una mayor atención a aspectos que antes no se consideraban de una manera específica, que quedaban implícitos en los planteamientos generales, o para los cuales se presumía equivocadamente que su solución habría de ser la consecuencia natural de los planes de crecimiento económico. Esto se aprecia en las preocupaciones y en las decisiones para llevar a cabo programas de educación, formación profesional, vivienda y salud pública, así como en la mayor aceptación que tienen los objetivos concretos de mejoramiento de la distribución social y regional del ingreso nacional.

En el campo más específicamente económico, se extiende la convicción en los gobiernos latinoamericanos de que la expansión y la diversificación del comercio exterior y la ampliación y aceleración del proceso de integración de las economías en el espacio latinoamericano son instrumentos fundamentales del desarrollo nacional. Y en el plano técnico, inquieta la búsqueda de una nueva estrategia de política que permita asimilar el progreso tecnológico, acrecentar la productividad y liberar a las economías de las situaciones extremadamente inflexibles en que han caído por una política que se centró principalmente en la sustitución indiscriminada de importaciones, orientada con el único propósito de abastecer mercados nacionales, y por un sistema tradicional de endeudamiento externo que no proporciona en condiciones adecuadas a los países en vías de desarrollo los recursos complementarios que requieren para acrecentar su formación de capital y atender a las necesidades de los balances de pagos.

2. *La lentitud de las reformas estructurales*

Si se medita en la magnitud del atraso económico y social de la región, en la insuficiencia dinámica del ritmo de crecimiento y en la gravedad de las tensiones sociales que prevalecen en los países latinoamericanos, es evidente que esos progresos que acaban de señalarse en la política de desarrollo, son marcadamente lentos y los resultados, de escasa trascendencia. Y que no obstante esos cambios hacia una actitud más positiva frente a los problemas del subdesarrollo, se advierten vacilaciones en abordar con medidas enérgicas las grandes transformaciones económicas y sociales que se requieren para impulsar el desarrollo latinoamericano.

En los hechos, es bien conocido que la intensa labor desplegada en los últimos años en la elaboración y examen de los planes nacionales encontró fuertes escollos en la etapa de la instrumentación, cuando tuvo que pasarse de las proyecciones al campo de la acción práctica. Los planes de desarrollo sólo se están realizando en parte y algunos no han constituido en verdad el eje de acción de la política gubernamental. Esto ha creado cierto clima de frustración que aviva las tensiones sociales e influye en la inestabilidad política. En parte, los factores que han impedido la ejecución de los planes se originaron en la falta de experiencia en América Latina para estructurar y manejar sistemas de planificación, en que se necesita tiempo para establecer un mecanismo técnico y administrativo eficaz para adoptar las decisiones de política, en la escasez de personal con la capacitación necesaria para tales tareas y también en otros obstáculos con que se enfrentaron estas ideas de modernización y de transformaciones económicas y sociales. No obstante estas adversas situaciones de orden interno, fueron la insuficiente expansión de los ingresos de exportación, las pérdidas de capacidad de compra por el deterioro de la relación de precios, la pesada carga de los servicios del endeudamiento acumulado y la inflexibilidad de que adolecen los mecanismos del financiamiento externo, los hechos que representaron en la mayor parte de los países impedimentos más severos para reducir el ritmo de crecimiento por debajo del que se hubiera podido obtener. Este fenómeno es demostrado por la reciente experiencia de algunos años en que el ritmo del crecimiento económico reacciona con gran sensibilidad cuando ocurre un mejoramiento en los ingresos de exportación o en la capacidad de compra global al influjo del financiamiento externo.

Las políticas antinflacionarias que emprendieron con marcada energía algunos países de la región tuvieron resultados positivos en cuanto lograron contener la expansión inflacionaria y establecer ajustes tendientes a un mayor equilibrio financiero. Sin embargo, factores de diversa naturaleza hacen difícil la continuación de esas políticas, y más aún, cuando ellas contribuyen a un decaimiento del ritmo de crecimiento, a la desocupación o a una merma de la actividad económica. No se podría asegurar que los países que han desplegado grandes esfuerzos en sus políticas antinflacionarias puedan lograr la estabilidad, salvo que tengan éxito en coordinarlas con decisiones apropiadas para impedir el debilitamiento del proceso económico, para lo cual adquieren particular significación una adecuada política interna de inversiones y una cooperación externa oportuna y en condiciones especiales.

Los planes de reforma agraria marchan muy lentamente y el estancamiento relativo de la producción agropecuaria continúa frenando el ritmo del crecimiento, promoviendo la inflación y agravando el desequilibrio de los balances de pagos. Sin duda, se necesita tiempo para la realización de los estudios, la elaboración y sanción de las leyes correspondientes, y para el establecimiento de las instituciones que deben llevar adelante tan complejos programas. Con todo, es obvio que en muchos casos se está todavía en los primeros planteamientos y que factores internos de una u otra índole están demorando exageradamente el proceso.

Además, compruébase que en la etapa de la realización de los programas los gobiernos vuelven a tropezar con serias dificultades por la escasez de recursos para atender las inversiones financieras, ejecutar las diversas obras de infraestructura, ampliar los servicios gubernamentales de investigación, formación técnica y educación, y cooperar en la incorporación de los demás elementos que demanda la reforma agraria y la modernización de la agricultura. Estos problemas financieros se agudizan cuando al mismo tiempo que se emprenden los programas de reforma agraria, declina el ritmo del crecimiento económico, se adoptan medidas antinflacionarias o los gobiernos se enfrentan con fuertes desequilibrios en sus transacciones externas. En suma, si no se plantea en términos más enérgicos la prioridad de la realización de los planes de reforma agraria y de modernización de la agricultura y no se definen con precisión las fuentes internas y externas de financiamiento, se demorarán temerariamente las transformaciones que tienen que operarse en la economía y en la sociedad rural, perjudicando, en definitiva, el proceso del desarrollo nacional en su conjunto.

El debilitamiento del ritmo de expansión de la industria manufacturera constituye otro motivo de preocupación. El ritmo medio de crecimiento anual —superior a 6 por ciento en el período 1955-60— declinó a 5,6 por ciento en 1960-65, acusando una pérdida de dinamismo respecto del aumento del producto global. Contrasta esa tendencia con el hecho de que son hoy mayores las exigencias de asegurar un proceso de industrialización más rápido y sostenido, asociadas a los objetivos de la integración latinoamericana y a la necesidad creciente de diversificar la composición de las exportaciones. De igual manera, la magnitud del problema del empleo requiere, entre otras cosas, la aceleración del crecimiento industrial, y los avances que vienen registrándose en las condiciones sociales podrían ver comprometida su permanencia si no se los acompaña de un mayor esfuerzo de industria-

lización que asegure la capacidad interna para sostenerlos.

Es apreciable el progreso que se ha hecho en muchos países en materia de política fiscal e impositiva. Reformas que abarcan aspectos administrativos y sustanciales de los sistemas impositivos han incrementado los ingresos fiscales. La cooperación externa y los avances efectuados en la planificación del sector público han hecho posible en muchos países un acrecentamiento relativamente importante de las inversiones sociales y de infraestructura y han influido para promover una mejor asignación de los recursos.

Pero esta situación no es uniforme en todos los países de la región. En grandes áreas, las medidas adoptadas para contener la inflación y las dificultades de balance de pagos han llevado a un estancamiento y, a veces, a una contracción de la inversión pública, afectando los niveles de producción y ocupación. Por lo demás, se está muy lejos todavía de haber encauzado la política fiscal e impositiva en una política general de desarrollo que movilice los recursos potenciales de los países y que contribuya al crecimiento de la inversión pública y privada y al mejoramiento de vida de la gran masa de la población latinoamericana que vive en condiciones de extrema indigencia.

En efecto, no se ha profundizado suficientemente todavía en las medidas administrativas, fiscales e impositivas que reduzcan los gastos corrientes exagerados de la administración pública, saneen las finanzas y aumenten el rendimiento de las empresas controladas por el estado, limiten la expansión de los consumos suntuarios, estimulen los ahorros personales y propendan a una distribución del consumo que atienda de una manera más equitativa las necesidades sociales, en comunidades que, como las latinoamericanas, se caracterizan por una gran desigualdad en la distribución del ingreso. Por otra parte, debe inquietar sobremanera el debilitamiento que se advierte en el curso relativo de la inversión privada y que si no se corrige tendrá sus efectos desfavorables sobre el ritmo ulterior del crecimiento del ingreso. Finalmente, debe hacerse notar también cierto grado de dispersión en la asignación de recursos del sector público, que aunque tenga el propósito de satisfacer necesidades útiles en uno u otro aspecto económico y social, termina, en definitiva, por limitar los alcances de una acción más concentrada en inversiones básicas del desarrollo.

Esas deficiencias son particularmente graves en los programas sociales. Los altos gastos de administración, la dispersión de recursos, la insuficiente adecuación de los servicios públicos a las necesidades de los sectores de menor ingreso,

y la falta de planeamiento efectivo para alcanzar metas prioritarias han reducido notablemente el rendimiento de los recursos y sus efectos sobre la distribución desigual de los ingresos.

En resumen, el lento avance de las reformas estructurales unido al retraso de la producción agrícola, la ausencia de una vigorosa política de movilización de los recursos invertibles nacionales, los procesos inflacionarios, el exiguo crecimiento del valor real de las exportaciones y los problemas de financiamiento externo son los factores principales que se conjugan entre sí para determinar el pausado ritmo del desarrollo latinoamericano y su continuada inestabilidad en el corto plazo.

En estos últimos seis años, el producto bruto de la región en su conjunto sólo ha crecido a una tasa acumulativa anual de 4.3 por ciento, lo que significa un exiguo mejoramiento de 1.3 por ciento en el ingreso real por habitante. Únicamente en dos años (1964-65) de ese período, América Latina logró un ritmo de crecimiento relativamente satisfactorio que se aproximó a una tasa del 3 por ciento, ello obedece en buena parte al influjo de factores coyunturales que al reajustarse en perjuicio de las economías de la región han hecho declinar otra vez al ritmo de crecimiento.

La evolución ha sido muy diferente en los distintos países. El crecimiento del producto fue más satisfactorio de lo que revelan las cifras de la región en su conjunto para un gran número de países, en su mayor parte pequeños, que consiguieron incrementar con cierta rapidez sus ingresos de exportación de bienes y servicios o en los cuales los avances de la integración, como ocurre en los centroamericanos, influyeron favorablemente en el curso del ingreso nacional.

Aun reconociendo esas importantes diferencias, es evidente que el crecimiento económico de América Latina es insuficiente para absorber productivamente la fuerza de trabajo, estando muy por debajo del que potencialmente se podría lograr, y que no se están estableciendo con la urgencia que se requiere, las condiciones institucionales y económicas básicas que aseguren un proceso dinámico de desarrollo que permita acrecentar con mayor rapidez el ingreso real por habitante y que atienda equitativamente las necesidades de la gran masa de la población que posee los bajísimos niveles materiales y culturales de vida por demás conocidos.

3. Las necesidades de comercio y de financiamiento externos

El sector externo representa el punto de estrangulamiento más severo del desarrollo latinoame-

ricano. En efecto, se concibe que una política nacional instrumentada con medidas eficaces consiga incrementar rápidamente el ahorro nacional y llevar adelante las transformaciones económicas y sociales y la organización y capacitación del factor humano que son imprescindibles para acelerar el ritmo del crecimiento económico. Sin embargo, todo eso no podrá llevarse a la práctica, si las importaciones esenciales, sobre todo de bienes de capital y de productos intermedios básicos, no alcanzan determinados volúmenes, aun contando con la continuación del proceso de sustitución en los rubros o países en que se ofrezcan posibilidades para ello. El punto de estrangulamiento aparece, precisamente, porque la evolución que se puede prever para las exportaciones y el financiamiento neto externo, en las condiciones y políticas vigentes en la actualidad, no proporcionará los ingresos suficientes para pagar aquellas importaciones.

Es útil ilustrar este problema con los resultados de algunas proyecciones concretas. Así por ejemplo, si se postula para la región en su conjunto un ritmo de crecimiento anual que fluctúe entre 5.5 y 6.0 por ciento se comprobaría que hacia 1975 las importaciones excederían a las exportaciones en una cifra que va de 4 600 a 5 500 millones de dólares, a precios de 1960, siempre y cuando se cumplan las siguientes hipótesis: *a)* que el valor real de las exportaciones, en términos de su capacidad de compra, continúe creciendo según el ritmo que registró en los últimos 15 años y *b)* que las importaciones aumenten lo mismo que el producto para los países que más avanzaron en el proceso de sustitución y que ese proceso continúe en los demás países de acuerdo con las tendencias históricas.

Esas cifras representan el déficit potencial de la balanza comercial; pero el déficit potencial del balance de pagos sería mucho mayor, pues se tienen que agregar los montos que representarían los servicios financieros del endeudamiento acumulado y las utilidades de las inversiones extranjeras. De esta manera se determinarían los ingresos totales de capital que se requerirían para cubrir ese déficit virtual del balance de pagos.

Basta con reflexionar en la magnitud del déficit potencial del balance comercial y recordar que en estos últimos años, a pesar del considerable incremento de las entradas brutas de capital las adiciones netas de recursos externos tendieron a ser negativas, al deducir los servicios de la deuda y las utilidades de las inversiones directas, para apreciar la severidad del estrangulamiento del sector externo en el desarrollo latinoamericano.

De este análisis surgen con toda claridad tres objetivos fundamentales de la política de desarrollo en relación con el sector externo, a saber: *a)* acelerar la integración regional para facilitar la continuación del proceso de sustitución de importaciones en el mercado ampliado al espacio latinoamericano; *b)* desplegar una acción conjunta en el ámbito internacional para lograr un incremento y diversificación de las exportaciones al resto del mundo con precios estables y remuneradores y *c)* tratar de obtener un aumento del financiamiento externo en mejores condiciones que los actuales, a fin de que pueda proporcionar recursos adicionales para acrecentar la capacidad de compra y la formación de capital, especialmente en las primeras etapas de ejecución de los planes de desarrollo.

a) La integración económica regional

Ha cundido el convencimiento de que un grado creciente de integración de las economías regionales constituye un elemento básico de una política latinoamericana de desarrollo. Los dos esquemas establecidos —la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el mercado común centroamericano— han significado pasos positivos en esa dirección; pero, particularmente en el caso de la ALALC, el proceso marcha con lentitud, no se han establecido relaciones suficientes entre los dos esquemas, ni han llegado ellos a incorporar a todos los países de la región.

Lo que se requiere en definitiva, y debería constituir la meta final de los esfuerzos, es la creación de una comunidad económica latinoamericana mediante el establecimiento de un mercado común entre sus territorios. Aunque son grandes y numerosas las dificultades en una empresa de esa índole, algunas de ellas pueden no tener la magnitud que se les atribuye, como ha ocurrido en los intentos de integración tanto dentro como fuera de la región. De otra parte, el proceso integrador es de naturaleza tal que no pueden a un mismo tiempo adoptarse y ponerse en práctica todas las medidas necesarias. Por consiguiente, aparte el compromiso de llegar al establecimiento del mercado común latinoamericano, es preciso que se acuerden objetivos más inmediatos, que conducirán a la postre a la meta final; en otras palabras, hay que decidir cuánto se está dispuesto a avanzar en la primera etapa y comprometerse a seguir un plan de acción que establezca las medidas apropiadas tanto para alcanzar su objetivo a largo plazo cuanto para impulsar, acelerar y ampliar el proceso de integración que está en marcha. Asimismo será necesario acordar los mecanismos necesarios para determinar la oportunidad y forma en que tales

medidas se llevarían a la práctica, sin menoscabo de los intereses de las economías nacionales. Para ello es además indispensable crear una estructura institucional con órganos comunitarios capacitados para velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos, realizar estudios técnicos, proponer o en su caso adoptar medidas y compromisos adicionales, promover inversiones y, en general, evaluar el proceso de integración y llevar adelante todas las tareas que impone la gestión del mercado común.

Como en la etapa actual existen dos polos de integración en América Latina que son la ALALC y el mercado común centroamericano, ese plan de acción deberá orientarse fundamentalmente hacia el fortalecimiento de ambas entidades, a su ampliación geográfica y a la vinculación creciente y eventual fusión de ellas como medios eficaces para acelerar y perfeccionar la integración regional y avanzar hacia la creación del mercado común latinoamericano, sin perjuicio de los avances más rápidos que puedan lograrse a través de arreglos subregionales entre países que estén en condiciones de hacerlo, siempre en el marco de las dos organizaciones mencionadas. Al hacerlo, han de tenerse en cuenta las diferencias que existen entre las características de ambos organismos, el avance que ha logrado cada uno en la integración de las economías de sus afiliados, y el hecho de que hay países de la región que no participan todavía en ninguno de esos dos procesos de integración.

En el caso de los países miembros de la ALALC, están pendientes de consideración una serie de compromisos en materia de política comercial que llevarían a acelerar el proceso. Es el caso de la desgravación y liberalización del comercio recíproco, para lo que no ha llegado a adoptarse un mecanismo basado en compromisos específicos y concretos de reducción gradual y progresiva de todos los gravámenes y otras restricciones al comercio intrazonal que alcance a todos los productos y cuyo cumplimiento sea automático, de modo tal de perfeccionar, en plazos predeterminados, la zona de libre comercio. Igual ocurre con la armonización gradual de los gravámenes y otras restricciones aplicables a sus importaciones desde el resto del mundo, el establecimiento de una unión aduanera, y el estudio de los criterios específicos y procedimientos para la elaboración y adopción gradual de una tarifa externa común. Simultáneamente, se requiere impulsar la armonización progresiva de los demás instrumentos de la política comercial exterior y de la formulación y aplicación de ésta.

Reconocido el principio de responsabilidad colectiva, en el sentido de que la integración de

las economías regionales debe proporcionar ventajas equitativas a todos los países miembros y promover el desarrollo armónico y equilibrado de la región, no ha llegado a reformularse el principio de reciprocidad contenido en el Tratado de Montevideo a fin de darle un alcance mucho más amplio y adecuado que el meramente comercial que ahora reviste.

En otro aspecto, hay consenso en cuanto a la conveniencia de permitir y promover acuerdos de complementación e integración al nivel subregional entre países que desean avanzar en el proceso de integración de sus economías con rapidez mayor que la prevista en los compromisos asumidos por el conjunto de todos los países miembros; por ejemplo, mediante la adopción de un ritmo más acelerado para la desgravación automática de su comercio recíproco y para la armonización de sus tarifas externas. Han llegado a adoptarse los mecanismos dentro de la ALALC que, conservando la unidad de propósitos del Tratado de Montevideo, hagan posible tales acuerdos subregionales, sin que las concesiones adicionales resultantes de los mismos se extiendan a los demás países miembros y con la condición de que dichos acuerdos queden abiertos a la incorporación inicial o posterior de cualquiera de éstos.

Los acuerdos sectoriales, reconocidos como fundamentales para avanzar en el proceso de integración de determinadas actividades económicas más rápida y profundamente que lo previsto en el régimen general, no han complementado disposiciones de tipo comercial con otras que configuren verdaderos programas de inversiones para el sector y que en general establezcan condiciones satisfactorias para el logro efectivo de la integración sectorial, ni se prevé la posibilidad de celebrar acuerdos de complementación en los cuales participen exclusivamente los países de mercado insuficiente y los de menor desarrollo económico relativo, con el fin de constituir mercados más amplios para su producción industrial. Tampoco se cuenta con compromisos que permitan que los acuerdos sectoriales queden abiertos también a la incorporación del mercado común centroamericano y de otros países latinoamericanos de menor desarrollo económico relativo que no son miembros de la ALALC.

Los avances logrados mediante el acuerdo adoptado por los Bancos Centrales para efectuar la compensación de los pagos derivados de las operaciones comerciales entre los países de la zona, y la suscripción de convenios de crédito recíproco, necesitarían ampliarse para promover lo antes posible el establecimiento de una cámara de compensación multilateral de saldos y, posteriormente, de una unión de pagos entre los

países de la zona, que cuente con un fondo que facilite créditos a corto plazo para la liquidación de los saldos del comercio intrazonal.

Otros aspectos de la política comercial requieren también de creciente atención, puesto que hacen a factores estructurales de gran influencia en las perspectivas de la integración económica regional. Destacan entre ellos la política de integración agropecuaria, la integración de los transportes y comunicaciones, el desarrollo de cuencas internacionales y la integración de sistemas eléctricos.

Dadas las características peculiares de la producción agropecuaria, el proceso de complementación e integración de las economías agropecuarias de América Latina requiere un régimen especial que permita llevarla a cabo en forma ordenada y planificada, de acuerdo con procedimientos y calendarios bien definidos y tomando en cuenta las particularidades de cada producto o grupo de productos afines. Ello supone la regulación del intercambio de productos agropecuarios a través de la organización de los mercados para los diversos productos o grupos de productos y un avance paralelo en la coordinación de las políticas nacionales de desarrollo agrícola, con vistas a promover una especialización gradualmente creciente que pueda traducirse en un rápido aumento de la producción y en una baja de los precios en beneficio de los consumidores latinoamericanos, así como en mejores posibilidades de exportaciones de productos agropecuarios, y de manera más inmediata asegurar una mayor sustitución de importaciones desde fuera de la región.

Un sistema adecuado y eficiente de transportes y comunicaciones regionales constituye un requisito básico para la integración económica de América Latina. El sistema actual se limita prácticamente al transporte marítimo, y en menor escala al aéreo y fluvial, siendo muy escasas las vías internacionales terrestres. Ello imprime a las economías latinoamericanas la fisonomía de un archipiélago, con algunos polos de desarrollo, esparcidos en un vasto espacio continental y localizados principalmente en algunas fajas costeras y en la vecindad de varios puertos importantes, donde se centralizan y de donde irradian los movimientos del comercio internacional de la región. De éste, apenas un 10 por ciento corresponde al intercambio regional, que se efectúa de preferencia entre países vecinos. Hasta el transporte marítimo que es la vía principal, adolece de múltiples deficiencias. Se requiere, pues, un esfuerzo decidido para alcanzar, dentro del más breve plazo, progresos significativos hacia el desarrollo gradual en escala continental de una red de transportes y comunica-

ciones que enlace en forma armoniosa todos los países de la región, para impulsar el intercambio y el desarrollo económico e industrial en un ámbito multinacional y fomentar una distribución geográfica más racional y más equitativa de los mercados y centros de producción.

Por último, ricas y extensas regiones de América Latina localizadas en cuencas internacionales permanecen improductivas, o su aprovechamiento es incipiente, porque a los factores que usualmente dificultan el desarrollo de una región se agregan otros derivados del carácter multinacional del río o lago al que están ligadas. Diverso orden de prioridades para su desarrollo dentro de los planes nacionales, y a veces falta de entendimiento entre los países vecinos van relegando en forma indefinida no sólo la realización de obras que posibiliten o mejoren apreciablemente la utilización de sus recursos, sino también el estudio y las investigaciones necesarias para el conocimiento cabal de los mismos y la planificación de su aprovechamiento.

Así, importantes potenciales hidroeléctricos, vastas tierras de enorme capacidad agropecuaria, que unas veces requieren riego y otras el control de inundaciones frecuentes, y ríos navegables en los que urge el mejoramiento de pequeños tramos, no aportan sus cuantiosas posibilidades económicas y de función social, por falta de acuerdos entre los países.

b) *La evolución de las exportaciones y su poder de compra*

El volumen de las exportaciones latinoamericanas aumentó en los últimos 15 años a una tasa anual de 4.5 por ciento, pero el deterioro de la relación de intercambio con el exterior fue tan intenso que el poder de compra de esas exportaciones sólo se acrecentó en 2.9 por ciento por año. Es decir que durante tan largo lapso, el valor real de las exportaciones por habitante se mantuvo prácticamente estancado en América Latina, si ese valor se aprecia en términos de su capacidad para adquirir importaciones. La evolución ha sido todavía más desfavorable para el área que no comprende a Venezuela, pues las exportaciones de este país, que tienen una ponderación relativamente elevada en el conjunto, han registrado una mayor expansión en el período analizado.

Ahora bien, si en tales condiciones el ingreso real de la región logró aumentar a una tasa acumulativa anual de 4.5 por ciento, fue por dos hechos fundamentales que caracterizan la política seguida por los países latinoamericanos: la contención y sustitución de las importaciones y la acumulación del endeudamiento externo.

Mucho se ha escrito y discutido en estos últi-

mos años para esclarecer la naturaleza de ese proceso latinoamericano. El análisis y la experiencia han puesto de manifiesto las limitaciones que tiene esa política en el largo plazo para continuar impulsando el desarrollo ulterior de los países latinoamericanos, no obstante el potencial que aún se ofrece para algunos países que mantienen coeficientes relativamente altos de importación.

El hecho es que durante el proceso de sustitución, el volumen de importaciones continúa creciendo, o al menos no disminuye, por efectos del aumento del ingreso y de la demanda de los rubros no sustituidos, y que las corrientes de las inversiones y de los préstamos externos terminan, con el tiempo, por ser absorbidos por los servicios financieros y las utilidades. De ahí que el desequilibrio crónico de los balances de pagos no pueda resolverse mientras no se logre una expansión sustancial de los ingresos de exportación.

Este problema ha adquirido caracteres de una marcada gravedad para importantes países de la región y no ha podido atenuarse a pesar de que en algunos de ellos se registraron aumentos significativos en sus ingresos de exportación, precisamente por la pesada carga que les representan los servicios financieros del endeudamiento en que han incurrido en años anteriores.

A partir de 1960, los ingresos de exportación tendieron a intensificar su ritmo de crecimiento y alcanzaron —excluida Cuba— una tasa acumulativa anual de 5 por ciento, que es sensiblemente superior a la que se registró en la segunda mitad de la década de 1950. Este mejoramiento del curso de las exportaciones ha sido determinado por un aumento de la demanda externa y por alzas registradas en las cotizaciones de los productos primarios especialmente en los años 1964 y 1965. También ha contribuido el comercio recíproco entre los países del área a consecuencia del proceso de integración regional, aunque su monto es todavía de escasa significación y si se considera a América Latina en su conjunto.

Sin embargo, esta evolución relativamente más favorable de los ingresos de exportación no responde a una modificación de las condiciones estructurales y de la política económica de los países industrializados que han venido limitando las exportaciones latinoamericanas, sino que, por el contrario, ella se presenta más bien como un movimiento coyuntural que ya se está reajustando en perjuicio de América Latina.

Si bien es cierto que el extraordinario crecimiento económico que han experimentado los países industrializados ha influido en la demanda de los productos primarios, no lo es menos

que el alza reciente de precios de algunos productos se ha originado principalmente en la contracción o incertidumbre de la oferta de los propios países latinoamericanos y en la disminución de la producción en otras áreas, debido a situaciones de fuerza mayor o a condiciones climáticas adversas, hechos que además facilitaron la colocación de productos latinoamericanos en mercados no tradicionales.

Por eso, a medida que se fueron restableciendo las condiciones, los precios tendieron a reajustarse y débiles son los elementos de juicio que podrían exhibirse en la actualidad para suponer que puedan mantenerse las cotizaciones de unos pocos productos que todavía reflejan niveles relativamente altos con respecto a su posición de años atrás. Asimismo, compruébase que al aumentar la producción mundial en productos de gran significación para América Latina, vuelven a aparecer las dificultades de colocación en el exterior y a insinuarse los problemas de la acumulación de existencias.

Es así como América Latina continúa a la zaga de la expansión económica mundial, pues no participa del intenso proceso de expansión del comercio y crecimiento económico que ocurre en las áreas de los países económicamente más avanzados. Entre ellos, una gradual liberación del intercambio, la intensificación de la integración regional y la naturaleza más dinámica de los productos de su intercambio, son factores que han desarrollado su comercio exterior más rápidamente que el de América Latina. Se explica así el persistente descenso de la participación de las importaciones procedentes de América Latina en los abastecimientos externos totales de los países industrializados con los cuales se mantienen vinculaciones comerciales tradicionales.

Entre 1960 y 1965, esa participación —sin contar Cuba— bajó de 6.0 a 5.2 por ciento en los países que integran el mercado común europeo y de 5.4 a 4.2 por ciento en la Asociación Europea de Libre Intercambio.

Muy sensible es además la caída de la posición relativa de América Latina —sin contar Cuba— en el mercado de los Estados Unidos que absorbe aproximadamente un tercio de las exportaciones totales de la región, ya que la proporción de las exportaciones latinoamericanas pasó de alrededor de 21 por ciento en el trienio 1960-62 a 17.2 por ciento en 1965. Esta declinación alcanzó a todos los países latinoamericanos con la única excepción de los de América Central.

Un examen por productos revela que en 1965, la participación de las exportaciones latinoamericanas en los abastecimientos externos totales de los Estados Unidos era inferior a la de 1960

en carne fresca y congelada, pescado, café, cacao, lanas, mineral y concentrado de hierro y minerales no ferrosos (excluido cobre), petróleo crudo y derivados.

Este escaso dinamismo de las exportaciones latinoamericanas preocupa hondamente, pues, además de los factores estructurales que limitan la demanda de importantes productos primarios, como la magnitud relativamente pequeña de la elasticidad ingreso y el proceso tecnológico de sustitución por materiales sintéticos, no se advierten modificaciones significativas en la política de los países industrializados que tiendan a facilitar el acceso a sus mercados de los productos primarios y de las manufacturas de los países en vías de desarrollo.

En esos aspectos la situación ha tendido a empeorar, especialmente para los países latinoamericanos. En efecto, no se han adoptado decisiones concretas para poner en práctica los compromisos contraídos en el GATT, ni las recomendaciones de UNCTAD; se inician nuevos programas en los países industrializados en materia de expansión de productos primarios que perjudicarán las exportaciones latinoamericanas, si no se conciertan acuerdos satisfactorios; se continúa ampliando el campo de las discriminaciones en perjuicio de América Latina y la aplicación de medidas adoptadas por el mercado común europeo tendrá sin duda efectos desfavorables sobre el curso ulterior de los precios y de las exportaciones latinoamericanas.

c) Los problemas del financiamiento externo

En el proceso del financiamiento del desarrollo de los países de bajo nivel de ingreso, la cooperación externa debiera satisfacer tres finalidades esenciales. Una, de carácter expansivo, es la de complementar con los recursos externos la movilización de los ahorros nacionales para hacer posible la incorporación del progreso técnico y el acrecentamiento de la formación de capital que han de impulsar el ritmo de crecimiento. Otra, de naturaleza compensatoria o suplementaria, es la de ayudar en la solución de los problemas de balance de pagos que se originan a consecuencia de las fluctuaciones coyunturales en los ingresos de exportación o por razones de otra índole, a fin de conseguir una mayor estabilidad financiera y real en el proceso de crecimiento. Y la tercera, es la de promover, mediante las operaciones corrientes, el comercio exterior y en particular la expansión y diversificación de las exportaciones.

En este sentido cabe destacar, por la particular significación que tiene para América Latina, la cooperación financiera y técnica externa que se

requiere para acelerar el proceso de integración regional y realizar las grandes inversiones multi-nacionales de infraestructura.

Los mecanismos establecidos por la Alianza para el Progreso, la acción del Banco Interamericano y ciertas modificaciones en la política de las instituciones financieras internacionales han representado avances efectivos para atender las necesidades de los países latinoamericanos en materia de cooperación financiera. Con todo, la experiencia de estos últimos años está mostrando que es urgente introducir modificaciones sustantivas en la política del financiamiento externo para que ella pueda cooperar eficazmente en una acción más decidida y enérgica en pro del desarrollo de los países de la región. En verdad, los procedimientos que se han estructurado alrededor de la Alianza para el Progreso no han llegado a configurar todavía los atributos y las funciones específicas de una nueva política de financiamiento externo que se adapte a las pautas básicas de ejecución de los planes nacionales y de integración regional latinoamericana.

Es cierto que las corrientes de fondos extranjeros con fines de desarrollo y de compensación de balance de pagos han aumentado apreciablemente en estos últimos años, continuando el proceso expansivo que se venía operando en la segunda mitad de la década pasada, según lo muestran las cifras de los ingresos brutos de capital para la región en su conjunto: pero las transferencias netas de recursos que son los que en definitiva cuentan para influir en el proceso dinámico ulterior de la formación de capital y de la capacidad efectiva de compra externa han aumentado mucho menos y llegaron a ser negativas hacia 1965.

Si no se computa a Venezuela, cuya evolución particular influye con preponderancia en las cifras regionales, se observa que en la segunda mitad de la década del cincuenta los ingresos brutos de fondos extranjeros —en términos precisos, los préstamos brutos autónomos y compensatorios, y las inversiones directas y donaciones oficiales netas— representaron un promedio anual de unos 2 000 millones de dólares que se elevó a 2 900 millones de dólares en el período 1961-65.

Como las cancelaciones y amortizaciones de los préstamos aumentaron considerablemente, buena parte de esos ingresos brutos se compensaron, de tal manera que el total de fondos netos sólo se elevó, en sus promedios anuales, de 1 300 millones de dólares (1956-60) a 1 600 millones de dólares (1961-65). Debe hacerse notar que mientras en los primeros años de este último período el promedio anual fue del orden de los 1 880 millones de dólares (1961-62), en años

más recientes fue de sólo 1 400 millones (1963-1965).

En relación con los efectos que estos movimientos de capital han tenido en la economía latinoamericana y en la disponibilidad neta de recursos, es interesante anotar dos observaciones de especial significación. Una es que las pérdidas de poder de compra que experimentaron los países latinoamericanos por el efecto del deterioro de la relación de intercambio con el exterior desde mediados de la década del cincuenta, fueron de tal cuantía que llegaron a igualar al total del financiamiento neto externo de que hizo uso la región en su conjunto. La segunda observación se relaciona con el hecho de que si se deducen de los movimientos netos de capital los intereses, las utilidades y otras remuneraciones de los préstamos e inversiones externas, la adición neta de fondos extranjeros fue en el período 1961-65 de un promedio de sólo 657 millones de dólares, que es 10 por ciento inferior al del quinquenio anterior, y que en su evolución anual sigue también en curso declinante a tal extremo que ese saldo neto fue negativo en 1965.

En estas cifras globales para la región en su conjunto tienen especial ponderación algunos países que hicieron un uso intenso de las distintas clases de financiamiento externo en años anteriores y especialmente de préstamos a corto plazo y de créditos de proveedores. Si se excluyen Venezuela, Brasil y México, la evolución se vuelve más favorable, pues un gran número de países que no habían acumulado hacia 1960 un endeudamiento importante se beneficiaron con una corriente sostenida de fondos extranjeros que aumentaron su capacidad de importar y favorecieron su desarrollo económico interno en estos últimos años.

Es útil complementar este análisis de la participación de los recursos externos en el financiamiento global del desarrollo agregando algunas informaciones acerca del curso del balance de pagos de la región. Si no se computa a Venezuela, con el propósito de examinar las tendencias más generales, se comprueba que el financiamiento neto de la región en su conjunto durante el período 1961-65 —medido por el saldo de las cuentas corrientes de los balances de pagos— representó una cuantía aproximadamente igual a la registrada en el quinquenio anterior (alrededor de 1 100 millones de dólares). Pero el incremento que entre iguales períodos experimentaron los intereses, las utilidades y otras remuneraciones de los préstamos e inversiones externas, llevó a los países a reducir el excedente de las importaciones de bienes y servicios: desde unos 500 millones de dólares como promedio anual en 1956-60 a sólo 200 millones en

1961-65. De nuevo, esta tendencia es particularmente acentuada en los últimos años. Los datos anuales revelan que en 1964 y 1965 los ingresos de exportación tendieron a exceder de los egresos por importaciones, hasta el punto de que en 1965 el excedente de exportaciones llegó a superar los 580 millones de dólares. Este fenómeno eventualmente pudiera atribuirse a ciertas fuerzas equilibradoras que han empezado a actuar en las transacciones externas. Sin embargo, en realidad, esos saldos favorables en la balanza comercial son más bien la consecuencia de los apremios con que se enfrentaron algunos países para hacer frente a los servicios financieros externos, así como también a una contención de importaciones originada en políticas deliberadas o en un debilitamiento de la demanda interna de algunos países.

4. Algunos problemas del desarrollo interno

Tradicionalmente se ha considerado al sector externo —según los casos— como el factor dinámico del desarrollo o como factor de restricción que pone límites a la tasa de crecimiento. Sin embargo, ello no justificaría subestimar la importancia decisiva del sector interno, que suele presentar rigideces o distorsiones que llegan hasta diluir los efectos provocados por el balance de pagos; así, el mejoramiento de las exportaciones se convierte en un requisito necesario pero no suficiente para lograr un mejoramiento del nivel de actividad interna.

En particular, en los últimos años se ha registrado en algunos países de la región el hecho, aparentemente paradójico, de una rápida expansión de las exportaciones, que no fue seguida por un incremento sustancial del producto. Para explicarlo, debería analizarse en particular lo ocurrido en cada país; pero en general pueden individualizarse algunas causas probables de esta situación. Ante todo, el aumento de las exportaciones no significó necesariamente un incremento de la capacidad para importar, debido sobre todo a los crecientes pagos emergentes del endeudamiento externo. Pero de todos modos existió en estos casos una reactivación económica, que no repercutió directamente en la tasa de crecimiento, debido tanto a la dificultad para importar equipos derivada del estancamiento o disminución de las importaciones como a un conjunto de causas internas. Entre ellas, sobresale el hecho de que el sector interno reactivado por las mayores exportaciones suele tener escaso efecto dinamizador sobre el resto de la economía; además en algunos países actuaron, en cierta medida, los efectos depresivos de algunas políticas de estabilización. A estas razones, que

han pasado al primer plano porque en la actualidad constituyen evidentes obstáculos al desarrollo en varios países, se suman otras que actúan permanentemente y que configuran los rasgos esenciales de la estructura económica latinoamericana. En los párrafos siguientes se hará referencia particular a los problemas vinculados a la tasa de inversión, las presiones inflacionarias y el estancamiento agrícola, en tanto que otros factores —como ocurre con el desarrollo industrial y con la distribución del ingreso— han sido y continúan siendo objeto de estudios especiales.²

a) *Formación de capital y ritmo de crecimiento*

En estos últimos años la proporción del ingreso que se destina a la formación de capital no se ha incrementado y en consecuencia no ha aumentado la capacidad dinámica de la economía para su expansión ulterior. Con un coeficiente de inversiones fijas que ha oscilado entre el 16 y el 17 por ciento, América Latina crece a un ritmo anual de 4.5 por ciento. Si se propusiera acelerar ese ritmo para aproximarse a una tasa del 6 por ciento, el coeficiente de formación de capital tendría que ser superior al 20 por ciento, probablemente 22 por ciento.

Los objetivos profesados de elevar las tasas de crecimiento económico y realizar simultáneamente amplios programas de mejoramiento social exigen una movilización creciente de ahorros nacionales, que, complementados por el aporte exterior, deberían financiar esas metas sin imponer sacrificios excesivos o provocar tensiones inflacionarias.

La intensificación de los esfuerzos nacionales puede considerarse una tarea viable, si se tiene presente que los ingresos medios relativamente bajos de la región coexisten con una marcada concentración en estratos sociales de reducido tamaño de parte significativa del ingreso global.

A esta primera fuente potencial de nuevos ahorros deben agregarse otros excedentes eventuales que no se aprovechan para la formación de capital por la falta de canales apropiados, por su carácter precario, o por la carencia de garantías razonables contra la depreciación, así como los fondos nacionales que por diversos motivos se trasladan al exterior. De esta manera, recursos susceptibles de orientarse hacia la expansión del sistema productivo y del bienestar común, sin

² Sobre los problemas del desarrollo industrial, puede verse *El proceso de industrialización en América Latina* (E/CN.12/716/Rev.1), publicación de las Naciones Unidas (No. de venta: 66 II.G.4). Ahora la secretaria de la CEPAL está preparando un estudio sobre la distribución del ingreso y el desarrollo económico de América Latina.

imponer sacrificios excesivos para la gran mayoría, van a acrecentar el gasto superfluo, como lo atestiguan los altos niveles de consumo suitario que siguen caracterizando los patrones de vida de determinados sectores de la población.

Otro aspecto se relaciona con el aprovechamiento o productividad de los recursos que actualmente se acumulan, y que podrían acrecentarse. En la medida en que se evite su dispersión y, por el contrario, se los concentre en las iniciativas capaces de llevar a la realidad las transformaciones básicas para el desarrollo, la relación entre los esfuerzos que implican y los beneficios que aportan se elevaría apreciablemente.

La urgencia de movilizar con mayor energía el potencial de ahorros es particularmente aguda en lo que se relaciona con la inversión privada, cuya participación en la inversión total del conjunto de la región declinó persistentemente entre 1961 y 1965, aunque cabe reconocer determinadas excepciones nacionales. La persistencia de ese proceso puede perjudicar gravemente el curso del desarrollo futuro, ya que en tanto la actividad pública atiende de preferencia a las inversiones de infraestructura y las de carácter social, ha correspondido principalmente al sector privado llevar a cabo la expansión de la capacidad productiva en las otras áreas claves de la economía. Es indispensable, por lo tanto, definir líneas de acción y medidas eficaces para acrecentar la afluencia de recursos y orientar su radicación en el campo privado.

Aunque su evolución ha sido relativamente más favorable, también es notoria la insuficiencia de la inversión pública frente a las nuevas y mayores responsabilidades que supone la política de desarrollo económico y social en que está empeñada la región. Además, debe tenerse en cuenta que la formación de ahorros públicos continúa en general dependiendo en proporciones significativas de expedientes inflacionarios o del endeudamiento exterior, aunque en algunos países se han registrado últimamente progresos importantes en materia tributaria, lo que ha permitido acrecentar los ingresos fiscales en términos reales y canalizar un mayor volumen de ahorros por esa vía.

De todos modos, las posibilidades de acción en este campo son todavía muy amplias sin que ellas importen comprometer recursos susceptibles de incrementar el ahorro privado. Por otro lado, debe tenerse en consideración que cualquier progreso en el financiamiento y en las inversiones del sector público suele traducirse en facilidades, estímulos y fondos para la expansión de las actividades particulares.

No debe olvidarse tampoco que los ingresos tributarios representan todavía proporciones re-

lativamente bajas del producto interno, que en muy pocos países exceden del 15 por ciento y en varios están por debajo del 10 por ciento, aparte de que en su composición sigue predominando una tributación indirecta con escasa discriminación respecto a su incidencia social. Lo señalado lleva a concluir que el incremento de los ingresos públicos constituye otro aspecto sustantivo del financiamiento interno y que se trata de un objetivo complementario a las acciones encaminadas a elevar la corriente de ahorro hacia la inversión privada.

b) *Las presiones inflacionarias*

La movilización más enérgica de los recursos con el objeto de elevar las tasas de ahorro e inversión nacionales, tanto más si se plantea junto con el propósito de influir progresivamente sobre la distribución del ingreso, implica riesgos evidentes desde el ángulo de otro requisito esencial para la política de desarrollo, cual es el mantenimiento de la estabilidad o la contención de las presiones inflacionarias.

A este respecto, la experiencia regional de los últimos años permite delinear tres situaciones fundamentales distintas. Por un lado, la de los países que han logrado mantener un cuadro satisfactorio de estabilidad; en seguida, la de otros que han experimentado tasas moderadas de inflación, combinadas con altibajos esporádicos; por último, la de economías que, a pesar de algunos esfuerzos resueltos, continúan acosadas por desequilibrios de significación, a veces reprimidos precariamente por contracciones forzadas de la demanda pública o privada o por el apoyo transitorio de contingencias favorables del sector externo o de créditos extranjeros.

A pesar de que esos contrastes plantean situaciones muy diversas, se disciernen juicios de gran significación para la defensa de la estabilidad y la política de desarrollo. En primer lugar es unánime la convicción respecto a la incompatibilidad entre la aceleración del desarrollo y un proceso inflacionario prolongado y más o menos intenso, y, en segundo lugar, se considera que la política de estabilidad debe desarrollarse en el marco de un programa dinámico y socialmente equitativo. Esta concepción ha sido explícitamente formulada en varios de los planes nacionales y en especial en los de aquellos países que sufren con mayor intensidad los procesos inflacionarios.

Sin embargo, no ha sido posible en general conciliar una política antinflacionaria con los objetivos del desarrollo, por lo menos en el corto plazo. En algunos casos, las políticas de estabilización se emprendieron con el propósito de

obtener un equilibrio en los precios y en el balance de pagos por medio del libre juego de las fuerzas del mercado y del ajuste de la inversión a los ahorros espontáneos, lo que llevó a una disminución tanto de la inversión pública como de la privada. De ese modo, la disminución de los recursos presupuestarios redujo la inversión pública, dada la relativa dificultad para comprimir los gastos corrientes; la inversión privada, a su vez, fue afectada por la restricción crediticia —que repercutió, entre otras actividades, en la construcción— y por la devaluación monetaria, que encareció los bienes de capital importados y transfirió ingresos al sector exportador. Además, la política de comercio exterior resultante de la liberación de controles, la unificación del mercado de cambios y otras medidas similares, ha dificultado una política selectiva de importaciones, de fomento a ciertas exportaciones y de acuerdos regionales. En otro aspecto, algunas políticas de estabilización han tendido a restringir la demanda —y por ende los consumos— a cuyo efecto se han suprimido los subsidios, aumentado las tarifas y comprimido los salarios. Esta enumeración de los efectos de algunas políticas de estabilización no implica la subestimación de la distorsión sustancial que produce la inflación en el proceso económico de fondo, sino, simplemente, la necesidad de no disociar tales políticas con las de desarrollo.

c) *Problemas del sector agrícola*

Es un hecho ampliamente reconocido que el insuficiente progreso de la agricultura y la ganadería representa uno de los más serios factores de retardo del desarrollo económico y social de los países latinoamericanos, habiéndose constituido en los últimos años en un problema crítico de extraordinaria gravedad.

El ritmo de crecimiento de la producción agropecuaria, de 3.8 por ciento anual en los últimos 15 años, ha superado por escaso margen el rápido incremento demográfico. Para atender las necesidades de la demanda interna se ha debido recurrir a crecientes importaciones de alimentos y a la limitación de las exportaciones de algunos productos básicos, con adversas consecuencias para los balances de pago de muchos países latinoamericanos. Más aún, este moderado crecimiento de la producción no ha sido el producto de un mejoramiento tecnológico evidente, sino, por el contrario, de una ampliación de las superficies bajo cultivo. Mientras éstas han tenido una expansión constante, a razón de aproximadamente 2.7 por ciento al año, los rendimientos medios de los principales productos, tomados en conjunto, apenas han mejorado a una tasa

del uno por ciento anual. El desarrollo de la producción pecuaria revela una situación mucho más crítica aún, registrándose en el conjunto de la región un virtual estancamiento, con muy pocas excepciones nacionales.

Este retraso de la agricultura, se refleja, en forma dramática, en las condiciones de vida de la mayor parte de la población campesina. El ingreso global del sector es bajo, debido en buena medida a los bajísimos niveles de productividad existentes, y se encuentra muy mal distribuido entre los diversos grupos que participan en el proceso productivo. Como resultado de esto, se estima que aproximadamente setenta millones de habitantes del sector rural disponen de ingresos anuales no superiores a los sesenta o setenta dólares por habitante, los cuales son a todas luces insuficientes para asegurarles un nivel mínimo de bienestar.

Muchos y muy complejos factores se conjugan para producir este cuadro tan desfavorable del agro latinoamericano. Como los más importantes pueden señalarse los inadecuados sistemas de tenencia de la tierra y la desigual distribución de la propiedad y del ingreso agrícolas que prevalecen en la mayoría de los países latinoamericanos. Se estima que alrededor del 60 por ciento de las familias campesinas percibe menos del 30 por ciento del ingreso total generado en el sector agrícola, con un ingreso familiar medio inferior a los 250 dólares por año; en el extremo opuesto de la escala, alrededor del 2 por ciento de las familias recibe alrededor de un tercio del ingreso total del sector. En algunos países, donde la desigualdad de la distribución es más acentuada, el ingreso medio de las familias de este último grupo supera en más de 100 veces al que recibe el grupo mayoritario de la población rural.

En tales condiciones la gran masa de la población campesina no dispone de excedente económico alguno ni de tierra suficiente que haga posible el aumento de inversiones para la modernización agrícola. En cambio, muchos poseedores de grandes extensiones no tienen interés o capacidad empresarial para capitalizar sus predios, intensificar la producción y mejorar la productividad. El excedente económico que se origina en las grandes explotaciones no se invierte por lo general en la propia agricultura sino que se canaliza hacia inversiones urbanas, consumo suntuario o, simplemente, sale de los países. Los sistemas tributarios vigentes tampoco permiten al estado recoger una parte significativa de ese excedente, que pudiera servirle para incrementar sus inversiones en la agricultura.

Junto a lo anterior, y como reflejo, tal vez, de ese cuadro estructural, se constatan en la mayoría de los países enormes deficiencias en los sistemas de comercialización, las cuales tienden a encarecer los productos agrícolas —en detrimento de la gran masa consumidora urbana— y a mermar apreciablemente la participación de los productores —especialmente pequeños y medianos— en el precio final de los productos. También se observan fallas apreciables en las políticas de precios, que a veces perjudican injustamente a los productores, en los sistemas de crédito, en la disponibilidad y precios de los insumos y también en los servicios de asistencia técnica para el agricultor, para citar sólo las más relevantes.

Frente a este cuadro, América Latina se encuentra dotada de abundantes y ricos recursos naturales, cuya explotación adecuada, mediante la utilización de técnicas modernas, permitiría no sólo satisfacer las necesidades reales de su creciente población sino también dejar importantes saldos exportables de alimentos y materias primas que podrían servir para aliviar la situación de aquellos pueblos que no disponen de recursos suficientes en relación con su carga demográfica. Para que ello sea factible, sin embargo, apremia adoptar una vigorosa acción destinada a la remoción de los obstáculos estructurales e institucionales que se oponen a una modernización acelerada de la actividad agrícola y pecuaria y a la distribución más equitativa de los ingresos rurales.

Esta acción, para que dé plenos frutos, debe concebirse como una estrategia planificada del desarrollo agropecuario, tanto al nivel de cada país como al nivel regional, que tome en cuenta, y resuelva, todos los problemas que directa o indirectamente están frenando el desarrollo de este importante sector.

En la mayoría de los países latinoamericanos se han aprobado leyes y se han adoptado medidas tendientes a buscar una salida a la situación descrita. Sin embargo, el avance ha sido muy lento, salvo contadas excepciones. La reforma agraria, como instrumento de acción, ha sufrido en los diversos países tropiezos de variada índole. En algunos, las leyes aprobadas postulan principalmente la colonización de tierras fiscales, dejando prácticamente intactas las estructuras tradicionales: en otras, las asignaciones presupuestarias han mostrado ser manifiestamente insuficientes para llevar a cabo programas de magnitud significativa; en varios de los países que disponen de leyes aprobadas, e incluso de financiamiento adecuado, no se ha procedido a

reestructurar la administración y los servicios públicos en forma adecuada a los fines de la reforma; en muchos de ellos, también, se advierte la falta de programas precisos, con objetivos,

metas y calendarios de realización bien definidos, finalmente debe señalarse que en muchos de los países las presiones políticas tienden a demorar las iniciativas gubernamentales.

Capítulo II

RASGOS SOBRESALIENTES DE LA EVOLUCIÓN ECONÓMICA RECIENTE

1. *Las características del crecimiento económico en 1966*¹

Según informaciones provisionales, el producto bruto de la economía latinoamericana considerada en su conjunto aumentó 3.1 por ciento en 1966, tasa muy inferior a la observada en los dos años anteriores.

En parte, ese nuevo retroceso se explica por los factores a que se aludió en el capítulo anterior, aunque, por supuesto, actuaron con grado variable de intensidad e influencia en los distintos países. Esos factores, sumados a otros de carácter coyuntural o puramente circunstancial, determinaron en 1966 una evolución económica cuyos rasgos esenciales podrían resumirse en los siguientes términos:

a) El descenso en la tasa de crecimiento del producto bruto acentuó la irregularidad y la lentitud del desarrollo económico latinoamericano, fenómeno general que es resultado, sin embargo, de situaciones nacionales muy diversas;

b) América Latina no se benefició suficientemente de la expansión que registraron en 1966 la actividad económica y el comercio mundiales;

c) A pesar de ello, se logró en 1966 un crecimiento relativamente importante de las exportaciones y uno todavía mayor de las importaciones, invirtiéndose así la tendencia de años anteriores;

d) Se registraron otras modificaciones apreciables en las transacciones externas, caracterizadas principalmente por una recuperación en la corriente de financiamiento neto externo y un rápido incremento de los pagos a factores productivos del exterior;

e) Los esquemas de integración económica regional continuaron abriendo posibilidades para

incrementar y diversificar el comercio recíproco, pero a un ritmo inferior al de años anteriores;

f) En varios países, la contención de las presiones inflacionarias continuó siendo uno de los objetivos más destacados de la política económica, con distinto éxito respecto de las metas que se habían propuesto;

g) Se detuvo el descuento observado en la formación de capital, y aunque no se modificó marcadamente la distribución de recursos entre consumo e inversión, se recuperaron niveles más altos de inversión fija;

h) La industria manufacturera desempeñó un papel más dinámico, con una tasa de crecimiento de 5 por ciento, aunque con un debilitamiento del ritmo de expansión con respecto a los períodos anteriores;

i) Continuaron agudizándose los problemas de absorción de la fuerza de trabajo y la migración rural-urbana, así como las consecuencias directas e indirectas que se asocian a esos fenómenos;

j) Prosiguieron los esfuerzos de planificación, que además muestran una variada experiencia en los países de la región en cuanto a sus modalidades y objetivos inmediatos más destacados.

En las páginas siguientes se analizan con cierto detenimiento estas características de la evolución económica reciente y se reúnen los antecedentes que apoyan esas conclusiones, sin perjuicio de la consideración más pormenorizada de que son objeto algunas de ellas en otros capítulos del Estudio.

2. *El ritmo de crecimiento*

Como se dijo, el producto interno bruto de América Latina considerada en su conjunto aumentó en 1966 en sólo 3 por ciento, tasa que prácticamente iguala a la de crecimiento demográfico y significa por lo tanto que se mantuvo estacionario el nivel absoluto del producto por habitante. Ese lento ritmo de expansión económica tuvo lugar después de dos años en que se habían alcanzado tasas más altas y relativamente satisfactorias (6.2 y 5.0 por ciento de incremento del producto global en 1964 y 1965 respectivamente).

¹ Las cifras relativas a 1966 tienen carácter provisional y pueden diferir de cálculos oficiales que se realicen después de redactado este Estudio. Se observará que las cifras correspondientes a 1965 que ahora se publican difieren de las que provisionalmente se incluyeron en el Estudio Económico de ese año, diferencias que son particularmente marcadas en el caso de algunos países. Salvo indicación expresa, los totales regionales que se dan en el texto no incluyen a la economía cubana, sobre la cual no se dispuso de información suficiente o comparable con la de los demás países.

te), que a su vez seguían a dos años particularmente depresivos. (Véase el cuadro 1 y el gráfico I.)

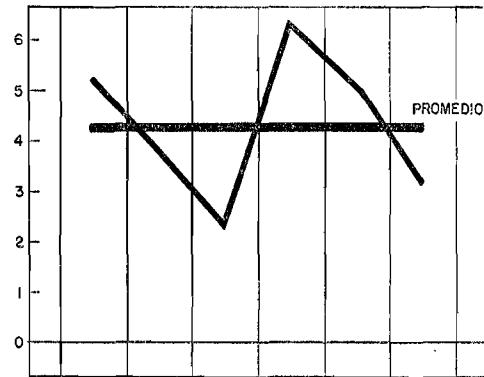
La apreciación anterior apenas se modifica si se atiende a la evolución del ingreso real. Contrariamente a lo ocurrido en 1965, la relación de precios del intercambio exterior evolucionó esta vez de manera positiva, pero sus efectos para la región en su conjunto fueron pequeños, además de que tendieron a concentrarse en un número limitado de países. La expansión del ingreso real fue así de 3.3 por ciento en 1966. De otra parte, las importaciones de bienes y servicios aumentaron más que las exportaciones, medidas ambas a precios constantes, lo que amplió la disponibilidad de bienes y servicios en proporción superior al producto interno e hizo posible un incremento simultáneo del consumo en 3.8 por ciento y de las inversiones en 2.7 por ciento (como además disminuyeron las existencias, la inversión fija se elevó al ritmo relativamente alto de 7 por ciento).

El análisis por países muestra situaciones muy diferentes. Se observa que la baja en la tasa de crecimiento de la región en su conjunto está determinada en buena medida por el fuerte debilitamiento que experimentaron las de la Argentina y el Brasil; en el primero, después de la rápida expansión de 1965 disminuyó el nivel absoluto del producto interno, en tanto que en el segundo se registró un nuevo descenso en la tasa de crecimiento, que quedó por debajo del ritmo de aumento de la población. Pero esos cambios adversos no se circunscribieron a esos países. En otros tres —Ecuador, Haití y Paraguay— disminuyó también el producto por habitante. El producto creció, pero a un ritmo inferior al de 1965, en Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela. Por su parte, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, México y Uruguay crecieron a un ritmo más alto que en 1965, y la República Dominicana se recuperó parcialmente de la marcada caída en los niveles de actividad económica a que hizo frente en ese año. (Véase el cuadro 2.)

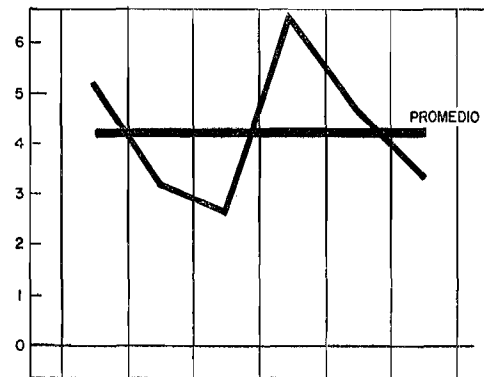
Las disparidades del crecimiento por países se hacen aún más patentes cuando se comparan los dos últimos años en términos de la evolución del ingreso real, pues hubo marcadas diferencias en el comportamiento de los precios de las exportaciones primarias. Los efectos de la relación de precios del intercambio fueron particularmente favorables para Chile y el Perú, cuyo ingreso real aumentó en el primero en 7.6 por ciento y en el segundo en más de 8 por ciento en 1966. Aparte de ellos, y en mucho menor medida, sólo México y Uruguay tuvieron alguna

Gráfico I
AMÉRICA LATINA: TASAS MEDIAS ANUALES EN EL RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO Y EL INGRESO REAL, 1960-66

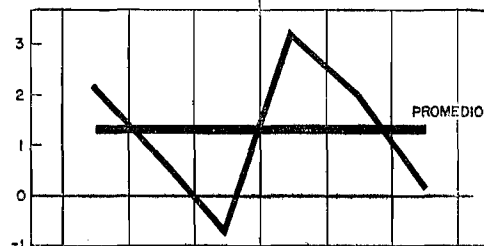
ESCALA NATURAL
PRODUCTO TOTAL



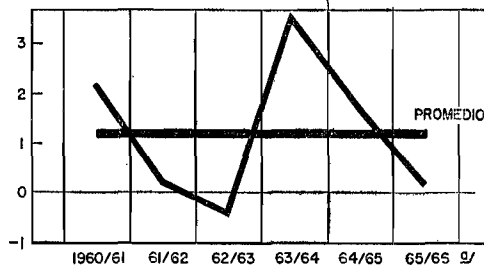
INGRESO REAL TOTAL



PRODUCTO POR HABITANTE



INGRESO REAL POR HABITANTE



g/ Estimación

ganancia por efecto de la relación de intercambio y no registraron modificaciones apreciables Colombia, Ecuador y Venezuela; pero en todos los demás países la evolución del ingreso real fue menos favorable que la del producto interno. (Véase el cuadro 3.)

Fueron también distintos los factores que de-

terminaron las características particulares de la evolución reciente de los países latinoamericanos considerados individualmente.

En la *Argentina*, la disminución de 1.2 por ciento que experimentó el producto interno en 1966 es atribuible, a la influencia de diversos factores. Destaca entre ellos la contracción de

Cuadro 1

AMÉRICA LATINA:^a EVOLUCIÓN RECIENTE DEL PRODUCTO Y EL INGRESO, 1960-66
(Tasas anuales de crecimiento)

	1960-66	1960-61	1961-62	1962-63	1963-64	1964-65	1965-66 ^b
<i>Producto interno bruto</i>							
Total	4.3	5.2	3.8	2.3	6.2	5.0	3.1
Por habitante	1.3	2.2	0.8	-0.7	3.2	2.0	0.1
<i>Ingreso real</i>							
Total	4.2	5.2	3.2	2.6	6.5	4.7	3.3
Por habitante	1.2	2.2	0.2	-0.4	3.5	1.7	0.3

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas nacionales.

^a Excepto Cuba.

^b Estimaciones provisionales.

Cuadro 2

AMÉRICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO BRUTO POR PAÍSES, 1960-66
(Tasas anuales)

País	Producto bruto total			Producto bruto por habitante		
	1960-66	1964-65	1965-66 ^a	1960-66	1964-65	1965-66 ^a
<i>Total América Latina (excepto Cuba)</i>	<u>4.3</u>	5.0	3.1	<u>1.3</u>	2.0	0.1
Argentina	2.6	7.8	-1.2	1.1	6.3	-2.7
Bolivia	5.2	5.5	6.0	2.9	3.2	3.7
Brasil	3.8	3.8	1.9	0.7	0.7	-1.2
Colombia	4.5	3.2	4.5	1.3	—	1.3
Costa Rica	5.2	6.5	6.9	1.2	2.5	2.9
Chile	4.0	4.1	5.5	1.6	1.7	3.1
Ecuador	4.0	3.3	3.3	0.6	-0.1	-0.1
El Salvador	6.4	4.7	5.5	3.2	1.5	2.3
Guatemala	6.3	7.3	5.9	3.2	4.2	2.8
Haití	-0.9	-5.3	-2.6	-2.9	-7.3	-4.6
Honduras	5.5	8.4	4.6	2.2	5.1	1.3
México	6.3	5.4	7.0	2.9	2.0	3.6
Nicaragua	7.8	9.7	5.0	4.5	6.4	1.7
Panamá	8.1	9.2	7.8	4.8	5.9	4.5
Paraguay	3.5	5.9	1.9	0.5	2.9	-1.1
Perú	5.8	6.3	6.0	2.7	3.2	2.9
República Dominicana	2.3	-12.0	7.1	-1.3	-15.6	3.5
Uruguay	1.2	1.0	2.6	-0.1	-0.3	1.3
Venezuela	5.2	6.2	4.0	1.7	2.7	0.5

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas nacionales.

^a Estimaciones provisionales.

Cuadro 3

AMÉRICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO DEL INGRESO REAL POR PAÍSES, 1960-66
(Tasas anuales)

País	Ingreso real total			Ingreso real por habitante		
	1960-66	1964-65	1965-66 ^a	1960-66	1964-65	1965-66 ^a
<i>Total América Latina (excepto Cuba)</i>	4.2	4.7	3.3	1.2	1.7	0.3
Argentina	2.7	7.7	-1.0	1.2	5.9	-2.5
Bolivia	6.9	8.0	5.2	4.6	5.7	2.9
Brasil	3.7	3.6	1.6	0.6	0.5	-1.5
Colombia	4.5	2.9	4.2	1.3	0.3	1.0
Costa Rica	5.2	6.6	6.7	1.2	2.6	2.7
Chile	4.5	6.0	7.6	2.1	3.6	5.2
Ecuador	4.2	4.9	3.3	0.8	1.5	-0.1
El Salvador	6.0	4.5	4.8	2.8	1.3	1.6
Guatemala	5.8	6.6	5.8	2.7	3.5	2.7
Haití	-0.9	-5.6	-3.1	-2.9	-7.6	-5.1
Honduras	6.0	8.4	4.3	2.7	5.1	1.0
México	6.3	5.3	7.1	2.8	1.9	3.7
Nicaragua	8.0	9.0	3.8	4.7	5.7	0.5
Panamá	8.7	9.8	7.8	5.4	6.5	4.5
Paraguay	3.7	6.6	1.7	0.7	3.6	-1.3
Perú	6.8	4.7	8.6	3.7	1.6	5.5
República Dominicana	2.6	-15.9	7.6	-1.0	-19.5	4.0
Uruguay	1.0	-1.5	4.0	-0.3	-2.8	2.7
Venezuela	4.0	4.6	3.8	0.5	1.1	0.3

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas nacionales.

^a Estimaciones provisionales.

la producción y el ingreso agrícolas, en parte atribuible a condiciones climáticas adversas, que representó no sólo una baja de unos 100 millones de dólares en el producto sino que tuvo, además, efectos indirectos sobre otros sectores que derivaban de cierto dinamismo de la demanda del mercado rural. De otra parte, el empeño por regularizar el pago de los compromisos tributarios y de las contribuciones de previsión social parece haber afectado la situación de liquidez del sector privado, lo que tuvo efectos adicionales sobre las inversiones y la demanda interna en general. La inestabilidad política constituyó otro factor que gravitó sobre las condiciones económicas generales y particularmente sobre las decisiones de inversión. Subsistió también durante el año la inflexibilidad del sector externo: aunque se mantuvo el nivel relativamente alto de las exportaciones, los fuertes compromisos de amortización de la deuda externa significaron una merma importante de la capacidad para importar y el valor de las importaciones disminuyó en 12 por ciento respecto a 1965. En esas condiciones, persistieron durante el año las presiones inflacionarias; los precios minoristas aumentaron más de 30 por ciento y los precios

al por mayor lo hicieron asimismo en 20 por ciento.

Bolivia consolidó en 1966 la tendencia manifiesta desde 1961 de sostenida expansión económica, que se expresa en tasas anuales de aumento del producto interno que han fluctuado entre 5.5 y 6.4 por ciento. En ello han tenido influencia predominante la evolución del volumen y precios de las exportaciones mineras y la entrada de capitales del exterior, que han fortalecido la capacidad para importar y favorecido el acrecentamiento de las inversiones. El alza extraordinaria de los precios del estaño en 1964 y 1965 hizo posible una elevación considerable en el valor de las exportaciones, lo que ha permitido compensar —a pesar de la disminución de los precios de ese producto en 1966— la menor entrada bruta de capitales por concepto de donaciones y crédito externo. Desde 1961 la inversión pública ha aumentado 2.7 veces en términos constantes y las inversiones privadas han mostrado un comportamiento no menos dinámico.

En la declinación del ritmo de crecimiento económico del *Brasil* (el producto aumentó sólo 2 por ciento, en comparación con casi 4 por ciento el año anterior) influyó particularmente

la contracción generalizada de la producción agrícola, que se estima en 5.7 por ciento; en cambio se recuperó la producción manufacturera, se expandió aceleradamente la minería, y las actividades de construcción y de generación de energía tuvieron incrementos moderados, aparte de que las exportaciones alcanzaron su valor más alto de la presente década, aumentaron considerablemente las importaciones y se elevó el nivel de inversión. En esas condiciones, el crecimiento tan modesto del producto en 1966 ha de explicarse por un proceso de desaceleración de la tasa de desarrollo que tiene hondas raíces y viene manifestándose desde hace un quinquenio, cuando comenzó a mostrar claros signos de agotamiento el impulso dinámico que hasta entonces ofreció la sustitución de importaciones. Además, terminaba en 1966 un programa trienal de acción económica encaminado a reducir la tasa de inflación y retomar el ritmo de desarrollo; por diversas circunstancias, se acentuaron los objetivos de estabilización y subsistió la falta de dinamismo de la demanda final, influida además por la política de remuneraciones que afectó al consumo privado y por la reducción del desequilibrio en las cuentas fiscales que limitó la expansión de las inversiones públicas y los gastos de consumo del gobierno.

Durante 1966 influyeron en la economía de *Centroamérica* diversos factores que alteraron la uniformidad del desarrollo entre países y algunas de las tendencias dominantes a lo largo de la década de 1960. El aumento del producto real de la región, estimado en 5.5 por ciento, implica cierto debilitamiento con respecto a la tasa media del bienio precedente (6.5 por ciento) y fue resultado de situaciones un tanto divergentes. Costa Rica, Guatemala y El Salvador registraron incrementos de la actividad económica que fluctuaron entre el 5.5 y 7.0 por ciento, mientras en Honduras y Nicaragua los ritmos de expansión fueron inferiores. Esas tendencias recientes se asocian en gran medida al sector externo, pues el ritmo de expansión del volumen de las exportaciones bajó de 13.9 a 7.2 por ciento entre 1964-65 y 1965-66, y se registró también un descenso moderado en los precios internacionales.

Las exportaciones de algodón decayeron en 10 por ciento a causa de la sequía y de la aparición de enfermedades que afectaron en particular a la producción de El Salvador y Nicaragua. Análoga situación, aunque menos acentuada, se presentó en las ventas de café, azúcar y carne. En el primer caso, se experimentó cierto crecimiento en los volúmenes exportados, aunque los incrementos obedecieron sobre todo a la colocación de excedentes acumulados en Guatemala y

a la recuperación de la producción que ha sucedido a la erupción volcánica en Costa Rica; en cambio se registran estancamientos o reducciones en las colocaciones del resto de los países. Por lo que al azúcar se refiere, la ampliación de las superficies de cultivo hizo posible mantener, salvo en Nicaragua, una producción en ascenso a pesar de que las cosechas fueron por lo general muy inferiores a las previstas en los programas de expansión. Las ventas de carne, por su parte, siguieron limitadas —si se exceptúa a Costa Rica— por el lento crecimiento de la masa ganadera y otros factores que afectan a la elasticidad de la oferta. En contraste, las exportaciones de banano continuaron creciendo con rapidez al coincidir factores de estímulo del lado de la demanda con los programas de expansión de las principales empresas establecidas en la región. Cabe señalar, sin embargo, que la mayor parte de los aumentos correspondió a Honduras (79 por ciento), y que no es probable que las tendencias ascendentes de los últimos dos años se mantengan en el futuro inmediato, porque se han terminado casi por completo los programas señalados. Más firme y persistente fue la evolución del comercio intercentroamericano: las ventas entre los países miembros del mercado común subieron alrededor del 15 por ciento, alcanzando, así, una participación del 19 por ciento en las exportaciones totales de mercaderías.

En *Colombia* se registraron en 1966 signos de recuperación económica, después de la baja tasa de crecimiento del año anterior. Se superaron el estancamiento de la producción agropecuaria y el lento avance de la producción manufacturera que caracterizaron a la economía del país en 1965, en tanto que continuaron deprimidos los niveles de la construcción. La evolución reciente del sector externo siguió poniendo de manifiesto una aguda tendencia deficitaria del balance de pagos.

La economía de *Chile* reafirmó en 1966 los avances logrados en el año anterior al registrar una expansión del producto interno bruto de 5.5 por ciento, y de 7.6 por ciento del ingreso real, gracias al mejoramiento de los precios del cobre. La expansión de la actividad interna y la evolución positiva de las transacciones exteriores acrecentaron notablemente la disponibilidad de bienes y servicios y permitieron que se ampliaran simultáneamente el consumo y la inversión.

En el *Ecuador* se acentuó el debilitamiento económico que viene observándose desde años anteriores. La inversión pública y privada ha mostrado menor dinamismo, lo que se ha reflejado en un relativo estancamiento de la cons-

trucción y en ritmos más pausados de ampliación de las obras de infraestructura. Las exportaciones han seguido expandiéndose con rapidez y han tenido al mismo tiempo cambios apreciables de composición por destino, ocasionados principalmente por el agudo descenso de su participación en las compras estadounidenses de banano y un pronunciado aumento de la proporción del mismo producto que se dirige a los mercados europeos. A pesar del crecimiento de las exportaciones, se acentuaron los problemas de balance de pagos.

El producto interno de *Haití* experimentó en 1966 un nuevo descenso, atribuible principalmente al sector de los servicios, pues el producto agrícola creció levemente y el industrial se mantuvo en los niveles de 1965. La inversión total parece haberse estancado entre 1965 y 1966, años en que ha representado sólo la mitad de los niveles de inversión de 1960 y 1963. Aunque las exportaciones aumentaron en 11.3 por ciento y las importaciones disminuyeron en 6.6 por ciento, la cuenta corriente del balance de pagos siguió mostrando un signo negativo.

México mantuvo en 1966 el ritmo relativamente alto de crecimiento que caracteriza la evolución de su economía. Los factores más importantes de expansión del lado de la demanda resultaron de incrementos apreciables en la inversión privada y en los ingresos de exportación, así como de la elevación del poder de compra de varios grupos de trabajadores. La producción reaccionó favorablemente al aumento de la demanda interna y externa, pues en casi todos los sectores económicos se registraron ritmos de expansión superiores a los de 1965, con excepción de la producción agrícola y la de petróleo, mostrando particular dinamismo la producción industrial, la construcción y los servicios. La inversión privada aumentó en 15.5 por ciento y la pública lo hizo a una tasa ligeramente menor.

En *Panamá*, la intensificación paulatina de la sustitución de importaciones, la incorporación de nuevas áreas agrícolas a la economía de mercado, el aumento del gasto público y la expansión de los servicios, constituyen los factores principales que han favorecido un crecimiento del producto a una tasa media anual de 8.2 por ciento desde 1960 y 7.8 por ciento en 1966.

La economía del *Paraguay* se expandió en sólo 1.9 por ciento en 1966, después de un crecimiento mucho mayor en 1965. En ello influyó la caída de las exportaciones (en 9.3 por ciento), motivada a su vez en gran medida por las inundaciones ocurridas en algunas zonas y por bajantes en el río Paraguay, que ocasionaron mermas de casi 30 por ciento en el volumen físico de las exportaciones de productos ganaderos y

superiores al 45 por ciento en tabaco, café y fibra de algodón.

La economía del *Perú* exhibió nuevamente en 1966 el sostenido ritmo de crecimiento que viene registrando en la presente década. Al rápido aumento del producto interno (6 por ciento) correspondió uno mayor del ingreso real (8.6 por ciento) a consecuencia del mejoramiento de los precios de exportación. El alza de 26 por ciento en los precios de la harina de pescado y de 57 por ciento en los del cobre contribuyeron a aumentar en 15 por ciento el índice de precios de las exportaciones totales y a incrementar la entrada de divisas en 100 millones de dólares. Las importaciones continuaron creciendo con rapidez incluso mayor que los ingresos corrientes de divisas.

La *República Dominicana* recuperó en 1966 parte de los niveles de actividad económica después del fuerte descenso del año anterior, aunque sin alcanzar los valores absolutos de 1965. Esa recuperación fue particularmente notoria en los valores de importación y el nivel de las inversiones, en tanto que fue menor en lo que respecta a las exportaciones y el consumo interno.

En el *Uruguay* mejoró levemente la situación de estancamiento económico que se prolonga desde 1957. En ello influyó particularmente el aumento cercano a 11 por ciento de la producción agropecuaria, en tanto que en la industria manufacturera y los servicios los incrementos fueron muy débiles.

La disminución de la tasa de crecimiento de la economía de *Venezuela* —el producto aumentó sólo 4 por ciento en 1966, en comparación con 6.5 por ciento anual en el cuatrienio 1961-1965— fue resultado en parte de la caída de 2.4 por ciento en el producto petrolero, que representa un 20 por ciento del producto total del país. Además, en el segundo semestre del año hubo un leve decaimiento de la actividad económica motivado por la reacción del sector privado no petrolero frente a la reforma tributaria planteada por el gobierno.

De la variedad de situaciones nacionales que se ha reseñado cabe concluir que, si se atiende a lo ocurrido en el conjunto del período 1960-66, sólo cuatro países —El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá— han logrado igualar o exceder una tasa media de aumento anual del producto bruto por habitante de 3 por ciento; y otros tres —Bolivia, México y Perú— se han acercado a ese objetivo. En cambio, en *Haití*, la *República Dominicana* y el *Uruguay*, los niveles absolutos del producto por habitante son hoy inferiores a los que registraban en 1960; el *Brasil*, el *Ecuador* y el *Paraguay* no alcanzan a mejorarlos a un ritmo medio anual igual a 1 por

ciento, y las tasas correspondientes han sido de 1 a 2 por ciento en la Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Honduras y Venezuela.

3. América Latina y la economía mundial

Contrasta la lentitud en el crecimiento económico de América Latina en el último año con la elevación que registraron en general los niveles de actividad de la economía mundial. De igual modo, la evolución del comercio exterior de la región —aunque en general fue positiva— no alcanzó el ritmo de aumento que exhibió el comercio internacional tomado en su conjunto.

En efecto, la economía mundial se caracterizó en 1966 por una recuperación del ritmo de expansión, después de haber descendido en el año anterior por debajo de las altas tasas de 1964. La producción industrial —sin considerar la de los países de economía centralmente planificada— se estancó en el segundo y tercer trimestre de 1965, pero volvió a ascender en el último trimestre de ese año, continuó creciendo aceleradamente en el primer semestre de 1966 y las estimaciones provisionales hacen suponer que en el total del año se estuvo cerca de alcanzar el elevado ritmo de 1964. Como el sector industrial tiene una participación preponderante en la economía de los países más desarrollados, su evolución se tradujo en un crecimiento elevado del producto de esos países y en una expansión considerable de su comercio.

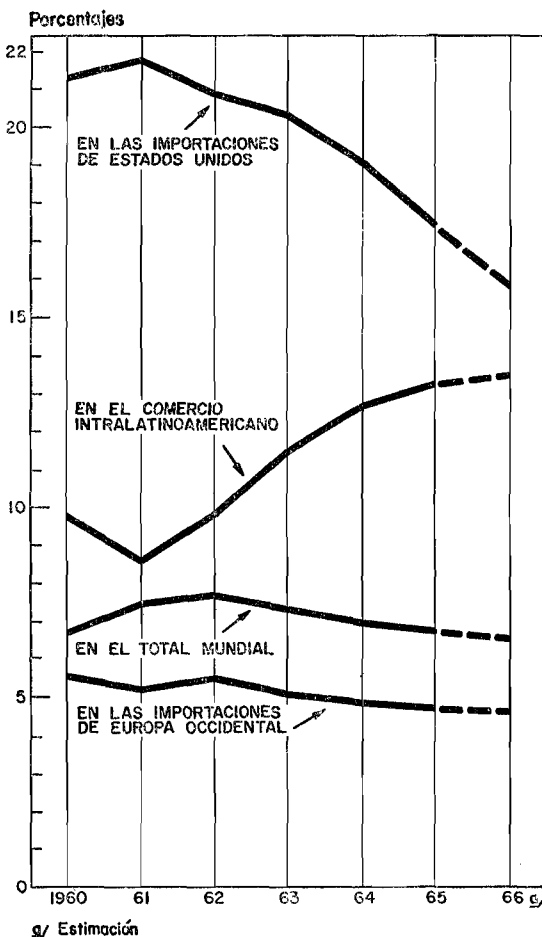
Dentro de ese panorama general, hubo marcadas diferencias en la evolución económica reciente de los países que constituyen los principales mercados para las exportaciones latinoamericanas. En primer lugar, el crecimiento de la economía estadounidense siguió constituyendo un hecho sobresaliente en la coyuntura internacional, mostrando particular dinamismo el consumo personal, las inversiones privadas (excluida la edificación residencial) y las compras gubernamentales, sobre todo de tipo militar. La expansión de la demanda determinó un aumento mayor de las importaciones que de las exportaciones, aunque éstas últimas registraron también una recuperación frente a la baja tasa que tuvieron en 1965. El superávit de las exportaciones sobre las importaciones en los tres primeros trimestres del año 1966 fue menor en aproximadamente 1 000 millones de dólares, al registrado en el mismo período del año anterior, pero ello no aminoró los desequilibrios del comercio mundial ni mejoró la liquidez internacional; por el contrario, el desequilibrio del balance de pagos llevó a Estados Unidos a una nueva disminución de sus reservas de oro (830 millones de dólares aproximadamente en 1966, confrontándolo con

una baja de 1 400 millones en 1965) y a un alza de los tipos de interés, que agudizaron las presiones monetarias mundiales y limitaron los márgenes para la ayuda externa a los países en desarrollo. Desde el punto de vista de la región, el hecho más significativo es que, no obstante la ampliación considerable de las importaciones totales estadounidenses, la participación latinoamericana en ese mercado registró una nueva disminución, lo que acentuó la tendencia que viene observándose desde 1961, cuando la participación latinoamericana se aproximaba a 22 por ciento en comparación con una que fue inferior a 16 por ciento en los primeros 9 meses de 1966.²

Gráfico II

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN EN ALGUNAS CORRIENTES DEL COMERCIO MUNDIAL, 1960-66

ESCALA NATURAL



² Esto y los siguientes aspectos se analizan con ma-

Cuadro 4
AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN EN LAS CORRIENTES
DEL COMERCIO MUNDIAL, 1960-66
(Porcentajes)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	Enero-septiem.	
							1965	1966
<i>Total mundial</i>	6.6	7.4	7.6	7.3	6.9	6.7	6.9	6.6
Estados Unidos ^b	21.3	21.7	20.8	20.3	19.0	17.3	17.1	15.8
Canadá ^b	5.4	5.6	5.5	5.7	5.6	4.7	5.2	4.1
Japón	6.4	7.8	7.7	7.9	7.6	8.1	8.1	7.7
Europa Occidental	5.5	5.1	5.4	5.0	4.8	4.7	5.0	4.8
CEE ^c	6.0	5.6	5.9	5.4	5.3	5.2	5.8	5.5
EFTA ^d	5.4	4.9	5.1	4.7	4.4	4.2	4.3	4.2
Otros países de Euro- pa Occidental	2.7	3.4	3.6	4.2	3.7	4.1	4.2	4.5
<i>América Latina</i>	9.8	8.6	9.7	11.5	12.6	13.3	10.8 ^e	11.5 ^e
Resto del mundo	3.0	4.8	4.6	4.3	3.9	3.6	...	...

FUENTE: *Direction of Trade Annual*, 1960 a 1965.

a Excepto Cuba.

b A base de datos fob.

c Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y República Federal de Alemania.

d Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

e Enero a junio.

Un auge similar exhibió la economía del *Canadá*, cuya producción industrial aumentó más de 8 por ciento en 1966, y en alrededor de 20 por ciento sus corrientes de importación y exportación. Pero también fue notorio el deterioro de la posición relativa de América Latina en ese mercado.

El dinamismo registrado en la economía de los Estados Unidos y el Canadá se observó igualmente en la Comunidad Económica Europea, que recuperó su ritmo de crecimiento industrial en el año 1966. Sin embargo, persistió la disminución en el ritmo de expansión de las exportaciones en tanto que lo recuperaron las importaciones acercándose a la tasa elevada de 1964. Por su parte, en la mayoría de los países de la Asociación Europea de Libre Intercambio, las tasas de producción industrial y del comercio exterior siguieron decreciendo en 1966, a diferencia del elevado crecimiento logrado en 1964, y de ellos sólo Inglaterra y Austria acrecentaron notablemente sus importaciones (13 y 14 por ciento respectivamente). En las dos agrupaciones regionales la proporción de compras externas procedentes de América Latina fue un poco inferior a la de 1965 y muy por debajo de los niveles que se alcanzaron en 1962.

Por detenimiento en el capítulo III de esta misma parte, donde se encontrarán referencias más específicas a países y productos individuales.

El Japón, otro cliente tradicional de América Latina, incrementó sustancialmente su producción industrial (en 9.5 por ciento) y sus importaciones (más de 13 por ciento), sin que hubiera variaciones significativas de la participación latinoamericana en estas últimas.

No se dispone de información completa sobre la participación reciente de América Latina en el mercado de Europa Oriental. Puede estimarse, sin embargo, que en el primer semestre de 1966 casi 7 por ciento de las exportaciones latinoamericanas se dirigieron a esos países, en comparación con una proporción de 3 por ciento en 1960, correspondiendo la mayor parte de ese incremento al comercio de Cuba.

En suma, cabe concluir que una vez más América Latina no participó plenamente en la expansión del comercio mundial, y que comparados los períodos enero-septiembre de 1965 y 1966, queda de manifiesto un descenso de la participación latinoamericana en las importaciones de casi todas las áreas que constituyen sus principales compradores tradicionales.

Para igual período, y en términos del volumen físico de las exportaciones, el aumento del comercio mundial fue de 8 por ciento respecto al año anterior, determinado a su vez por una expansión de 8.4 por ciento de las exportaciones de los países desarrollados, sólo 5.4 por ciento para las del conjunto de países en pro-

Cuadro 5

**AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS EXPORTACIONES
Y LAS IMPORTACIONES, 1960-66**
(Millones de dólares)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Exportaciones de bienes y turismo</i>							
Valores corrientes	8 663.2	8 914.3	9 375.9	9 880.7	10 652.8	11 232.9	11 951.4
Valores a precios de 1960	8 663.2	8 934.3	9 729.6	10 065.7	10 323.4	11 002.2	11 420.8
<i>Importaciones de bienes y servicios (neto)</i>							
Valores corrientes	8 603.7	8 806.9	9 134.6	8 800.0	9 674.7	9 870.8	10 847.4
Valores a precios de 1960	8 603.7	8 849.3	9 022.3	8 800.6	9 491.6	9 491.1	10 291.0

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas nacionales.

ceso de desarrollo, y apenas 4 por ciento para las de América Latina.

4. Evolución de las exportaciones e importaciones

Ese menor dinamismo del comercio exterior latinoamericano respecto a las corrientes mundiales de comercio no ha impedido incrementos significativos en los niveles absolutos de las transacciones externas de la región.

En 1966, el volumen de las exportaciones de

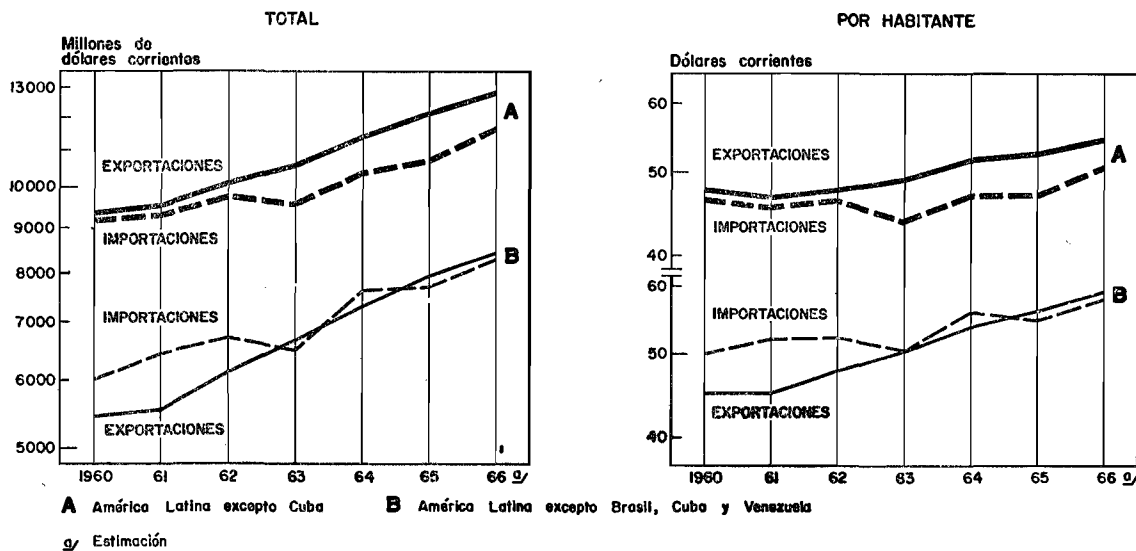
bienes y turismo aumentó en forma moderada y el valor corriente de las mismas lo hizo con mayor intensidad, aproximándose a un total de 12 000 millones de dólares. Por su parte, el valor corriente de las importaciones de bienes y servicios se acercó a los 10 850 millones de dólares, superior en 10 por ciento a la cifra de 1965. (Véase el cuadro 5 el gráfico III.)

- Vistos con mayor perspectiva, estos cambios recientes confirman las tendencias que vienen caracterizando el comercio exterior de América Latina en la presente década. Se trata princi-

Gráfico III

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES, 1960-66

ESCALA SEMILOGARÍTMICA



palmente de una marcada inestabilidad en el crecimiento de las exportaciones y de un curso irregular de las importaciones, las que además no han podido expandirse con intensidad comparable a las primeras. En efecto, las tasas anuales de incremento del volumen físico de las exportaciones han variado en lo que va corrido de esta década entre el máximo de 9.0 por ciento que se alcanzó en 1962 y el mínimo de 2.6 por ciento que se registró en 1964. Por su parte, las importaciones aumentaron en el conjunto del período 1960-66 según una tasa media anual de 3.0 por ciento, muy inferior a la de 4.7 por ciento que corresponde a las exportaciones; además, disminuyeron en términos absolutos en 1963 y no registraron incremento alguno en 1965.

Esas tendencias regionales difieren apreciablemente de uno a otro país. La exclusión de Venezuela —cuya gravitación es muy alta en las cifras totales de la región y cuyas exportaciones han evolucionado de manera más desfavorable desde 1961— muestra resultados más positivos para el resto de los países tomados en conjunto, sin perjuicio de que destaquen también en ellos situaciones nacionales especiales.

A este respecto, resulta ilustrativo constatar que para el total de América Latina (excluida Cuba) las exportaciones por habitante, medidas a precios corrientes, aumentaron desde 48 dólares por persona en 1960 a 54 dólares en 1966. Con la exclusión adicional de Venezuela —cuyas exportaciones por habitante descendieron desde 340 a 271 dólares entre iguales años— las cifras regionales resultan ser de 36 y 46 dólares respectivamente. Un examen más detenido muestra que en ese período siete países —Bolivia, Chile, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Perú— aumentaron sus exportaciones por habitante (medidas siempre en dólares corrientes por persona) en 50 por ciento o más; en dos casos —Haití y República Dominicana— disminuyeron significativamente y en otros dos —Brasil y Colombia— prácticamente se estabilizaron, mientras en Argentina, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay y Uruguay, crecieron en proporciones variables, aunque inferiores a 50 por ciento. (Véase el cuadro 6.)

Tomados en su conjunto, esos antecedentes podrían llevar a la conclusión de que, a pesar

Cuadro 6

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES POR HABITANTE, 1960-66^a
(Dólares por persona)

<i>País</i>	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^b
<i>América Latina (excepto Cuba)</i>	48	47	48	49	52	53	54
<i>América Latina (excepto Cuba y Venezuela)</i>	36	36	37	39	42	43	46
Argentina	60	54	64	69	71	75	78
Bolivia	16	18	18	21	27	30	30
Brasil	21	21	18	20	20	21	22
Colombia	38	36	35	35	43	39	37
Costa Rica	87	81	86	86	97	95	108
Chile	71	65	69	67	80	89	111
Ecuador	36	31	34	34	36	38	40
El Salvador	47	51	57	60	68	73	71
Guatemala	35	33	33	43	44	50	55
Haití	14	12	13	12	11	10	9
Honduras	37	40	42	42	46	59	66
México	38	39	41	43	44	47	49
Nicaragua	56	58	68	82	92	104	97
Panamá	115	127	154	165	171	181	185
Paraguay	25	28	25	24	26	33	30
Perú	49	55	58	57	68	67	73
República Dominicana	57	48	58	58	59	40	43
Uruguay	68	86	76	78	86	94	89
Venezuela	341	334	332	311	303	291	271

FUENTE: CEPAL sobre datos del Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook.

^a Exportaciones de bienes y servicios.

^b Estimaciones provisionales.

del descenso de su participación relativa en el comercio mundial, las transacciones externas de América Latina han sido propicias a un desarrollo económico más rápido. Pero una conclusión de esa naturaleza deja de ser válida si se tienen en cuenta cifras anteriores de comercio y se observa el curso reciente de las importaciones, tanto en su relación con el crecimiento demográfico como con la evolución del producto interno.

En cuanto a lo primero, resulta suficientemente ilustrativo recordar que el nivel de las exportaciones totales de Argentina en 1966 es todavía inferior al de los años 1947-48; los de Brasil y Bolivia sólo se acercan a los que tuvieron en 1951; y en otros como Colombia, Uruguay y Venezuela están todavía muy por debajo de los logrados en 1954, 1953 y 1957 respectivamente.

Por su parte, las importaciones pudieron apenas en 1964 recuperar un nivel comparable al que habían registrado en 1957 (unos 10 000 millones de dólares). A pesar del crecimiento de los ingresos de exportación, su valor por habitante ha permanecido prácticamente estancado entre 1960 y 1966 en torno a los 47 dólares por

persona. (Véase el cuadro 7.) Por lo menos en cinco países de la región las importaciones por habitante fueron en 1966 inferiores a las de 1960 y en otros no registraron diferencias significativas; en cambio varios —entre los que destacan en particular los centroamericanos, Panamá y el Perú— exhiben aumentos considerables.

La relación entre las importaciones y el producto interno aumentó levemente en 1966, pero sin llegar a invertir significativamente la tendencia al descenso que ha seguido observándose desde 1960. (Véase el cuadro 8.) Además del hecho fundamental de que la economía latinoamericana considerada en su conjunto opera al presente con un coeficiente de importaciones muy bajo en comparación con otras economías industrializadas y en vías de desarrollo, el examen de la evolución de ese coeficiente pone de manifiesto diferencias sustanciales entre los países de la región. Desde 1960, los descensos más pronunciados han ocurrido precisamente en los dos países —Argentina y Brasil— en que las relaciones entre importaciones y producto interno son más bajas; y el mismo fenómeno se ha dado en Uruguay y Venezuela, reflejando en

Cuadro 7

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES POR HABITANTE, 1960-66^a
(Dólares por persona)

<i>País</i>	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^b
<i>América Latina (excepto Cuba)</i>	47	46	47	44	47	47	50
<i>América Latina (excepto Cuba y Venezuela)</i>	41	41	41	39	41	41	44
Argentina	67	76	73	55	64	63	59
Bolivia	24	25	30	32	31	39	40
Brasil	26	23	21	20	17	18	20
Colombia	41	42	42	39	46	36	45
Costa Rica	100	94	97	105	111	136	131
Chile	85	93	86	81	84	82	93
Ecuador	35	33	32	33	38	40	37
El Salvador	57	50	56	64	77	80	84
Guatemala	40	37	37	47	54	58	61
Haití	15	16	15	13	12	14	13
Honduras	40	39	41	47	50	56	67
México	41	39	39	41	46	47	48
Nicaragua	62	61	77	86	98	115	123
Panamá	136	147	166	178	177	193	197
Paraguay	32	34	29	28	30	36	36
Perú	42	51	56	59	61	73	78
República Dominicana	38	31	57	67	73	46	58
Uruguay	95	92	100	76	83	62	69
Venezuela	204	185	193	168	189	199	192

FUENTE: CEPAL sobre datos del Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*.

^a Importaciones de bienes y servicios.

^b Estimaciones provisionales.

Cuadro 8

AMÉRICA LATINA: COEFICIENTES DE IMPORTACIÓN, 1960-66

(Relaciones porcentuales entre el valor de las importaciones de bienes y servicios y el producto bruto interno)

País	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>América Latina (excepto Cuba)</i>	11.9	11.7	11.5	10.9	11.1	10.6	11.1
Argentina	11.9	13.2	12.9	10.4	11.2	10.3	8.8
Bolivia	23.9	24.9	27.6	26.6	26.2	31.6	31.7
Brasil	9.9	8.4	7.6	7.4	5.7	5.1	6.6
Colombia	16.4	15.9	15.2	14.1	17.2	12.6	15.8
Costa Rica	26.7	24.4	24.4	25.4	27.5	33.8	31.2
Chile	13.9	16.3	13.3	12.6	12.3	12.3	13.1
Ecuador	17.5	17.6	17.0	16.5	18.3	18.7	17.1
El Salvador	24.9	21.5	21.7	24.4	26.6	25.3	26.8
Guatemala	14.9	13.3	13.6	14.1	15.8	17.1	15.5
Haití	14.5	17.6	14.9	12.8	12.1	14.9	13.2
Honduras	20.2	20.5	21.1	24.4	23.9	26.4	29.6
México	11.8	11.2	11.1	11.3	11.9	11.7	11.5
Nicaragua	26.8	26.1	32.8	35.5	38.7	43.3	45.5
Panamá	35.7	36.8	39.0	41.4	37.3	39.5	39.6
Paraguay	20.2	20.9	17.8	17.3	19.5	22.1	22.0
Perú	19.0	21.8	23.1	24.2	24.9	27.3	28.1
República Dominicana	16.2	14.6	26.9	30.4	31.3	21.5	27.1
Uruguay	20.0	19.0	20.5	15.8	15.8	11.6	12.8
Venezuela	19.1	17.9	18.0	15.5	15.9	15.8	14.9

FUENTE: CEPAL a base de informaciones nacionales y Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook.

este último caso el cambio en las modalidades de crecimiento económico que la ha caracterizado en los últimos años. En cambio, los coeficientes de importación de Colombia, Chile, Ecuador, México y Paraguay han tendido a permanecer relativamente constantes, aunque a veces con variaciones anuales muy bruscas, resultado en unos casos de expansiones igualmente rápidas del producto y las importaciones y en otros de cambios más pausados de las dos magnitudes. Por su parte, los países centroamericanos, con excepción de Guatemala, muestran en general una creciente *apertura* de sus economías, en parte atribuible a los avances de su integración regional, que se refleja en los altos coeficientes de importación que llegaron a exhibir en 1966: cercano a 27 por ciento en El Salvador, del orden del 30 por ciento en Costa Rica y Honduras y más de 45 por ciento en Nicaragua, cifras que en todos los casos son muy superiores a las que registraron en 1960. Otras causas han determinado una evolución similar en Bolivia, Panamá, Perú y la República Dominicana.

5. El financiamiento externo y la capacidad para importar

Los antecedentes anteriores ponen de manifiesto que las importaciones latinoamericanas vienen

creciendo a un ritmo muy inferior al de sus exportaciones, no obstante que esa tendencia general se invirtió en 1966 y reconociendo además que encubre una diversidad de situaciones nacionales. En sí mismo, el hecho parece paradójico tratándose de un período en que se acrecentó el flujo de recursos financieros externos, por lo que conviene particularizar los factores que lo han determinado.

En efecto, en la presente década la afluencia bruta de capitales externos ha alcanzado altos niveles y ha crecido rápidamente. La sola deuda pública externa de la región en su conjunto ha aumentado desde 6 100 millones de dólares en 1960 a más de 12 000 millones de dólares en 1966. Pero ello no se ha traducido en una contribución neta igualmente significativa al financiamiento del desarrollo latinoamericano; por el contrario, los compromisos que derivan del propio endeudamiento y otros factores que se examinarán en seguida, han determinado una apreciable disminución del financiamiento neto externo, definido para estos propósitos como equivalente al saldo en cuenta corriente del balance de pagos. Su magnitud representó unos 1 100 millones de dólares en 1960, alcanzó un máximo en los años 1961 y en 1962 (alrededor de 1 200 millones) y declinó rápidamente hasta representar sólo cerca de 500 millones de dólares

en 1965, nivel del que se recuperó en parte en 1966 cuando alcanzó a 900 millones de dólares. (Véase el cuadro 9 y el gráfico IV.)

Los pagos netos a factores productivos del exterior han mostrado un crecimiento rápido y sostenido. Las utilidades de empresas extranjeras, que representaban poco más de 900 millones de dólares en 1960, se aproximaron a 1 450 millones de dólares en 1966, y las remesas por concepto de intereses de préstamos externos aumentaron desde 280 a 560 millones de dólares entre los mismos años.

En segundo lugar, la necesidad de reconstituir un nivel razonable de reservas internacionales ha sido otro factor que ha significado disminuir los efectos del crecimiento de las exportaciones sobre la capacidad efectiva de importación. La posición bruta de oro y divisas de la región en su conjunto en 1960 representaba unos 3 000 millones de dólares y se contrajo fuertemente en los dos años siguientes hasta descender a 2 200 millones de dólares en 1962; el esfuerzo posterior de recuperación las llevó a 3 200 millones en 1965. En otras palabras, en el curso de esos tres años hubieron de emplearse 1 000 millones de dólares en la reconstitución de reservas. Además, el pasivo neto de las autoridades monetarias, incluidos los préstamos de balance de pagos, se redujo en igual período en alrededor de 500 millones de dólares. En suma, por esos conceptos se restó a la capacidad para importar de la región un total de 1 500 millones de dólares entre 1962 y 1965.

Efectos similares ha tenido la evolución de la relación de precios del intercambio exterior.

Cuadro 9

AMÉRICA LATINA:^a EVOLUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO NETO EXTERNO Y LOS PAGOS NETOS A FACTORES PRODUCTIVOS DEL EXTERIOR, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

	Financiamiento neto externo	Pagos netos a factores productivos del exterior		
		Total	Utilidades	Intereses
1960	1 138.8	1 198.3	921.2	277.1
1961	1 241.8	1 349.2	1 019.6	329.6
1962	1 211.8	1 453.1	1 105.0	348.1
1963	341.8	1 422.5	1 089.0	333.5
1964	676.5	1 654.6	1 240.4	414.2
1965	468.0	1 830.1	1 352.5	477.6
1966	894.2	1 998.2	1 444.9	553.3

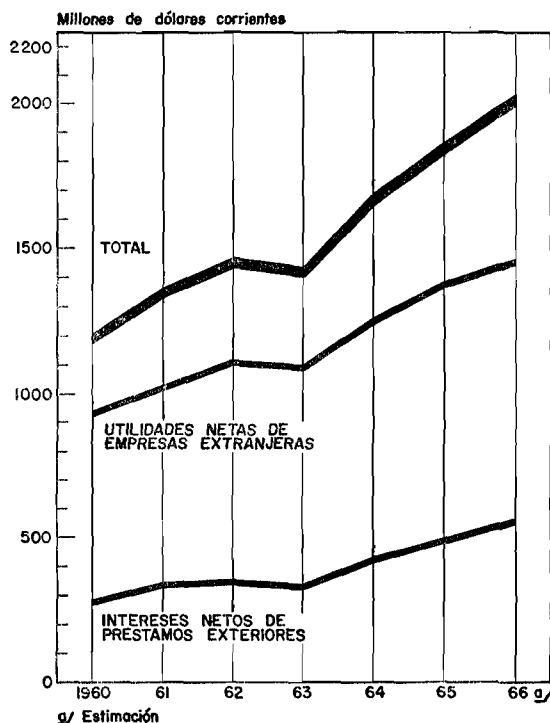
FUENTE: CEPAL a base de informaciones del Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*.

^a Excepto Cuba.

Gráfico IV

AMÉRICA LATINA: PAGOS NETOS A FACTORES PRODUCTIVOS DEL EXTERIOR, 1960-66

ESCALA NATURAL



Aunque su comportamiento no ha sido particularmente desfavorable en el curso de esta década, las pérdidas por efectos de la relación de intercambio medidas respecto a 1960 representan alrededor de 750 millones de dólares para América Latina en su conjunto en el total de los años comprendidos entre 1961 y 1966. Su impacto se ha hecho sentir con especial fuerza en países determinados; por ejemplo, con iguales períodos de referencia, las pérdidas han representado 2 000 millones de dólares para Venezuela y no menos de 550 millones de dólares para el Brasil.

Se explica que en tales condiciones varios países de la región, a los que el problema ha afectado con particular severidad, hayan emprendido arreglos de renegociación de la deuda acumulada, consolidando y reconvirtiendo préstamos a fin de atenuar sus efectos inmediatos sobre el balance de pagos. Pero al mismo tiempo las tasas de interés de algunos préstamos externos han aumentado en los dos últimos años. En general los plazos de amortización de los préstamos siguen siendo muy cortos.

En este último sentido, se ha estimado³ que en un balance de la situación al 31 de diciembre de 1964 la deuda clasificada según plazos originales se componía en 18 por ciento de plazos inferiores a 5 años, 28 por ciento de 5 a 10 años y 54 por ciento a más de 10 años. Pero considerando los plazos efectivamente vigentes en aquella fecha la situación era mucho más grave: un 47 por ciento de la deuda total debía amortizarse en los próximos 5 años, 24 por ciento de 5 a 10 años y sólo 29 por ciento a más de 10 años.

³ Banco Interamericano de Desarrollo, *La participación de Europa en el financiamiento del desarrollo de América Latina*.

6. El comercio intralatinoamericano

El comercio intralatinoamericano, favorecido por los esquemas de integración económica regional, ha venido compensando parcialmente en los últimos años otras limitaciones del comercio exterior latinoamericano. Su evolución fue particularmente dinámica entre 1961 y 1964, cuando su total aumentó desde menos de 700 a casi 1 100 millones de dólares (medido en términos de valores *cif* de importación); pero en los dos últimos años su ritmo de expansión ha tendido a disminuir. (Véase el cuadro 10.)

En el período 1961-65, el total del intercambio entre los países de la región creció en pro-

Cuadro 10
EVOLUCIÓN DEL COMERCIO INTRALATINOAMERICANO, 1960-66
(Millones de dólares)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Exportaciones fob</i>							
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	397.0	357.8	416.2	491.3	641.9	722.6	760.7
Porcentajes	58.0	60.8	63.2	66.1	67.0	70.9	70.6
Centroamérica (excepto Panamá)	40.4	44.0	45.6	71.5	107.6	121.5	139.0
Porcentajes	5.9	7.5	6.9	9.6	11.2	11.9	12.9
Venezuela	231.8	167.4	185.4	166.9	200.8	149.2	151.0
Porcentajes	33.9	28.4	28.1	22.4	20.9	14.7	14.0
Otros países latinoamericanos	14.8	19.3	11.9	14.0	8.4	25.4	27.2
Porcentajes	2.2	3.3	1.8	1.9	0.9	2.5	2.5
<i>Total intralatinoamericano</i>	684.0	588.5	659.1	743.7	958.7	1 018.7	1 077.9
<i>Porcentajes</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>Importaciones cif</i>							
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	661.0	585.8	642.8	726.5	821.1	947.2	965.6
Porcentajes	86.4	84.6	80.7	78.6	76.2	80.0	78.2
Centroamérica (excepto Panamá)	55.6	57.6	72.9	105.1	154.6	164.2	187.0
Porcentajes	7.2	8.3	9.1	11.4	14.3	13.9	15.2
Venezuela	26.6	23.5	29.2	29.2	30.4	34.4	41.0
Porcentajes	3.5	3.4	3.7	3.1	2.8	2.9	3.3
Otros países latinoamericanos	22.0	25.9	51.8	64.0	71.7	37.4	40.4
Porcentajes	2.9	3.7	6.5	6.9	6.7	3.2	3.3
<i>Total intralatinoamericano</i>	765.2	692.8	796.7	924.8	1 077.8	1 183.2	1 234.0
<i>Porcentajes</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas nacionales.

^a Estimación.

medio a una tasa acumulativa anual de 14.3 por ciento, determinada por un ritmo medio de aumento de 12.7 por ciento en el caso de los países integrantes de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y de 30 por ciento para los del mercado común centroamericano. En el año último, en cambio, los avances fueron más modestos. El total del comercio intralatinoamericano —también medido en valores *cif* de importaciones— aumentó sólo 4.3 por ciento; permaneció casi estancado el de la ALALC, a consecuencia de las menores importaciones de Argentina y Brasil que apenas alcanzaron a contrapesarse con el incremento de las de otros países, en especial México y Perú; y creció algo menos de 15 por ciento el intercambio dentro del mercado común centroamericano.

Entretanto prosiguen los avances institucionales encaminados a consolidar y perfeccionar los esfuerzos de integración económica regional. En el caso de la ALALC, se amplió en 1966 su área geográfica al incorporarse Venezuela, y Bolivia manifestó su decisión de ingresar a la Asociación; se suscribieron el convenio de transporte por agua y un acuerdo de crédito recíproco entre los bancos centrales, y empezó a actuar el régimen de compensación multilateral de saldos.

Durante el período de sesiones del Consejo de Ministros, reunido entre el 7 y 12 de diciembre de 1966, se aprobaron importantes resoluciones —sujetas a ratificación— relativas al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC como órgano supremo de la Asociación; al libre tránsito de nacionales de cualquier país de la Asociación en los otros sin necesidad de visas o permisos especiales; a un régimen transitorio de solución de controversias y un proyecto de pro-

toloco; a un régimen de desgravación programada; y al establecimiento de un sistema de consultas a fin de coordinar las políticas comercial y financiera internacionales.

En el sexto período de sesiones ordinarias de la Conferencia se negociaron 592 productos, de los cuales 370 corresponden a artículos hasta ahora no incluidos en las listas nacionales, 138 para los que se ampliaron las rebajas ya pactadas, y 84 para los que se restituyó el margen de preferencia que se había alterado como resultado de las modificaciones introducidas por el Brasil en su arancel de aduanas.

De otra parte, en junio de 1966 se cumplieron cinco años de la entrada en vigor del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, con lo que quedó perfeccionado el establecimiento de la zona de libre comercio. Más adelante⁴ se reseñan algunas de las más importantes realizaciones cumplidas bajo el sistema de este Tratado, entre las que figuran la incorporación al régimen de libre comercio del 94 por ciento de las partidas de la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA), la aplicación de un arancel común para las importaciones procedentes de terceros países que cubre el 98 por ciento de las subpartidas de la NAUCA y los préstamos por 89 millones de dólares otorgados por el Banco Centroamericano de Integración Económica.

7. La evolución del producto por sectores de actividad

Los principales sectores de actividad económica

⁴ Véase *infra*, capítulo III, sección 5, c), de esta misma parte.

Cuadro 11
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN RECIENTE DEL PRODUCTO BRUTO^a
POR SECTORES, 1960-66
(Tasas anuales de crecimiento)

	1961/60	1962/61	1963/62	1964/63	1965/64	1966/65
<i>Producto bruto total</i>	5.0	3.8	2.3	6.3	5.1	3.1
Agricultura	4.4	4.0	1.9	3.9	6.8	-0.8
Minas y canteras	3.0	6.2	3.3	6.0	2.8	-0.1
Industria manufacturera	7.8	3.8	1.7	10.2	4.9	5.0
Construcción	2.5	0.8	2.7	6.8	-0.4	6.8
Electricidad, gas y agua	10.0	10.7	6.2	9.4	7.8	8.8
Transporte y comunicaciones	5.9	3.3	3.4	6.6	4.4	3.2
Comercio y finanzas	6.6	3.4	1.9	6.3	6.1	4.1
Administración pública y defensa	3.4	0.9	3.4	3.2	3.3	3.4
Otros servicios	3.9	3.4	4.2	4.6	4.2	4.1

FUENTE: CEPAL a base de cifras nacionales.

^a A costo de factores.

mostraron en 1966 evoluciones marcadamente diferentes. (Véase el cuadro 11.)

En primer lugar, destaca el hecho de que en la disminución del ritmo de crecimiento del producto total tuvo particular influencia la contracción que experimentó en términos absolutos la producción agropecuaria. A su vez, en ese descenso pesó la caída de la producción agrícola en Argentina y Brasil, y de manera general influyeron la sequía y los temporales que azotaron la región del Caribe, la baja precipitación en la parte central del altiplano de los Andes y el exceso de pluviosidad en las regiones oriental y sur de la América del Sur. Sin embargo, en estas últimas zonas las condiciones climáticas fueron favorables a la ganadería y las siembras tardías. Se explica así que la disminución de 1966 provenga de la producción agrícola propiamente dicha, en tanto que aumentó ligeramente la producción pecuaria; aún más, dentro de la primera fueron los grupos de raíces y tubérculos y de leguminosas los que, además del café, experimentaron las pérdidas mayores.

Mirados en una perspectiva de más largo plazo, esos cambios recientes vienen a acentuar la insuficiencia de la producción agropecuaria en relación con el crecimiento demográfico, pues colocan a la producción por habitante de 1966 en niveles inferiores a los de 10 años atrás, después que en 1965 se había logrado equiparar a los que se registraron en 1958.⁵

En su conjunto, las industrias extractivas permanecieron estancadas en 1966 en términos del volumen físico de la producción, como resultado de una modesta expansión de la producción minera (aproximadamente un 2 por ciento) y una disminución de alrededor de 1 por ciento en la producción de petróleo.

El mercado mundial de productos minerales fue muy dinámico, lo que motivó que disminuyeran las existencias, se vendieran parte de las reservas estratégicas norteamericanas, se intensificaran la prospección y la investigación de nuevas técnicas, se incorporaran nuevas minas y se rehabilitaran otras que se consideraban como marginales; paralelamente, se siguió una política caracterizada por una relativa liberalización de las importaciones en el mercado de los Estados Unidos y la constitución en algunos países productores de empresas con mayor participación nacional, y se manifestó con mayor intensidad la tendencia a aumentar el beneficio local de minerales. Dentro de esta orientación, en Estados Unidos se suspendieron los impues-

⁵ A diferencia de lo ocurrido en 1966, en las tendencias de largo plazo se observa un rezago, de la producción pecuaria respecto a la agrícola propiamente tal.

tos a la importación de algunos minerales (cobre, alúmina, bauxita, zinc y plomo), en México se obligó legalmente a las empresas mineras a tener por lo menos dos tercios de su capital de origen nacional, y en Chile se adelantó en la constitución de sociedades mixtas entre el estado y empresas extranjeras para la explotación del cobre. Además, en Chile, Bolivia, Jamaica y Guyana se efectuaron instalaciones para aumentar la refinación nacional de minerales. Sin embargo, los efectos inmediatos de las condiciones propicias del mercado mundial para los principales países productores de América Latina se derivaron principalmente del aumento de los precios de exportación, ya que en 1966 sólo la bauxita y el mineral de hierro experimentaron alzas importantes en los volúmenes de producción y ventas al exterior.

La disminución de la producción latinoamericana de petróleo crudo contrastó con la expansión de la producción mundial (casi de 9 por ciento) y provino principalmente de la caída de 2.9 por ciento de la producción de Venezuela pues en el conjunto de los demás países aumentó 5.0 por ciento. Entre ellos destaca el crecimiento particularmente rápido de la producción del Brasil. En cifras absolutas, la producción latinoamericana en 1966 fue de 267.3 millones de metros cúbicos de los cuales 73.2 por ciento correspondió a Venezuela, 7.9 por ciento a México, 6.2 por ciento a la Argentina y 4.3 por ciento a Colombia.

La moderna expansión de la industria manufacturera (5 por ciento respecto a 1965) excedió el ritmo de crecimiento del producto global. Al mismo tiempo, continuó el proceso de modificación de la estructura industrial, con un mayor avance de las industrias dinámicas en comparación con las vegetativas. La producción de lingotes de acero aumentó 8.2 por ciento, y en una proporción algo mayor la de productos laminados, que en total superó los 9 millones de toneladas; la fabricación de vehículos automotores —considerada sólo la que incorpora más de 60 por ciento de partes nacionales— alcanzó a 410 000 unidades; siguió avanzándose en la sustitución de productos químicos básicos, principalmente fertilizantes, plásticos, fibras y cauchos sintéticos; la producción de papeles llegó a 2.6 millones de toneladas y la de pastas celulósicas a 1.6 millones de toneladas.

La generación de energía eléctrica durante 1966 fue de 106 100 GWh, lo que significó un aumento de 7.5 por ciento respecto al año anterior, y la capacidad instalada a fines del año llegó a 29.3 millones de kW. Comenzaron a funcionar durante el año numerosas instalaciones nuevas, por lo general de mayor magnitud que

las anteriores aun en países pequeños, y continuó aplicándose la política de interconexión de sistemas.

En materia de transportes, la situación de los ferrocarriles continuó exhibiendo una persistente disminución en el tráfico de pasajeros, un aumento moderado en el de carga y, en varios países, una grave situación financiera que ha motivado el establecimiento de programas de reorganización de los servicios. La capacidad de las flotas mercantes disminuyó levemente durante 1966 (de 4 602 000 a 4 599 000 toneladas de porte bruto), reducción que afectó principalmente a la flota mercante argentina en tanto que registraron aumentos las de Colombia, Ecuador y México; además, Chile, Perú y México emprendieron nuevos programas de ampliación y renovación. En mayo de 1966, los nueve países que entonces integraban la ALALC suscribieron —sujeto a ratificación— el Convenio de Transporte por Agua, con el propósito de contribuir a la integración regional y al mejoramiento del balance de pagos de los países signatarios. El convenio reserva a las flotas de las partes contratantes la totalidad del transporte marítimo de su comercio recíproco, exceptuando el transporte a granel de petróleo y sus derivados y, hasta 1973, el de otros productos a granel. El tráfico aéreo latinoamericano llegó en 1966 a 1 280 millones de toneladas-kilómetro, lo cual supone un aumento de 5 por ciento respecto a 1965, pero implica una nueva disminución de la importancia de la región en el total mundial (4.6 por ciento de ese total frente a 7.8 por ciento en 1955).

Por último, en materia de carreteras los acontecimientos más sobresalientes de 1966 fueron el mejoramiento de los enlaces internacionales y

las ramificaciones de las redes troncales, así como una disminución de los préstamos externos para los proyectos nacionales de vialidad. Entre marzo de 1955 y el segundo semestre de 1966 se incorporaron 21 765 km al Sistema Panamericano de Carreteras de los cuales algo más de la mitad son transitables todo el año. El proyecto de la Carretera Marginal de la Selva, que incluía inicialmente a Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, con un total de 5 600 km, se amplió con la adhesión de Venezuela, Paraguay y Brasil, de tal modo que alcanzará una longitud de 9 200 km desde Ciudad Bolívar en Venezuela hasta el puerto brasileño de Paranaguá en el Atlántico. De otra parte, se avanzó con lentitud en la Carretera Transversal Panamericana, que es común a ambos proyectos, y que unirá las ciudades de Río de Janeiro, Paranaguá, Asunción, La Paz y Lima. Además, se mejoró durante 1966 la carretera transandina entre Mendoza y Valparaíso. En lo referente al transporte internacional por carretera, se firmó en octubre de 1966 el Convenio Tripartito entre Argentina Brasil y Uruguay, que consideró aspectos aduaneros, de transporte y de migración.

8. Evolución del consumo y las inversiones

El aumento de 3.1 por ciento del producto interno y de 8.4 por ciento de las importaciones significó en 1966 un incremento de la oferta global de 3.6 por ciento. Del lado de la demanda, se expandió en 3.8 por ciento el volumen de las exportaciones, en 3.8 por ciento el consumo total y en sólo 2.7 por ciento las inversiones, pero en estos dos últimos componentes de la demanda global se registraron cambios de composición que conviene tener en cuenta para una

Cuadro 12

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL CONSUMO Y LAS INVERSIONES, 1960-66
(Millones de dólares de 1960)

Año	Consumo			Inversión interna bruta			
	Total	Gobierno general	Privado	Total	Fija		
					Total	Pública	Privada
1960	63 812	8 303	55 509	14 079	13 487	4 696	8 791
1961	66 901	8 756	58 145	15 027	14 326	4 880	9 446
1962	68 938	9 171	59 767	15 429	14 700	4 897	9 803
1963	71 222	9 620	61 602	14 467	13 984	4 887	9 097
1964	75 096	9 651	65 445	16 455	15 190	5 504	9 686
1965	78 089	9 833	68 256	17 381	15 609	5 669	9 940
1966 ^a	81 049	10 102	70 947	17 853	16 695	5 996	10 699

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas nacionales.

^a Estimaciones provisionales.

interpretación apropiada de la evolución económica reciente. (Véase el cuadro 12.)

En primer lugar, hubo un cambio notorio en la composición de las inversiones. A diferencia de lo ocurrido el año anterior, en 1966 hubo una expansión apreciable de la inversión fija y una contracción en las existencias acumuladas; la primera aumentó 7 por ciento en comparación con sólo 2.8 por ciento en 1965, y la variación de existencias significó una disminución de casi 35 por ciento después que se habían duplicado con creces en 1964 y habían aumentado 40 por ciento en 1965. Las cosechas agrícolas excepcionales que en esos dos años registraron algunos países —principalmente Argentina y Brasil— motivaron una acumulación importante de excedentes, cuya venta en 1966 impidió una caída de las exportaciones en consonancia con los resultados adversos de la producción agrícola del año.

Al incremento de la inversión fija, que vino a compensar el lento crecimiento que tuvo el año anterior, contribuyeron en distinta medida la inversión pública y la privada: la primera elevó su ritmo de expansión de 3 por ciento en 1965 a 5.8 por ciento en 1966, y la segunda lo hizo de 2.6 a 7.6 por ciento en iguales años. Esto último es particularmente significativo en vista del comportamiento muy irregular y la tendencia estacionaria que venía exhibiendo desde años anteriores el aporte del sector privado a la formación de capital, fenómeno sobre cuyas consecuencias se ha llamado la atención en oportunidades anteriores.⁶ De hecho, la inversión privada mostró por primera vez en 1966 un nivel absoluto claramente superior al que registró en 1962.

El consumo, en cambio, aumentó menos que en 1965 y sus componentes se modificaron en sentidos opuestos: fue mayor, aunque a niveles inferiores, la tasa de aumento del consumo público (2.7 por ciento en 1966 y 1.9 por ciento en 1965) y menor la correspondiente al consumo privado (3.9 y 4.3 por ciento, respectivamente).

Con todo, estos cambios recientes no han hecho sino restablecer relaciones que en su conjunto muestran una sorprendente estabilidad desde 1960. A pesar de los empeños por movilizar una proporción creciente de los recursos internos hacia la formación de capital, el consumo y la inversión muestran proporciones respecto a la disponibilidad total de bienes y servicios casi iguales en 1960 y 1966 (81.9 y 18.1 por ciento, respectivamente). No obstante las

exigencias de ampliación de los servicios sociales y otros servicios públicos, el consumo del gobierno general y el consumo privado siguen representando las mismas proporciones del consumo total (13 y 87 por ciento en 1960 y 12.5 y 87.5 por ciento en 1966). Y si bien se ha canalizado a través del sector público buena parte del concurso financiero externo y se han procurado nuevas fuentes de recursos internos, la inversión pública y la inversión privada no registran cambios significativos de su participación en el total de la inversión fija (34.8 y 65.2 por ciento en 1960 y 35.9 y 64.1 por ciento en 1966).

9. *Algunas preocupaciones principales de la política económica*

La ausencia de cambios en relaciones como las que acaban de mencionarse no puede interpretarse necesariamente como signos de pasividad de la política económica interna. Por el contrario, se trata precisamente de un período en que se han hecho explícitos objetivos concretos, se ha procurado armonizar propósitos e instrumentos, y se han emprendido esfuerzos de planificación que facilitan la formulación y aplicación de una política de desarrollo. Esa contradicción aparente parece explicarse por la magnitud de los obstáculos que se han presentado y la necesidad permanente de enfrentar desequilibrios de diversa índole, cuya contención o superación es uno de los requisitos para afirmar progresos más duraderos.

Aunque en esta materia más que en otras las generalizaciones son de escaso valor, frente a experiencias nacionales muy variadas, cabe mencionar a ese respecto los desequilibrios siempre presentes del sector externo, la inflexibilidad de los ingresos fiscales para crecer a ritmos al menos comparables a los del producto interno, y las presiones inflacionarias derivadas de éstos y otros factores. En los últimos años son también comunes los esfuerzos por formular y aplicar planes de desarrollo, promover reformas tributarias e impulsar programas de reestructuración administrativa.

En varios países latinoamericanos la contención de las presiones inflacionarias internas continuó siendo uno de los objetivos más destacados de su política económica en 1966. Como en años anteriores, las alzas más fuertes en los niveles de precios internos tuvieron lugar donde habían sido más altas el año anterior: en el Brasil, que ha logrado reducir considerablemente la tasa de inflación desde el 80 por ciento a que llegó en 1964, aunque los resultados de 1966 no difieren mucho de los del año anterior y en el

⁶ Véase *Estudio Económico de América Latina 1965*, *op. cit.*, pp. 6 ss.

Uruguay, donde continuó el proceso inflacionario con tasas del orden de 50 por ciento, lo que aún así representa una intensidad menor a la de 1965. En Colombia y Chile las alzas se aproximaron a 20 por ciento, lo que tuvo significados diferentes en uno y otro caso: en Colombia, representó una agudización de las presiones que habían aflojado en los dos años anteriores, en tanto que en Chile se trata de una nueva reducción desde los niveles máximos de los años 1963-1964. Bolivia y Perú registraron alzas que se sitúan entre 5 y 10 por ciento, las que comparadas con el año anterior representan aumentos de precios mayores en el primer caso e inferiores en el segundo, y en el Ecuador el aumento fue del orden de 6 por ciento.

En materia de planificación se registraron nuevos progresos. En 1966 finalizó en el Perú la elaboración de un plan que contiene orientaciones generales de política de desarrollo para el período 1967-70; y en 1965 se habían terminado los planes de todos los países centroamericanos, así como el del Uruguay y se había iniciado el nuevo plan de Venezuela para el período 1965-68. De ese modo, todos los países latinoamericanos han elaborado planes de mediano y largo plazo, con excepción de la República Dominicana donde está próximo a terminarse. Además, se han preparado numerosos planes de corto plazo, principalmente en forma de planes bienales. La atención se centra ahora en los problemas de distinta índole que se han puesto de manifiesto para la ejecución eficaz de los planes elaborados.⁷

En la *Argentina*, comenzó a fines de 1965 a manifestarse el agotamiento de los efectos de la política monetaria y de expansión del gasto público y a intensificarse las presiones inflacionarias. Frente a estas últimas, se adoptaron medidas tendientes a desacelerar el aumento de los precios, que indirectamente afectaron la demanda, incluidas limitaciones a los aumentos de salarios y una disminución relativa del financiamiento del Banco Central al sector público. En la primera parte de 1966 no se adoptaron nuevas medidas de contención monetaria deliberada y se acentuó el empeño por regularizar el pago de los compromisos tributarios y las contribuciones de seguridad social. Los aumentos de precios se aceleraron en el segundo semestre, alcanzando en el año a algo más de 30 por ciento los precios minoristas y alrededor de 20 por ciento los precios al por mayor. Por su parte,

los salarios básicos de convenio se incrementaron en promedio en casi 34 por ciento.

En *Bolivia* se detuvo en 1966 la tendencia expansionista que venía registrando el gasto público, mediante una serie de medidas de restricción que incluyeron reducciones significativas en las subvenciones y transferencias. Se modificó la orientación de las inversiones públicas, disminuyendo la prioridad a los sectores productivos y acrecentando la proporción dedicada a proyectos sociales. De otra parte, se ha estimulado la inversión privada con la promulgación en 1965 de la Ley de Fomento, Estímulo y Cooperación a las Inversiones Privadas, y la vigencia de un nuevo Código de Minería y de un sistema de regalías que favorece las actividades privadas en este sector.

Durante el trienio 1964-66 tuvo lugar en el *Brasil* un intenso proceso de reformulación de la política económica, que alcanzó a casi todos los campos de la esfera económica. Con ello se procuró obtener tanto resultados de corto plazo, principalmente objetivos antinflacionarios y de corrección de las distorsiones existentes en el sistema de precios, como de plazo mayor, tendientes al montaje de un sistema nacional de planteamiento mediante reformas institucionales, reformulación de los objetivos de la planificación y reformas administrativas.⁸

En *Centroamérica*, el menor crecimiento de los ingresos de divisas obligó a adoptar diversas medidas orientadas a proteger la posición de balance de pagos de los países y el desarrollo de la producción interna. A fin de contener las importaciones y restringir las tendencias marcadamente ascendentes del quinquenio anterior se recurrió a diversos procedimientos, principalmente de política monetaria y crediticia. En lo que se refiere a la política compensatoria y de fomento, los recursos del sistema bancario se reorientaron en casi todos los países centroamericanos hacia las actividades directamente productivas. Ese objetivo se cumplió en distinta medida, pero se logró en todo caso alentar una franca recuperación de la agricultura de exportación y de consumo interno.

En las circunstancias descritas, el proceso de formación de capital sufrió un marcado descenso que refleja el hecho de que la tasa de crecimiento de la inversión se contrajera del 8.8 al 3.8 por ciento entre 1965 y 1966. Ello afectó, sobre todo, a la contribución del sector público que sólo en pequeña medida pudo ejercer funciones de compensación, al haberse agudizado la

⁷ Una descripción detallada de la situación actual de la planificación y los problemas que obstaculizan la ejecución de los planes, puede verse en *La planificación en América Latina* (E/CN.12/772).

⁸ El alcance, modalidades y resultado de ese amplio conjunto de medidas se examina con detalle *infra*, capítulo II de la Segunda Parte.

insuficiencia de los ingresos tributarios para atender las exigencias que plantea el sostenimiento de los servicios sociales y la ampliación del capital básico. Aunque el problema tiene distintas manifestaciones en cada país, existen tendencias generalizadas que denotan un crecimiento poco elástico de los ingresos gubernamentales. Los efectos de las reformas tributarias implantadas recientemente parecen haberse agotado y la carga fiscal, en sí misma reducida, muestra propensión a disminuir. Como resultado de todas estas circunstancias en varios países centroamericanos tuvieron que reducirse apreciablemente los desembolsos de capital de los gobiernos centrales y los de los organismos o empresas paraestatales, con respecto a las previsiones y objetivos de los programas de desarrollo.

En *Colombia*, las dificultades de balance de pagos, unidas al condicionamiento para la renovación de ciertos préstamos a que se siguieran las orientaciones del Fondo Monetario Internacional, que consideraba indispensable una devaluación, llevaron al gobierno a establecer hacia fines del año un estricto control de cambios, y a dictar medidas de congelación de precios. En materia fiscal, se establecieron en el curso del año nuevos tributos —como el que afecta a la propiedad de vehículos automotores— que permitieron reducir el déficit y aumentar simultáneamente las inversiones públicas.

La política económica de *Chile* ha tendido recientemente a armonizar tres propósitos básicos: acelerar el ritmo de desarrollo, contener las presiones inflacionarias y aumentar el ingreso real de los estratos de ingresos más bajos. A esos efectos, el sector público ha venido desempeñando un papel particularmente dinámico, tanto por su actividad directa como por su influencia indirecta sobre el conjunto de la economía. La política de remuneraciones se tradujo en incrementos apreciables de los ingresos reales de la mayoría asalariada en 1965 y 1966, aunque las previsiones presupuestarias para 1967 envuelven propósitos más restrictivos en esa materia.

En el *Ecuador*, la acentuación de los problemas de balance de pagos, unidos al financiamiento deficitario del sector público y las crecientes presiones inflacionarias, motivaron la adopción en 1966 de un programa de estabilización que incluyó medidas de contención de las importaciones, reducción del presupuesto público aprobado, establecimiento de topes a los préstamos del Banco Central y aumento de las tasas de encaje bancario.

En *México*, la rápida expansión del ingreso en 1964, atribuible en parte al aumento del gasto público y privado y a un incremento notable de

la producción agrícola, creó presiones de cierta magnitud en el balance de pagos y en la oferta interna de algunos productos manufacturados. Ello llevó en 1965 a restringir la demanda interna a través de la contención del gasto público y de medidas de política monetaria y crediticia, disposiciones que se mantuvieron parcialmente en 1966 no obstante haberse controlado las presiones inflacionarias, sin perjuicio de que se iniciaran numerosos proyectos gubernamentales de inversión y prosiguieran los esfuerzos por coordinar y perfeccionar los programas de formación de capital del sector público. Además, en 1965 se modificó la Ley del Impuesto sobre la Renta y se introdujeron cambios en los gravámenes a la importación y otros impuestos internos.

Panamá tomó la decisión de iniciar formalmente las negociaciones para su incorporación al mercado común centroamericano. En otros aspectos, se decidió no renovar el convenio de *stand-by* con el Fondo Monetario Internacional, que expiró sin utilizarse en junio de 1966; y se dieron los primeros pasos para el funcionamiento de una Comisión Bancaria, cuya función consistiría en regular la actividad del sistema bancario y fijar el tipo de interés.

En *Paraguay*, se han venido aplicando en los últimos años diversas medidas que se han traducido en aumentos importantes de los ingresos tributarios. Han podido así activarse diversos programas de fomento, entre los que destacan en materia agrícola el plan de colonización y los estímulos a la producción de trigo, medidas para favorecer la incorporación de nuevas plantas industriales y la modernización de las existentes, y obras de infraestructura con particular acento en las carreteras y el suministro de energía.

También en el *Perú* la inversión pública ha registrado un crecimiento notable. Se estima que se triplicó en términos constantes entre 1960 y 1965 y experimentó un nuevo aumento en 1966, lo que ha representado la asignación de mayores recursos especialmente a la construcción de obras de infraestructura y programas relacionados con la extensión de la frontera agrícola.

En la *República Dominicana* se puso en práctica un plan de austeridad —que incluyó disposiciones sobre remuneraciones de los funcionarios públicos y abaratamiento del costo de la vida—, otro de restructuración de la industria azucarera, y un tercero referido a las empresas públicas.

En el *Uruguay*, la reforma constitucional implantada en el curso del año incorporó decisiones importantes respecto a la planificación y a la hacienda pública. En ellas figuran la creación del Banco Central y de la Oficina de Planteamiento y Presupuesto, la autorización al Poder Legislativo para crear un Consejo de Economía

Cuadro 13

AMÉRICA LATINA:^a ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA POR SECTORES DE LA ECONOMÍA, 1950, 1960 Y 1965
(Miles de personas)

Sector	1950	Por ciento	1960	Por ciento	1965	Por ciento	Tasa de crecimiento 1950-65	Tasa de crecimiento 1960-65
<i>Total</i>	51 971	100.0	67 113	100.0	76 416	100.0	2.6	2.6
A. <i>Agrícola</i>	28 100	54.1	32 596	48.6	35 221	46.1	1.5	1.6
B. <i>No agrícola</i>	22 673	43.6	32 496	48.4	38 023	49.8	3.5	3.2
(incluyendo actividades no especificadas)	(23 871)	(45.9)	(34 517)	(51.4)	(41 195)	(53.9)	(3.7)	(3.6)
1. <i>Bienes y servicios básicos</i>	12 005	23.1	16 216	24.2	18 254	23.9	2.8	2.4
a) Minería	557	1.0	681	1.0	753	1.0	2.0	2.0
b) Manufactura	7 357	14.2	9 497	14.1	10 546	13.8	2.4	2.1
i) fabril	3 526	6.8	5 041	7.5	5 734	7.5	3.3	2.6
ii) artesanía	3 831	7.4	4 456	6.6	4 812	6.3	1.5	1.5
c) Construcción	1 940	3.7	2 662	4.0	2 969	3.9	2.9	2.2
d) Servicios básicos	2 151	4.1	3 376	5.0	3 991	5.2	4.2	3.4
2. <i>Servicios</i>	10 668	20.5	16 280	24.3	19 764	25.9	4.2	4.0
(incluyendo actividades no especificadas)	(11 866)	(22.8)	(18 301)	(27.3)	(22 936)	(30.0)	(4.5)	(4.6)
a) Comercio y finanzas	4 007	7.7	5 996	9.0	7 220	9.5	4.0	3.8
b) Otros servicios	6 661	12.8	10 284	15.3	12 544	16.4	4.3	4.0
i) gobierno	1 678	3.2	2 419	3.6	2 895	3.8	3.7	3.7
ii) servicios varios	4 983	9.6	7 865	11.7	9 649	12.6	4.5	4.2
C. <i>Actividades no especificadas</i> ^b	1 198	(2.3)	2 021	(3.0)	3 172	(4.1)	6.7	9.4

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales y datos inéditos de los países.

^a Excepto Cuba.

^b Comprende principalmente desempleo abierto y disfrazado en forma de servicios marginales.

Nacional y la facultad legislativa para disponer las expropiaciones que sean necesarias para la materialización de planes y programas de desarrollo económico.

Venezuela adoptó en 1966 la decisión de ingresar a la ALALC. De otra parte, el gobierno impulsó una reforma tributaria tendiente, entre otros propósitos, a sustituir el sistema cédular complementario por un sistema global y eliminar o disminuir el impuesto sobre la renta a contribuyentes de bajos ingresos, al mismo tiempo que se elevan moderadamente los impuestos para los ingresos superiores a determinada cuantía. Se modificó también la imposición al sector petrolero, elevando la tarifa, con ciertas reservas, de 47.5 a 52 por ciento; además, se negoció con las compañías petroleras que actúan en el país el establecimiento de un sistema de precios de referencia para detener el deterioro que paulatinamente han venido sufriendo los precios de exportación del petróleo.

10. El crecimiento económico y la estructura del empleo

Conviene complementar el examen de la evolución económica reciente con la consideración de otros factores que, si bien no exhiben cambios propiamente de corto plazo ni son susceptibles de cuantificarse con igual aproximación, reflejan aspectos fundamentales del desarrollo latinoamericano. Destaca entre ellos el del crecimiento y absorción de la fuerza de trabajo, la estructura del empleo y los cambios que ello involucra en los niveles de productividad de la población activa.

Las informaciones censales disponibles y otros indicadores de variada naturaleza hacen posible sentar algunas hipótesis sobre los cambios ocurridos en esas variables entre 1960 y 1965, y cotejarlos con la situación que existió en 1950.

La población activa creció entre 1960 y 1965 a una tasa acumulativa anual de 2.6 por ciento, ritmo que fue de 1.6 por ciento en el caso de la ocupación agrícola, 2.4 por ciento en el de la producción de bienes y servicios básicos—incluidos la industria manufacturera y los servicios de energía y transporte— y de 4.2 por ciento en el de los otros servicios. La pérdida de participación relativa del empleo agrícola que ello envuelve podría considerarse como fenómeno normal en un proceso de crecimiento; pero no ocurre igual con la disminución de la importancia relativa que también registra la ocupación en la producción de bienes y servicios básicos. Aún más graves son los signos del aumento de la población activa en lo que se denomina *actividades no especificadas*, que corresponde en buena me-

da a desempleo abierto y disfrazado en forma de servicios marginales, situación que puede estimarse que afectaba a 2 millones de personas en 1960 y 3.2 millones en 1966. (Véase el cuadro 13.)⁹

Dicho de otro modo, del aumento total de población activa la agricultura absorbió 28 por ciento y el conjunto de los sectores de la producción de otros bienes y servicios básicos 22 por ciento. Entre estos últimos la industria fabril propiamente dicha absorbió sólo 7.5 por ciento del total, proporción inferior al 10 por ciento que se ha observado en el decenio de 1950. Por su parte, los otros servicios y las actividades no especificadas absorbieron prácticamente la mitad del crecimiento total de la población activa, correspondiendo más de 12 por ciento a los servicios predominantemente marginales que componen esa última categoría. (Véase el cuadro 14.)

⁹ Como ocurre con otros factores, el fenómeno se

Cuadro 14

AMÉRICA LATINA: ESTIMACIONES DE LA ABSORCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL EMPLEO POR SECTORES, 1950-65
(Porcentajes del incremento total)

Sector	1950-60	1960-65
<i>Total</i>	100.0	100.0
A. <i>Agrícola</i>	29.7	28.1
B. <i>No agrícola</i>	64.9	58.4
(incluyendo actividades no especificadas)	70.3	71.8
1. <i>Bienes y servicios básicos</i>	27.8	22.0
a) Minería	0.8	0.8
b) Manufactura	14.1	11.3
i) fabril	10.0	7.5
ii) artesanal	4.1	3.8
c) Construcción	4.8	3.3
d) Servicios básicos	8.1	6.6
2. <i>Servicios</i>	37.1	37.5
(incluyendo actividades no especificadas)	42.5	49.9
a) Comercio y finanza	13.1	13.2
b) Otros servicios	23.9	24.3
i) gobierno	4.9	5.1
ii) servicios varios	19.0	19.2
C. <i>Actividad no especificada</i>	5.4	12.4

FUENTE: Estimaciones de la CEPAL.

Es fácil apreciar la gravedad del problema que ponen de manifiesto esas tendencias, derivadas a su vez de factores institucionales, del rápido crecimiento demográfico, del ritmo mucho mayor de aumento de la población urbana, y sobre todo de la expansión insuficiente de los sectores de la producción de bienes y servicios básicos frente a las crecientes exigencias de dar empleo productivo a los nuevos contingentes de población en edad de trabajo.¹⁰ Todo ello hace urgente la elaboración de una política de empleo, dentro de la política general de desarrollo.

Una de las consecuencias de la situación expuesta se manifiesta en el lento aumento de la productividad, entendida como el producto que se genera por persona ocupada. Para América Latina en su conjunto y comprendidos todos los sectores de actividad, esa tasa no fue probablemente superior a 1.7 por ciento anual en el período 1960-65, inferior a la del decenio de 1950 cuando excedió ligeramente el 2 por ciento. (Véase el cuadro 15.) Considerada la intensidad de la migración rural-urbana, el aumento de productividad por persona ocupada fue más rápido en la agricultura que en el resto de las actividades económicas, y superior también a la que ese mismo sector exhibió en el decenio anterior. En cambio, el incremento de productividad fue menor en la minería, la industria manufacturera (tanto en el sector fabril como en la artesanía) y sobre todo en la construcción, y sólo mejoró en el caso de los transportes, suministro de energía y otros servicios básicos. En los demás servicios continuó el deterioro incluso de los niveles absolutos, descontando las actividades no especificadas en los que el concepto mismo de productividad carece estrictamente de sentido.

presenta con características e intensidades distintas en los varios países. Por ejemplo, en Argentina, Chile y Uruguay la ocupación agrícola mantuvo prácticamente estancados sus niveles absolutos y la ocupación industrial aumentó sólo 1 por ciento por año, en tanto que en Centroamérica una y otra aumentaron a tasas de 2.3 y 3.3 como promedio anual.

¹⁰ Un análisis más detallado de estos problemas aunque apoyado en información menos actualizada, puede verse en el *Estudio Económico de América Latina, 1964* (E/CN.12/711/Rev.1), publicación de las Naciones Unidas (No. de venta: 66.II.G.), pp. 41-48, y "Los cambios estructurales del empleo en el desarrollo económico de América Latina", *Boletín Económico de América Latina*, vol. X (1965), pp. 160-187. Conviene señalar que algunas diferencias que se advierten con respecto a las cifras publicadas en los referidos estudios obedecen para el año 1950 a reajustes efectuados sobre las cifras censales a efectos de hacerlas compatibles con las de otros censos; y en cuanto a los datos de 1960, a que se ha dispuesto ahora de las cifras del censo de ese año, que no se habían dado a conocer en el momento de efectuar los estudios anteriores.

Cuadro 15

AMÉRICA LATINA: ESTIMACIONES DEL
CRECIMIENTO DEL PRODUCTO BRUTO
POR PERSONA OCUPADA, 1950-65
(Tasa, porcentajes anuales)

Sector	1950-60	1960-65
<i>Total</i>	2.1	1.7
(sin vivienda)	2.1	1.8
A. <i>Agrícola</i>	1.9	2.5
B. <i>No agrícola</i>	1.4	1.3
(incluyendo actividades no especificadas)	1.3	0.9
1. <i>Bienes y servicios básicos</i>	2.8	2.5
a) Minería	4.7	2.2
b) Manufactura	3.5	3.2
i) fabril	2.9	2.4
ii) artesanal	1.1	0.9
c) Construcción	1.2	0.3
d) Servicios básicos	0.9	1.8
2. <i>Servicios</i>	0.0	0.2
(incluyendo actividades no especificadas)	0.0	-0.4
a) Comercio y finanza	1.0	0.8
b) Otros servicios	-0.9	-0.3
i) gobierno	-1.0	-0.7
ii) servicios varios	-0.4	0.1
C. <i>Actividades no especificadas</i>	—	—

FUENTE: Estimaciones de la CEPAL.

11. *Las condiciones de vida de la población*

El fenómeno que acaba de señalarse, unido a la lentitud del ritmo de crecimiento económico general, y otros factores, llevan a que en definitiva en la mayoría de los países de la región no vengán registrándose mejoramientos suficientemente rápidos en las condiciones de vida de la población. La magnitud de los progresos habría que evaluarla, además, en su relación con los objetivos que han inspirado programas de cooperación internacional que, por su misma difusión, acrecentaron legítimas expectativas de amplios sectores de la población latinoamericana.

Es verdad que las mediciones de la evolución del ingreso por habitante no son suficientemente elocuentes en este sentido, y que no se dispone de otros indicadores cuantitativos complementarios que ilustren con propiedad los cambios ocurridos recientemente en las condiciones de vida de la población. Pero parece haber suficientes elementos indirectos de apreciación como para

apoyar al menos algunas hipótesis, que llaman a reflexionar sobre la magnitud o las modalidades del esfuerzo que viene realizándose.

Con pocas excepciones, el lento crecimiento del ingreso no parece haberse acompañado de cambios significativos en su distribución por niveles o por estratos económico-sociales. Con frecuencia, la política de remuneraciones ha seguido dependiendo más de objetivos y estrategias antiinflacionarias que de propósitos deliberados de atenuar la regresividad en la distribución del ingreso. El gasto público no se ha expandido, en general, con mayor celeridad que el conjunto del producto, y los efectos redistributivos que pudieran envolver sus cambios de composición suelen encontrar su contrapartida en la acentuación de gravámenes indirectos que recaen sobre los consumidores. Los avances en la preparación técnica y en los instrumentos legales para modificar el sistema de tenencia de la tierra no se acompañan todavía en la mayoría de los casos de acciones concretas suficientemente extendidas como para repercutir significativamente en la distribución del ingreso agrícola. Entre tanto, las fuerzas espontáneas del desarrollo parecen estar-se traduciendo en una ampliación de los "sectores medios", con niveles de vida relativamente satisfactorios, pero también, por otra parte, en el aumento de los estratos "marginales" urbanos y rurales.

En ese cuadro —así como en las condiciones del empleo, a lo que se hará referencia más adelante— no logran plena eficacia los esfuerzos, ciertamente acrecentados en materia de servicios sociales.

Los servicios educativos se han ampliado su- biendo la proporción de la población en edad escolar que se incorpora a la escuela; pero no se aprecia una tendencia consistente hacia la igualdad de oportunidades educacionales. Por otro lado, estando lejos todavía de alcanzar la educación primaria universal, las tasas más altas de expansión corresponden en general a la educación media y superior. Es probable que los niveles de vivienda estén deteriorándose, como lo sugiere la comparación de las tasas de edificación con las de crecimiento demográfico global y los ritmos de urbanización, sin perjuicio de que se registre algún mejoramiento —apoyado en buena medida en contribuciones externas— en el acceso de la población a servicios de agua potable, alcantarillado y otros servicios complementarios. Los resultados de la expansión de los servicios de salud tienden a ser menos notorios en la medida que comienzan a depender menos de acciones que quedan propiamente

dentro de su ámbito de influencia directa, en tanto que los mejoramientos ulteriores dependen cada vez más de los niveles de nutrición y otros componentes del nivel de vida.

La demanda de este tipo de servicios se ha acrecentado entretanto con gran rapidez, al extenderse a sectores cada vez más amplios de la población y aumentar las aspiraciones de quienes ya tenían acceso a esos servicios. Ello se traduce en mayores exigencias de recursos, derivadas de su tendencia a la universalización y de sus crecientes costos unitarios. De otra parte, la asignación de recursos a algunas de esas finalidades —particularmente educación y salud— ha alcanzado ya proporciones relativamente altas de los presupuestos públicos y no es fácil que continúen elevándose. Ello acentúa la necesidad de poner mayor empeño en aumentar su eficacia, en buscar modalidades capaces de conciliar la limitación de recursos con las exigencias de ampliación, y sobre todo en procurar su máxima armonización con los objetivos generales del desarrollo.

Por ejemplo, las altas tasas de deserción escolar en todos los niveles del sistema sugieren que en alguna medida los nuevos estratos de población que vienen atendidos no pueden hacer uso efectivo de los servicios que se les ofrecen a falta de mejoramientos igualmente significativos en los demás aspectos de su condición de vida, y que estos servicios no siempre corresponden a sus necesidades más urgentes. Al mismo tiempo, la emigración de profesionales, la presión por aumentar los empleos públicos para personal de formación superior, y la escasez generalizada de técnicos de nivel medio y personal calificado, sugieren una falta de adecuación entre los sistemas educativos y las exigencias del desarrollo. Problemas similares comienzan a hacerse patentes en materia de salud pública, vivienda y seguridad social. La concentración característica de los servicios y profesionales de la salud en los grandes centros urbanos y las dificultades para equipar clínicas que extiendan esos servicios a las áreas rurales y distritos urbanos marginales, limitan las posibilidades de cumplir las metas que se han propuesto. En vivienda, es clara la necesidad de procurar esquemas flexibles que permitan el mejoramiento gradual de las condiciones habitacionales de los estratos de bajos ingresos dentro de la limitación de los recursos disponibles, y son bien conocidas también las restricciones con que tropiezan los esfuerzos para hacer frente a esas necesidades mediante los sistemas tradicionales de financiamiento público.

Capítulo III

LA EVOLUCIÓN DEL SECTOR EXTERNO

1. *Introducción*

El examen de los rasgos sobresalientes de la evolución económica reciente presentado en el capítulo anterior pone una vez más de manifiesto el alto grado de influencia de los factores externos en el crecimiento de la economía latinoamericana tomada en su conjunto, así como en la situación particular que exhibe cada uno de los países. Conviene en consecuencia, analizar con mayor detenimiento algunos de esos factores.

El comercio mundial alcanzó en 1966 una alta tasa de crecimiento, prolongándose así la característica que viene mostrando desde 1963. Sin embargo, América Latina no igualó el incremento registrado en el total mundial y la expansión de su comercio fue menor que la de otras regiones en desarrollo, con el consiguiente deterioro de su posición relativa en el intercambio mundial. Esos y otros aspectos pertinentes se discuten en una primera sección de este capítulo, en la que se presentan también antecedentes pormenorizados sobre el curso reciente de las importaciones y exportaciones regionales, incluidos sus cambios según áreas de origen y destino.

De otra parte, el hecho de que en una etapa de auge generalizado como el que caracteriza a las economías industrializadas en estos años América Latina haya ido perdiendo participación en los abastecimientos mundiales, pone de relieve los problemas de estructura que del lado externo vienen limitando a la región en el desarrollo de su comercio con el resto del mundo, y señala la necesidad urgente de que dichos problemas reciban adecuada consideración en las negociaciones internacionales en que se discuten los problemas del comercio mundial. A la consideración de factores de esa naturaleza se dedican las dos secciones siguientes; en particular, se procura en una de ellas examinar las condiciones que caracterizaron en 1966 al mercado mundial de productos básicos, principalmente en cuanto a la evolución de sus precios, y en la otra se resumen los acontecimientos más destacados en materia de negociaciones internacionales sobre productos básicos, acompañándolo de algunas reflexiones acerca de su significado presente y futuro para América Latina.

El lugar destacado que viene asignándose en

la política latinoamericana de desarrollo a los objetivos de la integración económica regional, y el papel relativamente dinámico que continúa desempeñando el comercio intralatinoamericano, justifica que —como en otros estudios económicos anuales— se procuren examinar los principales acontecimientos ocurridos recientemente en esas materias. A ello se dedica la sección quinta de este capítulo. En particular, se analiza la magnitud y composición reciente del comercio intralatinoamericano en su conjunto y por áreas, y se describen los nuevos avances que han tenido lugar en el plano de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Mercado Común Centroamericano.

La última sección se dedica al análisis de los cambios recientes en el balance de pagos, incluidas las transacciones corrientes y las de capital. Conviene a esos efectos tener en cuenta la necesidad de colocar su examen en el contexto de algunos hechos de particular relieve.

En primer lugar, es del lado del financiamiento neto externo —medido por el saldo corriente del balance de pagos— del que la posición de la región respecto de otras áreas en desarrollo se ha deteriorado más fuertemente en los últimos años. Mientras en los años 1960-62 América Latina participaba en ese financiamiento en alrededor de un tercio, en el período 1963-65 absorbía sólo cerca de una séptima parte. Ello indicaría que la disminución de la ayuda oficial de los países desarrollados en relación con su producto nacional bruto, que era en 1961 de 0.65 por ciento y en 1965 de 0.50 por ciento, afectó proporcionalmente en forma más severa a América Latina que a otras regiones en desarrollo. Dicho coeficiente también señala que la consecución de la meta comprometida en la conferencia de la UNCTAD, de destinar el 1 por ciento de los ingresos nacionales de los países desarrollados a la asistencia neta de los países en desarrollo, no sólo no se ha cumplido sino que se ha retrocedido en su consecución.

Otro factor de agravamiento del financiamiento externo que se ha acentuado en los dos últimos años es la escasez de capitales en los principales centros financieros y el alza de las tasas de interés que dificultan la colocación de va-

lores de los organismos internacionales de financiamiento y hacen más costosos los nuevos préstamos a los países en desarrollo.

Destacan además en el panorama latinoamericano el rápido aumento del servicio de la deuda externa y del pago de utilidades de la inversión extranjera, en una proporción superior a la que tuvieron los ingresos por concepto de exportaciones, lo que en muchos países obligó a una contracción de las importaciones para disminuir déficit o crear excedentes corrientes, y el bajo nivel a que llegaron las reservas internacionales de los países de la región en 1962, que exigió en los años posteriores una reconstitución de las mismas y una reducción de los pasivos de las autoridades monetarias para mejorar su posición neta, lo que determinó presiones adicionales para la contención de las importaciones.

En los medios internacionales se viene prestando creciente atención en los últimos años a otros problemas, como el de la insuficiente liquidez internacional. Sin embargo, frente a preocupaciones como las que acaban de reseñarse, parecería que el solo esfuerzo del actual sistema monetario, congruente con un comercio internacional en expansión, no daría a América Latina

y a otras áreas en desarrollo la solución a su difícil situación de pagos externos si no se atiende paralelamente a los problemas generales del comercio y a los del financiamiento externo que quedan de manifiesto en las tendencias que se examinan a continuación.

2. La evolución reciente del comercio exterior

a) Tendencias de las exportaciones mundiales

La expansión de las economías industrializadas que se viene observando desde 1964 permitió nuevamente en 1966 una alta tasa de crecimiento del valor corriente de las exportaciones mundiales (cerca de 10.0 por ciento), más elevada que la del año anterior y cercana al extraordinario incremento que tuvieron en 1964. (Véase el cuadro 16.)

Aunque en 1966 Europa Occidental tuvo una tasa de crecimiento más baja que la del año anterior, ésta se mantuvo alrededor del promedio mundial, sobre todo en los países de la CEE, pues en la AELI el incremento fue menos pronunciado. En cuanto al Japón, la tasa de aumento llegó a más de la mitad del extraordinario creci-

Cuadro 16
VARIACIONES DEL VALOR CORRIENTE DE LA EXPORTACIÓN MUNDIAL, 1962-66
(Tasas anuales acumulativas)

	1962	1963	1964	1965	Primer trimestre 1966	Primer semestre 1966	Enero-septiem. 1966	Enero-diciem. 1966
	1961	1962	1963	1964	Primer trimestre 1965	Primer semestre 1965	Enero-septiem. 1965	Enero-diciem. 1965
Mundo ^a	4.9	9.2	12.5	8.2	13.2	10.8	10.4	9.7
Países desarrollados	5.1	9.2	13.5	8.9	13.7	11.5	11.1	10.5
Países en proceso de desarrollo	4.3	9.3	9.2	5.8	11.5	8.3	7.8	6.8
Estados Unidos	3.2	7.9	13.5	3.0	24.1	13.6	12.6	10.9
América Latina ^b	5.0	6.3	8.7	4.3	16.5	10.7	8.6	...
Europa Occidental	5.6	9.2	12.5	11.0	10.0	10.1	9.7	9.1
CEE ^c	5.8	9.8	13.3	12.6	9.1	10.7	10.6	9.7
AELI ^d	4.9	8.7	10.5	8.5	10.9	7.9	7.2	7.3
Otros países de Europa Occidental	7.5	6.4	15.7	9.2	13.9	15.6	14.6	13.4
Japón	16.1	10.9	22.4	26.6	15.0	12.8	12.8	15.7
África	3.1	12.6	12.9	6.0	12.2	7.7	9.0	...
Europa Oriental	11.3	7.5	8.9	7.1	...	...	...	...

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, diciembre de 1965, mayo, octubre y diciembre de 1966, enero y abril de 1967.

^a Excepto países de economía centralmente planificada, salvo Cuba.

^b Incluye una estimación para Cuba.

^c Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y República Federal de Alemania.

^d Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

miento de 26.6 por ciento que anotó en 1965 y su nivel en 1966 fue superior al promedio mundial.

Pero a diferencia de lo ocurrido en 1965, cuando los países de Europa Occidental y el Japón fueron los determinantes del aumento logrado en el comercio mundial, su acrecentamiento en 1966 se debió a los Estados Unidos (10.9 por ciento) y a los países de las regiones en desarrollo (6.8 por ciento), los cuales el año anterior habían tenido tasas de incremento de 3.0 y 5.8 por ciento respectivamente.

A juzgar por las informaciones correspondientes a los tres primeros trimestres del año, las exportaciones de América Latina habrían aumentado en proporción superior a las de 1965 y habrían logrado una significativa recuperación al alcanzar la tasa de 1963, sin por ello acercarse a los incrementos registrados por las áreas en desarrollo, tomadas en su conjunto.

En los tres últimos años, el crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo fue inferior al exhibido por las regiones desarrolladas en una proporción que va de 25 a 40 por ciento. Este fenómeno ha persistido durante varios años, con la única excepción de 1963, cuando ambos aumentos fueron casi iguales. La situación de América Latina ha sido más desfavorable aún, pues desde 1963 sus aumentos anuales se encuentran por debajo de los de las demás regiones en desarrollo y ha perdido su participación relativa en el comercio mundial. (Véase el cuadro 17.)

Al considerarse separadamente el volumen y los precios de las exportaciones se advierten otras diferencias en la evolución reciente del comercio de los países desarrollados y los países

Cuadro 17

VARIACIÓN DEL VOLUMEN FÍSICO DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES, 1962-66
(Tasas anuales)

	Mundo	Países desarrollados	Países en proceso de desarrollo	América Latina (excepto Cuba)
1962	5.6	4.8	7.6	9.3
1963	7.6	8.3	5.5	3.5
1964	9.9	11.9	5.2	2.1
1965	7.7	8.1	7.1	5.7
1966 ^a	8.0	8.4	5.4	3.9

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, enero de 1967, con excepción de los datos de América Latina que se tomaron de la CEPAL.

^a Enero a septiembre.

Cuadro 18

INDICES DE PRECIOS DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES, 1962-66
(Base: 1960 = 100)

	Mundo	Países desarrollados	Países en proceso de desarrollo	América Latina (excepto Cuba)
1962	99	101	95	96
1963	100	102	97	98
1964	102	103	99	103
1965	103	104	99	102
1966 ^a	104	106	100	104

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, enero de 1967, con excepción de los datos de América Latina que se tomaron de la CEPAL.

^a Enero a septiembre.

en desarrollo. (Véanse los cuadros 17 y 18.) En 1966, aumentó la tasa de expansión del volumen físico de las exportaciones mundiales y al mismo tiempo subieron los precios unitarios; pero ello se debió a los países desarrollados, pues en las demás regiones, entre otras América Latina, aunque también se registró un alza de los precios, el ritmo de aumento del volumen físico exportado fue inferior al de 1965. Se acentúa así la tendencia de años anteriores hacia un crecimiento del volumen físico de las exportaciones de los países desarrollados mayor que el de las regiones en desarrollo, y el de éstos superior al de América Latina.

Los precios unitarios de las exportaciones de los países desarrollados se han elevado constantemente en los últimos años y los de las regiones en desarrollo, a pesar de haber mejorado, han seguido por debajo de aquéllos. Por efecto de la desfavorable relación de intercambio para los países en desarrollo, el aumento de su capacidad de compra ha tenido que apoyarse en mayores exportaciones físicas. Así sucedió en 1965, cuando los precios no mejoraron o decayeron. Para América Latina la evolución de los precios unitarios ha sido algo más favorable que para otras regiones en desarrollo, pero la comparación deja de ser ventajosa respecto de las regiones desarrolladas, lo que ha significado un deterioro del poder de compra de sus exportaciones.

b) *Participación de América Latina en el mercado mundial*

La menor expansión del valor corriente de las exportaciones de América Latina en relación con la del total mundial ha significado una pérdida sostenida de su participación en los abasteci-

mientos mundiales: entre 1965 y 1966 ésta bajó de 6.9 a 6.6 por ciento (enero a septiembre en ambos años) lo que representa un fuerte deterioro frente al 7.6 por ciento logrado en 1962. (Véase nuevamente el cuadro 4.)

Desde 1963, ese descenso en la participación relativa en los mercados mundiales se ha generalizado a todos los países con los que mantiene corrientes importantes de comercio, exceptuado el comercio intralatioamericano y algunos países de Europa Occidental. Los abastecimientos latinoamericanos al Japón y al Canadá, que habían crecido, decayeron en 1966, en particular los del Canadá, que sufrieron una baja pronunciada. La disminución en el caso de los Estados Unidos se acentuó en 1966, con sólo 15.8 por ciento frente a 17.1 en 1965 y 21.7 por ciento en 1961. Igual cosa sucedió en los mercados de la CEE y de la AELI, aunque en menor proporción: de 5.8 a 5.5 y de 4.3 a 4.2 por ciento, respectivamente, entre 1965 y 1966.

El hecho más destacado de los últimos años es el fuerte descenso en la proporción relativa de los abastecimientos latinoamericanos en las importaciones de los Estados Unidos. Las importaciones totales de ese país subieron de 14 800 millones de dólares en 1961 a unos 25 700 millones en 1966 (74 por ciento), en tanto que las compras estadounidenses de productos latinoamericanos se elevaron de unos 3 000 millones de dólares en 1961 a unos 4 100 millones en 1966 (28 por ciento).¹ Este lento crecimiento de las ventas latinoamericanas, que obedece a la de-

¹ Se apreciará mejor la magnitud del deterioro relativo si se tiene en cuenta que, de haberse mantenido la participación en las importaciones estadounidenses que se registró en 1961, las exportaciones latinoamericanas a ese mercado habrían sido superiores a las efectivas en 1 500 millones de dólares en 1966, y en 3 300 millones de dólares en el conjunto del período 1962-66.

manda inelástica de los productos primarios que constituyen casi todos los bienes que provee la región, se agravó con el fomento de producciones competitivas internas y las mayores compras en otras áreas (África, Asia, Australia, Nueva Zelandia y Canadá). En consecuencia, la pérdida de participación relativa de América Latina en ese mercado se ha extendido a la mayoría de sus productos de exportación, con excepción del azúcar (si no se incluye Cuba), las frutas, el cobre y el plomo.

El desplazamiento de América Latina en las importaciones de los Estados Unidos, la AELI y en menor medida de la CEE muestra una vez más las limitaciones que tienen los productos latinoamericanos para entrar a esos mercados. Ello se debe a diversos factores, entre ellos el nivel a que han llegado los mecanismos discriminatorios de tipo arancelario, la fijación de cuotas y las zonas preferenciales, así como el fomento de las producciones competitivas de los países desarrollados. Se explica por lo mismo el empeño de los países de la región por crear condiciones para modificar la estructura de sus exportaciones, compuestas en su gran mayoría por productos primarios, procurando nuevas líneas de exportación y posibilidades de acceso a los mercados, en particular de ciertos productos manufacturados, y su interés en las negociaciones internacionales llamadas a considerar los problemas generales del comercio.

c) *La participación de América Latina en el mercado de los Estados Unidos*

La agudización de la tendencia al descenso de la participación de América Latina en las importaciones globales de los Estados Unidos afectó en forma diversa a los países latinoamericana-

Cuadro 19

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES (fob) DE LOS ESTADOS UNIDOS EN TOTAL Y PARA ALGUNOS PAÍSES, 1961-66
(Por mil en total)

Año	América Latina	Argentina	Uruguay y Paraguay	Brasil	Colombia y Ecuador	Cuba	Centroamérica	Chile	Bolivia	Perú	Venezuela	México
1960-61	228.0	6.7	2.1	38.2	23.4	13.2	12.8	12.8	0.7	13.2	61.9	33.5
1962-63	204.8	8.1	1.9	32.8	20.0	0.2	12.7	11.5	0.8	12.6	52.0	35.3
1964	189.8	5.9	1.3	28.5	19.6	—	12.7	11.8	1.7	12.1	51.0	34.9
1965	173.0	5.7	2.3	23.9	17.9	—	13.2	9.9	1.6	11.8	47.6	30.2
1966	156.3	5.8	1.7	23.4	13.2	—	12.0	9.1	1.2	12.7	39.1	29.7

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Direction of Trade*, de 1955 a 1965 y Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Cuadro 20

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES ESTADOUNIDENSES DE CIERTOS PRODUCTOS SELECCIONADOS, 1960, 1965 Y 1966

Grupo según CUCI	Porcentaje					
	1960		Excluida Cuba 1965	Enero-septiembre Excluida Cuba		
	Incluida Cuba	Excluida Cuba		1965	1966	
<i>Total productos citados</i>	56.6	51.4	47.3	48.3	46.7	
Carne fresca o congelada	011	15.7	15.3	15.4	18.5	15.9
Carne en conserva	013	24.0	23.9	23.8	22.6	16.6
Pescado	031	27.8	26.8	21.4	20.2	18.6
Frutas	051	60.9	59.2	71.0	75.4	73.7
Azúcar	061	72.9	26.5	49.5	53.0	52.9
Café	071	87.2	87.2	74.8	76.5	70.7
Cacao	072	48.0	47.7	28.9	30.0	37.7
Lana	262	26.0	26.0	25.7	24.7	28.9
Mineral y concentrado de hierro	281	64.2	64.2	35.0	38.6	39.6
Minerales no ferrosos	283	49.5	48.1	23.9	24.1	24.8
Petróleo crudo	331	57.0	57.0	45.3	45.3	43.9
Productos derivados del petróleo	332	48.5	48.5	52.8	53.4	54.7
Petróleo crudo y derivados	33	53.8	53.8	48.5	48.8	48.6
Cobre (metal)	682	17.6	17.6	56.5	58.0	50.9
Plomo (metal)	685	35.5	35.5	42.0	45.5	45.9

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

nos. Mientras el Perú, Bolivia, Paraguay y Uruguay la mantuvieron, dentro de ciertos niveles, disminuyó fuertemente la de Brasil, Colombia, Ecuador, Venezuela y Chile, y en menor proporción la de Centroamérica, México y la Argentina. (Véase el cuadro 19.)

En 1966 siguió deteriorándose la posición de Venezuela, Colombia, Chile, Brasil, Bolivia y México; mejoraron la Argentina y el Perú y decayó, luego del aumento del año anterior, la de Centroamérica, Paraguay y Uruguay.

Por otro lado, el empeoramiento relativo alcanzó a ocho de los catorce productos principales entre las exportaciones latinoamericanas, e incluyó a los dos más relevantes, el café y el petróleo crudo, que entre 1960 y 1966 experimentaron una reducción de importancia. (Véase el cuadro 20.)

Los más afectados fueron los minerales no ferrosos, los minerales y concentrados de hierro, la carne conservada, el pescado, el petróleo, el cacao y el café que continuaron descendiendo en 1966, agregándose en este año la carne fresca y congelada. En cambio, aumentó fuertemente la participación del azúcar —excluyendo a Cuba—, las frutas, el cobre y en menor medida, el plomo, sin compensar las disminuciones del

grupo anterior. Aún más, el café, el cacao, los minerales no ferrosos y los minerales y concentrados de hierro, sufrieron una disminución absoluta, y en el caso del petróleo crudo un estancamiento, a consecuencia de la baja de los precios y de la disminución del volumen físico importado.

d) *Distribución geográfica de las exportaciones de América Latina*

Las tendencias anteriores y los cambios ocurridos en 1966 se reflejan en la composición de las exportaciones latinoamericanas por países o áreas de destino. (Véase el cuadro 21.) La proporción de las ventas a Europa Occidental aumentó hasta 34.1 por ciento en 1963, en comparación con 31.6 por ciento en 1960; en cambio disminuyó de 41.8 a sólo 34.5 por ciento entre ambos años la correspondiente a los Estados Unidos.

Este último descenso se debe —aparte de las limitaciones estructurales a que se hizo referencia— a los cambios en la dirección del comercio de Cuba y a la reorientación de las exportaciones latinoamericanas que se observa desde el decenio anterior y que en cierto modo cons-

Cuadro 21

AMÉRICA LATINA:^a DESTINO DE LAS EXPORTACIONES, 1960-66
(Porcentajes del total)

Región de destino	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>América del Norte</i>	43.5	39.5	39.1	37.8	35.1	34.9	35.7
Estados Unidos	41.8	37.7	36.0	34.5	32.2	32.0	33.2
Canadá	1.7	1.8	3.1	3.3	2.9	2.9	2.5
<i>Europa Occidental</i>	31.6	31.8	32.9	34.1	33.7	32.7	32.3
CEE ^b	18.4	18.5	20.0	21.0	20.8	19.9	19.7
AELI ^c	11.7	11.3	10.9	10.8	10.2	9.6	9.1
Otros países de Europa Occidental	1.5	2.0	2.0	2.3	2.7	3.2	3.5
<i>Japón</i>	2.8	3.9	3.7	4.3	4.7	4.3	4.7
<i>América Latina</i>	7.9	6.7	7.2	7.7	9.2	9.8	9.8
<i>Europa Oriental</i>	3.1	5.8	5.4	4.8	5.0	6.6	6.4
<i>Resto del mundo</i>	11.1	12.3	11.8	11.3	12.3	11.7	11.1

FUENTE: Naciones Unidas, Yearbook of International Trade, 1964 y Monthly Bulletin of Statistics, junio y diciembre de 1965, junio y diciembre de 1966.

^a Incluye Cuba.

^b Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y República Federal de Alemania.

^c Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

tituye una tendencia a restablecer relaciones análogas a las de preguerra, modificadas por la entrada de África al comercio mundial. Es así como en 1964 la proporción de las exportaciones a Europa Occidental (33.7 por ciento) por primera vez en la postguerra supera a la que corresponda a los Estados Unidos (32.2 por ciento). Esa tendencia no se mantuvo en 1965 ni en 1966 al disminuir la proporción de ventas a Europa Occidental. Sin embargo, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones de la región, luego de haber llegado a un punto mínimo en 1965 (32 por ciento), se ha recuperado en 1966 alcanzando un 33.2 por ciento.

Ya se advierten también ciertas rigideces en el dinamismo del comercio —para compensar parcialmente la pérdida de la participación de los Estados Unidos— que ofrecía el Japón. La proporción de las exportaciones latinoamericanas destinadas a ese país llega a su punto máximo en 1964 con 4.7 por ciento y decae a 4.3 por ciento en 1965, pero en 1966 se logra una recuperación. Una tendencia acentuada al debilitamiento se nota en el comercio con el Canadá, donde se alcanza la cúspide de 3.3 por ciento en 1963 para luego descender y representar en 1966 sólo un 2.5 por ciento.

La contrapartida de esas disminuciones ha sido el aumento de la importancia relativa del comercio intralatinoamericano y, en cierta me-

didada, en los dos últimos años, de las ventas a Europa Oriental. El comercio con el resto del mundo, a pesar de sus irregularidades, se mantiene dentro de sus coeficientes históricos.

El aflojamiento relativo del mercado de Europa Occidental se ha hecho sentir desde comienzos de este decenio en el caso de los países de la AELI y desde 1964 en los países de la CEE. Estas disminuciones no han sido compensadas, a pesar del aumento sostenido de las compras de otros países de Europa Occidental, en particular España donde crecieron notablemente en 1966, favoreciendo a Argentina, Colombia, Cuba y Chile.

La posición relativa de América Latina en el comercio del mercado común europeo y de las zonas asociadas, se ha deteriorado considerablemente. En efecto, los datos parciales para 1966 indican que la Argentina, el mayor exportador a esa zona, se ha estancado en los mismos niveles del año anterior, igual que Cuba; Colombia, Venezuela y Perú han tenido una disminución; y ha habido fuertes mejoramientos para el Ecuador, Guatemala y México y, en menor medida, para Brasil y Uruguay, con sólo un pequeño incremento para Chile.

En consecuencia, las exportaciones latinoamericanas a la CEE aumentaron en 3 por ciento en 1966 mientras las importaciones totales de la Comunidad crecían en casi 11 por ciento.

Según datos parciales de 1966, disminuyeron

las ventas a los países de la AELI, en los casos de la Argentina y Venezuela (los dos principales exportadores a esa zona) y en el del Perú; hubo cierto mejoramiento para el Brasil (otro gran exportador al área), Colombia y Ecuador; crecimientos muy acentuados para México y Guatemala y en menor medida para Cuba, Chile y Uruguay. Pero en su conjunto las exportaciones latinoamericanas crecieron menos del 3 por ciento, confirmándose la tendencia al lento crecimiento que muestra desde el decenio pasado la participación de esta zona en las exportaciones de América Latina. Este fenómeno se asocia a las preferencias establecidas por la Comunidad Británica de Naciones y ampliadas a los países europeos de la AELI, en perjuicio de América Latina.

No obstante, cabe anotar que las pérdidas de participación relativa en los mercados de la EFTA y sobre todo de la CEE pueden haber sido influidas por el menor crecimiento de las compras latinoamericanas en esas áreas, pues los excedentes del comercio con ellas se han acrecentado fuertemente, como se verá en párrafos posteriores.

e) Evolución de las exportaciones por países

Las exportaciones de América Latina, exceptuada Cuba, crecieron en 1966 a una tasa poco superior al 6 por ciento, lo que representa un incremento frente al 4.7 por ciento del año anterior, pero no alcanza a la tasa de 1964, la más alta lograda por la región en lo que va corrido de esta década. A diferencia de lo ocurrido en 1965, cuando las exportaciones aumentaron por influencia exclusiva de su volumen físico, pues sus precios bajaron, en 1966 el incremento obedece a cierto mejoramiento de los precios —sobre todo del cobre, el cacao y la harina de pescado— y del volumen físico, al cual se debe el 45 por ciento del alza experimentada por el valor corriente de las exportaciones. (Véanse los cuadros 22 y 23.)

En la favorable evolución de las exportaciones en 1966, se advierten distintas situaciones para los diferentes países.

Aumentaron en forma notable las ventas de Chile (más de 30 por ciento); en más de 20 por ciento las de Guatemala y Costa Rica; sobre 10 por ciento las del Perú, Panamá, la República

Cuadro 22
AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES (fob), 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

<i>País</i>	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total América Latina excepto Cuba</i>	7 916.7	8 127.4	8 599.1	9 028.6	9 646.1	10 102.4	10 757.5
<i>Total América Latina excepto Cuba y Venezuela</i>	5 532.8	5 675.1	6 055.7	6 563.3	7 164.9	7 642.7	8 383.6
Argentina	1 079.2	964.1	1 216.0	1 365.1	1 410.4	1 492.8	1 593.0
Bolivia	51.3	58.0	58.9	65.7	93.3	106.7	118.0
Brasil	1 268.8	1 403.0	1 214.2	1 406.5	1 429.8	1 595.5	1 741.4
Colombia	464.6	434.5	463.3	446.1	548.1	539.1	507.6
Costa Rica	85.3	85.2	93.7	94.9	112.7	110.7	138.0
Chile	490.0	508.1	532.1	542.0	625.8	687.9	910.7
Ecuador	147.6	126.9	142.8	148.7	161.4	174.4	192.2
El Salvador	116.8	119.1	136.3	153.8	178.1	188.7	192.0
Guatemala	119.1	112.7	117.4	154.1	158.0	186.9	229.2
Haití	33.1	31.9	42.2	41.4	40.4	36.1	34.2
Honduras	64.4	74.0	82.6	84.4	91.8	126.0	139.1
México	762.6	825.7	929.3	984.2	1 053.3	1 142.1	1 226.0
Nicaragua	55.5	60.3	81.7	98.7	117.8	142.6	138.0
Panamá	26.0	28.2	46.1	58.1	70.3	76.9	87.2
Paraguay	27.0	30.7	33.5	40.2	49.8	57.2	49.4
Perú	432.4	495.9	539.8	541.0	666.7	666.2	764.4
República Dominicana	179.7	142.1	172.4	173.2	178.3	121.8	137.4
Uruguay	129.4	174.7	153.4	165.2	178.9	191.2	185.8
Venezuela	2 383.9	2 452.3	2 543.4	2 465.3	2 481.2	2 459.7	2 373.9

FUENTE: CEPAL a base de datos aduaneros, que para determinados países no incluyen los ajustes del balance de pagos.
^a Cifras provisionales.

Cuadro 23

AMÉRICA LATINA: TASAS ANUALES ACUMULATIVAS EN EL VALOR CORRIENTE
DE LAS EXPORTACIONES, 1960-66
(Porcentajes)

	1961/60	1962/61	1963/62	1964/63	1965/64	1966/65
<i>Total América Latina excepto Cuba</i>	2.7	5.8	5.0	6.8	4.7	6.5
<i>Total América Latina excepto Cuba y Venezuela</i>	2.6	6.7	8.4	9.2	6.7	9.7
Argentina	-10.7	26.1	12.3	3.3	5.8	6.7
Bolivia	13.1	1.6	11.5	42.0	14.4	10.6
Brasil	10.6	-13.5	15.8	1.7	11.6	9.1
Colombia	-6.5	6.6	-3.7	22.9	-1.6	-5.8
Costa Rica	-0.1	10.0	1.3	18.8	-1.8	24.7
Chile	3.7	4.7	1.9	11.5	9.9	32.4
Ecuador	-14.0	12.5	4.1	8.5	8.0	10.2
El Salvador	2.0	14.4	12.8	15.9	5.9	1.7
Guatemala	-5.4	4.2	31.3	2.5	18.3	22.6
Haití	-3.6	32.3	-1.9	-2.4	-10.6	-5.3
Honduras	14.9	11.6	2.2	8.7	37.3	10.4
México	8.3	12.5	5.9	7.0	8.4	7.3
Nicaragua	8.6	35.5	20.8	19.4	21.0	0.0
Panamá	8.5	63.5	26.0	21.3	9.4	13.4
Paraguay	13.7	9.1	20.0	23.9	14.9	-13.6
Perú	14.7	8.9	0.2	23.2	0.0	14.7
República Dominicana	-20.9	21.3	0.5	2.9	-31.7	12.8
Uruguay	35.0	-12.2	7.7	8.3	6.9	-2.8
Venezuela	2.5	3.3	1.5	0.6	-0.9	-3.5

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

Dominicana, Bolivia, Honduras y Ecuador; más que la media regional las de Brasil, México y la Argentina, y en pequeña proporción las de El Salvador; en cambio, las exportaciones de Nicaragua se mantuvieron al mismo nivel, y disminuyeron las de Colombia, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

Varios países alcanzaron en 1965 y 1966 niveles de exportación excepcionales. Sin embargo, conviene señalar las acentuadas diferencias que se advierten al considerar el crecimiento de las exportaciones según su valor corriente y según su volumen físico. Así, por ejemplo, los altos valores de la exportación argentina en 1966 son inferiores todavía a los de 1947-48, aunque el volumen físico se ha superado en 15 por ciento. El valor de las exportaciones del Brasil apenas se acerca al de 1951 (e igual cosa ocurre en Bolivia), pero con un volumen físico casi 50 por ciento mayor; los valores exportados por Colombia y Venezuela en 1966 no alcanzan a los de 1954 y 1957 respectivamente (ni los del Uruguay a los de 1953), pese a un incremento de más de 20 por ciento en el volumen físico de sus ventas. Esto implica que los altos valores

de la exportación reciente en muchos casos sólo representan una recuperación de niveles anteriores que ha demorado un largo período y que además, ha exigido un enorme esfuerzo para aumentar el volumen físico a fin de compensar el deterioro del poder de compra de las exportaciones.

En 1966 los cambios en el volumen y en los precios no fueron uniformes. El notable incremento de las exportaciones de Chile se debió al cobre, cuyos precios unitarios subieron fuertemente mientras aumentaba en cierta medida el volumen físico. En Costa Rica se trata de una recuperación del receso de 1965 ocasionado por la erupción del Irazú que asoló las cosechas y la producción pecuaria. En Guatemala la mejora en las exportaciones obedece al aumento del volumen físico de las ventas de café, algodón y azúcar. El Perú fue favorecido por las fuertes alzas de los precios unitarios del cobre y de la harina de pescado, aunadas al acrecentamiento en el volumen físico de sus exportaciones. El Ecuador se benefició del aumento del volumen de las exportaciones de banano y de la recuperación de los precios del cacao. En Honduras

las exportaciones siguieron incrementándose por la sostenida reactivación de la producción de banano y el persistente ascenso de las ventas de café. No obstante el deterioro de los precios del café, Brasil incrementó el volumen físico de las ventas de ese grano y de las de algodón y azúcar, aparte de que mejoraron los precios unitarios del cacao. En México los mayores ingresos derivaron de avances en el cuántum de ventas de productos agrícolas y manufacturados. El pequeño aumento de la Argentina se originó en las mayores ventas de carne, lanas y cueros que compensaron con creces las disminuciones de las exportaciones agrícolas. En Venezuela bajaron las exportaciones a causa de la disminución simultánea en su volumen físico y en sus precios unitarios, continuando así la tendencia al deterioro dada por las rigideces de las ventas de petróleo. Las menores exportaciones de Colombia resultaron de una merma en las ventas del café, sobre todo en los últimos meses del año, mientras que en El Salvador y Nicaragua se mantuvieron las exportaciones no obstante el descenso del algodón y del azúcar. En el Paraguay la reducción de las exportaciones estuvo determinada por la carne, el algodón y el tabaco, cuyas producciones decrecieron debido a fac-

tores climáticos. Finalmente, en el Uruguay las exportaciones descendieron por la menor venta de carnes, lanas y cueros.

f) Evolución de las importaciones por países

A consecuencia del comportamiento favorable de las exportaciones y de un nivel de reservas de oro y divisas fortalecido, América Latina acrecentó en 1966 sus importaciones en magnitudes que respecto del año anterior fueron del 11 por ciento en su valor corriente y del 8 por ciento en su volumen físico. (Véanse los cuadros 24, 25 y 26.)

Esa expansión reciente se agrega a un período cuya característica principal es la de una acentuada irregularidad de los cambios anuales dentro de una tendencia general de crecimiento moderado. A su vez, ello es resultado de condiciones muy diferentes en la situación de los países considerados por separado, si bien cabe mencionar que en general han influido, independiente o conjuntamente, las tensiones provocadas por el endeudamiento externo, el nivel de las reservas de oro y divisas, el deterioro del poder de compra de las exportaciones y en algunos casos las políticas antinflacionarias. Esos y otros

Cuadro 24
AMÉRICA LATINA: IMPORTACIONES (cif), 1955 Y 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

País	1955	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total América Latina excepto Cuba</i>	6 874.1	7 694.6	7 951.3	8 036.2	7 860.0	8 586.2	8 882.7	9 843.8
Argentina	1 172.6	1 249.3	1 460.4	1 356.5	981.0	1 077.2	1 198.6	1 124.0
Bolivia	82.4	71.5	77.7	97.7	103.8	102.9	134.1	151.2
Brasil	1 303.8	1 461.6	1 459.1	1 475.0	1 486.8	1 262.6	1 095.7	1 496.2
Colombia	669.3	518.6	557.1	540.4	506.0	586.3	453.4	674.3
Costa Rica	87.5	110.4	107.2	113.3	123.8	138.6	178.2	179.0
Chile	376.3	499.7	590.5	511.6	557.5	607.2	604.2	700.2
Ecuador	108.0	115.0	106.4	96.2	128.8	150.4	171.0	172.0
El Salvador	91.9	122.4	108.7	124.8	151.7	191.1	201.8	221.0
Guatemala	103.5	137.9	133.6	132.9	171.1	202.1	229.3	223.1
Haití	39.6	36.1	41.9	45.9	38.9	41.4	36.3	34.4
Honduras	62.0	71.8	72.0	79.8	95.1	101.6	122.0	147.8
México	883.7	1 186.5	1 138.6	1 143.0	1 239.8	1 492.9	1 560.7	1 605.2
Nicaragua	69.6	71.7	74.4	97.4	110.4	136.0	170.0	182.0
Panamá	86.1	128.2	147.0	173.3	192.0	198.3	219.4	254.0
Paraguay	33.6	37.7	40.3	41.1	39.1	39.8	51.7	58.0
Perú	299.5	372.8	468.1	534.3	553.2	570.9	718.6	816.9
Rep. Dominicana	113.2	100.0	80.0	148.0	184.0	220.0	135.0	183.0
Uruguay	236.7	215.9	207.5	228.6	175.0	197.9	150.7	164.2
Venezuela	1 054.8	1 187.5	1 080.8	1 096.4	962.0	1 269.0	1 453.0	1 457.6

FUENTE: CEPAL a base de datos aduaneros, que para determinados países no incluyen los ajustes del balance de pagos.
^a. Cifras provisionales.

Cuadro 25

AMÉRICA LATINA: TASAS ANUALES ACUMULATIVAS EN EL VALOR CORRIENTE
DE LAS IMPORTACIONES, 1955-66
(Porcentajes)

País	Período						
	1960/55	1961/60	1962/61	1963/62	1964/63	1965/64	1966/65
<i>Total América Latina</i>	2.3	3.9	1.6	- 1.5	10.6	...	
Argentina	1.3	16.9	- 7.2	-27.7	9.8	11.3	- 6.2
Bolivia	-2.7	8.7	25.7	6.2	- 0.9	30.3	12.8
Brasil	2.3	- 0.2	1.1	0.8	-15.1	-13.2	36.6
Colombia	-5.0	7.4	- 3.0	- 6.4	15.9	-22.7	48.7
Costa Rica	4.8	- 2.9	5.7	9.3	12.0	28.6	0.4
Chile	5.8	18.2	-13.4	9.0	8.9	- 0.5	15.9
Ecuador	1.3	- 7.5	9.6	33.9	16.8	13.7	0.6
El Salvador	5.9	-11.2	14.8	21.6	26.0	5.6	9.5
Guatemala	5.9	- 3.1	- 0.5	28.7	18.1	13.5	- 2.7
Haití	-1.9	16.1	7.6	-15.3	6.4	-12.3	- 5.2
Honduras	3.0	0.3	10.8	19.2	6.8	20.1	21.1
México	6.1	- 4.0	0.4	8.5	20.4	4.5	2.9
Nicaragua	0.6	3.8	30.9	13.3	23.2	25.0	7.1
Panamá	8.3	14.7	17.9	10.8	3.3	10.6	15.7
Paraguay	2.6	6.9	2.0	- 4.9	1.8	29.9	12.2
Perú	4.5	25.6	14.1	3.5	3.2	25.9	13.7
República Dominicana	-2.4	-20.0	85.0	23.8	19.6	-38.6	35.6
Uruguay	1.4	- 3.9	11.0	-23.4	13.1	-23.9	9.0
Venezuela	2.4	- 9.0	1.4	-12.3	31.9	14.5	0.3
<i>Total América Latina, excepto Cuba</i>	2.4	3.3	1.1	- 2.2	9.2	3.5	10.8
Cuba	1.4	10.1	8.1	14.1	17.1	...	

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

factores terminaron por imprimir un curso irregular a la demanda de importaciones, cuyos efectos se han agregado a los factores internos para dar también al crecimiento global de la región un ritmo inestable.

El valor de las importaciones alcanzó sus niveles máximos en los tres últimos años, pero sólo a partir de 1964 se logró exceder el nivel de 1957, o sea que en cada uno de los años de ese período, el abastecimiento externo representó entre 200 y 1 000 millones de dólares anuales menos que en aquella fecha, sin considerar la demanda no satisfecha por el crecimiento económico que se supone fue cubierta por la producción interna. (Véase nuevamente el cuadro 25.)

Según el comportamiento de las importaciones en 1966, cabría distinguir tres situaciones características. Una corresponde a la de aquellos países que el año anterior reprimieron fuertemente la demanda de importaciones y que en el último año registraron los más altos crecimientos, si bien en muchos de ellos sólo significaron

recuperaciones parciales. Así ocurrió en Colombia (48.7 por ciento de aumento), el Brasil (36.6 por ciento), la República Dominicana (35.6 por ciento) y el Uruguay (9.0 por ciento). En el otro extremo están los países que el año anterior registraron incrementos en sus importaciones y que este año anotan disminuciones: la Argentina (baja de 6.2 por ciento), Guatemala (2.7 por ciento) y Haití (5.2 por ciento), si bien este último país anota una baja por segundo año consecutivo. Por último están aquellos países cuyas importaciones han crecido con más regularidad o que mantuvieron altos niveles en los últimos tres años, e incluso a más largo plazo. Podrían situarse entre ellos países como Chile, Honduras, Panamá, Perú, Bolivia, Paraguay y Nicaragua, cuyas compras aumentaron entre un 7 y un 21 por ciento y en proporción menor México, seguido por Costa Rica y Venezuela, que mantuvieron sus niveles de importación del año anterior. El Salvador, Guatemala y la República Dominicana, considerados en los grupos extremos, pudieron también ubicarse en este grupo,

Cuadro 26

AMÉRICA LATINA: ÍNDICES DEL VOLUMEN FÍSICO DE LAS IMPORTACIONES, 1961-66
(Base: 1960 = 100)

<i>País</i>	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>América Latina, excepto Cuba</i>	103.3	104.9	102.0	107.9	109.1	116.8
<i>América Latina, excepto Cuba y Venezuela</i>	105.5	106.2	104.5	110.0	109.9	119.9
Argentina	118.0	107.3	81.9	90.2	98.7	90.1
Bolivia	110.7	131.8	138.4	139.5	178.4	183.7
Brasil	97.9	97.8	98.2	79.0	66.5	84.9
Colombia	103.5	103.6	98.1	113.4	82.6	115.9
Chile	121.2	106.9	102.4	105.2	111.3	128.2
Ecuador	105.9	108.4	110.2	130.0	142.0	133.4
México	95.7	96.6	104.8	124.5	127.1	130.4
Paraguay	108.3	90.8	91.3	99.1	115.7	124.8
Perú	123.9	139.1	153.3	157.8	188.8	203.2
Uruguay	97.3	105.8	78.1	84.2	60.8	73.3
Venezuela	91.3	98.3	88.6	96.9	104.8	100.5
Haití	120.8	109.0	89.4	82.7	93.5	89.1
Panamá	119.5	136.9	154.9	157.3	175.9	187.0
República Dominicana	82.9	169.0	212.7	238.9	148.6	193.2
Costa Rica	93.8	98.6	108.7	121.1	158.9	156.7
El Salvador	88.0	101.0	121.6	144.3	150.0	169.4
Guatemala	93.3	97.0	112.8	135.9	158.9	153.0
Honduras	106.4	115.6	140.2	144.2	169.4	188.8
Nicaragua	106.4	143.8	169.5	201.1	238.1	278.7

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

Cuadro 27

PARTICIPACIÓN DE DIFERENTES REGIONES EN LAS IMPORTACIONES
DE AMÉRICA LATINA, 1960-66^a
(Porcentajes del total)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>América del Norte</i>	46.5	43.9	41.6	42.4	44.8	43.2	43.5
Estados Unidos	44.0	41.1	39.0	39.3	41.4	40.0	40.2
Canadá	2.5	2.8	2.6	3.1	3.4	3.2	3.3
<i>Europa Occidental</i>	33.2	33.8	32.6	30.4	28.5	28.9	29.6
CEE	20.1	21.1	20.2	18.8	17.5	17.5	17.7
AELI ^b	11.5	11.1	10.6	10.0	9.1	9.3	9.2
<i>Japón</i>	3.5	3.9	3.9	4.0	4.4	4.4	4.5
<i>América Latina</i>	8.7	7.1	8.1	9.4	10.6	11.6	11.0
<i>Países de economía central-mente planificada</i>	2.9	7.5	8.5	9.3	7.7	7.7	7.6

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, diciembre de 1965, junio y diciembre de 1966, junio de 1967.

^a Incluye Cuba.

^b Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

pues los módulos que reflejan en el último año son la consecuencia, en los dos primeros, de rigideces establecidas por la demanda interna para absorber un mayor volumen de importaciones en vista del nivel alcanzado y, en el último, de los acontecimientos políticos que lo afectaron en 1965.

En general, este último grupo incluye países de economías más abiertas o integradas a las condiciones del mercado internacional, con excepción de Chile y de México. En Chile, desde comienzos del decenio de 1960 las importaciones han venido creciendo o se mantuvieron en altos niveles por una afluencia sostenida de recursos externos, los que hicieron posible un crecimiento de su capacidad de importar superior a la que proporcionaban las exportaciones y sus compromisos financieros externos, y en la actualidad se apoya en la coyuntura favorable del cobre. En México, las importaciones siguen creciendo debido al alto dinamismo que continúan mostrando sus exportaciones.

No se dispone de información que permita apreciar la forma en que el alto incremento de las importaciones se acompañó de cambios en su composición por tipos de productos en los diferentes países. De acuerdo con la experiencia anterior, en general toda aceleración en la tasa de crecimiento se ha traducido en una participación mayor de los bienes de capital y en menor medida de las materias primas y productos intermedios, en tanto que los bienes de consumo han absorbido una proporción menor del aumento. Por el contrario, en los países afectados por una disminución de las importaciones totales tiende a contraerse más la proporción de los bienes de capital y de consumo, con mayor estabilidad de las materias primas y productos intermedios de la que suele depender muy estrechamente el funcionamiento de la actividad económica interna.

g) *Origen de las importaciones y saldos regionales de comercio*

La participación de las diferentes regiones en las compras de América Latina, según los datos de 1966, se caracterizó por un leve aumento de las importaciones provenientes de los Estados Unidos, de las de Europa Occidental y del Japón, a diferencia de lo ocurrido el año anterior en que las compras procedentes de los Estados Unidos se debilitaron, mientras siguieron creciendo las de las otras regiones. Véase el cuadro 27.)

Los saldos regionales del comercio con los Estados Unidos fueron desfavorables para América Latina por tercer año consecutivo. (Véase

el cuadro 28.) Este déficit del balance comercial reviste cierta gravedad y se origina tanto en que las compras de América Latina se han intensificado en mayor medida que sus ventas como en las rigideces que encuentran en ese mercado las exportaciones de la región.

En contraste con esta situación, los saldos regionales de comercio con Europa Occidental son favorables y fueron elevándose hasta un nivel cercano a los 1 000 millones de dólares, aunque en 1966 disminuyeron a unos 680 millones. Lo anterior se traduce en cierto grado de triangu-

Cuadro 28

AMÉRICA LATINA:^a SALDOS REGIONALES DEL COMERCIO, 1961-66
(Millones de dólares corrientes)

	Año	Expor- tacio- nes (fob)	Impor- tacio- nes (fob)	Saldo
Mundo	1961	8 670	8 130	540
	1962	9 150	8 100	1 050
	1963	9 740	8 010	1 730
	1964	10 600	9 170	1 430
	1965	11 060	9 320	1 740
	1966	11 570	10 360	1 210
Estados Unidos	1961	3 270	3 340	- 70
	1962	3 290	3 160	130
	1963	3 400	3 140	260
	1964	3 410	3 770	- 360
	1965	3 540	3 730	- 190
	1966	3 840	4 170	- 330
Europa Occid.	1961	2 760	2 750	10
	1962	3 010	2 640	370
	1963	3 340	2 430	910
	1964	3 560	2 610	950
	1965	3 620	2 690	930
	1966	3 740	3 060	680
Europa Oriental	1961	505	510	- 5
	1962	495	585	- 90
	1963	465	660	- 195
	1964	530	610	- 80
	1965	730	590	140
	1966	790	710	80
Japón	1961	340	320	20
	1962	335	315	20
	1963	410	320	90
	1964	500	400	100
	1965	480	410	70
	1966	540	465	75

FUENTE: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, diciembre de 1965, junio y diciembre de 1966, junio de 1967.

^a Incluye Cuba.

lación entre el comercio de Estados Unidos, Europa Occidental y América Latina. Parece tratarse, sin embargo, de una situación relativamente precaria. De una parte, el excedente del comercio regional con Europa Occidental se apoya en las mayores ventas de América Latina a esa región en tanto que sus compras, si bien han venido señalando cierta inflexibilidad al aumento, se expandieron apreciablemente en 1966 hasta el punto de haber motivado en el conjunto del año una reducción significativa del excedente. En segundo lugar, de persistir esta última tendencia se haría indispensable plantear cambios fundamentales en el comercio con los Estados Unidos para hacer posible un acrecentamiento de las exportaciones regionales a ese país.

Los saldos regionales del comercio con Europa Oriental, que fueron deficitarios hasta 1964, acusaron superávit al año siguiente y los datos parciales de 1966 insinúan un nuevo superávit, más alto que el año anterior. Esta inversión podría explicarse descontadas las particularidades del comercio de Cuba, por la inflexibilidad de las importaciones procedentes de esa área a otros países latinoamericanos, motivada por la ausencia de una corriente normal de comercio.

Los saldos regionales del comercio con Japón muestran superávit que se están acrecentando persistentemente y que se han originado en compras proporcionalmente menores al aumento registrado en las ventas a ese país, a pesar de que, como se dijo, la participación del Japón en las exportaciones de América Latina también muestra signos de debilitamiento.

3. *El mercado internacional de productos primarios*

Conviene revisar brevemente las condiciones que han caracterizado al mercado internacional de productos básicos, como antecedentes para una explicación más cabal de la evolución reciente de las exportaciones latinoamericanas descrita en la sección anterior.

Como se ha dicho en repetidas oportunidades, el comportamiento de los precios internacionales de los productos principales de la exportación latinoamericana ha sido muy diverso según grupos de productos y aun según productos individuales. Un índice total que incluye 18 productos (sin petróleo) muestra una leve mejoría —particularmente durante el segundo trimestre de 1966— con respecto a los niveles de 1965; pero si se consideran índices parciales (grupos de productos) se comprueba que el mejoramiento observado en el índice total durante 1966 refleja exclusivamente el alza en las cotizaciones del cobre, ya que incluso los otros metales incluidos

en el índice (estaño, plomo y zinc en particular) acusaron bajas de precios en el curso del año. Los índices correspondientes a otros grupos de productos (alimentos y bebidas de la zona tropical y algunas materias primas) experimentaron bajas diversas.

La diversidad de situaciones que ponen de manifiesto los antecedentes resumidos en el cuadro 29 aconseja examinar en particular los factores que han afectado a cada uno de los productos principales.

a) *Azúcar*

La depresión más prolongada ha sido, indudablemente, la ocurrida en los precios del azúcar de exportación al área de mercado libre. Como se ha señalado en diversas oportunidades, el carácter residual de las exportaciones al área de mercado libre no solamente acentúa la inestabilidad de los precios sino que éstos tienden a reflejar con mayor amplitud las variaciones relativamente pequeñas que ocurren en la demanda o en la oferta de azúcar en esta área del mercado. La depresión actual, que en buena medida tuvo como origen el aumento que registró la producción mundial en 1964/65, adquirió su mayor intensidad en el tercer trimestre de 1966, no obstante que en el año 1965/66 se registró un descenso apreciable de la producción mundial. Por contraste, las cotizaciones del azúcar para exportación al mercado de los Estados Unidos fueron en 1966 ligeramente superiores a las de 1965, al mismo tiempo que los requerimientos totales de importación de este país fueron mayores en 1966 con respecto a los del año precedente, con lo que el total de cuotas asignadas a países latinoamericanos experimentó un aumento relativamente importante. En esta forma, los países latinoamericanos que tienen acceso al mercado de los Estados Unidos estuvieron en condiciones de contrarrestar parcialmente los efectos de la severa baja experimentada en los precios de las exportaciones al área de mercado libre. En el caso de Cuba, sobre cuyas exportaciones en 1966 no hay informaciones disponibles, puede mencionarse que el volumen de las exportaciones destinadas al área de mercado libre en 1964 y 1965 representó aproximadamente una tercera parte del volumen total; los dos tercios restantes se exportaron a países del grupo socialista bajo convenios de carácter bilateral y a precios considerablemente más altos que los del área de mercado libre.

b) *Café*

La evolución de los precios internacionales del café se caracterizó también por un progresivo

Cuadro 29

AMÉRICA LATINA: PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN, 1964-66
(Índices: 1963 = 100)

	1964	1965	1966				1966
			I	II	III	IV	
I. Alimentos, bebidas y tabaco							
a) <i>Zona tropical</i>							
Azúcar (mercado libre)	69.3	24.9	26.9	23.3	20.0	17.4	21.9
Azúcar (exportación a los Estados Unidos)	84.4	82.5	84.1	84.4	86.2	87.2	85.5
Bananos	90.2	96.4	100.5	108.0	81.2	77.9	91.9 ^a
Cacao (Bahía)	87.2	63.8	81.5	87.9	92.1	86.4	86.8
Café (Santos 4)	137.0	131.1	124.0	120.2	118.5	116.1	119.6
Café (Mams)	123.2	122.5	125.0	122.7	118.2	113.1	119.7
Tabaco	62.3	79.3					
<i>Subtotal</i>	107.0	96.6	97.4	95.9	91.7	88.6	93.3
b) <i>Zona templada</i>							
Carne	118.8	130.4	126.8	137.7	124.3	98.9	122.1
Maíz	101.3	108.9	110.2	106.8	110.2	108.9	109.4
Trigo	103.1	96.5	97.3	98.5	100.8	101.5	100.0
<i>Subtotal</i>	109.6	114.9	113.9	118.1	113.8	102.4	112.4
<i>Total grupo I</i>	107.4	99.3	99.9	99.3	95.0	90.7	96.2
II. Materias primas agrícolas							
Aceite de linaza	111.7	100.0	96.1	89.6	89.6	88.3	90.9
Algodón (Matamoros SM.1)	100.7	98.3	96.9	95.9	94.9	98.0	96.2
Algodón (São Paulo 5)	98.9	98.9	94.3	93.6	90.5	90.9	92.4
Algodón (Pima 1)	117.0	105.4	107.7	106.9	108.0	112.1	108.7
Cueros vacunos	106.3	121.4	161.1	188.9	176.2	134.1	265.1 ^a
Extracto de quebracho	105.3	115.2	117.7	112.6	112.6 ^a	112.9 ^a	113.9 ^a
Harina de pescado	105.8	127.8	146.3 ^a	122.7	127.5	120.0 ^a	129.1 ^a
Lana (Montevideo Super)	111.8	83.6	90.0	96.4	97.3	93.6	94.5
Lana (Buenos Aires 40/36)	109.9	90.1	88.9	88.9	87.7	70.4	83.9
<i>Total grupo II</i>	105.5	100.7	105.1	105.0	103.6	97.2	102.7
III. Metales							
Cobre	117.8	136.0	143.8	203.1	201.0	196.2	185.6
Estafío	135.9	155.2	153.8	145.8	138.2	133.1	142.7
Mineral de hierro	96.2	96.7	97.2	98.5	98.2 ^a	98.7	98.2
Plomo	159.3	181.5	168.9	152.8	148.7	129.8	150.2
Zinc	153.5	147.1	142.2	129.2	126.0	133.9	132.8
<i>Total grupo III</i>	116.7	128.6	131.7	161.2	159.2	154.5	151.7
IV. Petróleo crudo							
Petróleo, derivados	97.0						
Petróleo y derivados	92.4						
Total excluido petróleo y derivados	96.2						
	108.8	105.1	106.9	112.0	108.9	104.1	108.0
<i>Total general</i>	104.5	102.1					

FUENTE: Informaciones básicas del Boletín Mensual de Estadística, de las Naciones Unidas.

^a Cifras provisionales.

debilitamiento del mercado. La amplitud de las variaciones que ha registrado la producción mundial (originadas en su mayor parte en el Brasil), que han ido de un fuerte aumento en las disponibilidades para el año comercial 1965/66 a un considerable descenso en la producción exportable de 1966/67, no ha ejercido mayor influencia sobre el nivel de los precios. Ello se ha debido, por una parte, a la acción correctiva de las cuotas de exportación a que están sujetos los países miembros de la Organización Internacional del Café, y por otra, al alto volumen de las existencias acumuladas de cosechas anteriores.

La importancia de las restricciones a la exportación que ha sido necesario aplicar para defender el nivel de los precios puede medirse por el grado en que se vieron reducidas las exportaciones latinoamericanas totales durante 1964 y 1965 con respecto al volumen alcanzado en 1963. Pese a tales restricciones, el nivel de los precios del café brasileño declinó en 1965 y 1966, situándose al finalizar este último año al nivel más bajo de todo el período 1964-66.

La declinación de los precios de los cafés suaves —exportados por la mayoría de los restantes países latinoamericanos— ha sido comparativamente menos intensa y de origen más reciente. En efecto, el promedio anual de los precios del café Santos 4 fue en 1966 inferior en 5.9 centavos de dólar por libra (12.6 por ciento) al promedio de 1964, mientras que la baja ocurrida en los precios del café Manizales sólo alcanzó a 1.4 centavos de dólar por libra (2.9 por ciento) entre los mismos años. Sin embargo, la significación de estas bajas de precios sobre los ingresos de exportación fue diferente, pues mientras el volumen de las exportaciones brasileñas en 1966 aumentó 12.6 por ciento con respecto a 1964 —contrarrestando así la caída de los precios entre esos años—, en el caso de las exportaciones colombianas el volumen disminuyó en 13.2 por ciento, lo que acentuó el efecto negativo de las bajas de los precios entre los años indicados. Ello equivale a decir que, si bien los exportadores de cafés suaves lograron atenuar la magnitud de la baja de los precios, para ello debieron intensificar la restricción de sus exportaciones, como lo refleja la importancia de la merma registrada en el volumen de las exportaciones colombianas.

Las perspectivas del mercado internacional del café no son muy alentadoras. Aunque la Organización Internacional del Café ha logrado sortear con relativo éxito algunos de los problemas más difíciles, como son los relacionados con la fijación de las cuotas de exportación, se manifiesta un esfuerzo constante de numerosos países por

obtener aumentos de sus respectivas cuotas, mientras que los programas orientados a reducir la producción se han iniciado escasamente en tres o cuatro países. De otra parte, mientras se considera probable un continuo aumento de la producción mundial en los próximos años, las perspectivas del consumo mundial son relativamente desfavorables, ya que se estima que su crecimiento anual será inferior al registrado en el período 1950-63. En estas condiciones es muy probable que continúe elevándose el volumen de los excedentes mundiales y que éstos continúen siendo una permanente amenaza para el mantenimiento de los actuales niveles de precios del café.

c) *Cacao*

La crisis que sufrió el mercado del cacao durante la mayor parte de 1965 disminuyó en intensidad durante 1966. Aunque no cabría decir que se han superado totalmente las condiciones adversas que culminaron con el literal hundimiento de los precios del cacao a mediados de 1965, al menos puede afirmarse que aquéllos han logrado recuperar parte del terreno perdido, aun cuando su nivel promedio en 1966 continúa siendo inferior al de la mayor parte del período 1950-60.

En buena medida esta gradual recuperación de los precios reflejó el notable aumento que experimentó el consumo (medido por la molienda de cacao en grano en los principales países importadores) durante 1965 y 1966, pero en parte también reflejó el hecho de que la producción mundial de los años 1965/66 y 1966/67 se restableció a niveles comparables con los de los años anteriores a 1964/65, de manera que la cifra excepcional alcanzada en este último año no se mantuvo posteriormente.

La participación de América Latina en las exportaciones mundiales de cacao en grano es relativamente pequeña: menos de una quinta parte del total mundial. Por consiguiente, es reducida la influencia que tienen las variaciones de la producción y las explotaciones latinoamericanas en el total mundial. Tanto el incremento de la producción como el de las exportaciones en los últimos dos años correspondió en su mayor parte a los productores africanos, que disfrutaban de ventajas especiales con respecto a los exportadores latinoamericanos, unos como países asociados a la Comunidad Económica Europea (exentos por lo tanto del gravamen aduanero sobre las importaciones de cacao hechas por la Comunidad) y otros como miembros de la Comunidad Británica de Naciones, a los cuales también concede el Reino Unido la exención total de gravámenes. Aunque no es muy elevada la mag-

nitid de los gravámenes arancelarios existentes en la mayoría de los países consumidores —en la CEE, por ejemplo, sólo representan un 5.4 por ciento ad valorem—, al sumarse a otras tasas e impuestos de carácter interno contribuyen a encarecer el producto al nivel del consumidor, y por lo tanto a frenar una mayor expansión del consumo. Por otra parte, el hecho de que esos gravámenes sean ad valorem significa que su incidencia es mayor en el caso de los países exportadores de cacao fino, de precios más altos, como lo son algunos de los países latinoamericanos. La excepción más importante a esta política de gravámenes sobre las importaciones de cacao en grano la constituyen los Estados Unidos, en donde estas importaciones son completamente libres.

d) *Carne y cereales*

El alto nivel de la demanda mundial de algunos de los productos de la zona templada (principalmente carnes, trigo y maíz) favoreció un incremento en el volumen de las exportaciones latinoamericanas de estos productos, cuyos precios —por otra parte— acusaron una pequeña mejora con respecto a los de 1965. En los meses finales de 1966 se manifestaba una tendencia declinante en los precios de las carnes, que fue suficiente para reducir el promedio anual de 1966 a un nivel inferior al del año precedente. En el comercio mundial de estos productos no se han registrado acontecimientos de gran significación. Tanto las carnes como los cereales están siendo objeto de negociaciones en el seno del GATT con miras a la formalización de convenios internacionales u otros tipos de arreglos comerciales sobre los mismos. Como estos tratos forman parte de las Negociaciones Arancelarias Kennedy, no se dispone de informaciones actualizadas sobre el estado en que se encuentran, aun cuando parecía muy probable que, al menos en lo que respecta a los cereales, podría llegarse a un entendimiento sobre las características generales de un arreglo internacional.

e) *Algodón*

La baja de los precios del algodón (fibras de longitud corta y mediana) comenzó a advertirse desde mediados de 1965, a raíz de los cambios anunciados en la política de precios de exportación del algodón de los Estados Unidos. Aunque los precios más bajos fijados a la exportación del algodón de los Estados Unidos sólo se aplicaban a las ventas para embarque en el año comercial agosto de 1966-julio de 1967, los precios de las fibras de origen latinoamericano co-

menzaron a ajustarse al nuevo nivel establecido por las ventas de los Estados Unidos con suficiente anticipación a la vigencia efectiva del nuevo precio fijado por aquel país.

El volumen de las exportaciones latinoamericanas en el año comercial 1965/66 fue superior al de las dos temporadas precedentes (durante las cuales había declinado en forma relativamente intensa), pero con ello apenas logró sobrepasar en cerca de 3 por ciento la cifra alcanzada en el año comercial 1962/63. Dado el alto nivel de los excedentes de producción acumulados en los Estados Unidos, parece improbable que los precios de los tipos corrientes de algodón puedan restablecerse a los niveles de algunos años atrás, aunque ciertamente ello puede ocurrir ante un nuevo cambio en la política estadounidense de ventas. De todos modos, cabría señalar que la fuerte reducción de la producción norteamericana en el año 1966/67 puede contribuir sustancialmente a mejorar las perspectivas del mercado en la medida en que se reduzcan los grandes excedentes acumulados en los Estados Unidos.

Al respecto, es oportuno señalar que los países latinoamericanos productores de algodón presentaron al Gobierno de los Estados Unidos a fines de 1966 un memorándum en el que manifestaban sus preocupaciones por el hecho de que los precios de exportación para el algodón se fijaron a un nivel 2 centavos de dólar por libra inferior al que se había mantenido en los años anteriores y solicitaban además el restablecimiento de dicho precio, considerado como el nivel crítico de los precios del algodón por debajo del cual la producción latinoamericana no sería beneficiosa para los cultivadores de esta región.² Esas consideraciones no parecen haber influido sin embargo en la política de ventas de los Estados Unidos.

f) *Lanas*

La evolución de los precios de las lanas mostró dos aspectos diferentes. Los precios de las lanas finas registraron un proceso de recuperación que se mantuvo hasta el tercer trimestre de 1966, perdiendo impulso en los meses finales del año. El promedio anual, aunque representa una considerable mejora sobre el deprimido nivel registrado en 1965, continuó siendo muy inferior al alcanzado en 1964. Los precios de las lanas gruesas, que también sufrieron una sustancial declinación en 1965, declinaron nuevamente en 1966 aunque en forma más moderada.

² Véase Banco Nacional de Comercio Exterior, *Comercio Exterior*, tomo XVI, No. 11 (México, noviembre de 1966), p. 850.

En general, los precios de las lanas han estado sujetos a fluctuaciones muy amplias y muy frecuentes, en parte como resultado de variaciones en la demanda de los grandes países industriales y en parte también por la competencia de las fibras artificiales, en algunas de las cuales se han registrado sustanciales rebajas de precios asociadas a una fuerte expansión de la producción.

Por lo que se refiere a las exportaciones, los volúmenes correspondientes a Argentina y Uruguay alcanzaron en el último año comercial (octubre de 1965-septiembre de 1966) una cifra superior a la de los dos años precedentes, resultado al que contribuyó la venta de existencias anteriores, ya que el volumen de la producción total en estos dos países prácticamente no ha aumentado en los últimos 10 años.

g) Metales no ferrosos

El grupo de los metales no ferrosos ha disfrutado en los últimos tres años de un nivel de precios más alto que el del período 1958-63, si bien durante la segunda mitad de 1966 se produjeron bajas que les hicieron perder parte de los aumentos registrados en los meses anteriores.

En el caso del estaño, el proceso de mejoramiento de los precios se inició entre 1959 y 1960 y reflejó en un comienzo el déficit de la producción con respecto al consumo a consecuencia de la fuerte restricción que aquélla experimentó en los años 1958 y 1959. La recuperación de la producción progresó a un ritmo relativamente lento y en todo caso se mantuvo a niveles inferiores a los del consumo mundial, pero desde mediados de 1962 los Estados Unidos comenzaron a vender estaño procedente de sus reservas estratégicas con lo que se logró abastecer gran parte del déficit de producción. El mejoramiento de los precios, que había sido relativamente lento entre 1960 y 1963, cobró mayor impulso en 1964, cuando superó en cerca de 36 por ciento el promedio del año anterior y continuó elevándose en 1965, alcanzando los niveles más altos de cualquier período previo.

En las condiciones de mercado que han existido durante estos últimos años, las actividades del Consejo Internacional del Estaño se han limitado a mantener bajo constante observación el nivel de los precios, aprobar los reajustes en la escala de precios dentro de los cuales entraría a operar la Reserva Estabilizadora si ello fuera necesario y mantener consultas periódicas con el Gobierno de los Estados Unidos acerca del programa de venta de reservas estratégicas de este país. A comienzos de julio de 1966, al entrar en vigencia el Tercer Convenio Internacional sobre

el Estaño, el Consejo aprobó una revisión de los precios tope mínimo y máximo, fijándolos en 1 100 y 1 400 libras esterlinas por tonelada larga, respectivamente. En la misma reunión de julio, el Consejo aprobó los arreglos para contratar créditos destinados a garantizar recursos financieros adecuados a disposición de la Reserva Estabilizadora. Fue esa una decisión muy oportuna, no obstante que el Administrador de la Reserva dispone actualmente de las contribuciones en efectivo hechas por los países productores, en vista de la declinación que han sufrido los precios del estaño durante la segunda mitad de 1966. En efecto, las cotizaciones durante los últimos meses de 1966 y los primeros de 1967 estaban ya muy próximas al tercio inferior de la escala de precios del Convenio (de 1 100 a 1 200 libras esterlinas por tonelada larga), rango dentro del cual la Reserva Estabilizadora puede intervenir en el mercado efectuando compras del metal.³

Esta declinación de los precios durante el segundo semestre de 1966 plantea la necesidad de que se reconsidere la política de ventas de las reservas estratégicas de los Estados Unidos, puesto que ya tales ventas no tienen la justificación de subsanar un déficit de abastecimientos sino que están presionando a la baja de precios de un producto vital en las exportaciones de un grupo de países en vías de desarrollo. Por otro lado, de continuar tales ventas se presentaría la paradójica situación de que la reserva estabilizadora tendría que adquirir estaño en el mercado precisamente en el momento en que los Estados Unidos estarían vendiendo cantidades importantes del mismo metal, problema que ya fue discutido durante las consultas realizadas entre el Consejo Internacional del Estaño y el Gobierno de los Estados Unidos a fines de octubre de 1966. Es verdad que en 1966 el volumen de las ventas de los Estados Unidos ha sido inferior al de los dos años precedentes, pero alcanzaron de todos modos una proporción importante con respecto al consumo mundial.⁴ Por otra parte, acontecimientos recientes aconsejan renovar los contactos internacionales a fin de lograr que los Estados

³ Aun cuando las operaciones de la reserva estabilizadora son de carácter confidencial, en los círculos comerciales se difundió una información según la cual habría realizado compras del metal en los primeros días de enero de 1967, cuando los precios en la Bolsa de Metales de Londres declinaron por debajo del límite de 1 200 libras esterlinas por tonelada larga.

⁴ Las ventas totales de estaño de las reservas estratégicas de los Estados Unidos alcanzaron a 9 325 toneladas largas en 1963, 28 994 en 1964, 20 639 en 1965 y 14 640 en 1966. El consumo mundial de estaño en 1965 alcanzó a 165 000 toneladas largas. Véase Consejo Internacional del Estaño, *Statistical Bulletin*, vol XI, No. 4 (Londres, abril de 1967), p. 12 (cuadro B-1).

Estados Unidos ratifiquen el Convenio Internacional sobre el Estaño, lo que dicho país anunció estar dispuesto a hacer en la Conferencia Interamericana celebrada en Punta del Este en 1961. A este respecto, se ha afirmado que los Estados Unidos no han procedido a tal ratificación atendiendo una solicitud que en tal sentido hizo el gobierno de un país exportador miembro del Convenio. En todo caso, la ratificación permitiría que las consultas entre el gobierno norteamericano y el Consejo Internacional del Estaño, hasta ahora de carácter oficioso, pudieran realizarse tomando en cuenta los intereses de los países en desarrollo exportadores de estaño.

El mejoramiento en los precios del cobre se ha debido en parte a un aumento en los requerimientos del consumo (en gran medida por la intensificación de la guerra en Vietnam) y en parte menor a las incertidumbres y zozobras respecto a la corriente normal de abastecimientos proveniente de los grandes productores africanos.

En un comienzo, esto es, durante 1964, las alzas de precios se circunscribieron a una parte relativamente pequeña del mercado, en particular la producción mundial no controlada por los grandes consorcios internacionales. En este lapso, los países latinoamericanos —cuya producción está controlada por capitales extranjeros— siguieron pasivamente la política de precios de los grandes productores mundiales, que fueron considerablemente más bajos de los que se registraban en la Bolsa de Metales de Londres y en la Bolsa de Mercaderías de Nueva York para las transacciones sobre metal de productores independientes o intermediarios. A partir de 1965, Chile y posteriormente los demás países en desarrollo, adoptaron diversas medidas tendientes a tener una mayor ingerencia en la política de precios y ventas del cobre y fijaron precios de exportación, que siendo todavía inferiores a los que se obtenían en las Bolsas de Metales citadas anteriormente, eran un poco más altos que los precios fijados por los grandes productores mundiales. Así, el precio fijado para las exportaciones de cobre chileno a partir de enero de 1966 fue de 42 centavos de dólar por libra, esto es, 6 centavos de dólar más alto que el precio de los grandes productores de los Estados Unidos. En el mismo mes de enero de 1967 el precio promedio en la Bolsa de Metales de Londres alcanzó a 76 centavos de dólar por libra. A mediados de abril del mismo año 1966 el gobierno chileno dispuso una nueva alza del precio de exportación, fijándolo en 62 centavos de dólar por libra, en vista de que las cotizaciones en la Bolsa de Metales de Londres durante los dos meses anteriores habían alcanzado el nivel de 85 centavos de dólar por libra. Este último nivel fue

el más alto alcanzado en 1966, ya que a partir de mayo y en particular durante los meses de agosto y septiembre, los precios en Londres acusaron algunas bajas de importancia, lo que indujo al gobierno chileno a vincular el precio de exportación a las cotizaciones del cobre en Londres.⁵ A pesar de estas bajas, los precios de exportación del cobre chileno durante 1966 son considerablemente más altos que en los dos años anteriores. Este gradual reajuste de los precios, aunque no revierte totalmente al país en ingresos de divisas, ha sido, junto a un aumento relativamente pequeño de volumen, el factor decisivo en la expansión que registra el valor de las exportaciones totales de Chile durante 1966. Por último, cabe mencionar que en los meses finales de 1966 comenzó a ponerse en ejecución el programa de expansión de la producción de cobre de Chile, de acuerdo con los proyectos elaborados por el gobierno de ese país.

Los precios del plomo y el zinc acusaron bajas ininterrumpidas durante 1966, aunque el nivel medio de este año continuó siendo más alto que el del período 1960-63. Los dos metales parecen haber entrado a un período en el que la producción excede al consumo, precisamente una situación inversa de la que se registró durante los dos años anteriores. No se registraron, sin embargo, acontecimientos de gran significación en el mercado de estos metales, si bien en el seno del Grupo Internacional de Estudio sobre el Plomo y el Zinc se observa cuidadosamente el desarrollo del mercado, mientras progresan los estudios encaminados a preparar las bases y principios conforme a los cuales podría considerarse la negociación de un convenio internacional sobre estos metales.

4. *Los arreglos internacionales sobre productos básicos*

Los antecedentes que acaban de esbozarse unidos a lo expuesto en la sección anterior sobre el persistente deterioro de la posición relativa de América Latina en los mercados mundiales, explican la preocupación e interés que vienen mostrando los países de la región por la política comercial y los arreglos internacionales en materia de productos básicos.

⁵ Los precios del cobre que se incluyen en el índice presentado en el cuadro 29 reflejan los cambios ocurridos en los precios de exportación del cobre chileno. Por las razones explicadas en el texto, el nivel más alto de los precios en Londres (primeros 3 meses de 1966), coincide con el primer reajuste hecho en los precios chilenos, pero en los meses siguientes los dos niveles de precios tienden a acercarse, porque bajan las cotizaciones en Londres mientras suben las fijadas a la exportación del cobre chileno.

Aunque se han hecho notorios progresos en el esclarecimiento de los problemas y en la identificación de las medidas para promover una mayor expansión de las exportaciones de los países en vías de desarrollo, no se ha logrado avanzar significativamente en la acción práctica, esto es, en la estructuración de una política comercial internacional que dé contenido real al conjunto de principios y recomendaciones aceptados ya como los instrumentos adecuados para lograr aquel objetivo. En las condiciones prevalecientes, difícilmente podrían los países latinoamericanos, sin grave riesgo de subestimar las tendencias que se manifiestan en el comercio de numerosos productos básicos, continuar alentando perspectivas razonables de un crecimiento más rápido de sus exportaciones, a menos que se materialice en un plazo relativamente corto un esfuerzo decidido por modificar la orientación de la política comercial de la mayoría de los países desarrollados.

En los párrafos siguientes se resumen algunos de los hechos más importantes relacionados con el comercio de exportaciones de los países en desarrollo y las actividades desarrolladas en ese campo en el plano internacional.

a) *Actividades de la Comisión de Productos Básicos de la UNCTAD*

En su primer período de sesiones celebrado a mediados de 1965 la Comisión identificó tres productos cuya situación en el mercado causaba especial preocupación, a saber, azúcar, cacao y café. Los precios internacionales de esos productos, en particular del azúcar y el cacao, acusaban una intensa declinación con respecto a los años precedentes, sobre todo como resultado del aumento de la producción.

Considerando que los problemas del mercado cafetalero estaban siendo objeto de atención por parte de los países miembros de la Organización Internacional del Café, la Comisión se limitó a reiterar la necesidad de que continuaran realizándose en el marco de aquella organización el esfuerzo y las consultas tendientes a alcanzar un mayor grado de control de la producción, promover en los países exportadores campañas de diversificación de los cultivos y dar mayor impulso a los programas de expansión del consumo en los países importadores.

Con respecto al azúcar y el cacao, la Comisión reconoció la urgencia de adoptar medidas para detener la aguda baja de los precios, al mismo tiempo que dio los pasos necesarios para poner en marcha las negociaciones encaminadas a renovar el Acuerdo Internacional sobre el Azúcar (parcialmente en suspenso desde 1961) y a con-

cluir un acuerdo internacional sobre el cacao. Además, en vista de la gravedad de la crisis por la que atravesaba el mercado del cacao, la Comisión resolvió convocar al Grupo de Trabajo sobre Precios y Cuotas, de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cacao, para considerar la adopción de medidas inmediatas que contribuyeran a resolver la crítica situación del mercado de dicho producto. Entre esas medidas la Comisión sugirió las siguientes: a) fijación de un precio mínimo de exportación para la cosecha 1965/1966; b) creación de un fondo de emergencia, mediante contribuciones de los gobiernos y de las agencias financieras internacionales, para conceder créditos a corto plazo a los países productores que adoptaran una política de acumulación de existencias; c) supresión inmediata de todos los gravámenes arancelarios y disminución sustancial de los derechos fiscales internos sobre las importaciones y el consumo del cacao y sus productos, y d) posibilidad de que los países socialistas del este de Europa aumentaran el consumo incrementando el volumen de sus importaciones.

Las discusiones del Grupo de Trabajo en torno a esas recomendaciones no tuvieron resultado práctico alguno, pese a que tales recomendaciones no implicaban sino la aplicación de principios ya incorporados en el Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo de 1964. Más aún, la recomendación contenida en el punto c) no tenía mayor significado que el de hacer cumplir el compromiso contraído por los países miembros del GATT en el Programa de Acción aprobado en mayo de 1963, de liberar totalmente de gravámenes a las importaciones de productos tropicales, antes del 31 de diciembre de 1963. La imposibilidad de llegar a un acuerdo por lo menos en dos de las medidas recomendadas (la fijación de un precio mínimo temporal y la reducción de los gravámenes arancelarios) constituyó un grave revés para las aspiraciones de los países en desarrollo exportadores de cacao.

Durante el segundo semestre de 1965 y en el curso de 1966, las actividades de la UNCTAD y de sus órganos subsidiarios en materia de productos básicos se concentraron en la preparación y organización de las reuniones internacionales conducentes a la negociación de convenios intergubernamentales sobre el azúcar y el cacao. En esas negociaciones preliminares, aunque se lograron significativos progresos en cuanto a los aspectos institucionales de los convenios, no pudo alcanzarse el objetivo final que era la firma de los mismos. De todos modos parece útil señalar los aspectos que constituyen innovación o avance en la concepción sobre productos como instrumentos normales de una política general orien-

tada a promover las exportaciones y aumentar los ingresos que de ellas derivan los países en desarrollo.

b) *La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Azúcar*

Hasta 1961 el mercado azucarero mundial se reguló según el Convenio Internacional sobre el Azúcar suscrito en 1958, que a su vez estuvo precedido por los convenios de 1956 y 1953. Básicamente, el mecanismo de regulación de esos convenios consistió en establecer precios topes mínimo y máximo para el azúcar cruda y en fijar tonelajes básicos de exportación para los países productores y un conjunto de normas con arreglo a las cuales se modificarían esos tonelajes cuando los precios del mercado fueran superiores o inferiores a los precios topes. Otras cláusulas se referían al mantenimiento de existencias en los países exportadores, a la relación que ellas deberían guardar con la producción y la regulación de ésta de manera compatible con las posibilidades de exportación y los requisitos de reservas.

La aplicación del Convenio de 1958 no tropezó con dificultades insuperables, aunque durante la mayor parte del período en que estuvo en vigor no se logró la estabilización de los precios en el mercado libre del azúcar, que era uno de sus objetivos fundamentales. A fines de 1961, cuando en virtud del mismo Convenio debía hacerse una revisión de los tonelajes básicos de exportación, los países participantes no lograron llegar a un acuerdo sobre la distribución de esos tonelajes de modo que las cláusulas operativas del Convenio quedaron suspendidas y desapareció, por lo tanto, el mecanismo de regulación del mercado. Sin embargo, el Convenio se ha venido prorrogando en su forma parcial, mientras se adelantan las negociaciones para la firma de un nuevo convenio.

El anteproyecto de Convenio que fue sometido a la consideración de la Conferencia sobre el Azúcar de 1965 contiene ciertos principios y normas que no habían sido incluidos en los convenios anteriores y cuya finalidad es, de una parte, darle mayor eficacia como instrumento de regulación del mercado azucarero, y de otra, asegurar como uno de sus objetivos el incremento de la participación de los países en desarrollo en el abastecimiento total de azúcar de los países importadores. Una de las innovaciones importantes introducidas en el anteproyecto referido se relaciona con el compromiso que contraerían los países importadores de adquirir ciertas cantidades mínimas a precios no inferiores al tope mínimo, mientras que los países exportadores se obliga-

rían, por su parte, a suministrar esas cantidades a precios no superiores al tope máximo. Se propone, así, incorporar por primera vez en un convenio sobre azúcar un sistema de obligaciones contractuales de naturaleza similar al utilizado en los diversos convenios internacionales sobre el trigo. Ese compromiso, combinado con otro que también se incluye en el anteproyecto y conforme al cual los países desarrollados (o industrializados) garantizarán que no menos del 50 por ciento del aumento anual de su consumo interno será abastecido con importaciones, contribuye indudablemente a crear condiciones de mayor estabilidad en el comercio mundial del azúcar y a promover un mayor volumen de exportaciones desde los países en desarrollo.

Hay otros aspectos en los que el anteproyecto de Convenio en consideración plantea principios nuevos en materia de arreglos internacionales sobre productos y cuya adopción en éste y en otros convenios que se propongan en el futuro podría ser de gran eficacia para el cumplimiento de los objetivos que se les asignen. Tal es, por ejemplo, la cláusula propuesta en relación con los impuestos aduaneros o de otra índole (*import levies*), destinados a equiparar o a elevar el precio de importación con respecto al precio interno. En el anteproyecto se propone que: a) esos impuestos no excedan de la diferencia existente entre el precio interno y el precio del mercado mundial, y b) el monto de las recaudaciones por ese concepto se restituya a los países exportadores. Es innecesario recalcar la importancia que tendría para los países en desarrollo exportadores de azúcar la adopción de un principio como el referido, ya que contribuiría a compensar, a lo menos parcialmente, los efectos de las políticas excesivamente proteccionistas de algunos países desarrollados. En relación con este mismo punto debe mencionarse que el anteproyecto de Convenio incluye otro principio de gran importancia para promover el aumento del consumo y el comercio mundiales de azúcar, como es la supresión o reducción de los gravámenes arancelarios y otros derechos fiscales internos existentes en la mayoría de los países importadores.

Por último, cabe señalar la introducción de otros dos principios que dan nueva dimensión a los convenios sobre productos. Uno se refiere al establecimiento de un fondo financiero con los ingresos provenientes de un impuesto sobre las exportaciones de azúcar y destinado a sufragar los gastos de retención y acumulación de existencias cuando el consejo administrador del convenio decida que la retención es necesaria para preservar la estabilidad del mercado. El otro se relaciona con la posibilidad de que el mismo Consejo implante un sistema de cuotas y ventas

sujetas a concesiones especiales por parte de países productores en desarrollo a otros países en desarrollo importadores de azúcar, proponiendo al mismo tiempo los arreglos financieros necesarios para que los países exportadores puedan percibir la diferencia (en caso de que la haya) entre el precio de esas ventas especiales y el precio mínimo fijado en el Convenio. La adopción de esos principios permitiría corregir dos de las limitaciones más graves que tradicionalmente han existido para lograr la efectiva regulación del mercado y para facilitar la colocación de saldos exportables excedentes en países de bajos ingresos y bajos niveles de consumo por habitante. En efecto, los problemas de financiamiento de la acumulación de existencias en períodos de exceso de producción han conspirado siempre contra la posibilidad de que los países en desarrollo puedan observar estrictamente los compromisos o entendimientos sobre precios mínimos de exportación, viéndose forzados a realizar ventas a cualquier precio para liquidar la totalidad de sus saldos exportables. Al mismo tiempo se da el caso de numerosos países en desarrollo importadores de azúcar, con gran potencialidad para aumentar su consumo interno, que no pueden importar el producto por sus bajos niveles de ingreso y por dificultades de balanza de pagos u otras de índole similar. Las ventas con concesiones especiales (en cuanto a precios, arreglos sobre créditos, etc.) permitirían así resolver los problemas tanto del país exportador como del importador.

Las innovaciones previstas en el anteproyecto de convenio sobre el azúcar traducen en gran medida una más amplia concepción de los objetivos y mecanismos de acción de los arreglos internacionales sobre productos, particularmente desde la Conferencia de Comercio y Desarrollo celebrada en 1964. Sin embargo, subsisten todavía considerables obstáculos para que todos los países, en especial los países desarrollados, acepten la validez general del principio de que la responsabilidad del ordenamiento del mercado mundial de productos primarios incumbe por igual a los países importadores y exportadores, desarrollados y en vías de desarrollo. En el caso particular del azúcar, el fracaso registrado en la conferencia realizada en 1965 y el escaso progreso alcanzado en las negociaciones posteriores se deben, además, a las características especiales que presenta el comercio mundial de este producto. En efecto, las regulaciones del Convenio Internacional sobre el Azúcar se aplican solamente a parte del comercio azucarero que se realiza fuera de las áreas preferenciales (la denominada área de mercado libre), es decir, que a esta área del mercado concurren los remanen-

tes de producción que no han podido colocarse en las áreas preferenciales. Los arreglos especiales sobre precios y cuotas de importación que rigen en esas áreas preferenciales (incluso los arreglos bilaterales entre Cuba y la Unión Soviética) ofrecen a la mayoría de los países exportadores mercados relativamente estables en donde colocar la parte más importante de su producción y en cierto modo los precios que obtienen en tales mercados les permiten absorber parcialmente las pérdidas en que incurren en sus ventas al mercado residual, esto es, al mercado libre. Consideraciones de esta naturaleza, unidas a otras de carácter político contribuirían a explicar las grandes dificultades con que se ha tropezado en la negociación de un nuevo convenio, e incluso en el cumplimiento de un arreglo limitado sobre precios de exportación como el que intentaron la mayoría de los países exportadores de azúcar en marzo de 1966.

c) *La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cacao*

Probablemente ningún otro producto de importancia en las exportaciones de los países en desarrollo haya sido objeto de tantos intentos infructuosos para concertar un convenio internacional como el cacao. El primer esfuerzo en tal sentido, iniciado en 1958, culminó con el fracaso en la Conferencia sobre el Cacao que se celebró en 1963. La ineficacia del Arreglo parcial que concertaron los países integrantes de la Alianza de Productores de Cacao a mediados de 1964 y la intensificación de la crisis del mercado en el primer semestre de 1965, crearon condiciones favorables para reanudar el esfuerzo tendiente a negociar un convenio. Con ese fin un grupo de trabajo integrado por países interesados en el comercio de este producto se encargó de realizar las negociaciones previas a la adopción de un proyecto de convenio. Sin embargo, a pesar del entendimiento general a que se llegó en las diferentes reuniones del grupo de trabajo sobre los principios y las normas que debería incluir el Convenio, la Conferencia convocada para finalizar la negociación fracasó nuevamente en su tarea. Aunque la gravedad de la crisis que afectó al mercado del cacao a mediados de 1965 ha tendido a disminuir en los meses recientes, ello no resta urgencia a la necesidad de suscribir un convenio internacional sobre este producto, pues se ha reconocido ya que la utilidad de un convenio de ese tipo radica tanto en los medios de acción de que dispone para corregir o atenuar los efectos de una perturbación del mercado, como para prevenir tales perturbaciones, además de la contribución que puede hacer para

lograr algunos objetivos como el aumento de los ingresos de exportación de los países en desarrollo, la expansión del comercio mundial, etc.

Es de especial interés examinar brevemente los puntos en que hubo acuerdo y aquellos sobre los cuales no se llegó a acuerdo en las recientes negociaciones sobre el cacao. Entre los primeros se señalan: *a)* determinación del monto o cuantía de la reserva estabilizadora; *b)* sistema de financiamiento de esa reserva; *c)* procedimiento para fijar las cuotas de exportación, y *d)* establecimiento de mecanismos reguladores de la producción. Los puntos sobre los cuales no hubo acuerdo fueron: *a)* la fijación del precio tope mínimo; *b)* la forma de intervención en el mercado de la reserva estabilizadora, y *c)* el financiamiento previo de la reserva, esto es, la dotación del capital inicial necesario para sus operaciones.

El acuerdo sobre establecimiento de una reserva estabilizadora y sobre el método de financiamiento de la misma es uno de los resultados positivos de la Conferencia. El principio mismo de la creación de una reserva estabilizadora internacional no plantea grandes controversias; de hecho, tradicionalmente se le ha considerado como uno de los esquemas tipo para la concertación de arreglos internacionales sobre productos, aunque la única experiencia que se ha tenido hasta ahora sobre su forma de operación corresponde a un producto mineral, el estaño. La creación de una reserva estabilizadora internacional de cacao daría lugar, por lo tanto, a la primera reserva agrícola. Aunque suele admitirse que los problemas técnicos y administrativos que presenta el manejo de una reserva estabilizadora de un producto agrícola (excluidos los productos percederos) son mayores que en el caso de un producto mineral, se reconoce también que esos problemas no son insuperables. Las dificultades mayores surgen, en cambio, cuando se consideran los aspectos relativos al método de financiamiento y al grado de intervención en el mercado que debe tener la reserva.

En las negociaciones preliminares el problema del financiamiento se había planteado como una contribución que debían hacer todos los países participantes en el comercio mundial del cacao, en señal de aceptación del principio de que la estabilización del mercado de ese producto concernía y beneficiaba tanto a los países exportadores como a los importadores. Sin embargo, en el grupo de estos últimos no se alcanzó la unanimidad necesaria para adoptar ese principio y, como un gesto de conciliación, los países exportadores asumieron la responsabilidad total del financiamiento mediante una fórmula para establecer la cuantía y forma de recaudación de

un gravamen sobre las exportaciones. Este método de financiamiento resuelve, sin embargo, sólo parte del problema, vale decir la que se relaciona con los ingresos regulares con que debe contar la reserva estabilizadora para costear los gastos de sus operarios, e incluso puede servir a más largo plazo para constituir reservas financieras, pero no resuelve el problema inmediato de los aportes de capital con que debe contar el mecanismo estabilizador para intervenir en el mercado. En este sentido es esencial el factor solvencia, pues si en las esferas comerciales pertinentes existen dudas sobre la capacidad financiera de la reserva estabilizadora para intervenir efectivamente en el mercado, su influencia será prácticamente nula. De otro lado, es sabido que en los principales países importadores las compras de cacao las controla en su mayor parte un reducido número de firmas comerciales, de modo que en determinadas circunstancias el mercado está sujeto a un considerable grado de especulación. Pese a todo ello no fue posible llegar a una fórmula de avenimiento sobre el problema de la financiación previa y como de otra parte las instituciones financieras internacionales tampoco se mostraron dispuestas a participar en un arreglo de esta naturaleza, las negociaciones llegaron a un estancamiento total.

Las discusiones para establecer el precio tope mínimo se concentraron en torno a dos propuestas: una de los países productores para que ese mínimo se fijara entre 20 y 22 centavos de dólar por libra y otra de cierto número de países importadores que sugería que se fijara entre 19 y 21 centavos de dólar. Aunque la diferencia entre las dos propuestas no era de gran magnitud, uno de los principales países importadores se negó a aceptar un precio mínimo superior a 19 centavos de dólar por libra y no hubo, por lo tanto, posibilidad de acuerdo, a pesar de que en el último quinquenio (con excepción de 1965) los precios medios anuales del cacao no han sido inferiores a 21 centavos de dólar por libra (y en muchos años han sido considerablemente más altos). Surgió, además, otro aspecto relacionado con la fijación del precio mínimo, que fue en definitiva el que restó toda posibilidad de llegar a un acuerdo. En efecto, el mismo país se opuso a que la reserva estabilizadora interviniera en el mercado cuando los precios de éste excedieran los precios tope, y aunque en determinado momento estuvo dispuesto a aceptar la intervención cuando los precios del mercado excedieran el tope máximo, no la aceptó cuando los precios bajaran del tope mínimo. En esas condiciones no podrá haber posibilidades de acuerdo.

Por sobre estas diferencias sustantivas, que en

definitiva se originaron por la actitud de un solo país importante en el consumo mundial de cacao, queda la gran variedad de acuerdos concertados entre los países exportadores, como grupo, y entre éstos y la casi totalidad de los países importadores. Cabe por lo tanto, esperar que la Conferencia sobre el Cacao pueda reanudarse en los próximos meses, como está previsto, una vez finalizada la nueva etapa de negociaciones tendientes a ese fin.⁶

d) *Algunas consideraciones generales sobre la política de arreglos intergubernamentales sobre productos*

A juzgar por los resultados obtenidos hasta ahora, la política de arreglos intergubernamentales sobre productos no parece ofrecer perspectivas de avance con la amplitud y rapidez necesarias para contribuir de manera efectiva a la expansión del comercio de los países en desarrollo. Si esta conclusión fuese válida, revelaría al mismo tiempo un inquietante contraste con las expectativas fundadas en los posibles méritos de aquella política como eficaz instrumento de acción para promover un nuevo ordenamiento de las relaciones comerciales entre las áreas desarrolladas y las que están en vías de desarrollo. En efecto, un logro importante en el conjunto de principios y recomendaciones que sobre estas materias recogió el Acta Final de la Conferencia de Comercio y Desarrollo no reside simplemente en el hecho de que se les unificó en un solo cuerpo, sino en el reconocimiento y afirmación del concepto de estrecha interdependencia existente entre los problemas que plantean el comercio y el desarrollo en los países que dependen fundamentalmente de las exportaciones de productos primarios. De ahí que la concepción de los convenios intergubernamentales sobre productos como instrumentos ocasionales para situaciones de emergencia fuera sustituida por esta otra más general que les asigna una función permanente en la organización y expansión del comercio de los países en vías de desarrollo. Esta nueva concepción ha hecho más ardua y compleja la tarea de negociar los convenios, en la medida en que los compromisos y las responsabilidades que deben asumir los países contratantes llevan a la distribución más equitativa del esfuerzo y las cargas financieras que supone la operación de cualquier convenio.

⁶ Las consultas realizadas a fines de 1966 y las declaraciones hechas en la reunión del GATT en Punta del Este (enero de 1967) mostraron, sin embargo, que no se ha producido ningún cambio en la posición de los países, lo que parece aplazar indefinidamente la reanudación de la conferencia.

Es útil señalar, aunque sea a grandes rasgos, algunos de los principios que sustentan esta nueva concepción del papel que corresponde a los arreglos internacionales sobre productos. En primer lugar, aunque en las finalidades de los convenios se incluían simultáneamente la estabilización en el mercado internacional de los precios del producto pertinente y la estabilización de los ingresos en divisas de los países exportadores, los mecanismos de acción descansaban principalmente en la regulación del volumen de las exportaciones, con lo que a menudo la primera finalidad —no siempre alcanzada por otra parte— se lograba a expensas de la segunda. Aunque sería exagerado afirmar que se dio demasiada importancia al problema de atenuar la amplitud de las fluctuaciones de los precios en desmedro del problema de garantizar niveles máximos de ingresos de exportación, lo cierto es que el concepto tradicional de los convenios se basó fundamentalmente en medidas de regulación establecidas por el lado de la oferta, sin una correspondiente acción por el lado de la demanda. Ahora bien, la inestabilidad del mercado mundial de productos primarios (y en algunos casos, la lentitud de su crecimiento) frecuentemente ha estado asociada con medidas adoptadas por los países importadores, ya sea para aumentar el grado de autosuficiencia, proteger el nivel de ingresos de los productores internos u obtener recursos fiscales. De ahí que en los proyectos de convenios que han estado discutiéndose recientemente se hayan incluido cláusulas que constituyen compromisos por parte de los países importadores de garantizar su contribución activa a la solución de los problemas de estabilidad y crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo.

Una de las formas que puede tomar esa acción por el lado de la demanda consiste en un compromiso multilateral que garantice que los países en desarrollo comprarán ciertas cantidades mínimas a los países exportadores en desarrollo, a un precio no inferior al tope mínimo establecido en el convenio. En los sucesivos convenios internacionales sobre el trigo (producto en el que los países desarrollados suministran aproximadamente 80 por ciento de las exportaciones mundiales), se ha utilizado esta forma de compromiso multilateral, de suerte que existe un precedente muy valioso para apoyar la inclusión del mismo tipo de compromiso en otros convenios sobre productos que son de particular interés para los países en desarrollo y así se ha propuesto en el anteproyecto de convenio sobre el azúcar, según se mencionó en párrafos anteriores.

Otra forma de acción por el lado de la de-

manda, también incluida en el anteproyecto de convenio sobre el azúcar y que ha encontrado oposición de los países importadores, está prevista en la cláusula que establece que dichos países deberán abastecer con importaciones una proporción no inferior a 50 por ciento del crecimiento anual de su consumo interno. Una cláusula de este tipo garantizaría el mantenimiento de una participación mínima de las exportaciones de países en desarrollo en la expansión del consumo total de los países importadores, al mismo tiempo que atenuaría los efectos restrictivos que tienen las políticas nacionales de autosuficiencia en el crecimiento de las importaciones de los países desarrollados. Por esa misma razón, sin duda, los países desarrollados se muestran poco dispuestos a aceptar la cláusula en cuestión, ya que en la mayoría de ellos la legislación interna prevé una serie de estímulos y garantías para el incremento de la producción capaz de competir con las importaciones.

La reducción de los gravámenes aduaneros y otros impuestos internos sobre las importaciones y el consumo de productos agrícolas tropicales en los países desarrollados, constituye otro de los medios expeditos para promover una mayor expansión de las importaciones de esos productos. La supresión gradual de esos gravámenes, que tienen exclusivamente carácter fiscal y que, como ya se indicó, fue objeto de un compromiso específico en el "Programa de Acción" aprobado por las Partes Contratantes del GATT en mayo de 1963, ha venido postergándose indefinidamente, pese a que ella no plantea los conflictos de intereses que surgen en el caso de los gravámenes de tipo proteccionista (es decir, los establecidos sobre las importaciones que compiten con la producción interna). Se mencionó también anteriormente que entre las medidas de excepción recomendadas por el Grupo de Trabajo sobre el Cacao a mediados de 1965 se incluyó también esta reducción de los gravámenes aduaneros, pero los países importadores declararon que ella formaba parte de las Negociaciones Kennedy y no podía, por lo tanto, ser considerada fuera del campo de tales negociaciones.⁷

⁷ Como ésta es la única objeción que hasta ahora ha postergado el cumplimiento de las recomendaciones y compromisos para la reducción gradual de los gravámenes sobre las importaciones de productos tropicales efectuadas por los países desarrollados, y como el término de tales negociaciones está previsto para los meses próximos, será posible conocer el resultado de las mismas en un plazo relativamente corto. El fracaso eventual de tales negociaciones, o el hecho de que no incluyeran un plan definido para la gradual eliminación de los gravámenes, haría necesario reconsiderar la conveniencia de que en los convenios o arreglos internacionales sobre productos se incluyan cláusulas especiales que den carácter contractual al programa de liberalización.

Se afirmó antes que la política de estabilización de precios en el mercado internacional de los productos que han sido objeto de convenios ha descansado fundamentalmente en la regulación de la oferta, aunque en términos más precisos habría que decir que la técnica de regulación operó más bien en el sentido de reducir en ciertos porcentajes el volumen de las exportaciones cuando los precios bajaban del tope mínimo preestablecido y de aumentarlas cuando los precios excedían el tope máximo. Aunque es verdad que en determinadas condiciones del mercado esas variaciones del volumen total de las exportaciones pueden influir en el nivel de los precios, es preciso reconocer también que esa forma de regulación constituye solamente un sustituto parcial o un complemento del verdadero control de la oferta.

Pueden señalarse diversas limitaciones a esa técnica de regulación del mercado. Una de las más importantes es que los países en desarrollo no disponen de los recursos financieros necesarios para acumular existencias por períodos indefinidos. Pero además, aún existiendo los recursos financieros y la organización adecuada que permitan la acumulación de existencias, la cuantía de éstas tiende a ejercer una influencia depresiva en las expectativas generales del mercado, contrarrestando así parcialmente el efecto que pueda tener la restricción de las exportaciones. Ocurre también en algunos casos que las actividades de importación en los grandes países consumidores las controla en su mayor parte un reducido número de firmas comerciales que pueden ejercer un alto grado de control del mercado y acentuar el carácter especulativo de las fluctuaciones de los precios a corto plazo. Frente al poder relativamente organizado de los importadores, actúan numerosos exportadores individuales, sin servicio de información adecuados para tomar decisiones, o sin capacidad suficiente para aplicarlas, por sus bajos niveles de ingreso.

Resulta obvio, por lo tanto, que en los convenios sobre productos es esencial proveer las regulaciones necesarias para que las políticas nacionales de producción se orienten de conformidad con los propósitos generales de los convenios.⁸ Este control de la producción nacional,

⁸ El artículo 10 del Convenio Internacional sobre el Azúcar de 1958 estableció esta obligación al estipular que los países exportadores participantes convienen en ajustar la producción, mediante la reglamentación adecuada, de manera que no exceda la cantidad necesaria para satisfacer su consumo interno, las exportaciones permitidas y el mantenimiento de las reservas señaladas en el mismo Convenio. En la práctica, esta obligación no fue observada muy estrictamente. En el anteproyecto de nuevo convenio sobre el azúcar se incluye una cláusula

sujeto a principios y normas establecidos en un convenio, es importante además para garantizar que la acción que en ese sentido emprenda un país o un grupo de países no tenga como resultado, a plazos mediano o largo, la reducción en la participación que les correspondía previamente en el mercado mundial.

El ajuste de las políticas nacionales de producción en el sentido de que tiendan a lograr un razonable equilibrio con el consumo mundial envuelve, sin embargo, problemas de muy diverso orden. Algunos de éstos pertenecen propiamente al ámbito de las políticas de regulación del mercado, pero otros abarcan un campo mucho más extenso, vinculándose a los problemas generales del desarrollo económico. En el primer grupo pueden incluirse los diferentes problemas que plantean las características de cada producto; como por ejemplo, en la producción agrícola, la regulación de cultivos de ciclo anual presenta problemas distintos de los de ciclo más largo (cultivos arbóreos). Un requisito para que esta regulación pueda ejercerse en la mayoría de los casos (las excepciones corresponderían principalmente a los productos perecederos) es que los países cuenten con la organización administrativa y los recursos financieros adecuados para acumular existencias. En el segundo grupo se encuentran todos los problemas relacionados con los ajustes estructurales de la producción, es decir, las medidas que sea necesario adoptar para promover cambios en la composición de las exportaciones a través de programas de diversificación de la producción.

Las limitaciones existentes en la mayoría de los países en desarrollo para ejecutar una eficaz política de regulación de existencias derivan en gran parte de los costos financieros que implica tal regulación. En los anteproyectos de convenios sobre el azúcar y el cacao que han estado discutiéndose en los meses recientes se proponen dos maneras diferentes de encarar este problema. En el caso del azúcar, se prevé la creación de un fondo internacional, financiado mediante la imposición de un gravamen sobre las exportaciones y que podría operar en una de estas dos formas: a) haciendo una contribución financiera a los países que por mandato del con-

sula similar, pero en el anteproyecto sobre el cacao se da un paso más adelante al disponer que los países exportadores deberán informar periódicamente al Consejo sobre las medidas que adopten para ajustar su producción a las necesidades del mercado o para cumplir sus programas de producción. Por último, cabe señalar también que en virtud del Convenio Internacional sobre el Café se adelantan los estudios necesarios para fijar metas de producción por países, encaminadas a lograr un razonable equilibrio entre la producción y el consumo mundiales.

sejo administrador del convenio estén obligados a retener parte de sus cuotas de exportación, por una suma equivalente al costo de tal retención, o b) concediendo créditos a los países exportadores por un monto equivalente al valor de las exportaciones retenidas (estimadas al precio mínimo del convenio), siempre en relación con las cuotas de exportación, créditos que tendrían que ser reembolsados antes de finalizar el siguiente año-cuota. En la forma propuesta las operaciones del fondo constituirían un medio de reforzar la acción de las cuotas de exportación, cuando ya las cuotas básicas hayan sido reducidas en los porcentajes establecidos por el convenio. Como se advierte claramente, la propuesta no prevé ninguna forma de ayuda financiera a los países para la retención de saldos exportables que excedan sus respectivas cuotas de exportación. De otro lado, el plazo de reembolso del crédito es excesivamente corto, siendo en este sentido menos favorable que las facilidades de crédito compensatorio que otorga el Fondo Monetario Internacional. Puede, por lo tanto, considerarse que aunque esta propuesta representa un avance con respecto a los anteriores convenios internacionales sobre el azúcar, la solución que plantea es bastante restringida y no garantiza la operación satisfactoria de un sistema de reservas nacionales de estabilización.

En el caso del cacao se propone crear una reserva estabilizadora internacional, financiada también por un gravamen sobre las exportaciones de los países productores y autorizada para realizar compras del producto, cuando los precios del mercado sean iguales o inferiores al tope mínimo, hasta un tonelaje máximo fijado en el convenio. Las compras por parte de la reserva estabilizadora se harían, inicialmente, al precio tope mínimo por una cantidad equivalente a un cierto porcentaje (no determinado aún) de las cuotas de exportación fijadas al comienzo del año-cuota y, posteriormente, a un precio sucesivamente más bajo que el tope mínimo por cada cierto porcentaje adicional de tales cuotas, hasta completar el tonelaje máximo previsto en el convenio. Esta propuesta tiene de común con la examinada anteriormente que restringe las compras efectuadas por la reserva o por el fondo a determinados porcentajes de las cuotas de exportación, con lo que aunque se trazan límites precisos a los recursos financieros que serán necesarios para las operaciones de compra, se limita también el alcance de la acción reguladora del mercado.

Aunque la creación de reservas estabilizadoras como las propuestas para el azúcar y el cacao, con las limitaciones que se han señalado, no haya tenido aún la aceptación unánime de los

países importadores, parece conveniente insistir en que los países exportadores en desarrollo deberían, como cuestión de principio, mantener su posición de que tales reservas constituyen un elemento esencial de toda política de estabilización del mercado mundial de productos primarios y que su creación debe basarse en la aceptación de un conjunto de principios entre los cuales cabe mencionar: *a)* el financiamiento de las reservas es una responsabilidad que incumbe por igual tanto a los países exportadores como a los importadores, no sólo como una manifestación del espíritu de solidaridad y ayuda por parte de los países desarrollados hacia los países en desarrollo, sino como reconocimiento de que la inestabilidad del mercado mundial resulta frecuentemente de medidas adoptadas en los países importadores; *b)* la dotación del capital inicial de las reservas estabilizadoras (etapa de prefinanciamiento) debe contar con la cooperación de los organismos financieros internacionales mediante algún arreglo especial que supere los obstáculos que han manifestado tener tales organismos para participar en esta clase de operaciones; *c)* la intervención de las reservas estabilizadoras en el mercado de cada producto debe ser tan amplia y flexible como sea necesario para garantizar la eficacia de su acción, es decir, no debe estar sujeta a limitaciones respecto del grado y oportunidad de tal intervención, como ocurre cuando sus operaciones de compra abarcan una parte proporcional de las cuotas de exportación, o cuando pueden hacerse sólo al finalizar el año comercial respectivo. Por último, la posibilidad de que se establezcan reservas estabilizadoras de varios productos sugiere la conveniencia de realizar estudios y negociaciones exploratorias para la creación de una agencia central que administre a la vez varias reservas, con lo que podrían reducirse tanto los costos de operación como las necesidades de recursos financieros que suponen las reservas estabilizadoras independientes. En apoyo de este último planteamiento es oportuno recordar que según la experiencia acumulada en el último quinquenio, las fluctuaciones en los precios de los productos primarios no suelen ocurrir en el mismo sentido simultáneamente para varios productos de manera que es posible que una agencia central de reservas realice al mismo tiempo, compras y ventas de cierto número de ellos.

Otro aspecto vinculado con la regulación de las políticas nacionales de producción se refiere a los programas de diversificación de las exportaciones. A largo plazo ninguna política de estabilización del mercado mundial de productos primarios puede lograr resultados permanentes si se basa en forma exclusiva en la regulación

del volumen de las exportaciones y el control de las existencias mediante reservas estabilizadoras. En el mejor de los casos estas formas de acción pueden contribuir a mantener a corto plazo un relativo equilibrio del mercado y moderar la amplitud de las fluctuaciones de los precios internacionales. Sin embargo, aun a corto plazo el éxito de estas medidas puede verse comprometido si persisten tendencias estructurales al desequilibrio. De ahí la necesidad de que las políticas nacionales de producción estén orientadas, a mediano o largo plazo, por cuidadosas proyecciones de la oferta y la demanda mundiales que teniendo en cuenta el carácter indicativo de las mismas, tengan flexibilidad suficiente para hacer frente a cambios imprevistos en las condiciones generales del mercado. La necesidad de un programa de diversificación de las exportaciones surge, por lo tanto, no sólo como un requisito de la política de estabilización a corto plazo, sino como elemento básico de la política de desarrollo económico. En consecuencia, los arreglos internacionales sobre productos deberían incluir compromisos específicos sobre las medidas que deberán adoptar los países productores para ejecutar tales programas de diversificación. Un ejemplo ilustrativo de la forma como puede iniciarse un programa de esta naturaleza es la propuesta que están considerando los países miembros de la Organización Internacional del Café, conforme a la cual se establecería un fondo con la contribución de los países exportadores (en proporción a sus exportaciones) y las contribuciones voluntarias de los países importadores, y que concedería préstamos a los países productores que restrinjan su producción de café, sustituyéndola por otros cultivos comerciales. Aunque la carga financiera de un programa semejante continúa recayendo principalmente en los mismos países productores, es posible combinar otras formas de acción en que los organismos financieros internacionales tengan una participación sustancial; una de ellas podría ser, por ejemplo, la propuesta de financiamiento suplementario presentada recientemente por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y que se discute en el seno de la UNCTAD.

5. El comercio intralatinoamericano y la integración económica regional

Como se señaló en el capítulo II al sintetizar los rasgos principales de la evolución económica reciente, el comercio intralatinoamericano ha venido compensando parcialmente en los últimos años otras limitaciones del comercio exterior latinoamericano, pese a que en 1965 y 1966 se

Cuadro 30

ALALC: IMPORTACIONES INTRAZONALES, 1961-66
(Valores en millones de dólares)

País importador	Promedio anual			Valor anual					
	1953-55	1956-58	1959-61	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Total</i>				360.2	419.9	525.1	645.9	768.2	774.1
Argentina	185.7	164.1	113.3	126.0	103.1	101.6	170.8	255.7	226.7
Brasil	185.9	112.6	90.1	45.2	128.6	163.9	168.0	190.4	167.0
Colombia	16.5	11.0	8.6	10.2	12.5	21.4	33.1	38.4	56.6
Chile	81.3	54.8	76.9	94.5	80.5	120.0	128.9	121.6	130.0*
Ecuador	5.5	3.8	3.3	4.1	3.9	5.2	8.0	9.0	8.3
México	1.8	2.8	3.9	4.1	6.1	10.8	17.3	29.7	33.7
Paraguay	11.6	11.2	9.6	9.8	6.0	8.4	11.6	11.4	14.3
Perú	20.7	23.6	26.7	31.8	45.2	62.0	58.9	80.9	91.5
Uruguay	53.1	34.7	31.4	34.5	34.0	31.8	49.3	32.1	46.0

FUENTE: ALALC, Síntesis mensual.

* Estimación.

atenuó el gran dinamismo que mostró entre 1961 y 1964. En los párrafos siguientes se amplían las consideraciones expuestas en esa oportunidad tanto en lo relativo a las corrientes de comercio intralatinoamericano como a los progresos que han registrado los dos movimientos de integración económica regional.

a) *El comercio intralatinoamericano*

El total del comercio intralatinoamericano, medido por el valor *cif* de las importaciones, representó en 1966 un monto total de 1 234 millones de dólares, cifra ligeramente superior a la del año anterior (1 183 millones). A ese leve

aumento contribuyó la nueva expansión de las importaciones de los países centroamericanos (de 164 a 187 millones de dólares, incluido su comercio recíproco y sus importaciones desde otros países latinoamericanos), de Venezuela (de 34 a 41 millones), de otros países de la región no miembros de la ALALC (de 37 a 40 millones) y las efectuadas por los países que integran la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (de 947 a 966 millones de dólares). (Véase nuevamente el cuadro 10.)

Si se analiza en particular el comercio intrazonal de la ALALC, se advierte en primer lugar que cerca del 60 por ciento de las importaciones

Cuadro 31

ALALC: EXPORTACIONES INTRAZONALES, 1961-66
(Valores en millones de dólares)

País exportador	Promedio anual			Valor anual					
	1953-55	1956-58	1959-61	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Total</i>	507.7	378.2	321.0	298.7	354.4	425.1	557.5	635.1	669.4
Argentina	204.9	123.4	133.4	100.0	141.4	185.0	218.4	231.1	242.7
Brasil	132.5	127.6	85.6	95.2	75.8	76.0	132.8	197.4	181.5
Colombia	3.0	3.7	4.5	6.1	7.3	6.1	10.9	16.7	29.1
Chile	58.7	36.2	34.9	34.8	39.4	49.3	54.5	53.2	47.8*
Ecuador	9.3	8.7	6.5	7.5	6.1	8.0	13.3	13.3	12.5
México	5.2	5.0	6.2	7.9	16.7	25.9	34.0	36.3	56.7
Paraguay	13.3	13.6	8.7	9.9	10.9	10.7	14.8	17.5	20.0
Perú	50.1	42.2	37.2	31.5	48.8	49.1	63.8	54.0	52.3
Uruguay	28.7	16.7	3.9	5.8	8.0	15.0	15.0	15.6	26.8

FUENTE: ALALC, Síntesis mensual.

* Estimación.

Cuadro 32

ALALC: SALDOS DE COMERCIO ENTRE LOS PAÍSES, 1961-66^a
(Millones de dólares)

País	Promedios			1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^b
	1953-55	1956-58	1959-61						
Argentina	19.2	-40.7	20.1	-26.0	38.2	83.4	47.6	-24.6	16.0
Brasil	-53.4	15.0	-4.5	50.0	-52.8	-87.9	-35.2	7.0	14.5
Colombia	-13.5	-7.3	-4.1	-4.1	-5.2	-15.3	-22.2	-21.7	-27.5
Chile	-22.6	-18.6	-42.0	-59.7	-41.1	-70.7	-74.4	-68.4	-82.2
Ecuador	3.5	4.9	3.2	3.4	2.4	2.8	5.3	4.3	4.2
México	3.4	2.2	2.9	3.8	10.6	15.1	16.7	6.6	23.0
Paraguay	1.7	2.4	-0.9	0.1	4.9	2.3	3.2	6.1	5.7
Perú	29.4	18.6	10.5	-0.3	3.6	-12.9	5.0	-26.9	-39.2
Uruguay	-24.4	-18.0	-27.5	-28.7	-26.0	-16.8	-34.9	-16.5	-19.2

FUENTE: ALALC, Síntesis mensual.

^a Exportaciones (fob) menos importaciones (cif).

^b Estimación.

y más de dos tercios de las exportaciones corresponden a la Argentina y el Brasil. Además, precisamente esos dos países registraron en 1966 una disminución de sus importaciones desde la zona, compensada con creces por el aumento que en proporciones diversas acusaron los demás países. (Véase el cuadro 30.) Distintos fueron los cambios de las exportaciones intrazonales pues aumentaron moderadamente las de la Argentina y el Paraguay, y en proporciones mucho mayores las de Colombia, México y el Uruguay, en tanto que disminuyeron las del Brasil, Chile, Ecuador y el Perú. (Véase el cuadro 31.)

Como consecuencia de lo anterior se modificó

la situación de los saldos de comercio entre los países integrantes. La Argentina pasó de una posición deficitaria en 1965 a una de superávit en 1966; el Brasil, el Ecuador y el Paraguay mantuvieron saldos positivos, y el superávit de México se triplicó con exceso, paralelamente, Chile, Colombia, el Perú y el Uruguay acentuaron su posición deficitaria. (Véase el cuadro 32.)

Los países centroamericanos aumentaron en 1966 tanto sus importaciones recíprocas como sus compras en otros países latinoamericanos, aunque estas últimas continúan representando una proporción pequeña del total de su comercio intralatinoamericano. Aunque la nueva ex-

Cuadro 33

IMPORTACIONES ENTRE PAÍSES CENTROAMERICANOS, POR GRUPOS DE LA NAUCA,
1960 Y 1963-66
(Millones de dólares, cif)

Grupos de la NAUCA	1960	1963	1964	1965	1966 ^a
Total	32.7	66.2	105.4	136.0	156.0
0. Productos alimenticios	14.9	21.6	29.4	36.2	40.0
1. Bebidas y tabaco	1.1	1.1	1.4	1.9	2.2
2. Materiales crudos no comestibles	1.6	3.3	3.9	4.6	5.3
3. Combustibles y lubricantes	0.1	3.7	5.0	3.5	4.0
4. Aceites y mantecas	1.6	1.6	1.6	2.4	3.0
5. Productos químicos	2.4	7.8	18.9	21.1	22.5
6. Artículos manufacturados, clasificados según el material	6.2	16.3	26.3	37.1	42.0
7. Maquinaria y material de transporte	1.5	1.6	3.0	5.0	6.5
8. Artículos manufacturados diversos	3.0	8.9	15.4	23.9	30.0
9. Transacciones diversas	0.1	0.3	0.5	0.3	0.5

FUENTE: SIECA, cartas informativas, anexos estadísticos números 3, 25, 35 y 51.

^a Estimación de la CEPAL a base de datos de enero-septiembre.

Cuadro 34
CENTROAMÉRICA: SALDOS DEL CONVENIO
ENTRE PAÍSES, 1960 Y 1963-66
(Millones de dólares cif)

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
<i>Exportaciones^a</i>					
1960	7.3	12.7	7.4	3.4	1.9
1963	20.8	28.7	13.9	4.2	4.5
1964	30.0	35.3	18.5	6.9	15.7
1965	38.9	46.1	22.1	10.1	18.8
1966 ^b	44.0	52.0	24.0	13.5	22.5
<i>Importaciones</i>					
1960	7.6	13.5	5.3	2.8	3.5
1963	19.7	27.9	13.3	7.4	3.8
1964	26.4	39.2	18.0	14.5	8.3
1965	31.5	42.4	26.3	21.0	14.7
1966 ^b	34.5	45.7	30.5	26.8	18.5
<i>Saldo comercial</i>					
1960	- 0.3	- 0.8	2.1	0.6	- 1.6
1963	1.1	0.8	0.6	- 3.2	0.7
1964	13.6	- 3.9	- 0.5	- 7.6	7.4
1965	7.4	3.7	- 4.2	- 10.9	4.1
1966 ^b	10.5	6.3	- 6.5	- 13.3	4.0

FUENTE: SIECA; cartas informativas.

^a Calculadas para cada país sumando las importaciones registradas de los demás.

^b Estimación de la CEPAL a base de datos de enero-septiembre.

pensión significó una tasa muy inferior a la de años anteriores fue todavía considerable en términos absolutos: las importaciones intrarregionales pasaron de 136 millones de dólares en 1965 a 156 millones en 1966. Como en años anteriores, los productos manufacturados participaron en forma creciente en ese intercambio y representan actualmente más de 70 por ciento de su valor total. (Véase el cuadro 33.)

Los cinco países integrantes del Mercado Común Centroamericano participaron del aumento tanto de las exportaciones como de las importaciones de 1966. En consecuencia, no hubo cambios apreciables en los saldos comerciales correspondientes. Guatemala y El Salvador incrementaron sus saldos positivos, Costa Rica lo mantuvo y Honduras y Nicaragua acrecentaron moderadamente sus saldos deficitarios. (Véase el cuadro 34.)

b) *Progresos institucionales de la ALALC*

Como se anticipó en el capítulo anterior, en 1966 ocurrieron algunos acontecimientos de trascendencia para el progreso de la ALALC. En

primer lugar, se produjo el ingreso de Venezuela, y Bolivia expresó su voluntad de incorporarse a la Asociación. En el plano de la infraestructura física, nueve países miembros —excluida Venezuela— firmaron el convenio de transporte por agua, que establece las condiciones generales para el transporte de cargas por vías marítima, fluvial y lacustre; y en lo que respecta a la mayor rapidez de las transacciones comerciales, comenzó a funcionar el sistema de compensación multilateral de saldos y se suscribieron acuerdos de crédito recíproco entre los bancos centrales.

La reunión del Consejo de Ministros de la ALALC, que se celebró entre el 7 y el 12 de diciembre de 1966, aprobó resoluciones de gran importancia. Ante todo se aprobó el protocolo por el cual se institucionalizó el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC, al que se reconoce como el "órgano supremo de la Asociación", y se le facultó para adoptar "las decisiones que correspondan a su conducción política superior". Subsisten la Conferencia y el Comité, con las facultades que se le asignó en el Tratado; pero la Conferencia tendrá en el futuro atribuciones específicas, reservando al Consejo la sanción de las normas generales que permitan el mejor cumplimiento del Tratado. Mientras se cumple el trámite de ratificación parlamentaria y se completa el depósito de los respectivos instrumentos, los ministros pueden continuar reuniéndose anualmente en conferencias extraordinarias.

El protocolo sobre tránsito de personas permite a los nacionales de los países de la Asociación ingresar, transitar o salir del territorio de cualquiera de los países, sin necesidad de visas o permisos especiales.

El complejo problema de la solución de las controversias quedó parcialmente resuelto mediante la adopción de un régimen transitorio y la aprobación de un proyecto de protocolo que, una vez ratificado, constituirá el sistema definitivo. El mecanismo provisional procura, ante todo, la negociación directa entre las partes en litigio. Cuando lo estimare conveniente, el Comité podrá constituir una Comisión Especial de Juristas, para que emita un dictamen, que será puesto en conocimiento de los países pero no tendrá carácter obligatorio; además, la constitución de esa Comisión y la determinación de los puntos en controversia necesitan el voto a favor de los dos tercios de los representantes y que no haya ningún voto en contra. Con respecto al régimen definitivo, se sancionó un proyecto de protocolo que instituye un tribunal arbitral de juristas, pero su aplicación quedó pendiente hasta tanto se apruebe la lista de materias que definan su competencia obligatoria.

Otra de las resoluciones aprobadas se refiere a la reducción de gravámenes y supresión de restricciones; para acelerar este proceso, se encomendó al Comité Ejecutivo Permanente la presentación antes del 30 de junio de 1967 de un régimen específico de desgravación programada.

También se encomendó a ese Comité el estudio de las bases para adoptar una política comercial conjunta y se recomendó el establecimiento de un procedimiento sistemático de reuniones de consulta y la intensificación de las relaciones con el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) y la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA).

Durante el sexto período de sesiones ordinarias de la Conferencia, se negociaron 592 productos; de éstos 370 corresponden a artículos hasta ahora no incluidos en las listas nacionales; sobre 138, se ampliaron las rebajas ya pactadas, y en 84 se restituyó el margen de preferencia que se había alterado como resultado de las modificaciones introducidas por el Brasil en su arancel de aduanas. Además, en virtud del régimen de listas de ventajas especiales acordadas al Ecuador y al Paraguay, se negociaron 188 productos, de los cuales 135 son productos nuevos y 53 renegociados para aumentar el margen de preferencia. El número de productos convenidos en la sexta Conferencia es algo inferior al aprobado en las correspondientes a 1963 y 1965 —655 y 853, respectivamente— pero superior a los 307 productos negociados en 1964.

En el período 1963-66 se negociaron en total 2 418 productos, lo que equivale aproximadamente a 33 por ciento de los productos convenidos en los primeros dos años de aplicación del Tratado de Montevideo. (Véase el cuadro 35.) De ese total, casi 70 por ciento corresponde a concesiones pactadas entre la Argentina, el Brasil y México, lo cual sugiere que durante ese período, el sistema de desgravación selectiva estuvo virtualmente estancado para los restantes países.

De los 508 productos de las listas nacionales (se excluyen aquellos para los cuales se restituyó el margen de preferencia) 468, es decir más del 90 por ciento, son bienes industriales correspondientes a las industrias químico-farmacéutica, electrónica, y de generación y comunicaciones eléctricas; de bienes durables de consumo para el hogar; industria petrolera y minería; e industrias diversas, representando los tres primeros rubros cerca de 70 por ciento de todos los bienes industriales negociados. Las concesiones restantes, 40 en total, fueron sobre productos primarios de origen agropecuario y minero. (Véanse los cuadros 35 y 36.)

Cuadro 35
CONCESIONES NEGOCIADAS POR LA
ALALC, 1963-66

	1963	1964	1965	1966	Total
Argentina	208	113	352	129	
Brasil	62	52	214	134 ^a	
México	120	82	189	131	
<i>Total</i>	390	247	655	394	1 686
Colombia	85	18	37	14	
Chile	31	8	37	37	
Perú	56	12	40	11	
Uruguay	54		16	25	
<i>Total</i>	226	38	130	87	
Ecuador		3	6	6	
Paraguay	76	19	36	21	
<i>Total</i>	76	22	42	27	
<i>Total concesiones negociadas</i>	692	307	827	592	2 418

FUENTE: ALALC.

^a Se excluyen los productos sobre los cuales el Brasil restituyó el margen de preferencia.

Sobre el total de productos negociados, 394, es decir cerca de 80 por ciento, son concesiones de la Argentina, el Brasil y México, y de éstas más de los dos tercios recayeron en productos industriales. Por su parte, Colombia, Chile, el Perú y el Uruguay sólo acordaron concesiones sobre 87 productos, correspondiendo el 75 por ciento a manufacturas. El Ecuador y el Paraguay dieron 27 concesiones, todas ellas también sobre productos de la industria.

Aunque la última negociación se caracterizó, en general, por desarrollarse principalmente en torno a sectores industriales bien definidos, la estrategia fue diferente para el sector químico-farmacéutico con respecto a los otros dos de mayor importancia. En el primero de esos sectores, la negociación tendió hacia la especialización horizontal encaminada a permitir o facilitar la ampliación de las instalaciones existentes y la obtención de materias primas dentro del sector; en otras palabras, la reducción o supresión de gravámenes acordada por igual en los tres países sobre un mismo producto —que es la situación predominante— no vendría, salvo excepciones, a provocar competencia sino a permitir la ampliación de producciones existentes en algunos de ellos. En cambio, las rebajas que la Argentina, el Brasil y México concedieron en los otros dos sectores —artículos duraderos para

Cuadro 36

CLASIFICACIÓN DE LAS CONCESIONES NEGOCIADAS POR LA ALALC
EN SU SEXTA CONFERENCIA, 1966

	Argen- tina	Bra- sil	Méxi- co	Co- lom- bia	Chile	Perú	Uru- guay	Ecua- dor	Para- guay	Total
<i>Total</i>	129	134 ^a	131	14	37	11	25	6	21	508 ^a
A. <i>Productos agropecuarios y minerales</i>	3	8	7	4	2	7	9			40
B. <i>Productos industriales</i>										468
1. <i>Productos de la industria química farmacéutica</i>	36	27	26		10		3			102
2. <i>Bienes de consumo duradero para el hogar</i>	38	35	36							109
3. <i>Productos de la industria electrónica, generación y comunicaciones eléctricas</i>	32	26	21							79
4. <i>Para la industria petrolera y minería</i>	2	3	2							7
5. <i>Otros productos industriales</i>	18	35	39	10	25	4	13	6	21	171

FUENTE: ALALC.

^a Se excluyen los productos sobre los cuales el Brasil restableció el margen de preferencia.

el hogar y aparatos electrónicos y de comunicaciones eléctricas— parecen encaminarse a crear cierto grado de competencia.

En contraste con el carácter sectorial que presenta la negociación de la Argentina, el Brasil y México, la de los demás países se basa en productos aislados que resultan de esfuerzos bilaterales, típicos de la negociación selectiva y limitados, por el momento, a obtener una ampliación del mercado en favor de algunas empresas que cuentan o pueden contar con capacidad de exportación.

Al analizar las negociaciones de la sexta Conferencia debe señalarse especialmente la influencia que están ejerciendo los empresarios en la acción de los gobiernos dentro de la ALALC. Ya en la quinta Conferencia casi la totalidad de los productos negociados en el sector máquinas-herramientas fueron expresamente solicitados por los empresarios, después de entendimientos alcanzados en reuniones sectoriales previas. La Argentina, el Brasil y México acogieron no sólo la nómina de productos, sino también los niveles de gravámenes y demás condiciones acordados por los industriales.

c) *Progresos de la integración centroamericana*

En junio de 1966 se cumplieron cinco años desde que entró en vigor el Tratado General de Integración Económica Centroamericana finalizando así el período de transición previsto en él para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio. El régimen de libre comercio abarca el 94 por ciento de los rubros de la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA); el 6 por ciento restante (82 fracciones) incluye los principales productos de exportación, ciertos artículos manejados en estancos oficiales —porque quedarán sujetos a restricciones por tiempo indefinido (como el aguardiente de caña)—, los derivados del petróleo y algunos productos, principalmente de origen agrícola, cuyo libre comercio está condicionado a la suscripción de convenios reguladores entre los cinco miembros del mercado común.

El arancel común en vigor para las importaciones procedentes de terceros países cubre, por su parte, 98 por ciento de las subpartidas de la NAUCA. La equiparación de los aforos sobre los productos restantes —principalmente deri-

vados del petróleo, vehículos automotores y aparatos eléctricos— se halla vinculada a acuerdos regionales relativos a la armonización de impuestos internos al consumo, el libre comercio y al desarrollo integrado de las industrias de ensamble.

Los acontecimientos señalados confirman las apreciaciones sobre el estado actual y las perspectivas del mercado común que hizo el Comité de Cooperación Económica Centroamericana a principios de 1966, y de las cuales se dio cuenta en el estudio económico anterior.⁹

Las medidas acordadas en esa ocasión tienen, en primer término, a definir con mayor precisión la política industrial y a fijar las modalidades necesarias para la pronta utilización de los instrumentos de financiamiento y promoción disponibles, con miras a lograr una localización de las actividades industriales sobre bases económicas y a la participación equitativa de todos los países en los beneficios de la integración.

Se señaló también la necesidad de acelerar el programa regional de carreteras y la puesta en marcha de la interconexión de los sistemas eléctricos, y otras obras de infraestructura, para facilitar la fusión de las economías nacionales y atenuar los desequilibrios en el ritmo de desarrollo que se observan entre ellas. Se concretaron, finalmente, algunos de los medios institucionales que se requieren para que Centroamérica, como unidad, establezca mayores vinculaciones económicas con otros países o grupos de países del mundo.

Con respecto a las dos primeras actividades mencionadas, resulta alentador el hecho de que el Banco Centroamericano de Integración Económica lograra conceder préstamos por un valor de 44.1 millones de dólares en 1966, elevándose con ello el monto total de los préstamos otorgados hasta la fecha a cerca de 89 millones de dólares. De ese total, 41 millones se destinaron al financiamiento de proyectos industriales particulares; 30 millones a la construcción de carreteras y otras obras de infraestructura, y el saldo a la vivienda y a prestación de servicios.

Los recursos destinados exclusivamente a obras de infraestructura constituyen el llamado *Fondo de Integración*, alimentado hasta ahora con aportaciones de los gobiernos centroamericanos (5 millones de dólares) y de los Estados Unidos (25 millones de dólares). Adicionalmente a estos recursos, que se colocaron íntegramente durante 1966, los países centroamericanos han aportado cinco millones de dólares como con-

trapartida de préstamos gestionados con anterioridad ante el Banco Interamericano de Desarrollo (15 millones) y el gobierno norteamericano (10 millones). De esta manera, en el curso de 1967 se dispondrá nuevamente de 30 millones de dólares que servirán para financiar los proyectos de carreteras y de otras obras de infraestructura, completándose así la *primera vuelta del Fondo de Integración*. Para utilizar estos recursos adicionales y dar continuidad al programa de crédito, la reunión de Gobernadores del Banco Centroamericano, celebrada en diciembre de 1966, acordó aportar 10 millones de dólares como contraparte de un nuevo crédito con el Gobierno de los Estados Unidos por valor de 50 millones de dólares, con lo que se asegurará una fuente continua de financiamiento para los proyectos de infraestructura durante el próximo quinquenio.

En el curso de 1966, el Banco obtuvo créditos de instituciones oficiales de España (11 millones de dólares) y de México (6 millones); sus recursos totales se elevaron así a cerca de 125 millones de dólares a fines de año, suma muy inferior, sin embargo, a las necesidades de financiamiento previstas para el futuro cercano. Por otro lado, la Junta de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica acordó integrar un fondo de dos millones de dólares—que se incrementará con el 25 por ciento de las utilidades del Banco— destinado a financiar el estudio de proyectos de alta significación dentro del proceso de desarrollo regional. Estos recursos, con los obtenidos de otras fuentes, permitirán ampliar las líneas de crédito destinadas al fomento industrial y agrícola.

Para asegurar el desarrollo equilibrado entre los países, el Banco Centroamericano aumentó considerablemente en 1966 los préstamos concedidos a Honduras con fines de desarrollo industrial y para obras de infraestructura y los gobiernos suscribieron en septiembre del mismo año un protocolo especial en el que se especifica que Honduras podrá otorgar mayores incentivos fiscales que los autorizados a los demás países para el fomento de nuevas actividades manufactureras. Con el mismo propósito, y por resolución del Consejo Económico, el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) está colaborando con los demás organismos de la integración en la labor de señalar industrias de alcance regional que podrían establecerse en Honduras, y recibir los beneficios del Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración o del Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas.

Las decisiones adoptadas en el caso de Honduras reconocen que la situación en que se en-

⁹ Véase *Estudio Económico de América Latina*, 1965, (E/CN.12/752/Rev. 1), *op. cit.*, pp. 51-58.

cuentra ese país exige un tratamiento especial en determinados campos. Siendo así, representan medidas complementarias a las de carácter general ya mencionadas y tienden a asegurar el desarrollo equilibrado entre los países mediante la coordinación en el plano regional, de la política de inversión y la articulación de los mecanismos de promoción, financiamiento y cooperación técnica.

La evaluación conjunta de los planes nacionales de desarrollo de los cinco países por el Comité de los Nueve de la Alianza para el Progreso constituyó un paso adicional en esa dirección. El informe correspondiente fue sometido a la consideración de los gobiernos en agosto de 1966, y contiene recomendaciones concretas sobre la articulación de los proyectos nacionales de infraestructura y de industrias básicas en el marco del mercado regional.

Cabe señalar, finalmente, que el Subcomité Centroamericano de Electrificación, en su tercera reunión celebrada en septiembre de 1966, dio una dimensión más amplia a sus actividades, teniendo en cuenta una perspectiva regional de cooperación económica con los países vecinos. Acordó, asimismo, poner en marcha un programa para evaluar los recursos hidráulicos del Istmo y armonizar sus tarifas eléctricas.¹⁰ También se avanzó en los programas de interconexión eléctrica (Honduras-El Salvador, Costa Rica-Nicaragua y Costa Rica-Panamá) y se iniciaron los estudios del proyecto Guatemala-El Salvador. En materia de telecomunicaciones se suscribió un acuerdo para construir y operar una red centroamericana fijándose, además, las especificaciones técnicas a que se sujetarán las licitaciones.

6. *El balance de pagos y el financiamiento externo*

a) *El balance de pagos antes del financiamiento compensatorio*

El nivel de las reservas brutas de oro y divisas de América Latina, que en 1962 había llegado a un mínimo de 2 200 millones de dólares—suficientes para poco más de tres meses de importaciones y equivalentes a sólo 3.5 por ciento de las tenencias mundiales de oro y divisas—exigió en los años posteriores un esfuerzo de recuperación. Como resultado de ello, llegó en 1965 a cerca de 3 200 millones de dólares, suficientes para poco más de cuatro meses de im-

¹⁰ A fines de 1966 se reunieron dos grupos de trabajo del Subcomité para adelantar las gestiones relativas a la normalización de materiales eléctricos y al programa de recursos hidráulicos.

portaciones y equivalentes a 4.6 por ciento de las tenencias de oro y divisas del mundo. Esa recuperación no supuso, sin embargo, presiones sobre las existencias mundiales de oro, ya que entre dichos años las tenencias de oro de América Latina bajaron de 1 185 a 1 055 millones de dólares, diferencia que es todavía más significativa si se hace la comparación con casi los 2 000 millones de 1951.¹¹ Ello se explica porque el aumento registrado entre 1963 y 1965 se canalizó exclusivamente hacia la recuperación de las existencias de moneda extranjera, incluida la posición bruta con el Fondo Monetario Internacional y los excedentes de convenios bilaterales.

El esfuerzo que desplegó América Latina por recuperar sus reservas, en un período de cierto mejoramiento de sus precios de exportación y de mayor dinamismo del comercio mundial, ha significado desde el punto de vista del balance de pagos antes del financiamiento compensatorio la formación entre 1963 y 1965 de un excedente neto acumulado superior a 1 300 millones de dólares con los cuales pudo afrontar el aumento de casi 1 000 millones de las existencias de oro y divisas y disminuir pasivos netos de las autoridades monetarias, incluidos préstamos de balance de pagos y la posición con el Fondo Monetario Internacional, en más de 300 millones de dólares. (Véase el cuadro 37.)

Los intentos de mejorar su posición neta de oro y divisas, significaron para América Latina sustraer a su capacidad de importar un monto de recursos de cierta magnitud que se tradujo en importaciones menores por un promedio anual de 435 millones de dólares. Probablemente no haya sido ajena a ese fenómeno la disminución de las compras en Europa Occidental, el Japón y Europa Oriental, según se señaló antes. Se ha dado pues, por razones distintas, un proceso de debilitamiento de la capacidad para importar similar al que se registró entre 1958 y 1962, cuando—no obstante la intensa utilización de sus reservas y el fuerte endeudamiento con el exterior de las autoridades monetarias—América Latina no pudo mantener niveles de importación similares a los de 1957. En aquel período, el factor depresivo fue el deterioro del poder de compra de sus exportaciones, que anuló con creces el aumento del volumen de las exportaciones (28 por ciento entre 1957 y 1962).

Esto configura para el último decenio una experiencia muy desfavorable. Un período de deterioro de los precios de los productos primarios

¹¹ En 1951 las existencias de oro de América Latina constituían el 56 por ciento de sus reservas de oro y divisas y el 5.5 por ciento del total mundial; en 1965 apenas llegaban a una tercera parte de dichas reservas a un 2.4 por ciento del total mundial.

Cuadro 37

AMÉRICA LATINA: SALDO, POR PAÍSES, DEL BALANCE DE PAGOS ANTES DEL FINANCIAMIENTO COMPENSATORIO, 1963-66^a
(Millones de dólares corrientes)

País	Promedio anual 1958-62	1963	1964	1965 ^b	1966 ^c
<i>América Latina excepto Cuba</i>	- 510.5	+ 441.8	+ 255.0	+ 615.4	+ 123.3
<i>América Latina excepto Cuba y Venezuela</i>	- 315.9	+ 210.8	+ 137.0	+ 636.4	+ 149.3
<i>América Latina excepto Argentina, Brasil, Cuba y Venezuela</i>	- 85.6	+ 113.6	+ 4.5	+ 98.4	+ 23.7
Argentina	- 66.7	+ 167.2	+ 54.5	+ 80.0	+ 66.6
Bolivia	- 1.0	+ 5.4	+ 16.8	+ 13.9	+ 0.2
Brasil	- 163.6	- 70.0	+ 78.0	+ 458.0	+ 59.0
Colombia	+ 5.3	- 31.0	+ 8.5	+ 43.1	- 56.0
Chile	- 47.0	- 35.2	- 6.4	+ 59.2	+ 76.4
Ecuador	+ 0.8	+ 10.8	+ 4.7	- 12.3	+ 16.1
México	- 11.3	+ 123.0	+ 44.0	- 61.0	+ 23.0
Paraguay	- 0.7	0.0	+ 2.2	+ 6.9	+ 0.3
Perú	+ 15.7	+ 18.5	+ 25.0	+ 14.7	- 22.3
Uruguay	- 22.3	- 21.3	- 100.7	+ 6.2	+ 18.8
Venezuela	- 194.6	+ 231.0	+ 118.0	- 21.0	- 26.0
Haití	- 0.1	- 2.4	- 1.4	- 1.1	- 0.2
Panamá	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
República Dominicana	- 7.7	+ 16.4	- 12.9	+ 8.4	- 20.3
Costa Rica	- 3.5	- 5.5	- 4.8	- 7.3	- 5.6
El Salvador	- 4.3	+ 11.4	+ 11.9	+ 0.4	+ 0.4
Guatemala	- 7.7	+ 12.2	+ 5.3	+ 2.4	- 13.7
Honduras	- 1.0	+ 0.3	+ 4.9	+ 5.7	+ 3.7
Nicaragua	- 1.0	+ 11.0	+ 7.4	+ 19.2	+ 2.9

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVI, XVII y XVIII.

a. Este saldo es igual y de signo contrario a las variaciones en la posición neta de las reservas de oro y divisas de las autoridades monetarias, incluidos los movimientos netos de préstamos de balance de pagos.

b. Cifras provisionales.

c. Estimaciones.

exportados por América Latina, enfrentado a precios de importación inelásticos a la baja, deprime su capacidad de importar y obliga —para mantener determinado nivel de importaciones que impida el brusco descenso de la actividad interna— a una creciente utilización de reservas y a un mayor endeudamiento con el exterior. En un período posterior se logra la recuperación de precios de los productos primarios, aunque siguen registrándose precios de importación en alza que anulan las mejoras, pero la necesidad de las autoridades monetarias de recuperar sus reservas y disminuir sus pasivos presionan de nuevo por debilitar la capacidad para importar, haciendo descender con ello el nivel de importaciones que hubiera sido necesario para dar al desarrollo regional un ritmo más estable.

Desde otro ángulo, lo anterior significa que América Latina no se sumó a los factores de

tensión de la insuficiente liquidez internacional, ni del lado de sus existencias de oro (que actualmente son menores), ni del de las importaciones (que también se contuvieron). Significa, asimismo, que la consideración de los problemas de la insuficiente liquidez internacional tiene escaso interés para América Latina si se la separa de los problemas generales del comercio, dado que para los países en desarrollo esas condiciones de comercio determinan la situación de sus reservas. Difícilmente podrían éstas tener un manejo flexible, que haga congruente la aceleración del crecimiento económico con las exigencias del equilibrio externo, sin que previamente se cuente con garantías para los precios de los productos primarios, acceso a los grandes mercados, y el abandono, por los países desarrollados, de las prácticas de fomento de producciones primarias competidoras.

El superávit en balance de pagos antes de la

compensación fue posible en los años 1963 a 1965 por la brusca reducción global del desequilibrio corriente externo respecto de los niveles que registraba en años anteriores, mediante la aceleración de las exportaciones o la contención de las importaciones, o ambas cosas a la vez. Ello se tradujo en superávit o en disminución del déficit corriente en Argentina, Brasil, Colombia, Uruguay y Venezuela, donde la tensión se acentuó por los compromisos derivados del endeudamiento externo o por el deterioro del poder de compra de las exportaciones; igual ocurrió en otros países, cuyos desequilibrios corrientes registraban cierta tendencia irregular y en muchos casos hacia el alza, por las exigencias de las autoridades monetarias de mejorar sus reservas, haciendo uso para ello de la afluencia sostenida de capitales autónomos. El uso de este recurso evidencia el grado de rigidez que adquiere el equilibrio externo cuando el nivel de las reservas no es satisfactorio, y la forma en que las

necesidades de éstas restringen la mayor demanda de importaciones. El superávit del balance de pagos antes de la compensación llegó a su punto máximo en 1965 con 615 millones de dólares nivel que casi duplica el promedio de los dos años anteriores y al que contribuyó de manera determinante la posición alcanzada por el Brasil. (Véase nuevamente el cuadro 37.) En el último período la generalidad de los países, con excepción de Costa Rica y Haití, mostraron en alguno o en todos los años una situación de superávit que mejoró su posición neta de oro y divisas. Para 1966, las estimaciones preliminares insinúan un brusco descenso del superávit antes del financiamiento compensatorio, como consecuencia del aumento del desequilibrio corriente en la mayoría de los países motivado por un exceso de importaciones sobre el aumento que acusaron las exportaciones. Merced a este factor, según datos parciales, las reservas brutas denotan en 1966 una disminución de al-

Cuadro 38

AMÉRICA LATINA: SALDO DE LA CUENTA CORRIENTE DEL BALANCE DE PAGOS, 1963-66
(Millones de dólares corrientes)

<i>País</i>	<i>Promedio anual 1958-62</i>	1963	1964	1965	1966
<i>América Latina excepto Cuba</i>	- 1 136.0	- 341.8	- 676.5	- 468.7	- 894.2
<i>América Latina excepto Cuba y Venezuela</i>	- 1 329.6	- 818.8	- 875.5	- 462.0	- 838.2
<i>América Latina excepto Argentina, Cuba y Venezuela</i>	- 1 061.9	- 1 049.4	- 907.4	- 644.3	- 1 106.2
<i>América Latina excepto Argentina, Brasil, Cuba y Venezuela</i>	- 683.7	- 873.4	- 968.4	- 878.3	- 1 111.2
Argentina	- 262.8	+ 231.8	+ 31.9	+ 182.3	+ 268.0
Bolivia	- 33.7	- 46.2	- 21.5	- 38.7	- 45.7
Brasil	- 378.2	- 176.0	+ 61.0	+ 234.0	+ 5.0
Colombia	- 54.9	- 137.1	- 131.4	- 12.9	- 224.0
Chile	- 162.4	- 204.1	- 137.9	- 39.5	- 16.4
Ecuador	- 13.5	- 8.2	- 27.8	- 28.6	- 6.5
México	- 230.3	- 217.0	- 429.0	- 394.0	- 356.8
Paraguay	- 9.9	- 8.8	- 10.5	- 7.9	- 16.4
Perú	- 38.0	- 83.6	+ 13.1	- 161.2	- 179.9
Uruguay	- 45.4	- 4.9	- 7.9	+ 68.2	+ 35.4
Venezuela	+ 193.6	+ 477.0	+ 199.0	- 6.0	- 56.0
Haití	- 6.1	- 2.7	- 9.3	- 16.3	- 10.8
Panamá	- 35.9	- 35.9	- 25.0	- 35.6	- 30.0
República Dominicana	+ 8.0	- 38.1	- 58.4	- 30.4	- 67.7
Costa Rica	- 17.9	- 29.0	- 26.6	- 70.9	- 47.0
El Salvador	- 5.9	- 13.6	- 27.5	- 16.4	- 41.2
Guatemala	- 32.2	- 19.7	- 43.0	- 53.0	- 30.7
Honduras	- 2.6	- 17.4	- 15.0	- 9.1	- 18.0
Nicaragua	- 7.9	- 8.3	- 12.5	- 32.2	- 58.5

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

rededor de 100 millones de dólares, pero como la reducción de los pasivos de las autoridades monetarias corresponde a una cantidad mayor, las reservas netas son nuevamente favorables, aunque en monto muy pequeño.

En los cuatro últimos años la Argentina, Bolivia, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Paraguay muestran, de acuerdo con el saldo antes de la financiación compensatoria, un mejoramiento en su posición neta de oro y divisas. El Brasil en el último trienio y Chile en el último bienio registran un aumento neto de sus reservas e igual ocurre entre 1963 y 1965 con el Perú; pero tanto este país como Colombia y la República Dominicana deterioran su posición en 1966, luego de la mejora que experimentaron el año anterior. Venezuela y Guatemala invierten su posición en 1965 y 1966, después de haber acumulado reservas en los años anteriores. Finalmente, México, el Ecuador y el Uruguay acusan en 1966 un fortalecimiento de sus reservas netas.

b) La cuenta corriente del balance de pagos

El desequilibrio en la cuenta corriente del balance de pagos de América Latina tendió a acentuarse en 1966, alcanzando según estimaciones

provisionales a alrededor de 900 millones de dólares. Ello implica un aumento sustancial con respecto a los tres años anteriores, cuyo promedio anual fue ligeramente inferior a 500 millones, y un acercamiento hacia el nivel medio anual de más de 1 100 millones del período 1958-62. (Véase el cuadro 38.)

En realidad, esa situación es el resultado de varios factores. En algunos países, el fortalecimiento de sus reservas internacionales y la evolución favorable de las exportaciones permitieron mayor facilidad en las compras externas. En otros, las exigencias de la economía interna obligaron a acrecentar la disponibilidad de importaciones en vista de los niveles reducidos que ya tenían en los años anteriores, no obstante que sus posiciones externas mostraban claros signos de deterioro; en casi todos, se registró una aceleración de los egresos por concepto de remuneración del capital extranjero.

En algunos o en todos los años del período 1963-65, la Argentina, el Brasil y el Uruguay invirtieron bruscamente su posición en la cuenta corriente con respecto a la que mostraban con anterioridad y la reducción del desequilibrio en Colombia y Chile hizo posible la disminución del saldo corriente global, sobre todo en 1963, año en que el superávit de Venezuela tuvo una

Cuadro
AMÉRICA LATINA: CUENTA DE
(Millones de

País	Exportaciones							Importaciones		
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1960	1961	1962
América Latina excepto Cuba	7 936.9	8 136.0	8 589.5	9 035.1	9 721.0	10 176.4	10 790.4	7 119.4	7 316.4	7 565.7
América Latina excepto Cuba, México, Panamá y Venezuela	4 736.5	4 802.3	5 045.1	5 511.8	6 105.6	6 501.8	7 104.2	4 725.7	5 053.1	5 163.4
Argentina	1 079.2	964.1	1 216.0	1 365.5	1 410.5	1 488.0	1 590.0	1 099.4	1 270.5	1 180.2
Bolivia	52.6	61.5	60.5	67.4	95.6	112.2	115.5	68.2	74.7	92.5
Brasil	1 269.0	1 403.0	1 214.0	1 406.0	1 430.0	1 596.0	1 740.0	1 293.0	1 292.0	1 304.0
Colombia	480.2	462.5	461.9	474.0	623.2	579.8	550.0	496.4	530.8	536.9
Chile	478.1	442.3	481.5	490.9	588.8	688.5	886.0	507.4	570.1	547.8
Ecuador	146.1	132.0	148.6	150.4	161.4	174.4	192.6	109.8	108.5	112.1
México	777.5	826.0	930.0	985.0	1 054.0	1 146.0	1 241.0	1 144.9	1 099.0	1 103.0
Paraguay	37.3	43.9	40.4	39.5	46.2	60.8	55.0	44.7	48.7	41.1
Perú	442.4	508.0	553.2	555.1	684.6	684.6	784.6	326.6	408.6	467.5
Uruguay	129.4	174.7	153.5	165.2	178.9	191.2	186.0	187.9	182.8	207.6
Venezuela	2 383.9	2 453.0	2 544.0	2 464.0	2 480.0	2 436.0	2 343.0	1 140.3	1 041.0	1 155.0
Haití	38.1	32.4	40.3	43.1	38.3	37.5	34.6	43.3	51.8	48.1
Panamá	39.0	41.4	59.8	73.4	81.4	92.6	102.2	108.5	123.6	144.3
República Dominicana	157.4	138.9	169.6	174.3	179.8	122.6	138.0	90.3	72.1	132.3
Costa Rica	87.0	83.3	92.7	93.2	112.9	111.9	138.0	98.9	96.0	102.4
El Salvador	102.6	118.8	138.9	150.2	175.5	188.8	192.3	113.2	100.6	115.4
Guatemala	115.9	114.0	119.0	153.4	165.5	192.1	220.0	124.8	120.6	122.9
Honduras	64.3	74.0	82.5	84.3	95.0	128.7	144.5	65.4	66.3	73.9
Nicaragua	56.9	62.2	83.1	100.2	119.4	144.7	137.1	56.4	58.7	78.7

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

significativa influencia, aunque después tendió a bajar fuertemente y a cambiar de signo desde 1965.

Resalta en 1966 el considerable aumento del déficit de Colombia, que alcanzó a unos 220 millones de dólares, o sea un nivel inigualado y que motivó las severas medidas cambiarias que el país adoptó en los últimos meses del año. La magnitud de este desequilibrio sólo puede interpretarse como un proceso de largo plazo. En realidad el país viene conteniendo sus importaciones desde 1957 por las presiones del endeudamiento externo, las rigideces de sus exportaciones y el empeoramiento de los precios del café; aunque las condiciones cambiaron en 1964 y permitieron cierto incremento de las importaciones, al año siguiente hubo que comprimir las de nuevo por la disminución física de las exportaciones, el peso del servicio de la deuda y las exigencias de las autoridades monetarias de mejorar su posición neta, cuyos efectos se transfirieron a 1966. En este año ya no fue posible contener las importaciones y se liberalizaron con el fin de reactivar la economía, llegándose así a un monto de compras externas elevado en relación con los años anteriores, pero cercano a los niveles que el país tenía doce años atrás. La disminución del volumen físico de las

exportaciones y el nuevo descenso de los precios del café acentuó el desequilibrio corriente y significó un saldo deficitario igual a diecisiete veces el del año anterior. (Véase de nuevo el cuadro 38.)

La Argentina, el Uruguay y en cierta medida el Brasil son los países que en 1966 siguen sosteniendo un superávit en la cuenta corriente. Así, los dos primeros continuaron por cuarto año consecutivo la contención de sus importaciones para conseguir excedentes con que afrontar las amortizaciones de su deuda externa y mejorar la posición neta de sus reservas internacionales.

Otros dos países, Bolivia y el Perú, muestran una acentuación del déficit corriente en 1965 y 1966, como reflejo de niveles de importación sin precedentes, alentados por la coyuntura favorable del estaño y del cobre. En cambio, Chile —beneficiado con estas mismas condiciones y no obstante haber alcanzado importaciones extraordinarias— experimenta una reducción sostenida de su desequilibrio corriente en los últimos tres años, justificada por la necesidad de mejorar su posición monetaria neta.

En el grupo de países descrito se encuentran los que sufrieron en 1966 un incremento acelerado del déficit corriente, en particular Colombia.

39

MERCANCIAS, POR PAÍSES, 1960-66
(dólares corrientes)

fob				Saldo comercial							
1963	1964	1965	1966	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	
7 263.7	7 834.1	8 066.4	8 855.5	+ 817.5	+ 819.6	+ 1 023.8	+ 1 771.4	+ 1 886.9	+ 2 110.0	+ 1 934.9	
4 873.0	5 047.5	5 054.3	5 786.1	+ 10.8	+ 250.8	- 118.3	+ 638.8	+ 1 058.1	+ 1 447.5	+ 1 318.1	
853.2	939.5	1 040.0	978.0	- 20.0	- 306.4	+ 35.8	+ 512.3	+ 471.0	+ 448.0	+ 612.0	
98.1	98.1	126.6	131.6	- 15.6	- 13.2	- 32.0	- 30.7	- 2.5	- 14.4	- 16.1	
1 294.0	1 086.0	941.0	1 280.0	- 24.0	+ 111.0	- 90.0	+ 112.0	+ 344.0	+ 655.0	+ 460.0	
497.5	575.4	423.5	600.0	- 16.2	- 68.3	- 75.0	- 23.5	+ 47.8	+ 156.3	- 50.0	
524.6	566.7	570.5	667.0	- 29.3	- 127.8	- 66.3	- 33.7	+ 22.1	+ 118.0	+ 219.0	
118.7	140.0	155.0	150.0	+ 36.3	+ 23.5	+ 36.5	+ 31.7	+ 21.4	+ 19.4	+ 42.6	
1 197.0	1 441.0	1 505.0	1 549.0	- 367.4	- 273.0	- 173.0	- 212.0	- 387.0	- 359.0	- 308.0	
41.4	45.1	53.0	58.0	- 7.4	- 4.8	- 0.7	- 1.9	+ 1.1	+ 7.8	- 3.0	
505.6	505.7	652.3	712.9	+ 115.8	+ 99.4	+ 85.7	+ 49.5	+ 178.9	+ 32.3	+ 71.7	
151.6	168.6	123.1	145.0	- 58.5	- 8.1	- 54.1	+ 13.6	+ 10.3	+ 68.1	+ 41.0	
1 031.0	1 182.0	1 315.0	1 312.0	- 1 243.6	+ 1 412.0	+ 1 389.0	+ 1 433.0	+ 1 298.0	+ 1 121.0	+ 1 031.0	
39.5	37.1	42.5	44.1	- 5.2	- 19.4	- 7.8	+ 3.6	+ 1.2	- 5.0	- 9.5	
163.4	169.2	192.1	208.4	- 69.5	- 82.2	- 84.5	- 90.0	- 87.8	- 99.5	- 106.2	
164.6	191.2	120.7	160.5	+ 67.1	+ 66.8	+ 37.3	+ 9.7	+ 11.4	+ 1.9	- 22.5	
113.4	124.7	160.5	160.5	- 11.9	- 12.7	- 9.7	- 20.2	- 11.8	- 48.6	- 22.5	
140.4	176.8	185.6	204.2	- 10.6	+ 18.2	+ 23.5	+ 9.8	- 1.3	+ 3.2	- 11.9	
150.4	182.1	214.0	210.0	- 8.9	- 6.6	- 3.9	+ 3.0	- 16.6	- 21.9	+ 10.0	
88.3	95.1	113.2	134.0	- 1.1	+ 7.7	+ 8.6	- 4.0	- 0.1	+ 15.5	+ 10.5	
91.0	109.8	132.8	150.3	+ 0.5	+ 3.5	+ 4.4	+ 9.2	+ 9.6	+ 11.9	- 13.2	

Las magnitudes del déficit alcanzado por estos países desbordaron ampliamente las posiciones favorables conseguidas por la Argentina y el Uruguay, influyendo así en el aumento del desequilibrio global de la región.

Los demás países, que considerados en conjunto representan 70 por ciento del desequilibrio regional en 1966 y entre los cuales es determinante la posición de México, prácticamente no influyeron en el aumento del déficit regional. En general, muestran un mayor dinamismo en sus exportaciones, las que tampoco tuvieron en los últimos años alteraciones significativas de precios, y una afluencia sostenida de capitales extranjeros; merced a ello, vienen exhibiendo aumentos persistentes de sus importaciones y saldos corrientes con alzas y disminuciones que no definen una tendencia, salvo hechos extraordinarios como fenómenos naturales (Costa Rica, El Salvador y Paraguay) o sucesos políticos (República Dominicana). (Véase nuevamente el cuadro 38.)

i) *La cuenta de mercancías.* La cuenta de mercancías (en valores *job*) revela que el excedente comercial se había generalizado en 1965 a trece países, alcanzando un total de 2 110 millones de dólares; el excedente de 1966, de acuerdo con las estimaciones preliminares, se limitaría a nueve países, cuyo total regional se situaría en cerca de 2 000 millones de dólares, señalando así la primera disminución luego de cinco años de sostenido acrecentamiento a partir de un nivel de cerca de 820 millones a principio del decenio. (Véase el cuadro 39.)

Venezuela y, en menor medida, Perú y el Ecuador, son los países determinantes del nivel de superávit, posición que han sostenido durante el presente decenio. El saldo comercial fue también positivo a partir de 1963 en la Argentina y el Brasil, con cantidades importantes, y en menor medida en el Uruguay; y lo fue en Chile desde 1964. Por su parte, los déficit que muestran persistentemente en su saldo comercial México y Panamá son regularmente compensados con los ingresos netos de la cuenta de viajes (turismo) y de otros servicios.

En todo caso, es claro que para América Latina en su conjunto y la mayoría de los países individualmente considerados, el excedente comercial fue ascendiendo sostenidamente hasta llegar en 1965 a ser dos veces y media superior al de 1960. Ello se explica porque en la cuenta de mercancías se reflejan los intentos de los países por mejorar su posición externa o impedir su mayor deterioro. En suma, ello significó mayores exportaciones y reducción o contención de importaciones, a fin de obtener un superávit comercial creciente. Esta exigencia fue más se-

vera para los países cuyas exportaciones exhibieron mayor rigidez, pero en mayor o menor grado significó en todos los casos debilitar el crecimiento de la actividad interna global de la región. Al acrecentarse el excedente comercial, disminuyó el déficit de la cuenta corriente y en consecuencia fue menor el financiamiento neto externo. (Véanse nuevamente los cuadros 38 y 39.)

Lo anterior constituye una indicación más de que la capacidad para importar de América Latina depende ante todo de las condiciones del comercio. De aquí que su mejoramiento y estabilidad sólo podrán lograrse mediante las medidas que tiendan a superar los problemas generales que afectan a sus exportaciones.

En 1966, la disminución registrada en el excedente comercial de toda la región estuvo determinada principalmente por el cambio de la posición de Colombia, la reducción del excedente en el Brasil y en el Uruguay, y en menor medida debido a las posiciones de la República Dominicana, El Salvador y Nicaragua que se tornaron deficitarias y que no se compensaron con los aumentos que tuvieron la Argentina, Chile, Ecuador y Perú. En los casos de Venezuela, México y Panamá las variaciones no fueron de importancia.

ii) *La cuenta de servicios o transacciones de invisibles.* En la cuenta de servicios o transacciones de invisibles (incluyendo en este concepto las transacciones por fletes, seguros, otros transportes, viajes, ingresos de la inversión extranjera y otros servicios), América Latina, como toda región en desarrollo, es fuertemente deficitaria. Ello se debe a la magnitud que alcanza la remuneración del capital extranjero (intereses, utilidades, dividendos, etc.) y a los gastos netos de los servicios de las mercancías que no se contrarrestan con los ingresos netos de viajes, los cuales en la gran mayoría de los países también son negativos.

De ahí que la exigencia de reducir el desequilibrio corriente a provocar un superávit corriente en el balance de pagos suponga forzadamente del lado de la cuenta de mercancías la formación de un superávit comercial de importancia, capaz de compensar parcialmente o superar los niveles de los gastos netos por concepto de servicios. Al examinar los saldos de la cuenta de servicios o de invisibles comparándolos directamente con los que presenta la cuenta de mercancías, se aprecian los saldos correspondientes de la cuenta corriente del balance de pagos. (Véase el cuadro 40.)

En el conjunto regional, sin incluir a Cuba, los gastos netos por servicios invisibles han desbordado en todo el decenio y aun históricamen-

Cuadro 40

AMÉRICA LATINA: SALDOS O GASTOS NETOS DE LAS TRANSACCIONES DE SERVICIOS
O DE INVISIBLES EN COMPARACIÓN CON LOS SALDOS
DE LA CUENTA DE MERCANCIAS, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

Año	América Latina excepto Cuba				América Latina excepto Cuba, México, Panamá y Venezuela			
	Saldos o gastos netos de la cuenta de invisibles ^b				Saldos o gastos netos de la cuenta de invisibles ^b			
	Saldo de la cuenta mercancías ^a	Fletes, seguros y otros transportes, viajes y otros servicios	Ingresos netos de la inversión extranjera	Saldos o gastos netos totales de invi- sibles	Saldo de la cuenta mercancías ^a	Fletes, seguros y otros transportes, viajes y otros servicios	Ingresos netos de la inversión extranjera	Saldos o gastos netos totales de invi- sibles
1960	+ 817.5	- 674.4	- 1 198.3	- 1 872.7	+ 10.8	- 732.1	- 470.9	- 1 203.0
1961	+ 819.6	- 629.0	- 1 349.2	- 1 978.2	- 250.8	- 682.5	- 566.3	- 1 248.8
1962	+ 1 023.8	- 720.0	- 1 453.1	- 2 173.1	- 118.3	- 757.2	- 577.6	- 1 334.8
1963	+ 1 771.4	- 655.2	- 1 422.5	- 2 077.7	+ 638.8	- 750.5	- 538.8	- 1 289.3
1964	+ 1 886.9	- 904.1	- 1 654.6	- 2 558.7	+ 1 058.1	- 939.3	- 644.9	- 1 584.2
1965	+ 2 110.0	- 724.1	- 1 830.1	- 2 554.2	+ 1 447.5	- 815.4	- 759.9	- 1 575.3
1966	+ 1 934.9	- 797.0	- 1 998.2	- 2 795.2	+ 1 318.1	- 920.0	- 941.1	- 1 861.1

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vols. XVII y XVIII.

^a No incluye oro no monetario.

^b No incluye donaciones privadas.

te los superávits comerciales de la cuenta de mercancías. En 1960 aquéllos excedían a éstos en más de dos veces pero ya en 1963, por las necesidades de varios países de reducir su desequilibrio corriente o de crear posiciones de superávit, esa relación global se redujo a 1.2 veces manteniéndose alrededor de este nivel en los años siguientes y ascendiendo nuevamente en 1966 a 1.4 veces. En la medida en que este coeficiente bajó significó también una reducción del desequilibrio de la cuenta corriente, de la misma forma que el reciente incremento de éste fue el resultado del aumento de aquella relación.

La magnitud del esfuerzo requerido para reducir este coeficiente se apreciará mejor si se tiene en cuenta que América Latina tuvo que afrontar entre 1960 y 1965 el acrecentamiento a una tasa anual del 6.4 por ciento de los gastos netos de invisibles, y uno mayor todavía (que alcanzó al 8.8 por ciento anual) de los ingresos netos de la inversión extranjera, que es el componente de mayor proporción en aquellos servicios. (Véase otra vez el cuadro 40.) En esas condiciones el superávit comercial hubo de crecer en dichos años a una tasa del 21 por ciento anual, en momentos en que las exportaciones lo hicieron a sólo un 5.1 por ciento por año. Ad-

viértese entonces el enorme esfuerzo que hizo la región para compensar esta diferencia y lo que esto suponía en términos de contención o reducción de importaciones para crear excedentes comerciales con los cuales aliviar las tensiones del balance de pagos. En 1966, los gastos netos de invisibles aumentaron en 9.4 por ciento respecto del año anterior, por las presiones derivadas de un incremento superior de los ingresos de la inversión extranjera; como al mismo tiempo disminuyó el superávit comercial, el coeficiente se elevó nuevamente.

Al excluir Venezuela, cuyos superávits comerciales son muy elevados pero que también enfrenta un nivel de gastos netos de invisibles muy alto, y México y Panamá, países que tradicionalmente presentan desequilibrios en sus balances comerciales que son compensados por sus ingresos netos por concepto de viajes y de otros servicios, la situación en el resto de los países se agrava por la presencia en los primeros años del decenio de un desequilibrio comercial que, unido al de los gastos netos de servicios, acrecienta el déficit corriente global de ese período. En 1963, los gastos netos por servicios de invisibles excedían en dos veces el superávit comercial, y esa relación se redujo en 1965 a poco

más de una vez, aunque en 1966 se incrementó nuevamente a 1.4 veces. Es decir, que en este caso el esfuerzo por aliviar las condiciones externas fue aún mayor, por cuanto estos países partieron de un déficit comercial de cierta magnitud en los comienzos del decenio para llegar en 1965 a un excedente de casi 1 450 millones con los cuales se pudo bajar el coeficiente de los gastos netos por concepto de invisibles.

La *cuenta de fletes, seguros y otros transportes* registra del lado de los créditos un ascenso sostenido en todo el decenio, pero su participación en los ingresos corrientes totales de la región sólo varió de un 3.0 por ciento en 1960 a un 3.2 por ciento en 1966. Los débitos o gastos regionales en este rubro muestran una tendencia irregular pero en ascenso, que en algunos años ha significado aumentos en la proporción de los egresos totales por bienes y servicios, pero que en los dos últimos años representaron alrededor de un 8.6 por ciento, o sea igual al de 1960. En tales condiciones, el desequilibrio regional en estas transacciones sigue gravando fuertemente el de la cuenta corriente del balance de pagos y absorbiendo una proporción importante del superávit comercial, si bien menor por el crecimiento más acelerado de éste. (Véase el cuadro 41.)

Los ingresos y gastos por concepto de fletes siguen siendo las transacciones más importantes de esta cuenta. Del lado de los créditos, la Argentina, el Brasil, Colombia y Chile continúan determinando las tres cuartas partes de los ingresos totales, por disponer de flotas marítimas propias.

En vista del peso que significan los desembolsos regionales por este concepto, se han puesto en marcha varias iniciativas, algunas dentro de la ALALC, como la firma del convenio de trans-

porte por agua, la formación de la Asociación Latinoamericana de Armadores, y otras en varios organismos nacionales e internacionales. Entre estas iniciativas destacan las de la Comisión de Transporte Marítimo de la División de Invisibles de la UNCTAD en el estudio de los problemas relacionados con el transporte marítimo.

En materia de seguros, se han dado los primeros pasos en la región para organizar el mercado de seguros, y sobre todo el de reaseguros a nivel zonal, así como para sustituir importaciones y coordinar este tipo de actividades en reuniones realizadas por los países miembros de la ALALC en Montevideo y por el Comité Ejecutivo de la Conferencia Hemisférica de Seguros y la primera conferencia del Congreso de Aseguradores Centroamericanos y del Caribe en El Salvador.

En el conjunto regional y entre las transacciones de invisibles, la cuenta de *transacciones por concepto de viajes (turismo)* es la única que presenta un superávit global que de casi 120 millones de dólares en 1960 pasó a cerca de 250 millones en 1966 con ciertas irregularidades en los años intermedios, sumándose así al excedente comercial para contrarrestar los déficit que presentan los otros rubros de servicios. (Véase el cuadro 42.) Pero el excedente de la cuenta de viajes está determinado en particular por México, seguido de Uruguay y Panamá en una cantidad mucho más baja, ya que el primero genera alrededor del 75 por ciento de los ingresos regionales, en los cuales se incluyen las transacciones fronterizas con los Estados Unidos.

Al excluir estos países aparece un déficit de magnitud que, aunque irregular, fue ascendiendo hasta unos 200 millones de dólares en los últimos tres años. Países como Haití y Costa Rica, que presentaban ingresos netos por este

Cuadro 41

AMÉRICA LATINA: TRANSACCIONES POR CONCEPTO DE FLETES, SEGUROS
Y OTROS TRANSPORTES, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

Año	Total excepto Cuba			Total excepto Cuba y Venezuela		
	Crédito	Débito	Saldo	Crédito	Débito	Saldo
1960	287.8	930.4	- 642.6	267.2	756.7	- 489.5
1961	319.6	991.4	- 671.8	301.6	832.4	- 530.8
1962	334.3	1 028.2	- 693.9	315.3	857.2	- 541.9
1963	336.7	987.3	- 650.6	320.7	832.3	- 511.6
1964	358.3	1 096.1	- 737.8	341.3	912.1	- 570.8
1965	407.0	1 115.9	- 708.9	390.0	914.9	- 524.9
1966	422.7	1 193.1	- 770.4	406.7	1 002.1	- 595.4

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

Cuadro 42

AMÉRICA LATINA: TRANSACCIONES POR CONCEPTO DE VIAJES, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

Año	Total excepto Cuba			Total excepto Cuba, México, Panamá y Uruguay		
	Crédito	Débito	Saldo	Crédito	Débito	Saldo
1960	726.3	607.4	+ 118.9	144.4	323.7	- 179.3
1961	778.3	592.4	+ 185.9	153.5	279.3	- 125.8
1962	786.4	630.4	+ 156.0	132.6	296.1	- 163.5
1963	845.6	660.0	+ 185.6	124.3	283.7	- 159.4
1964	931.8	775.6	+ 156.2	159.6	368.3	- 208.7
1965	1 056.5	818.4	+ 238.1	191.2	375.4	- 184.2
1966	1 161.0	912.0	+ 249.0	202.4	398.0	- 195.6

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

concepto, en la actualidad son deficitarios o tienen ingresos prácticamente nulos. Otros como Chile, que a comienzos del decenio eran fuertemente deficitarios, hoy, con ingresos acrecentados, presentan excedentes en su cuenta de viajes, mientras el Brasil, prácticamente ha compensado sus gastos por ese concepto, aunque ello obedece a problemas de balance de pagos que significaron restricciones para los viajes al exterior de residentes nacionales. La Argentina y Colombia que a comienzos del decenio presentaban un desequilibrio más bien reducido en esta cuenta, en los últimos años lo han acentuado y Venezuela mantiene prácticamente estabilizado en los últimos años sus gastos netos de viajes mediante un incremento notable de sus ingresos.

Dentro del comercio de invisibles, el rubro de mayor importancia potencial para generar ingresos adicionales es el turismo. A nivel mundial se trata de uno de los rubros de las transacciones internacionales cuya tasa de crecimiento en los últimos veinte años ha sido más alta. En 1965 los gastos mundiales de viajes se han estimado en 11 600 millones de dólares, de los que América Latina participó en ese año con alrededor de 1 050 millones de dólares, es decir que su proporción en relación a los gastos mundiales fue de un 9 por ciento; sin embargo, una vez excluidos México, Uruguay y Panamá, para los demás países dicha proporción apenas alcanza a un 1.6 por ciento, posición que refleja tanto la relativa lejanía de las principales fuentes turísticas —los Estados Unidos y Europa— como la ausencia de una actividad turística organizada.

El interés por esta actividad ha crecido en los últimos años, por las posibilidades que ofrece a los países en desarrollo. La Asamblea General de las Naciones Unidas declaró 1967 el *Año Internacional del Turismo*, “medida destinada

fundamentalmente a producir una toma de conciencia sobre este tema por parte de muchos gobiernos, y considerando que el turismo internacional es una exportación invisible importante que puede contribuir y contribuye de manera vital al crecimiento económico de los países en desarrollo”.

Los pagos netos de factores del exterior han aumentado para la región en su conjunto desde 1 198 millones de dólares en 1960 a 2 000 millones en 1966 (véase el cuadro 43), gravitando fuertemente en la evolución de los gastos netos de invisibles al aumentar su proporción dentro de éstos de un 64 a un 71 por ciento entre dichos años. (Véase de nuevo el cuadro 40.)

En esta cuenta vienen a confluír tanto los ingresos como los pagos de intereses que supone el endeudamiento externo, las utilidades de la inversión directa y los dividendos de la inversión de cartera. El crecimiento de los egresos por estos conceptos, que fue en 1966 de 63 por ciento con respecto a 1960, significó también un aumento, en su proporción de los ingresos corrientes de divisas de la región, de 13.1 a un 15.7 por ciento entre esos años.

La importancia de Venezuela en el total de los pagos de factores del exterior fue disminuyendo de un 42.5 por ciento en 1960 a un 34.1 por ciento en 1966, lo que significa un aumento mucho más acelerado en el incremento de estos pagos en el resto de los países; ello se comprueba observando el cuadro 43 donde esos niveles prácticamente se duplican en este período. El panorama tampoco cambia si se excluyen además la Argentina y el Brasil del conjunto regional, pues en ese caso los pagos más que se duplican.

La gravitación del pago de factores del exterior en los ingresos corrientes de divisas de todos los países salvo Venezuela, se elevó en esta

Cuadro 43

AMÉRICA LATINA: INGRESOS PROCEDENTES DE LAS INVERSIONES, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

	Total excepto Cuba			Total excepto Cuba y Venezuela			Total excepto Argentina, Brasil, Cuba y Venezuela		
	Crédito	Débito	Saldo	Crédito	Débito	Saldo	Crédito	Débito	Saldo
1960									
De la inversión directa (utilidades, etc.)	43.6	964.8	- 921.2	32.4	447.2	- 414.8	—	323.2	- 323.2
De otras inversiones (intereses)	11.7	288.8	- 277.1	11.6	273.1	- 261.5	8.6	110.7	- 102.1
Total	55.3	1 253.6	- 1 198.3	44.0	720.3	- 676.3	8.6	433.9	- 425.3
1961									
De la inversión directa (utilidades, etc.)	79.2	1 098.8	- 1 016.6	64.2	537.8	- 473.6	—	360.9	- 360.9
De otras inversiones (intereses)	10.7	340.3	- 329.6	9.7	304.3	- 294.6	6.7	128.4	- 121.7
Total	89.9	1 439.1	- 1 349.2	73.9	842.1	- 768.2	6.7	489.3	- 482.6
1962									
De la inversión directa (utilidades, etc.)	17.1	1 122.1	- 1 105.0	8.1	500.1	- 492.0	—	383.9	- 383.9
De otras inversiones (intereses)	12.8	360.9	- 348.1	9.8	339.9	- 330.1	6.8	174.0	- 167.2
Total	29.9	1 483.0	- 1 453.1	17.9	840.0	- 822.1	6.8	557.9	- 551.1
1963									
De la inversión directa (utilidades, etc.)	11.0	1 100.0	- 1 089.0	2.0	490.0	- 488.0	—	402.6	- 402.6
De otras inversiones (intereses)	23.6	357.1	- 333.5	12.6	340.1	- 327.5	8.5	209.0	- 200.5
Total	34.6	1 457.1	- 1 422.5	14.6	830.1	- 815.5	8.5	611.6	- 603.1
1964									
De la inversión directa (utilidades, etc.)	16.1	1 256.5	- 1 240.4	6.1	573.5	- 567.4	—	452.8	- 452.8
De otras inversiones (intereses)	33.3	447.5	- 414.2	18.3	430.5	- 412.2	11.9	247.0	- 235.1
Total	49.4	1 704.0	- 1 654.6	24.4	1 004.0	- 979.6	11.9	699.8	- 687.9
1965									
De la inversión directa (utilidades, etc.)	14.0	1 366.5	- 1 352.5	2.0	637.5	- 635.5	—	479.5	- 479.5
De otras inversiones (intereses)	49.5	527.1	- 477.6	30.5	509.1	- 478.6	16.9	304.3	- 287.4
Total	63.5	1 893.6	- 1 830.1	32.5	1 146.6	- 1 114.1	16.9	783.8	- 766.9
1966									
De la inversión directa (utilidades, etc.)	11.5	1 456.4	- 1 444.9	1.5	776.4	- 774.9	—	623.1	- 623.1
De otras inversiones (intereses)	39.9	593.2	- 553.3	24.9	573.2	- 548.3	13.4	325.5	- 312.1
Total	51.4	2 049.6	- 1 998.2	26.4	1 349.6	- 1 323.2	13.4	948.6	- 935.2

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vols. XVII y XVIII.

forma de un 10.2 a un 12.8 por ciento entre 1960 y 1966, coeficientes que no se modifican si se excluyen igualmente la Argentina y el Brasil.

El endeudamiento externo representado por el pago de intereses, dividendos de la inversión de cartera y utilidades de la inversión directa extranjera ha tenido en total una tasa de crecimiento anual entre un 70 y un 80 por ciento superior a la que correspondió a los ingresos corrientes de divisas, absorbiendo así una proporción cada vez más alta de éstos. De continuar este proceso, los restantes países no tardarían en llegar igual que la Argentina, el Brasil, Colombia, Uruguay y Venezuela a los mismos grados de tensión en sus condiciones externas, no obstante el mayor dinamismo que hasta ahora muestran sus exportaciones.

Los mayores montos de los ingresos de la inversión extranjera en el conjunto regional siguen correspondiendo a las utilidades, aunque los valores que asumen los intereses se han más que duplicado entre 1960 y 1966 y casi se triplican si se exceptúan la Argentina, el Brasil y Venezuela, lo que indicaría que los niveles del endeudamiento externo, antes circunscrito a los grandes y medianos países, se van ampliando al resto de la región. (Véase de nuevo el cuadro 43.)

Es así como los ingresos de la inversión extranjera entre 1960 y 1966 se han cuadruplicado en Guatemala, se elevaron en más de tres veces y media en Costa Rica, aumentaron en alrededor de tres veces en Chile, Uruguay y Nicaragua y en dos veces y media en el Paraguay, casi se duplican en Colombia, México y el Perú, en tanto que quedan por debajo del aumento de la media regional (75 por ciento) la Argentina, el Brasil, la República Dominicana, Venezuela y Haití. En cuanto a Bolivia y Honduras, sus cre-

cimientos se comparan con posiciones negativas a comienzos del decenio. Sólo el Ecuador y Panamá no señalaron variaciones. Todo esto significó, de otra parte, incrementos fuertes de la proporción de los pagos de factores del exterior en los ingresos corrientes de divisas de cada país, con excepción del Ecuador y Panamá.

La cuenta de *servicios diversos* cubre las transacciones del gobierno y de otros servicios no incluidos en otras partidas del balance de pagos. Como puede verse en el cuadro 44, las transacciones por este concepto son también deficitarias en el total regional y contribuyeron asimismo a acrecentar los gastos netos globales en el renglón de invisibles.

Los pagos netos por este concepto se elevaron de 150 millones de dólares en 1960 a 275 millones en 1966, o sea casi se duplicaron, pero manifestándose con una tendencia irregular en los años intermedios. Al excluir Panamá y México, países con posiciones excedentarias en esta cuenta debidas a los ingresos que perciben los trabajadores panameños en el Canal y los mexicanos en los Estados Unidos, el déficit se acentúa, aumentando en 70 por ciento en el período citado, si bien en los años intermedios sigue manteniendo una tendencia irregular.

La cuenta de *donaciones o transferencias privadas* pone de manifiesto que también en estas transacciones la región mantiene con el exterior un desequilibrio, pero éste fue reduciéndose sostenidamente. (Véase el cuadro 45.)

Sin embargo, la posición de Venezuela es la que por su monto determina dicho desequilibrio, pues tiene que afrontar valores de cierta magnitud por las transferencias al exterior por concepto de ayuda familiar de inmigrantes residentes. Se podrá advertir que, sin Venezuela, el desequilibrio se reduce fuertemente, y desde 1962 muestra ingresos favorables a la región que se

Cuadro 44

AMÉRICA LATINA: TRANSACCIONES POR CONCEPTO DE OTROS SERVICIOS, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

Año	Total excepto Cuba			Total excepto Cuba, México y Panamá		
	Crédito	Débito	Saldo	Crédito	Débito	Saldo
1960	493.9	644.6	- 150.7	387.7	609.5	- 221.8
1961	399.7	542.7	- 143.1	285.5	507.8	- 222.3
1962	374.8	556.9	- 182.1	255.0	523.2	- 268.2
1963	413.0	603.2	- 190.2	281.1	561.9	- 280.8
1964	429.7	752.2	- 322.5	292.7	710.3	- 417.6
1965	461.9	715.2	- 253.3	340.6	679.5	- 338.9
1966	471.0	746.6	- 275.6	331.0	708.6	- 377.6

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vols. XVII y XVIII.

Cuadro 45

AMÉRICA LATINA: TRANSACCIONES POR CONCEPTO DE DONACIONES PRIVADAS, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

Año	Total excepto Cuba			Total excepto Cuba y Venezuela		
	Crédito	Débito	Saldo	Crédito	Débito	Saldo
1960	54.0	155.8	- 101.8	54.0	68.2	- 14.2
1961	63.7	158.1	- 94.4	63.7	76.1	- 12.4
1962	83.8	158.7	- 74.9	82.8	80.7	+ 2.1
1963	113.2	155.7	- 42.5	109.2	72.7	+ 36.5
1964	118.9	140.1	- 21.2	113.9	51.1	+ 62.8
1965	129.5	143.6	- 14.1	124.5	51.6	+ 2.9
1966	121.5	150.8	- 29.3	116.5	53.8	+ 62.7

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vols. XVII y XVIII.

fueron acrecentando en los años posteriores, influidos por el incremento que tuvieron las recepciones en el Brasil, Chile, Haití, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana.

c) *La cuenta capital del balance de pagos*

i) *Financiamiento del desequilibrio corriente.*¹² Tres períodos caracterizan las condiciones externas que afrontó la región en este decenio en cuanto al financiamiento del desequilibrio corriente. En el primero (1960-62) el financiamiento neto externo ayudó a compensar la evolución desfavorable que desde 1958 mostraba el poder de compra de las exportaciones. Aunque en estos años se contó con una afluencia neta de capital autónomo de unos 965 millones de dólares en promedio anual, para sostener los niveles de importación hubo que recurrir además a un financiamiento compensatorio neto medio de unos 500 millones de dólares por año, que supuso aumentos en los pasivos de las autoridades monetarias, utilización de reservas de oro y divisas y préstamos de balance de pagos. (Véase el cuadro 46.)

En el segundo período (1963-65) las exportaciones registraron una evolución más positiva, debida al fortalecimiento del comercio mundial, y se contó con un nivel superior de ingresos netos de capital autónomo de unos 1 185 millones de dólares por año; pero aún así, tuvo que limitarse el aumento de las importaciones ante la necesidad de las autoridades monetarias de reducir sus pasivos y reconstituir sus reservas en un monto promedio anual de 435 millones de dólares.

¹² Como es sabido, el saldo de la cuenta corriente se compensa con el financiamiento neto externo de fuentes que proceden del movimiento autónomo de capitales (activos y pasivos con el exterior) y del compensatorio (reservas y pasivos de las autoridades monetarias).

En 1966, ya fortalecidas las reservas internacionales de la región desde comienzos del año, se agregan otros factores favorables, como el aumento del volumen físico de las exportaciones y el auge de los precios del cobre, de la harina de pescado y la recuperación de los del cacao; pero la presencia de otros aspectos desfavorables, como el deterioro de los precios del café —principal producto de exportación de la región después del petróleo— y el de otros minerales no ferrosos, anulaban parcialmente esas ventajas. En esas circunstancias, la creciente necesidad de importaciones tuvo que apoyarse de nuevo en un financiamiento neto externo más alto, cuyos niveles fueron cercanos a los del primer período. Según las estimaciones preliminares, aumentó en el último año la afluencia neta de capital autónomo, lo que contribuyó también a mejorar moderadamente la posición neta de las autoridades monetarias de la región.

La evolución particular de estas transacciones en los casos de Venezuela y la Argentina explica que las tendencias sean algo diferentes de las anotadas en el conjunto de los otros países, aunque sin invalidar la caracterización de los períodos a que se hizo referencia. En primer término, los niveles del financiamiento neto externo de los primeros años del decenio, se elevan significativamente si se prescinde de los excedentes corrientes del balance de pagos de Venezuela hasta 1964; sin embargo, con posterioridad decaen y se recuperan parcialmente en 1966. Asimismo, la desinversión neta de capitales que registró Venezuela hasta 1963, contrasta con el fuerte aumento del flujo neto de capital autónomo hacia el resto de los países que aumentó fuertemente en los primeros años del decenio; ello determina que la tendencia global de América Latina varíe si se excluye a Venezuela. Si además de Venezuela se excluye la Argentina

Cuadro 46

AMÉRICA LATINA: FINANCIAMIENTO DEL SALDO DE LA CUENTA CORRIENTE DEL BALANCE DE PAGOS, 1960-66
(Millones de dólares)

Año	Total excepto Cuba				Total excepto Cuba y Venezuela				Total excepto Argentina, Cuba y Venezuela			
	Movi- miento neto de capital autónomo	Movi- miento neto compensatorio ^a	Errores y omi- siones	Total financia- miento neto ex- terno	Movi- miento neto de capital autónomo	Movi- miento neto compensatorio ^a	Errores y omi- siones	Total financia- miento neto ex- terno	Movi- miento neto de capital autónomo	Movi- miento neto compensatorio ^a	Errores y omi- siones	Total financia- miento neto ex- terno
1960	927.9	548.4	- 337.5	1 138.8	1 278.6	238.4	16.4	1 533.4	722.1	413.5	192.9	1 328.5
1961	1 051.1	282.5	- 91.8	1 241.8	1 444.1	288.5	- 15.8	1 716.8	1 066.5	151.0	- 86.4	1 131.1
1962	917.1	700.6	- 405.9	1 211.8	1 389.1	772.6	- 563.9	1 597.8	1 127.0	496.9	- 300.6	1 323.3
1963	839.8	- 441.8	- 56.2	341.8	1 117.8	- 210.8	- 88.2	818.8	1 110.6	- 43.6	- 16.4	1 050.6
1964	1 745.8	- 255.0	- 814.3	676.5	1 731.8	- 137.0	- 719.3	875.5	1 694.6	- 82.5	- 704.7	907.4
1965	971.0	- 615.4	112.4	468.0	906.0	- 636.4	192.4	462.0	1 009.3	- 556.4	191.4	644.3
1966	1 360.1	- 123.3	- 342.6	894.2	1 250.1	- 149.3	- 262.6	838.2	1 446.1	- 82.7	- 257.2	1 106.2

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

^a (+) Aumento de los pasivos de las autoridades monetarias y utilización de reservas; (-) disminución de los pasivos de las autoridades monetarias y aumento de reservas.

—que tuvo superávit corrientes desde 1963 y desinversión neta de capitales en 1965 y 1966— se advierte en el resto de los países una irregularidad en el financiamiento neto externo y en el período 1963-65 una significativa disminución, seguida de una recuperación en 1966. La afluencia neta de capital autónomo, en cambio, registra una tendencia similar ya sea que se excluyan o no esos dos países, pero sus magnitudes son superiores si se les excluye —en particular en los dos últimos años— por la salida neta de capital autónomo que señala la Argentina.

Del lado de la financiación compensatoria no hay cambios sustanciales entre los movimientos de las cifras referidas al conjunto de la región y las que se obtienen al excluir los dos países citados.

Conviene referirse a la significación particular del concepto de errores y omisiones, que en definitiva viene a representar la cifra de ajuste que resulta después de considerar tanto las transacciones corrientes como las de capital de acuerdo con los registros existentes. En algunos países, los errores proceden de registros inadecuados de ciertos rubros de las transacciones corrientes y de las de capital; en otros, con registros más adecuados para sus transacciones corrientes y para los de capital de largo plazo, reflejan subestimaciones de los movimientos de capital de corto plazo, las cuales adquieren cierta importancia en los países cuyas tasas de cambio son muy inestables debido a presiones inflacionarias y a tensiones de sus condiciones externas. Esto obliga a mantener cierta reserva sobre la magnitud de la afluencia neta de capitales que se muestra en el cuadro de referencia, ya que ella variaría según se subestimaran las salidas o las entradas de capital.

El aumento de la afluencia neta de capital autónomo que se estima para 1966 obedece también a situaciones nacionales muy variadas. La Argentina registró por segundo año consecutivo una salida neta de capital autónomo, Venezuela tuvo por tercer año sucesivo un pequeño excedente y el Brasil registró una disminución de sus entradas netas de capital; en cambio, aumentaron los ingresos netos de capital autónomo de Colombia, Chile, México, Perú, Uruguay, El Salvador, Nicaragua y Paraguay y el resto de los países mostró variaciones pequeñas respecto de los niveles del año anterior.

ii) *Los movimientos netos de fondos extranjeros y nacionales (autónomos y compensatorios) en el financiamiento neto externo.* En el cuadro 47 se muestra la composición del financiamiento neto externo de que hacen uso los países de América Latina para compensar el desequilibrio de la cuenta corriente del balance de pagos,

distinguiendo entre fondos extranjeros netos autónomos y compensatorios (pasivos de corto y largo plazo), fondos nacionales autónomos (activos de corto y largo plazo) y las reservas brutas de las autoridades monetarias.

Como puede observarse, los ingresos netos de fondos extranjeros —si no se consideran las otras corrientes de capital— superaron ampliamente en cualquier año del presente decenio las exigencias del financiamiento neto externo para compensar el balance de pagos en cuenta corriente; pero no obstante esa circunstancia, en dos años consecutivos (1961 y 1962) la región utilizó sus reservas brutas para lograr el equilibrio externo, debido a la magnitud que representan los egresos netos de los fondos o activos nacionales y los errores y omisiones según aparecen en los balances de pagos.

Si bien el mayor ingreso de fondos extranjeros netos contribuyó en los demás años al fortalecimiento de las reservas brutas, ello fue posible porque además disminuyó drásticamente el desequilibrio corriente en los años de 1963 a 1965 frente al curso irregular y decreciente que desde 1962 vienen registrando aquellos fondos. Podrá verse en el cuadro que el nivel máximo neto de los fondos extranjeros alcanza a unos 1 800 millones de dólares en 1961 y 1964, con niveles decrecientes en los años intermedios, para bajar nuevamente en 1965 a unos 1 000 millones de dólares. Pero la cifra lograda en el año 1964¹³ está dada exclusivamente por la afluencia neta de fondos extranjeros sin precedentes que tuvo México (un monto de 710 millones de dólares), o sea que la tendencia a la baja de dichos fondos se mantendría aún en ese año si se excluyera este país.

El curso decreciente de los fondos extranjeros netos obedece en gran medida al cambio sustancial que experimenta la utilización de los fondos extranjeros compensatorios, que de un nivel neto de unos 600 millones de dólares en 1960 baja en 1963 a alrededor de 60 millones y se torna negativo en los dos años siguientes, en cantidades que oscilan alrededor de los 300 millones de dólares. Este último fenómeno es resultado a su vez de las exigencias de las autoridades monetarias de disminuir sus pasivos —préstamos de balance de pagos, pasivos de corto plazo y situación con el Fondo Monetario Internacional— para mejorar su posición neta. La dismi-

¹³ La magnitud que alcanzó la afluencia neta de capitales extranjeros de este año podría descender con los valores de los movimientos que queden englobados en la cuenta de errores y omisiones, cuyo nivel sin precedentes alcanzó en 1964 un monto negativo de 814 millones de dólares, concentrados en mayor medida en los registros del balance de pagos del Brasil, Colombia, México y el Uruguay.

Cuadro 47

AMÉRICA LATINA: MOVIMIENTOS NETOS DE FONDOS EXTRANJEROS Y NACIONALES
(AUTÓNOMOS Y COMPENSATORIOS) EN EL FINANCIAMIENTO NETO EXTERNO, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

	<i>Total excepto Cuba</i>						
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Financiamiento neto externo (A + D + E)</i>	+ 1 138.8	+ 1 241.8	+ 1 211.8	+ 341.8	+ 676.5	+ 468.0	+ 894.2
<i>A. Fondos extranjeros netos (a + b)</i>	+ 1 585.2	+ 1 746.2	+ 1 509.3	+ 1 359.7	+ 1 807.5	+ 1 010.6	
a) Fondos extranjeros netos autónomos o no compensatorios	+ 983.3	+ 1 556.6	+ 1 272.8	+ 1 301.0	+ 2 041.2	+ 1 302.3	
1. Inversión directa neta	+ 428.4	+ 376.0	+ 221.7	+ 234.6	+ 391.8	+ 526.2	
2. Préstamos de largo plazo netos	+ 227.5	+ 846.1	+ 809.0	+ 848.6	+ 978.3	+ 634.1	
3. Donaciones oficiales	+ 122.5	+ 129.1	+ 127.9	+ 128.8	+ 135.9	+ 181.4	
4. Capital a corto plazo (pasivo)	+ 204.9	+ 205.4	+ 114.2	+ 89.0	+ 535.2	+ 39.4	
b) Fondos extranjeros netos compensatorios	+ 601.9	+ 189.6	+ 236.5	+ 58.7	- 233.7	- 291.7	
1. Pagos diferidos de importaciones netos	- 15.0	- 1.0	-	-	-	-	
2. Préstamos de balance de pagos netos	+ 226.1	+ 127.3	+ 13.4	- 73.8	- 43.5	+ 109.4	
3. Pasivos a corto plazo de las autoridades monetarias	+ 386.8	- 186.8	+ 293.5	+ 21.1	- 114.0	- 407.0	
4. Situación neta del Fondo Monetario Internacional	+ 4.0	+ 250.1	- 70.4	+ 111.4	- 76.2	+ 5.9	
<i>B. Fondos o activos nacionales netos según aparecen en el balance de pagos</i>	- 55.4	- 505.5	- 355.7	- 461.2	- 295.4	- 331.3	
1. Capital privado a largo plazo (activo)	- 13.2	- 222.4	- 175.3	- 97.4	- 43.7	- 37.9	
2. Capital público a largo plazo (activo)	- 86.2	- 139.5	- 111.9	- 25.8	- 46.5	- 59.9	
3. Capital a corto plazo (activo)	+ 44.0	- 143.6	- 68.5	- 338.0	- 205.2	- 233.5	
<i>C. Errores y omisiones netos</i>	- 337.5	- 91.8	- 405.9	- 56.2	- 814.3	+ 112.4	
<i>D. Fondos nacionales netos más errores y omisiones (B + C)</i>	- 392.9	- 597.3	- 761.6	- 517.4	- 1 109.7	- 218.9	
<i>E. Movimiento de las reservas brutas de oro y divisas (- aumento)</i>	- 53.5	+ 92.9	+ 464.1	- 500.5	- 21.3	- 323.7	
1. Activo a corto plazo de las autoridades monetarias	- 281.1	+ 149.5	+ 223.1	- 511.4	- 54.0	- 379.0	
2. Oro monetario oficial	+ 227.6	- 56.6	+ 241.0	+ 10.9	+ 32.7	+ 55.3	

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

nución de dichos recursos y su cambio posterior de signo se acompañó de una gran irregularidad en la afluencia neta extranjera de fondos no compensatorios o autónomos, que en definitiva no contrarrestó la tendencia decreciente de la totalidad de los fondos extranjeros netos.

El curso irregular de los fondos extranjeros no compensatorios se observa también al nivel de cada uno de sus exponentes. Los préstamos netos de largo plazo oscilaron entre 800 y 1 000 millones de dólares en los años 1961 a 1964 y bajaron bruscamente en 1965 a unos 650 millones de dólares. Las donaciones oficiales se mantuvieron prácticamente estables hasta 1964, pero aumentaron en 1965 por los acontecimientos políticos de la República Dominicana; la inversión directa neta bajó sostenidamente hasta 1963, recuperándose en los dos años siguientes; y los capitales de corto plazo disminuyeron acentuadamente hasta 1963, subieron fuertemente al año siguiente y fueron negativos en 1965.

Como en otros aspectos, esa situación global externa de la región encubre una diversidad de situaciones particulares, de las que conviene examinar por separado las que corresponden a la Argentina, el Brasil, México y Venezuela. (Véase el cuadro 48.)

Venezuela registró hasta 1964 un financiamiento neto externo negativo en magnitudes significativas. A ello contribuyeron una salida neta de fondos extranjeros —autónomos y compensatorios— hasta 1963, la salida de fondos nacionales que tuvo lugar en todos los años del decenio, y en algunos años los errores y omisiones, conceptos a los que se agregaron desde 1962 los requerimientos de las autoridades monetarias de aumentar sus reservas brutas de oro y divisas.

La Argentina utilizó intensamente el financiamiento neto externo hasta 1962, pero el saldo fue negativo en los demás años. La afluencia de fondos extranjeros netos, que en 1960 alcanzó 696 millones de dólares, bajó a 43 millones en 1963 y registró una salida neta anual de unos 130 millones en 1964 y 1965. Esta evolución refleja el peso del endeudamiento externo tanto en los movimientos de fondos autónomos extranjeros —cuyo ingreso neto fue de 565 millones de dólares en 1960, disminuyó en 1964 a 49 millones y registró un egreso neto de 68 millones en 1965— como en los movimientos compensatorios, representativos de los pasivos de las autoridades monetarias, donde las salidas o pagos netos al exterior son persistentes desde 1961. Adiciónese a esta evolución los egresos netos que señalan los fondos nacionales, los movimientos que quedan englobados en la cuenta de errores y omisiones, y la exigencia de reconstituir

las reservas en determinados años, y se tendrá una explicación del sentido desfavorable que adquiere en este país el financiamiento neto externo.

El Brasil anota una tendencia parecida a la de Argentina, pues hasta 1963 la utilización del financiamiento neto externo fue grande, revirtiéndose en los años de 1964 y 1965. Entre 1960 y 1965 la afluencia neta de fondos extranjeros se redujo de 550 millones a una salida neta de alrededor de 30 millones de dólares, como consecuencia de los egresos netos que del lado de los movimientos compensatorios se operó en 1964 y 1965 y que significaron una disminución de los pasivos de las autoridades monetarias del orden de los 200 millones de dólares por año, los cuales absorbieron la totalidad de los ingresos netos de fondos extranjeros no compensatorios, cuyos niveles irregulares también reflejan el peso de las amortizaciones de los préstamos autónomos. En 1965 se agregó asimismo un aumento de las reservas brutas de casi 240 millones de dólares, que conjuntamente con los fondos nacionales y la evolución que tuvieron los fondos extranjeros, llevaron al financiamiento externo a una desinversión neta en los últimos dos años.

En contraste con esos tres países, en México el financiamiento neto externo osciló en casi todos los años del decenio entre los 200 y 400 millones de dólares, que significaron ingresos de fondos extranjeros netos hasta de 710 millones de dólares en 1964 —a partir de un mínimo en 1960 de casi 200 millones— con los cuales fue posible en algunos años reconstituir las reservas brutas y afrontar los egresos netos de los fondos nacionales de todo el período. Pero la afluencia neta de fondos extranjeros decayó significativamente en 1965.

Como es lógico, el curso global del financiamiento neto externo estuvo determinado en gran medida por el comportamiento de esos cuatro países que en su conjunto representan la mayor parte de las transacciones externas de la región. En los demás, el financiamiento neto externo registró también una disminución, de 682 millones de dólares en 1962 a 484 millones en 1965, pero en forma paulatina, a diferencia del brusco y fuerte descenso que se observa al analizar la totalidad de los países. (Véase el cuadro 49.)

La afluencia neta de los fondos extranjeros en este grupo de países, a diferencia de lo que ocurre en el conjunto regional, tuvo aumentos casi sostenidos entre 1961 y 1964 que van de unos 700 a 1 150 millones de dólares, pero en 1965 bajan a un nivel de 825 millones. Se sostuvo así una corriente neta importante de capitales extranjeros, no obstante el decrecimiento

Cuadro 48

AMÉRICA LATINA: MOVIMIENTOS NETOS DE FONDOS EXTRANJEROS Y NACIONALES (AUTÓNOMOS Y COMPENSATORIOS)
EN EL FINANCIAMIENTO NETO EXTERNO EN ALGUNOS PAISES, 1960-66
(Millones de dólares)

Año	Financiamiento neto externo	Fondos extranjeros netos			Fondos nacionales autónomos	Errores y omisiones	Movimiento bruto de reservas (- aumento)	Financiamiento neto externo	Fondos extranjeros netos			Fondos nacionales autónomos	Errores y omisiones	Movimiento bruto de reservas (- aumento)
		Autónomos o no compensatorios	Compensatorios	Total					Autónomos o no compensatorios	Compensatorios	Total			
		<i>Venezuela</i>							<i>Argentina</i>					
1960	- 394.6	- 332.6	161.1	- 171.5	- 18.1	- 353.9	148.9	204.9	564.8	131.3	696.1	- 8.3	- 176.5	- 306.4
1961	- 475.0	- 110.0	- 35.0	- 145.0	- 283.0	- 76.0	29.0	585.7	390.7	- 63.5	327.2	- 13.1	70.6	201.0
1962	- 386.0	- 287.0	- 70.0	- 357.0	- 185.0	158.0	- 2.0	274.5	264.9	- 30.3	234.6	- 2.8	- 263.3	306.0
1963	- 477.0	- 91.0	- 68.0	- 159.0	- 187.4	32.0	- 163.0	- 231.8	58.3	- 14.8	43.5	- 51.1	- 71.8	- 152.4
1964	- 199.0	36.0	- 32.0	4.0	- 22.0	- 95.0	- 86.0	- 31.9	49.4	- 180.8	- 131.4	- 12.2	- 14.6	126.3
1965	6.0	112.0	32.0	144.0	- 47.0	- 80.0	- 11.0	- 182.3	- 67.8	- 64.4	- 132.2	- 35.5	1.0	- 15.6
1966	56.0	...	...	...	...	...	...	- 268.0	...	...	...	...	...	...
		<i>Brasil</i>							<i>México</i>					
1960	534.0	233.0	320.0	553.0	- 38.0	10.0	9.0	325.8	189.6	4.8	194.4	- 2.1	118.0	15.5
1961	277.0	373.0	81.0	454.0	- 85.0	49.0	- 141.0	242.0	364.0	42.0	406.0	- 82.0	- 67.0	- 15.0
1962	457.0	282.0	189.0	471.0	21.0	- 140.0	105.0	184.0	267.0	- 39.0	228.0	- 65.0	- 10.0	31.0
1963	176.0	192.0	44.0	236.0	- 9.0	- 77.0	26.0	217.0	362.0	- 3.0	359.0	- 84.0	62.0	- 120.0
1964	- 61.0	228.0	- 152.0	76.0	- 25.0	- 186.0	74.0	429.0	713.0	- 2.0	711.0	- 80.0	- 160.0	- 42.0
1965	- 234.0	192.0	- 220.0	- 28.0	2.0	30.0	- 238.0	394.0	211.0	- 10.0	201.0	- 93.0	215.0	71.0
1966	- 5.0	...	...	...	...	...	...	353.8	...	...	...	...	...	...

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vols. XVII y XVIII.

Cuadro 49

AMÉRICA LATINA: MOVIMIENTOS NETOS DE FONDOS EXTRANJEROS Y NACIONALES
(AUTÓNOMOS Y COMPENSATORIOS) EN EL FINANCIAMIENTO NETO EXTERNO, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

	Total excepto Argentina, Brasil, Cuba, México y Venezuela						
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Financiamiento neto externo (A + D + E)</i>	+ 468.7	+ 612.1	+ 682.3	+ 657.6	+ 539.4	+ 484.3	+ 757.4
A. <i>Fondos extranjeros netos (a + b)</i>	+ 313.2	+ 704.0	+ 932.7	+ 880.2	+ 1 147.9	+ 825.8	
a) <i>Fondos extranjeros netos autónomos o no compensatorios</i>	+ 328.1	+ 538.9	+ 745.9	+ 779.7	+ 1 014.8	+ 855.1	
1. <i>Inversión directa neta</i>	+ 122.5	+ 152.2	+ 131.9	+ 35.7	+ 140.8	+ 120.6	
2. <i>Préstamos de largo plazo netos</i>	+ 51.8	+ 127.5	+ 335.6	+ 509.0	+ 507.4	+ 516.6	
3. <i>Donaciones oficiales</i>	+ 103.0	+ 112.9	+ 90.2	+ 98.8	+ 93.4	+ 151.4	
4. <i>Capital a corto plazo (pasivo)</i>	+ 50.8	+ 146.3	+ 188.2	+ 136.2	+ 273.2	+ 66.5	
b) <i>Fondos extranjeros netos compensatorios</i>	- 14.9	+ 165.1	+ 186.8	+ 100.5	+ 133.1	- 29.3	
1. <i>Pagos diferidos de importaciones netos</i>	—	—	—	—	—	—	
2. <i>Préstamos de balance de pagos netos</i>	- 45.6	+ 54.0	+ 31.3	+ 9.6	+ 132.9	+ 33.1	
3. <i>Pasivos a corto plazo de las autoridades monetarias</i>	+ 56.4	- 23.0	+ 153.9	- 1.5	+ 6.4	- 58.3	
4. <i>Situación neta del Fondo Monetario Internacional</i>	- 25.7	+ 134.1	+ 1.6	+ 92.4	- 6.2	- 4.1	
B. <i>Fondos nacionales netos según aparecen en el balance de pagos</i>	+ 11.1	- 42.4	- 123.9	- 130.1	- 156.2	- 157.8	
1. <i>Capital privado a largo plazo (activo)</i>	+ 28.0	- 0.4	+ 0.7	+ 15.8	- 1.4	- 1.9	
2. <i>Capital público a largo plazo (activo)</i>	- 24.9	- 41.7	- 33.7	- 6.1	- 10.2	- 26.3	
3. <i>Capital a corto plazo (activo)</i>	+ 8.0	- 0.3	- 90.9	- 139.8	- 144.6	- 129.6	
C. <i>Errores y omisiones netos</i>	+ 64.9	- 68.4	- 150.6	- 1.4	- 358.7	- 53.6	
D. <i>Fondos nacionales netos más errores y omisiones (B + C)</i>	+ 76.0	- 110.8	- 274.5	- 131.5	- 514.9	- 211.4	
E. <i>Movimiento de las reservas brutas de oro y divisas (- aumento)</i>	+ 79.5	+ 18.9	+ 24.1	- 91.1	- 93.6	- 130.1	
1. <i>Activo a corto plazo de las autoridades monetarias</i>	+ 103.8	+ 16.4	- 9.9	- 87.0	- 91.7	- 166.3	
2. <i>Oro monetario oficial</i>	- 24.3	+ 2.5	+ 34.0	- 4.1	- 1.9	+ 36.2	

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

Cuadro 50

AMÉRICA LATINA: APORTE NETO A LA CAPACIDAD DE COMPRA EXTERNA DE LOS FONDOS EXTRANJEROS, 1960-66
(Millones de dólares)

Año	Afluencia neta deducida amortización de fondos extranjeros autónomos y compensatorios ^a	Pago de intereses de préstamos externos y utilidades y otras remuneraciones de la inversión extranjera ^b	Aporte neto a la capacidad de compra externa	Afluencia neta deducida amortización de fondos extranjeros autónomos y compensatorios	Pago de intereses de préstamos externos y utilidades y otras remuneraciones de la inversión extranjera	Aporte neto a la capacidad de compra externa	Afluencia neta deducida amortización de fondos extranjeros autónomos y compensatorios	Pago de intereses de préstamos externos y utilidades y otras remuneraciones de la inversión extranjera	Aporte neto a la capacidad de compra externa
	(A)	(B)	(C)=(A)-(B)	(A)	(B)	(C)=(A)-(B)	(A)	(B)	(C)=(A)-(B)
	<i>América Latina excepto Cuba</i>			<i>Venezuela</i>			<i>Argentina</i>		
1960	1 585.2	1 253.6	313.6	-171.5	533.3	- 704.8	696.1	88.4	607.7
1961	1 746.2	1 439.1	307.1	-145.0	597.0	- 742.0	327.2	165.8	161.4
1962	1 509.3	1 483.0	26.3	-357.0	643.0	-1 000.0	234.6	80.1	154.5
1963	1 359.7	1 547.1	- 97.4	-159.0	627.0	- 786.0	43.5	71.5	- 28.0
1964	1 807.5	1 704.0	103.5	4.0	700.0	- 696.0	-131.4	113.2	-244.6
1965	1 010.6	1 893.6	-883.0	144.0	747.0	- 603.0	-132.2	94.8	-227.0
1966	...	2 049.6	...	...	...	...	...	...	...
		<i>Brasil</i>			<i>México</i>		<i>América Latina excepto Argentina, Brasil, Cuba, México y Venezuela</i>		
1960	553.0	198.0	355.0	194.4	190.5	3.9	313.2	243.4	69.8
1961	454.0	187.0	267.0	406.0	204.0	202.0	704.0	285.3	418.7
1962	471.0	202.0	269.0	228.0	237.0	- 9.0	932.7	320.9	611.8
1963	236.0	147.0	89.0	359.0	266.0	93.0	880.2	345.6	534.6
1964	76.0	191.0	-115.0	711.0	324.0	387.0	1 147.9	375.8	772.1
1965	- 28.0	268.0	-296.0	201.0	339.0	- 138.0	825.8	444.8	381.0
1966	...	...	...	...	...	...	...	575.6	...

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vols. XVII y XVIII.

^a Los valores totales se han derivado del cuadro 47 donde se podrá ver los rubros que lo integran.

^b Corresponden a los valores que figuran en los débitos del cuadro 43.

del financiamiento neto externo a partir de 1963, que apoyó la reconstitución de las reservas brutas de las autoridades monetarias y afrontó los egresos netos de los fondos nacionales.

Se nota asimismo que los fondos extranjeros netos no compensatorios o autónomos sólo decayeron en 1965, manteniendo en los años anteriores un crecimiento sostenido, puesto que aumentaron desde 540 millones de dólares en 1961 a 1 150 millones en 1964, a lo que contribuyó particularmente la afluencia neta de los préstamos no compensatorios de largo plazo, casi cuadruplicados entre esos años. Las demás corrientes de capital extranjero —inversión directa, donaciones oficiales y pasivos de corto plazo—, aunque acusan ciertas irregularidades —compensadas con la creciente afluencia de los préstamos autónomos— muestran sensibles recuperaciones en los últimos años. El acrecentamiento de la afluencia neta de fondos extranjeros no compensatorios o autónomos indicaría que estos países estarían absorbiendo una mayor proporción de la corriente global que tuvo América Latina.

La afluencia neta de fondos extranjeros compensatorios en este grupo de países es decreciente y se torna negativa en 1965 debido a los egresos netos que han señalado en los últimos años los pasivos de las autoridades monetarias y la situación con el FMI, que significaron disminuciones en esos rubros y un mejoramiento en la posición neta de las reservas.

iii) *Aporte neto a la capacidad de compra externa de los fondos extranjeros.* Conviene finalmente analizar el aporte neto de los fondos extranjeros a la capacidad de compra externa entendido como la diferencia entre la afluencia neta —deducidas las amortizaciones— de los fondos extranjeros autónomos y compensatorios, de una parte, y de otra los pagos de intereses de los préstamos externos, las utilidades y otras remuneraciones de la inversión extranjera. El concepto representa en definitiva la disponibilidad neta de recursos que efectivamente se agregó o dedujo a la capacidad de compra externa de América Latina. (Véase cuadro 50.)

En el conjunto regional, el aporte neto extranjero que resulta después de relacionar aquellos movimientos fue positivo y contribuyó a la capacidad para importar sólo en los dos primeros años del presente decenio en una magnitud superior a los 300 millones de dólares anuales; pero ya en 1962 su aporte fue prácticamente nulo, se vuelve negativo al año siguiente y acentúa esa posición desfavorable en 1965 al alcanzar 890 millones de dólares, lo que se tradujo en una merma de la capacidad de compra externa. Se trata de un factor más que, unido a los

otros ya analizados, explican la necesidad a que ha hecho frente América Latina de acrecentar la formación de un excedente comercial —que en 1965 alcanzó a 2 110 millones de dólares— que permita compensar esas diferencias.

De nuevo, cabe señalar que en esos resultados regionales gravitan fuertemente Venezuela, la Argentina, Brasil y México, países donde las condiciones del balance de pagos adquirieron diferentes grados de tensión en los últimos años por el uso que hicieron o están haciendo de las diversas modalidades del financiamiento externo.

En Venezuela la posición negativa que reduce su capacidad de importar se extiende a todos los años del presente decenio y alcanzó su nivel máximo en 1962 (1 000 millones de dólares), motivado por la desinversión neta de capitales que se adicionó a los pagos de factores del exterior, cuyos montos además son considerables, en particular las utilidades de la inversión directa extranjera. Con todo, la posición negativa se redujo en 1965 a unos 600 millones de dólares por una reversión de cierta magnitud de la afluencia neta de fondos extranjeros. Si bien Venezuela fue determinante de la posición negativa que registra la afluencia neta de fondos extranjeros una vez deducidos los pagos de factores del exterior, también desmejoró por este concepto la capacidad de compra de la Argentina desde 1963, del Brasil desde 1964 y de México en 1965.

Las causas de esta posición negativa, que deriva de la intensidad en el uso del capital extranjero, muestra en estos países algunas diferencias en cuanto a sus componentes. En Venezuela, es la remuneración de la inversión directa extranjera el principal factor determinante de aquella posición negativa. En la Argentina lo fueron los préstamos de balance de pagos, generalmente de mediano plazo, y los préstamos no compensatorios, cuyas amortizaciones llevaron a una desinversión neta que se agregó a un valor creciente de pagos de intereses, en tanto que fue muy irregular el movimiento de utilidades de la inversión directa extranjera. En el Brasil, el primero obedeció principalmente a la intensidad del uso de los pasivos de corto plazo de las autoridades monetarias, unida a un ascenso de los pagos a factores del exterior. En México resulta de la irregularidad de la afluencia neta de fondos extranjeros —casi totalmente no compensatorios— que se enfrentaron con aumentos sostenidos de los pagos de utilidades, intereses y otras remuneraciones del capital extranjero.

En el resto de los países, el aporte neto de los fondos extranjeros a la capacidad de compra externa es positivo y su magnitud es del orden de los 400 a los 750 millones de dólares anua-

les desde 1961, no obstante el acrecentamiento sostenido que tuvieron los pagos de factores del exterior, contribuyendo así a mantener niveles más favorables de importación; sin embargo en Colombia y Uruguay no se dieron estas condiciones debido a las rigideces de sus exportaciones y a sus compromisos de corto y mediano plazo.

La experiencia de estos cuatro países pone en evidencia las actuales limitaciones del financiamiento extranjero y tiende a disminuir su significación como factor dinámico frente a las posibilidades del comercio exterior. Ello se refiere tanto al conjunto de sus modalidades como a cada una de ellas en particular o sus diversas combinaciones, incluidos la inversión extranjera directa, los préstamos autónomos de largo plazo, los préstamos compensatorios de balance de pagos, los pasivos a corto plazo de las autoridades monetarias o la situación con el Fondo Monetario Internacional. Llegado a cierto nivel, el financiamiento neto revierte su sentido y comienza a ser negativo, con la consiguiente reducción de la capacidad para importar. La constatación de este hecho tiene grandes repercusiones, pues nada hace suponer que no se repetirá igual proceso en los demás países de la región, si se mantienen inalteradas las modalidades del financiamiento externo en cuanto a plazos, intereses, amortizaciones y remesas de utilidades, a menos que se adopten soluciones verdaderamente eficaces a los problemas generales del comercio exterior.

iv) *La política de créditos compensatorios del Fondo Monetario Internacional y nuevas propuestas sobre financiamiento compensatorio.* A comienzos de 1963 el Fondo Monetario Internacional puso en vigencia un sistema de créditos compensatorios, con el fin de ayudar a los países que sufrieron un déficit en su balanza de pagos como resultado de una merma de sus ingresos de exportación.¹⁴ Esta decisión del Fondo se adoptó después de un período de intensa actividad en la consideración de los problemas relativos a la inestabilidad del mercado mundial de productos primarios, durante el cual se examinaron diversas propuestas para la creación de un esquema internacional de financiamiento compensatorio destinado a complementar las políticas de estabilización asignadas a los convenios internacionales sobre productos básicos. Las nuevas facilidades de crédito que el FMI puso a disposición de los países productores primarios no tuvieron las características de

¹⁴ En el *Annual report 1963* del Fondo Monetario Internacional puede verse una descripción de las características y condiciones de los créditos compensatorios.

las propuestas sobre financiamiento compensatorio que habían sido elaboradas por un Grupo de Expertos de las Naciones Unidas, pero ante las dificultades que encontraron tales propuestas, el mecanismo de créditos del Fondo constituyó la única alternativa posible en esos momentos. El hecho de que estos créditos compensatorios quedaran condicionados a las políticas y prácticas corrientes del FMI para el uso de sus recursos limitó el uso de esas facilidades por parte de los países en desarrollo, como parece demostrarlo el que se hayan realizado solamente tres operaciones de ese tipo. Es posible, sin embargo, que también haya contribuido a este resultado la pequeña mejoría que experimentaron en 1964 y 1965 los ingresos de exportación de la mayoría de los productores primarios. De todos modos, cabe destacar que el FMI ha hecho un nuevo examen de su política de créditos compensatorios y a mediados de 1966 adoptó una decisión tendiente a liberalizar más los términos en que concede tales créditos. En virtud de esa nueva decisión los créditos de tipo compensatorio podrán llegar ahora hasta un 50 por ciento de la cuota del país miembro (contra solamente un 25 por ciento anteriormente) y los giros por tal concepto no afectarán la capacidad del país miembro para tener acceso a los créditos corrientes del Fondo. El plazo de reembolso de los créditos compensatorios se mantiene entre 3 y 5 años.

Sin duda esta mayor liberalización de la política de créditos compensatorios responde en alguna medida a las demandas que han venido formulando en tal sentido los países en desarrollo. El obstáculo principal que, sin embargo, continuará limitando las posibilidades de acudir a tales créditos es el alto grado de endeudamiento exterior a corto y mediano plazo de la mayoría de dichos países. Esta podría ser también una limitación a la propuesta del financiamiento suplementario elaborada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y que actualmente está discutiéndose en el seno de UNCTAD. En efecto, el esquema propuesto por el Banco Internacional consiste básicamente en la creación de un fondo o agencia, del que podrán ser miembros todos los países en desarrollo, destinado a suministrar créditos a tales países cuando quiera que sus ingresos de exportación se vean reducidos por circunstancias fuera de su control. La novedad que introduce la propuesta del Banco (y la diferencia sustantiva que presenta con respecto a los créditos del FMI) reside en que tiende a eliminar el elemento de incertidumbre sobre la disponibilidad de recursos financieros externos con que

pueden contar los países en desarrollo para la ejecución de sus planes o programas de desarrollo, incertidumbre que se origina en las bajas imprevistas que a menudo afectan sus ingresos de exportación. Con este fin, entre el fondo u organismo que se propone crear y el país miembro se llegará previamente a un acuerdo sobre el plan o programa nacional de desarrollo y las políticas con arreglo a las cuales dicho plan será ejecutado. Este fondo, a su turno, dará seguridades de suministrar una parte sustancial

de cualquier merma imprevista de los ingresos de exportación estimados originalmente para el financiamiento del plan, de modo que no se produzca una interrupción en la ejecución del mismo. La garantía de financiamiento externo que provee este fondo no sustituye sino que suplementa otras fuentes de recursos financieros a los que deberá acudir en primer lugar el país afectado por la baja de sus ingresos de exportación, tales como el FMI, la Agencia Internacional para el Desarrollo, etc.

Segunda Parte

CAMBIOS RECIENTES EN LA SITUACIÓN ECONÓMICA DE ALGUNOS PAÍSES

Capítulo I

ARGENTINA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

La evolución de la economía argentina se caracteriza en el último quinquenio por la irregularidad de los cambios que experimenta el producto. A dos años de severa contracción de la actividad económica (1962 y 1963) suceden otros dos de fuerte expansión (1964-65) seguidos de una nueva declinación en 1966. En este último año el producto bruto disminuye alrededor de 1.2 por ciento, lo que significa un deterioro del producto bruto por habitante de 2.9 por ciento.

Los principales sectores de actividad presentan en 1966 situaciones varias. En particular, se registran descensos en la agricultura (3.7 por ciento), la industria manufacturera (1.4 por ciento) y en los sectores de servicios (0.7

por ciento); en cambio, hay aumentos en los correspondientes a canteras y minas (4.7 por ciento) y construcción (5.3 por ciento). (Véase el cuadro 51 y el gráfico V.)

Diversos factores intervienen en el proceso de contracción del producto y del ingreso en la economía argentina en ese año. Pero la baja de la producción y el ingreso agrícolas es uno de los que influyen con mayor fuerza en los resultados desfavorables de la economía en su conjunto. En efecto, ello no sólo representa un producto menor en por lo menos 100 millones de dólares (a precios de 1960), sino que tiene además efectos indirectos sobre otros sectores; en particular, significa menor demanda de maquinaria, equipos e insumos de origen industrial, y también de manufacturas sobre todo de consumo duradero para las cuales el mercado

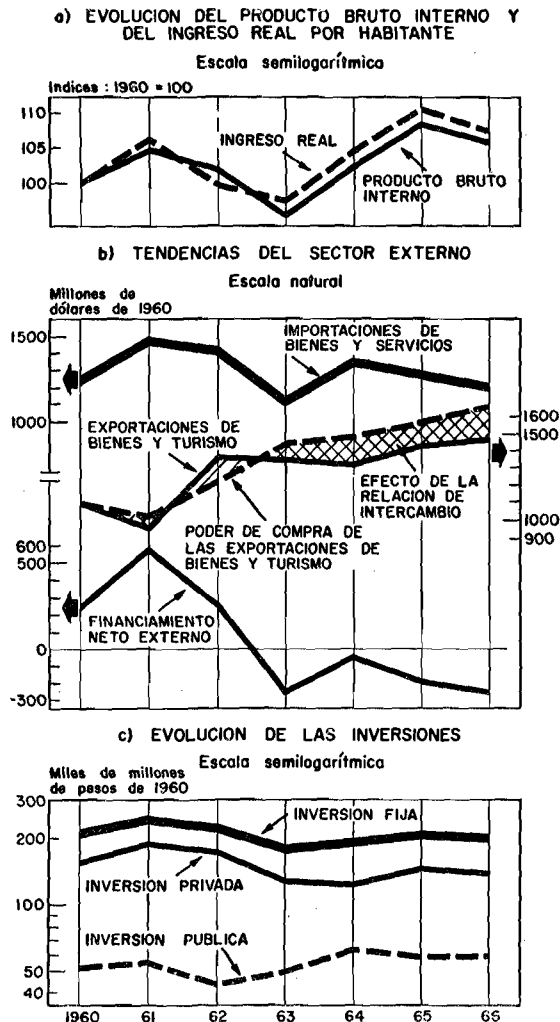
Cuadro 51

ARGENTINA: VOLUMEN FÍSICO DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO, 1963-66

Sector	Índices: 1960 = 100				Tasas de variación (porcentajes)		
	1963	1964	1965	1966	1964/63	1965/64	1966/65
<i>Total</i>	101.3	109.4	117.9	116.5	8.0	7.8	-1.2
Agropecuaria y pesca	101.2	108.4	112.8	108.6	7.1	4.1	-3.7
Canteras y minas	145.7	148.3	152.4	159.6	1.8	2.8	4.7
Industria manufacturera	99.9	115.0	128.3	126.5	15.1	11.6	-1.4
Construcción	89.5	90.0	99.6	104.9	0.6	10.7	5.3
Sectores productores de bienes	100.4	111.7	121.7	119.8	11.3	9.0	-1.6
Sectores productores de servicios	102.3	106.7	113.3	112.5	4.3	6.2	-0.7

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

Gráfico V
ARGENTINA, 1960-66



rural venía representando un factor de cierto dinamismo. Este último fenómeno contribuye al descenso de la actividad industrial en ramas como la de vehículos y maquinaria y aparatos eléctricos. Además, la industria de alimentos, ligada a las alternativas de la producción agropecuaria, acusa tasas de expansión muy moderadas.

Entre los demás factores, que influyen con variada intensidad, se mencionan los siguientes:

Ya a fines de 1965 comienzan a desaparecer los efectos de la política de expansión monetaria y del gasto público, en momentos en que se intensifica el proceso inflacionario. Esto último lleva a adoptar medidas tendientes a desacelerar el aumento de precios que afectan indirecta-

mente a la demanda; entre ellas, se procura limitar el aumento de los salarios y se produce una disminución relativa del financiamiento del Banco Central al sector público. Aunque en el primer semestre de 1966 no se toman nuevas medidas de contención monetaria deliberada, ya que en términos reales, suele mantenerse el nivel de actividad del sistema bancario, el empeño por regularizar el pago de los compromisos tributarios y de las contribuciones de seguridad social, parece afectar de hecho a la situación de liquidez del sector privado, lo que a su vez repercute sobre las inversiones y la demanda interna en general. Por último, cabe mencionar la inestabilidad política como otro factor que influye en las condiciones económicas generales y particularmente sobre las decisiones de inversión.

Subsiste también durante el año la inflexibilidad del sector externo. La caída de la producción agrícola no motiva un cambio igualmente negativo en las exportaciones en virtud de la evolución más favorable de la producción pecuaria y de los excedentes de la cosecha anterior acumulados por la Junta Nacional de Granos. Pero aunque se mantiene el nivel relativamente alto de las exportaciones, la fuerte carga de obligaciones, que en 1966 se traduce en el pago de 564 millones de dólares por concepto de amortización de la deuda externa, significa una merma importante de la capacidad para importar y el valor de las importaciones termina por disminuir 12 por ciento con respecto a 1965.

En las condiciones descritas, persisten durante el año las presiones inflacionarias. Los precios minoristas aumentan algo más de 30 por ciento y los precios mayoristas lo hacen en 20 por ciento.

Los salarios básicos de convenio se incrementan en un promedio de 33.8 por ciento, lo que representa un leve aumento en términos reales. De otra parte, en el mercado de trabajo no se manifiestan tensiones de importancia, excepto en la zona de Tucumán, pues los sectores de construcción y otros servicios absorben mano de obra y la industria manufacturera reduce la jornada de trabajo. En esta última, pese a la disminución del ritmo de actividad, en general no se producen despidos. Sin embargo, si se comparan las tasas de octubre de 1966 con las del mismo mes de 1965 se observa un crecimiento del desempleo, excepto en Mendoza, donde es notoria la influencia de la excelente vendimia. (Véase el cuadro 52.)

Las exportaciones de bienes y servicios se mantienen en 1966 en un nivel relativamente alto de 1 537 millones de dólares (2.9 por ciento superior a las de 1965). La disminución que al mismo tiempo experimentaron las importa-

Cuadro 52

ARGENTINA: TASAS DE DESEMPLEO POR JURISDICCIÓN, 1963-66^a
(Porcentajes de la población económicamente activa)

Fechas de la investigación	Total	Gran Buenos Aires ^b	Ciudad de Córdoba	Ciudad de Rosario	San Miguel de Tucumán ^c	Gran Mendoza ^c
Julio 1963 ^d	8.8	8.8	—	—	—	—
Abril 1964 ^d	7.5	7.5	—	—	—	—
Julio 1964 ^d	7.4	7.4	—	—	—	—
Octubre 1964	6.3	5.7	9.5	7.6	9.2	9.2
Abril 1965	6.0	5.5	8.6	8.9	5.5	6.0
Julio 1965 ^d	6.1	6.1	—	—	—	—
Octubre 1965	4.6	4.4	6.3	5.5	6.4	4.7
Abril 1966	6.5	6.4	7.3	7.2	9.4	3.8
Julio 1966 ^d	5.3	5.3	—	—	—	—
Octubre 1966 ^e	5.2	5.0	6.5	5.9	7.2	2.7

FUENTE: Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).

^a Desde octubre de 1964 se utiliza una muestra distinta, por lo cual no son estrictamente comparables los resultados.

^b Incluye la Capital Federal y los partidos del Gran Buenos Aires.

^c Jurisdicciones con actividades estacionales.

^d Encuesta realizada solamente en la Capital Federal y en los partidos del Gran Buenos Aires.

^e Tasas provisionales.

Cuadro 53

ARGENTINA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR TIPO DE GASTOS, 1960-66
(Miles de millones de pesos a precios de 1960)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
I. Producto interno bruto	961.2	1 028.5	1 009.3	973.7	1 051.6	1 133.3	1 119.7
II. Inversión total	218.3	241.2	216.1	167.4	200.7	223.5	193.3
1. Inversión bruta fija	208.6	245.5	222.6	180.4	191.6	209.9	204.4
a) Construcción	87.3	91.3	82.2	75.5	78.1	86.5	...
i) privada	53.2	54.9	51.5	45.2	51.0	58.1	...
ii) pública	34.1	36.4	30.7	30.3	27.1	28.4	...
b) Equipo durable de producción	121.3	154.2	140.4	104.9	113.5	123.5	...
2. Variación de existencias	9.7	— 4.3	— 6.5	— 13.0	9.1	13.6	— 11.1
III. Consumo total	754.5	828.2	795.3	777.1	846.4	889.4	889.6
1. Consumo privado	668.2	739.7	710.4	694.7	764.7	807.3	807.6
2. Consumo del gobierno general	86.3	88.5	84.9	82.4	81.6	82.0	82.0
IV. Exportaciones de bienes y servicios	102.5	94.7	128.1	130.6	122.2	132.3	134.8
V. Importaciones de bienes y servicios	114.1	135.6	130.2	101.4	117.7	111.9	98.0

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

ciones determina que la cuenta corriente del balance de pagos arroje un superávit de 235.8 millones. Por su parte, la cuenta de capital se caracteriza por el elevado nivel de amortización, que alcanza a 564 millones de dólares, a los que se suman otros egresos derivados de compromisos a corto plazo, que en definitiva determinan egresos totales de aproximadamente 740 millones de dólares. Los ingresos de capital alcanzan en total a casi 500 millones, incluidos la inversión directa (29.9 millones), el financiamiento de las importaciones de bienes de capital (160.0 millones), los préstamos no relacionados con la importación (242.6 millones) y la colocación de bonos externos (67.0 millones).

En esa forma, se modifica apenas la situación de las reservas de oro y divisas al experimentar éstas una ligera disminución (4.7 millones de dólares).

Esas características generales de la evolución reciente se reflejan también en las cifras relativas a la utilización del ingreso bruto interno.

El consumo global se mantiene a la altura del de 1965, con un aumento de 3 por ciento en los bienes de uso inmediato. Por otra parte, como ocurre en 1962, el descenso en el ingreso disponible se refleja en la contracción cercana al 7 por ciento en la demanda de bienes duraderos. La parte que corresponde a la formación de capital fijo en el producto bruto interno baja de un promedio de 20.2 por ciento en el último quinquenio a 17.3 por ciento en 1966. Al mismo tiempo, cambia apreciablemente la composición de las inversiones, pues aumentan 5.3 por ciento en la construcción y se reducen 8 por ciento en el equipo durable incorporado a la capacidad productiva. Además, las existencias disminuyen en 11 000 millones de pesos (a precios de 1960), debido sobre todo a la venta de cereales acumulados (véase el cuadro 53.)

En el sector público hay un aumento real tanto de los ingresos como de los gastos —en especial los corrientes— que agranda el déficit de tesorería.

2. Cambios en los principales sectores de la producción

a) Sector agropecuario

La caída en la producción agrícola registrada en 1966 es atribuible, en parte, a factores climáticos adversos, además de que en algunos productos —en particular el trigo— la disminución se aprecia respecto a los niveles excepcionalmente elevados del año anterior. En todo caso el fenómeno afecta a los diversos grupos de la producción agrícola, cuyo volumen físico desciende en conjunto 13.8 por ciento. (Véase el cuadro 54.)

Cuadro 54

ARGENTINA: VOLUMEN FÍSICO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA, 1964-66 (Índice: 1963 = 100)

Año	Cereales y oleaginosas	Cultivos industriales	Frutas y flores	Hortalizas y legumbres	Total
1964	149.1	101.7	79.0	92.5	120.8
1965	154.8	114.2	85.2	121.7	132.5
1966	125.2	105.7	78.6	105.6	114.2

FUENTE: Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).

Casi todos los cereales y oleaginosas sufren una fuerte caída reduciéndose el volumen físico en 19.1 por ciento (5.3 millones de toneladas). En el trigo y los cereales forrajeros la declinación es de 50 por ciento (7.0 millones de toneladas). Sólo superan los volúmenes de la campaña 1964-65 el maíz (37.0 por ciento), el mijo y el girasol. (Véase el cuadro 55.) La baja en la producción de oleaginosas se debe, fundamentalmente, a la disminución del lino, que es de 30.1 por ciento. Los cultivos industriales descienden 7.4 por ciento; entre ellos, se registran aumentos significativos en la uva para vinificación, el tung, el té y la soja, decayendo la producción del algodón (26 por ciento), la caña de azúcar (22 por ciento, no obstante una elevación superior al 9 por ciento en el rendimiento medio) y el lino textil. En frutas y flores la disminución llega a 7.7 por ciento, que obedece a la menor cosecha de las frutas estivales (en especial durazno y manzana), no compensada con la fuerte recuperación de los cítricos y la uva de mesa. Para las hortalizas y las legumbres la reducción es de 13.2 por ciento; hay una baja en papas

Cuadro 55

ARGENTINA: PRODUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRÍCOLAS, 1953-66 (Miles de toneladas)

Año	Trigo	Maíz	Avena, cebada y centeno	Lino	Girasol
1953-62	6 130	4 103	2 747	571	583
1963	5 700	4 360	995	839	462
1964	8 940	5 350	2 464	771	460
1965	11 260	5 140	2 282	815	757
1966	5 400	7 040	1 129	570	782

FUENTE: Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).

Cuadro 56

ARGENTINA: VOLUMEN FÍSICO DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA, 1964-66
(Índices: 1963 = 100)

Año	Ganado				Lanas	Leche	Aves y huevos	Total
	Vacuno	Ovino	Porcino	Total				
1964	106.5	87.4	116.4	105.8	112.3	106.5	115.0	105.7
1965	114.1	107.7	127.3	114.5	116.6	102.1	154.2	114.8
1966	119.7	116.7	143.6	120.8	113.0	108.1	147.1	119.1

FUENTE: Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).

(40 por ciento) y tomates (20 por ciento), que anula el aumento de otros productos, como las hortalizas de hoja verde.

En la campaña agrícola 1965-66 disminuye la superficie sembrada con cereales y oleaginosas en 4 por ciento; en particular, este descenso es de 15 por ciento en el trigo (un millón de hectáreas). Por otra parte, condiciones meteorológicas adversas provocan un descenso apreciable en el rendimiento por hectárea cosechada, sobre todo de trigo, donde llega a 30 por ciento; en cambio, el maíz registra una mejoría de 28 por ciento.

El volumen de la producción pecuaria crece 3.7 por ciento con relación a 1965. (Véase el cuadro 56.) La producción de vacunos supera en 4.9 por ciento a la del año anterior, y la de ovinos y porcinos, en cerca de 10 por ciento. Además, se estabiliza el proceso de recuperación de las existencias ganaderas que comenzó a mediados de 1963. Un análisis de la evolución del beneficio en el último quinquenio revela que la existencia total de bovinos pudo alcanzar los 50 millones de cabezas en 1966. Aunque la faena de vientres representa una mayor proporción en 1966, no compromete la ampliación futura, dada la magnitud de las existencias; esa faena llegó a 4.2 o 4.5 millones de animales, mientras que los nuevos vientres sumaron de 5.5 a 6 millones. La faena total de ganado bovino aumentó aproximadamente en 16 por ciento, pero, al disminuir el rendimiento por cabeza, la oferta de carne registró un incremento algo menor. La matanza de ovinos y porcinos también supera la del año anterior. Es posible que a la expansión de la superficie sembrada para la campaña 1966-67 y el mantenimiento de elevadas existencias de vacunos se debiese la liquidación de ovinos, a la cual coadyuvó la favorable colocación externa de esa carne. El faenamiento de porcinos subió en 27 por ciento, tanto por el aumento de la producción como por la liquidación de existencias, pues en este caso no fue favorable la relación de precios de granos a carne.

La producción de lana en el ciclo 1965-66 alcanza a 186 000 toneladas, volumen inferior en 3.1 por ciento al de 1964-65; no obstante, el mayor rendimiento en el lavado, gracias a lluvias abundantes durante la esquila, hizo posible conseguir una producción, a base de lana limpia, similar a la del año anterior.

La producción lechera creció en 5.9 por ciento; la de aves y huevos, en cambio, retrocedió en 4.6 por ciento, en gran medida porque la demanda se inclinó hacia las carnes rojas al normalizarse su oferta.

La pesca parece haber experimentado un notable incremento, sobre todo la de altura, que se destina principalmente a las fábricas de conservas y harina de pescado.

b) Minería

Con respecto a 1965, crecieron el sector de canteras y minas en 4.7 por ciento y la extracción de petróleo en 6.6 por ciento. (Véase el cuadro 57.) Este incremento se debe a que Yacimientos Petrolíferos Fiscales puso en explotación cerca de 60 pozos nuevos y estableció un régimen normal de trabajo en los yacimientos de Vizcacheras y Catriel Oeste. La expansión de esta empresa alcanzó también a las perforaciones, habilitándose alrededor de 150 nuevos pozos de exploración y avarzada. La producción de las compañías privadas y de los excontratistas se mantuvo sin variaciones.

El volumen de gas natural inyectado en cabecera de gasoducto aumentó en 10.6 por ciento, no sólo por haberse puesto en funcionamiento nuevos pozos, sino también por la mayor disponibilidad de medios de transporte.

La extracción de carbón mineral experimentó un aumento de 11.8 por ciento, superando las 600 000 toneladas en boca de mina. Sin embargo, una mayor merma en el lavado hizo disminuir en 5 por ciento la producción de carbón depurado.

Cuadro 57

ARGENTINA: PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO, CARBÓN Y GAS, 1963-66

Año	Petróleo (miles de m ³)				Carbón (miles de ton)		Gas (millones de m ³ equivalen- tes de pe- tróleo)
	Total	YPF	Compañías ex-contras- tistas	Compañías privadas	En boca- mina	Lava- do	
1963	15 444	10 319	4 703	422	250	205	2 414
1964	15 943	10 779	4 818	346	424	332	2 801
1965	15 625	10 198	5 113	314	541	374	3 327
1966	16 660	11 242	5 124	294	604	355	3 680

FUENTE: Dirección Nacional de Estadística y Censos.

La extracción de rocas de aplicación también fue mayor, a consecuencia de haber aumentado su demanda en el sector de construcciones.

c) Industria manufacturera

Después del receso de 1963, la producción industrial creció en 1964 y 1965 a tasas de 15 y 12 por ciento respectivamente, que representaron, más que una recuperación, un verdadero mejoramiento sustentado sobre bases propias, producido sobre todo en las industrias dinámicas. Sin embargo, en 1966 se detuvo este proceso de crecimiento y la producción industrial decayó en 1.4 por ciento. (Véase el cuadro 58.) Ese descenso se originó en las industrias productoras de bienes durables y de inversión y de éstas se trasladó a sus proveedores. Paralelamente, declinó la capacidad utilizada por la in-

dustria, pues los sectores que contrajeron su producción debieron reducir el empleo de sus instalaciones. Este fenómeno fue más intenso en los rubros de maquinaria no eléctrica, metales, equipo de transporte, textil, confecciones y cueros; por el contrario aumentó la producción de las industrias de alimentos y bebidas, papel y piedra, y vidrio y cerámica.

En alimentos, bebidas y tabaco, las ramas componentes mostraron distinto comportamiento. Merece destacarse el crecimiento en la faena de carne vacuna (27.3 por ciento, reflejo de la mayor oferta de ganado), aceites comestibles (9.3 por ciento, debido a la elaboración de girasol), leches industrializadas (23.4 por ciento), vinos (20 por ciento) y quesos (9.1 por ciento). Menguaron las producciones de azúcar (19.8 por ciento), harina de trigo (4.5 por ciento), cerveza (11.2 por ciento) y cigarrillos (4.2 por

Cuadro 58

ARGENTINA: VOLUMEN FÍSICO DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL, 1963-66

Grupo	Índices: 1960 = 100				Tasas de variación (porcentajes)		
	1963	1964	1965	1966	1964	1965	1966
					1963	1964	1965
<i>Total</i>	99.9	115.0	128.3	126.5	15.1	11.6	-1.4
Alimentos, bebidas y tabaco	115.2	108.6	114.6	116.9	- 5.7	5.5	2.0
Textiles, confecciones y cueros	79.6	96.9	108.0	105.8	21.7	11.5	-2.0
Productos químicos	104.9	131.0	148.7	150.2	24.9	13.5	1.0
Piedra, vidrio y cerámica	100.2	111.5	128.6	137.6	11.3	15.3	7.0
Metales, excluido maquinaria	102.8	141.4	156.5	143.2	37.5	10.7	-8.5
Vehículos y maquinaria, excluida la eléctrica	99.6	131.0	149.6	138.2	31.5	14.2	-7.6
Maquinaria y aparatos eléctricos	80.8	99.2	117.4	113.9	22.8	18.3	-3.0
Otros	104.3	113.2	126.7	129.2	8.5	11.9	2.0

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

ciento). En las demás ramas, con una tasa media de variación para todo el grupo de 2 por ciento, se registró casi el mismo nivel del año anterior, que basta para atender una demanda estabilizada desde hace años.

En la industria textil, de confecciones y cuero, la actividad decayó en 2 por ciento, situándose a un nivel superior sólo en 6 por ciento al de 1960. La retracción fue notable en las confecciones y en las hilanderías y tejedurías de algodón, lana y fibras artificiales, aunque estas industrias incorporaron nuevas fibras y métodos de producción que implicaron una mejora de la calidad.

El grupo de productos químicos mostró un incremento del 1 por ciento, gracias principalmente a la industria petroquímica (cloruro de polivinilo, 4.1 por ciento; poliestireno, 1 por ciento; caucho sintético, 15.4 por ciento; negro de humo, 24.9 por ciento) que compensó el decaimiento de productos fuertemente ligados a otras industrias (ácido sulfúrico, 7.8 por ciento; sosa cáustica, 5.5 por ciento; anhídrido ftálico, 13.5 por ciento). La puesta en plena actividad de una nueva planta en el norte de la provincia de Buenos Aires significó un fuerte aumento de la producción petroquímica y ayudó a reducir en 25 por ciento las importaciones de productos químicos en general. Además, se registraron incrementos en el sector elaborador de especialidades medicinales de uso humano y veterinario.

El aumento de 7 por ciento en piedras, vidrio y cerámica se explica por la mayor demanda del sector de construcciones, sobre todo privadas; creció así la elaboración de cemento (6.5 por ciento), azulejos, artículos de fibrocemento y sanitarios en general.

La producción del grupo metalúrgico sufrió un descenso del 8.5 por ciento, motivado por la fuerte declinación de arrabio (21.8 por ciento), acero crudo (5.6 por ciento), laminados terminados de hierro (18.4 por ciento) y fundición de hierro (15 por ciento). En la disminución de la producción de arrabio influyó la paralización de la Sociedad Mixta Siderurgia Argentina (SOMISA) durante marzo, abril y mayo, para revestir y volver a cargar el alto horno. En sentido opuesto y a raíz del auge de la construcción, elevaron su producción las ramas de carpintería metálica y herrería de obra y otros productos relacionados con la edificación.

La fabricación de automotores descendió en 7.5 por ciento, al contraerse la demanda y decaer en 25 por ciento la producción de camiones, chasis y vehículos utilitarios. Los menores ingresos agrícolas también desalentaron la compra de maquinaria agrícola no obstante la exis-

tencia de desgravaciones. La baja en este sector habría sido mayor a no ser por el leve incremento en la producción de automóviles y la actividad desarrollada por las ramas conexas, orientada a abastecer el mercado de reposición.

El ritmo de producción decayó asimismo en la fabricación de maquinaria, excluida la eléctrica. En la fabricación de máquinas industriales y máquinas-herramientas tuvo un efecto negativo la menor demanda de la industria de automotores y la limitación de las compras no indispensables en sus ramas conexas, pero continuó creciendo la rama de máquinas no industriales, estimulada por las exportaciones de equipos para oficina.

El nivel general de la maquinaria y aparatos eléctricos declinó 3 por ciento, lo cual es atribuible a los renglones de cables y alambres, motores eléctricos y artículos eléctricos para el hogar, en especial heladeras, máquinas de coser y televisores. Sin alcanzar a modificar la tendencia, creció la producción de accesorios eléctricos, pilas y baterías, lámparas incandescentes y transformadores.

En los demás grupos se observa un incremento del 2 por ciento en 1966 con respecto a 1965, siendo las variaciones más importantes las de las maderas (a consecuencia del aumento en la edificación privada), celulosa e imprenta y publicaciones, e insignificantes las de cubiertas y cámaras, y calzado y comestibles.

d) *Construcción*

En 1966, el volumen físico de la construcción se amplió en 5.3 por ciento; pero en la construcción privada el incremento fue de 11 por ciento, gracias al aumento en la edificación de viviendas. En cambio, en la construcción pública la disminución se acercó al 3 por ciento, por la contención de los gastos públicos.

e) *Servicios*

El nivel de actividad del sector de comercio se redujo en 3.6 por ciento, no obstante el aumento de las ventas minoristas en la Capital Federal y sus alrededores. La disminución global se debe a la reducción en la actividad de acopiadores y mayoristas, originada en la disminución de la cosecha, y a la retracción de la demanda de bienes de consumo durables; no obstante, se registraron resultados favorables en la comercialización de alimentos y bebidas y en materiales e implementos para la construcción, cuya demanda aumentó. En el ramo de la indumentaria tuvieron un efecto positivo las facilidades de crédito y las campañas de promoción. El análisis de las ventas en la Capital Federal muestra que los artículos para el hogar mantuvieron los niveles

de años anteriores en las zonas de bajos ingresos, donde existe una demanda potencial que podría hacerse efectiva si mejorara el poder de compra.

Los servicios de transporte y comunicaciones sufrieron una reducción de 1.3 por ciento. El transporte por ferrocarril decayó 4.7 por ciento en cargas, 2.9 por ciento en servicios de pasajeros urbanos y suburbanos y 9.1 por ciento en larga distancia. Lo primero se explica por el menor tonelaje despachado de cereales, frutas y hortalizas; en los otros dos casos se hace sentir la competencia del transporte automotor.

En electricidad, gas y agua se observa un aumento de 7.4 por ciento, con 4.9 por ciento para la electricidad, imputable a la producción térmica, pues la de origen hidráulico permaneció constante, y al mejor aprovechamiento de la potencia instalada, que sólo se elevó en 1.3 por ciento. En el consumo total de energía cunde la proporción de electricidad de servicio público y de gas natural, debido al mejoramiento de los sistemas de distribución.

La prestación de servicios financieros aumentó en 2.5 por ciento y los servicios gubernamentales conservaron el nivel de 1965. En otros servicios se aprecia un crecimiento de 2.1 por ciento, que se originó en su mayor parte en los de alimentación, alojamiento y los prestados a las empresas.

3. Sector público

Cambios sucesivos en la conducción del sector público hicieron difícil una acción coordinada en 1966. Esta dificultad se manifestó desde comienzos del año, cuando por falta de sanción oportuna de un presupuesto, hubo que encuadrar los gastos en el del ejercicio anterior.

La actividad anual de la Tesorería de la Nación en el año 1966 podría resumirse en un aumento de 10 por ciento en las erogaciones totales, 5.5 por ciento en los ingresos y 18 por ciento en el déficit (todos expresados a precios constantes). (Véase el cuadro 59.) En cuanto al producto a precios corrientes, el monto del déficit implica un coeficiente de 4.8 por ciento, superior al de 1965 (4.0), pero inferior al de 1964 (6.9).

La composición de los gastos es parecida a la de 1965, pues se elevaron en pequeña proporción los gastos en personal y se redujeron en 7 por ciento, a precios constantes, los aportes a empresas estatales, incluyendo los subsidios para cubrir déficit de explotación y los aportes para inversiones patrimoniales.

Los ingresos provenientes de rentas generales continuaron representando el 85 por ciento de los ingresos en efectivo; entre ellos, fue notoria

la disminución de los impuestos que gravan las operaciones de comercio exterior, compensada con incrementos en los de réditos y ventas. El nuevo impuesto que grava al parque automotor produjo 8 600 millones de pesos.

El financiamiento del déficit se efectuó, en un 60 por ciento, con operaciones de crédito, en especial adelantos del Banco Central, manteniéndose en el mismo nivel la emisión de certificados y documentos de cancelación de deudas.

4. Balance de pagos

En 1966 las exportaciones sostuvieron el alto nivel alcanzado en años anteriores; las de mercaderías *fob* —según estimaciones provisionales del Banco Central— sumaron 1 593 millones de dólares, 6.7 por ciento más que el año anterior. Frente a la baja de la producción agrícola, resalta la expansión en las ventas de productos ganaderos, sobre todo manufacturas de carne vacuna, menudencias comestibles y lanas y cueros. Las exportaciones de artículos manufacturados decayeron levemente y en los demás grupos no hubo variaciones importantes. Las importaciones, por su parte, bajaron en una proporción de 6.2 por ciento con respecto al año anterior.

En 1966 el balance comercial arrojó un superávit de 469 millones de dólares, que se redujo en 201 para la cuenta corriente por el saldo neto de invisibles. Registran saldos de 138 millones la partida de utilidades y de 34 millones de dólares la de viajes.

La cuenta de capital se caracteriza por el alto nivel de amortizaciones que, sumando el sector público y privado, alcanzaron a 564 millones de dólares. El sector público canceló la última cuota de la deuda consolidada en 1956 con el Club de París y cubrió obligaciones de recompra con el Fondo Monetario Internacional por 76 millones. Se efectuaron también las primeras amortizaciones de "bonos externos 5 por ciento" por 20 millones y las correspondientes al refinanciamiento de 1963 con el Club de París. Los pagos del sector privado y de dependencias oficiales por deudas contraídas en años anteriores ascendieron a 240 millones de dólares. La inversión directa registró un nivel de 30 millones, que corresponde en su mayor parte a afluencia de divisas; el financiamiento de bienes de capital aportó 160 millones de dólares y la colocación de bonos externos, 67 millones, correspondiendo 30 de ellos a emisiones no colocadas del año anterior.

Los préstamos no relacionados con importaciones provinieron del Fondo Monetario Internacional (47.5 millones de dólares, de los cua-

Cuadro 59

ARGENTINA: MOVIMIENTO DE FONDOS DE TESORERÍA, 1964-66
(Miles de millones de pesos)

	A precios corrientes			A precios de 1966			Composición porcentual		
	1964	1965	1966	1964	1965	1966	1964	1965	1966
<i>Erogaciones</i>	304.0	386.1	560.0	515.2	509.4	560.0	100.0	100.0	100.0
Gastos e inversión patrimonial	140.4	183.6	270.7	237.7	242.2	270.7	46.2	47.6	48.3
a) Administración central y organización des-centralizada	138.2	179.6	264.8	234.2	236.9	264.8	45.5	46.5	47.3
i) Personal	132.8	172.7	249.2	225.0	227.8	249.2	43.6	44.7	44.5
ii) Inversiones	5.4	6.9	15.6	9.1	9.1	15.6	1.8	1.8	2.8
b) Cuentas especiales	2.2	4.0	5.9	3.7	5.3	5.9	0.7	1.1	1.0
Atención deuda pública	31.5	28.2	35.7	53.3	37.2	35.7	10.4	7.3	6.4
Aportes a empresas	56.6	80.0	97.4	95.9	105.5	97.4	18.6	20.7	17.4
a) Déficit	29.8	53.8	66.8	50.5	70.9	66.8	9.8	13.9	11.9
b) Inversiones	26.8	26.3	30.6	45.4	34.7	30.6	8.8	6.8	5.5
Otras salidas	75.5	94.3	156.1	127.9	124.4	156.1	24.8	24.4	27.9
a) Provincias	15.2	17.2	19.0	25.7	22.7	19.0	5.0	4.5	3.4
b) Ejercicios anteriores	12.9	16.8	20.0	21.8	22.2	20.0	4.2	4.4	3.6
c) Cancelación certificado de deuda	26.1	46.9	99.5	44.2	61.9	99.5	8.6	12.1	17.8
d) Otras	21.2	13.3	17.6	35.9	17.5	17.6	7.0	3.4	3.1
<i>Disponibilidades</i>	138.7	256.2	356.4	235.0	337.9	356.4	100.0	100.0	100.0
Rentas generales	117.8	215.0	298.9	199.6	283.6	298.9	84.9	83.9	83.9
Otros ingresos en efectivo	20.9	41.2	57.5	35.4	54.3	57.5	15.1	16.1	16.1
<i>Déficit</i>	165.3	129.9	203.6	280.1	171.4	203.6	54.4	33.6	36.4
<i>Financiamiento</i>	165.3	129.9	203.6		171.4	203.6	100.0	100.0	100.0
Crédito	114.3	66.5	123.4	193.7	87.7	123.4	69.1	51.2	60.6
a) Largo plazo	8.0	20.9	21.5	13.5	27.6	21.5	4.8	16.1	10.5
b) Corto plazo	106.3	21.2	94.6	180.1	27.9	94.6	64.3	16.3	46.5
c) Anticipos del Banco Central	—	24.4	7.3	—	32.2	7.3	—	18.8	3.6
Documentos y certificados de cancelación	51.3	63.3	80.2	86.9	83.5	80.2	31.0	48.7	39.4

FUENTE: Secretaría de Hacienda.

Cuadro 60
ARGENTINA: ESTIMACIONES DEL BALANCE
DE PAGOS, 1966
(Millones de dólares)

I. Cuenta corriente	267.8
1. Balance comercial	469.0
a) Exportaciones, fob	1 593.0
b) Importaciones, cif	-1 124.0
— Corrientes	(— 904.0)
— Bienes de capital	(— 220.0)
2. Invisibles ^a	- 201.2
II. Cuenta de capital (excluido oro y divisas)	- 287.8
1. Egresos	- 787.3
a) Amortizaciones	- 564.2
b) Financiamiento neto por importaciones de bienes corrientes y otros movimientos de corto plazo ^b	- 205.6
c) Aporte en oro al FMI	- 17.5
2. Ingresos	499.5
a) Inversión directa	29.9
b) Financiamiento por importaciones de bienes de capital	160.0
c) Préstamos no relacionados con importaciones	242.6
d) Colocación de bonos externos	67.0
III. Oro y divisas	20.0

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

^a Incluye transferencias unilaterales.

^b Incluye errores y omisiones.

les 17.5 millones se destinaron al aumento de la cuota argentina ante esa institución), del refinanciamiento otorgado en 1965 por países europeos y el Japón (37 millones) y de préstamos de bancos estadounidenses (29 millones). El sector privado obtuvo préstamos en divisas por 85 millones de dólares. Como consecuencia de todos estos movimientos, las reservas experimentaron una caída de 4.7 millones. (Véase el cuadro 60.)

5. Precios y salarios

La evolución de los precios minoristas se divide en dos etapas en 1966. En el primer semestre estos precios subieron 6.2 por ciento con referencia a diciembre de 1965, en comparación con el alza de 11 por ciento observada en el mismo período del año anterior. En el segundo semestre el alza fue de 22.3 por ciento, pese a que no se elevó el precio de la carne, cuya ponderación es de 20 por ciento.

El alza de los precios, medida de diciembre a diciembre, fue menor en 1966 que en 1965; sin embargo, en el cuarto trimestre, tanto los precios al menudeo como al mayoreo se elevaron más que en idéntico período del año anterior (17.3 y 6.8 contra 15.0 y 2.5 respectivamente). Los incrementos en el sector agropecuario corresponden a las cotizaciones más altas de trigo, lino, centeno y girasol, cuyos precios mínimos son fijados por el gobierno.

Los salarios básicos de convenio subieron en

Cuadro 61
ARGENTINA: ÍNDICE DE PRECIOS MAYORISTAS, COSTO DEL NIVEL DE VIDA EN LA CAPITAL FEDERAL Y SALARIOS BÁSICOS DE CONVENIO, 1964-66

Período	Precios mayoristas					Costo del nivel de vida	Salarios	
	Nivel general	Agropecuarios	No agropecuarios				Básico de convenio	Real s/básico de convenio
			Total	Nacional	Importado			
<i>Índice: 1960 = 100</i>								
Diciembre 1964	240.5	243.5	239.5	242.6	194.2	249.2	275.7	110.6
Diciembre 1965	308.6	296.3	313.5	317.6	252.9	344.4	375.2	108.9
Diciembre 1966	376.6 ^a	359.8 ^a	382.7 ^a	388.0 ^a	306.8 ^a	447.5	500.3 ^a	111.8 ^a
Promedio 1965	284.2	275.0	287.0	291.4	232.6	283.8	345.0	121.6
Promedio 1966	340.5 ^a	328.6 ^a	345.1 ^a	349.8 ^a	276.4 ^a	374.3	461.6 ^a	123.4 ^a
<i>Porcentaje de variación</i>								
Promedio 1965/1964	23.9	9.5	30.4	30.5	30.2	28.6	35.0	5.0
Promedio 1966/1965	19.8 ^a	19.5 ^a	20.0 ^a	20.0 ^a	18.8 ^a	31.9 ^a	33.8 ^a	1.5 ^a

FUENTE: Dirección Nacional de Estadística y Censos.

^a Cifras estimadas por el Banco Central.

33.8 por ciento, poco menos que en 1965 (35.7). Teniendo en cuenta el promedio de alza del costo de la vida (31.9 por ciento), puede inferirse que durante el año hubo un escaso mejoramiento en el salario real. (Véase el cuadro 61.)

6. *Situación monetaria*

La emisión primaria del Banco Central aumentó en 112 100 millones de pesos (27.2 por ciento) durante 1966, frente a 116 100 millones (39.3 por ciento) en 1965. La moderación de la tasa respondió a la menor ingerencia de la Junta Nacional de Granos en la comercialización de las cosechas y al ritmo más acompasado de incremento de las operaciones en moneda extranjera. Estos factores no fueron compensados por el mayor financiamiento neto al sector público (40 000 millones de pesos en 1965 y 99 800 en 1966). De los fondos así introducidos en la corriente monetaria, la parte retenida por el público en forma de billetes y monedas aumentó en 1966 más que en 1965 (86 400 y 55 400 millones de pesos, respectivamente). Esas operaciones determinaron que las disponibilidades bancarias, constituidas por efectivo en caja y depósitos en cuenta corriente en el Banco Central, se expandieran sólo en 19 300 millones de pesos (16.9 por ciento) en 1966, frente a los 56 100 millones (83 por ciento) del año anterior.

Aunque los depósitos y obligaciones sujetos a encaje legal crecieron en 1966 más que en 1965, el efectivo mínimo legal requerido con fines monetarios (14 200 millones de pesos) fue más bajo que el exigido un año antes (35 000 millones). Ello se debió a la liberación de efectivo mínimo condicionada a su colocación en préstamos especiales, dispuesta durante los trimestres segundo y tercero del año, y a la reducción ocurrida en los depósitos previos de importación, cuyo encaje mínimo (100 por ciento a principios de 1965) fue disminuyendo paulatinamente.

Los préstamos e inversiones de los bancos comerciales se expandieron en mayor medida en 1966 que en 1965 (125 500 y 106 400 millones de pesos, respectivamente), no obstante la cancelación de créditos de la Junta Nacional de Granos por 19 800 millones (un año antes había utilizado 19 600 millones). Los depósitos también aumentaron más en 1966, pero los fondos canalizados hacia los bancos (143 900 millones) fueron compensados parcialmente por la cancelación contable neta de obligaciones con el Banco Central (16 400 millones de pesos); en 1965, en cambio, 48 900 millones provistos por esta institución se habían agregado al incremento de los depósitos (96 100 millones). Las demás operaciones de los bancos comerciales presentaron una evolución de magnitud y tendencia similar en ambos años.

Capítulo II

BOLIVIA

1. Aspectos generales del crecimiento económico reciente

Desde 1961 Bolivia viene registrando un ritmo sostenido de expansión económica, que ha fluctuado entre 5.5 y 6.4 por ciento anual si se le mide por el crecimiento del producto global. En 1966 se consolida esta tendencia al aumentar el producto interno bruto en 6 por ciento.

Atendiendo al ingreso real, el crecimiento ha sido aún más pronunciado. Hasta 1965 el ingreso registró una tasa de incremento medio anual de 8.2 por ciento, a causa de la favorable evolución de los precios de exportación; sin embargo, la reducción de los precios del estaño en el último año determinó que su crecimiento sólo fuera de 5.2 por ciento. (Véase el cuadro 62 y el gráfico VI.)

Influencia predominante han tenido el volumen y precio de las exportaciones mineras y la entrada de capitales del exterior, que han hecho posible una mayor disponibilidad de bienes importados y han favorecido el acrecentamiento de los recursos dirigidos hacia la formación de capital.

El extraordinario incremento de los precios del estaño en 1964 y 1965 contribuyó a elevar sustancialmente el valor de las exportaciones,

que de 69 millones de dólares en 1963 pasó a 118 millones al cabo de sólo tres años.

Por otra parte, hasta 1964 el ingreso de capitales externos en forma de donaciones oficiales y de préstamos a largo plazo a inversiones directas, aumentó persistentemente hasta alcanzar una cifra superior a 70 millones de dólares en términos brutos y cercana a los 30 millones si se descuentan las remesas de utilidades e intereses de las inversiones extranjeras y el servicio de la deuda externa.

En los últimos dos años disminuyó el monto de la entrada bruta de capitales por concepto de donaciones y crédito externo. Sin embargo, se elevó la destinada a inversiones directas y al mismo tiempo se redujeron los egresos por amortizaciones de préstamos, cuyos pagos fueron diferidos. En suma, la entrada neta de capitales continuó significando más de 40 millones de dólares, es decir, que financió 30 por ciento de las importaciones de bienes y servicios en 1965 y 25 por ciento en 1966.

El incremento de la capacidad de pago así obtenido se tradujo en un aumento proporcional de las importaciones, que constituyen una cuarta parte de la oferta global y proveen una parte sustancial de los bienes que requiere la formación de capital, de las materias primas y pro-

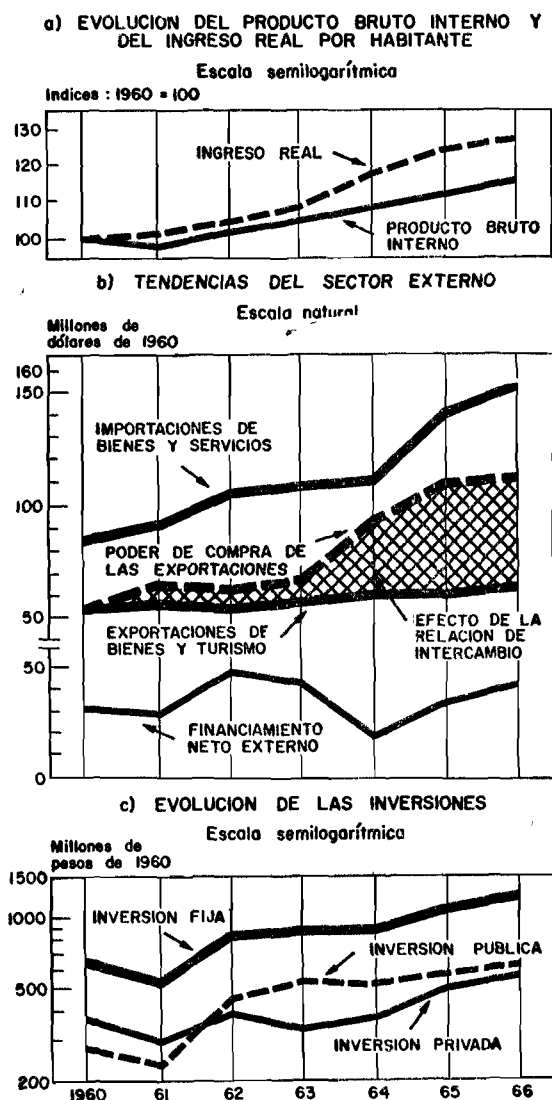
Cuadro 62

BOLIVIA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO Y EL INGRESO BRUTOS, 1960-66

Año	Valor en millones de pesos de 1960			Tasas anuales de crecimiento	
	Producto interno bruto	Efecto de la relación de intercambio	Ingreso bruto	Producto interno bruto	Ingreso bruto
1960	4 479	—	4 479	—	—
1961	4 573	53	4 626	2.1	3.3
1962	4 828	71	4 899	5.6	5.9
1963	5 138	121	5 259	6.4	7.3
1964	5 421	418	5 839	5.5	11.0
1965	5 721	586	6 307	5.5	8.0
1966 ^a	6 063	574	6 637	6.0	5.2

FUENTE: CEPAL a base de información de la Secretaría Nacional de Planificación y Coordinación y del Banco Central.
^a Información provisional.

Gráfico VI
BOLIVIA, 1960-66



ductos intermedios para la industria nacional y de bienes para el consumo corriente. Permitió, además, continuar aumentando las reservas internacionales, que habían alcanzado niveles muy bajos a fines de 1962.

El sostenido aumento de la producción nacional se complementó con esa mayor afluencia de bienes importados para incrementar la oferta global a una tasa anual superior a 7 por ciento en el último trienio. (Véase el cuadro 63.) Una parte creciente de esa oferta se vertió hacia la formación de capital que en esos años creció a una tasa de 14 por ciento, lo que significó au-

mentar el coeficiente de inversiones de 17 a 21.2 por ciento, magnitud atribuible en gran medida a la afluencia de préstamos y de ayuda externos.

De los demás componentes de la demanda global, las exportaciones aumentaron en 4.6 por ciento (a precios constantes) y los gastos de consumo en 6.3 por ciento anual. El rápido crecimiento de las inversiones en el último trienio explica en parte el sostenido incremento que, aunque en menor medida, ha registrado el producto interno bruto.

Desde 1961 la inversión pública viene registrando un crecimiento muy dinámico que significó al cabo de cinco años un aumento de 2.7 veces en términos constantes. Tres cuartas partes de los recursos de inversión se destinaron en los últimos años a obras básicas de infraestructura, principalmente a la perforación de pozos petrolíferos, la construcción de un oleoducto hacia la zona oriental del país, la ampliación de la refinería de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, la construcción de más de 400 kilómetros de carreteras, y la construcción de la central hidroeléctrica de Coraní y Chururaquí, con financiamiento parcial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) por un total de 18 millones de dólares.

A los sectores productivos se dirigió en 1966 sólo 15 por ciento de la inversión pública, disminuyendo la prioridad que se venía atribuyendo a esos sectores en años anteriores. La caída de estas inversiones estuvo determinada en gran medida por la paralización del financiamiento externo de la "operación triangular", programa de rehabilitación financiera de la empresa de la minería estatal (COMIBOL) al que contribuyen el BID, la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), el Gobierno de la República Federal de Alemania y el gobierno boliviano.

Las inversiones que se destinan a proyectos sociales, de menor importancia en la inversión pública total, aumentaron notablemente durante 1966, sobre todo en construcción de viviendas y educación.

El capital externo participó en forma importante en el financiamiento de la formación pública de capital y se canalizó de preferencia a través de los organismos públicos descentralizados y las empresas estatales.

No menos dinámico ha sido el comportamiento de las inversiones privadas tomadas en su conjunto, puesto que se expandieron en más de 20 y en más de 30 por ciento en 1964 y 1965, y se estima que el aumento adicional en 1966 excedió del 10 por ciento. Diversos factores han influido en esa evolución. En 1965 se promulgó

Cuadro 63

BOLIVIA: PRODUCTO BRUTO INTERNO POR TIPO DE GASTO, 1960-66
(Millones de pesos de 1960)

	1960	1961	1962	1963	1964 ^a	1965 ^a	1966 ^b	Tasas de crecimiento		
								1962-64	1965	1966
<i>Producto bruto interno</i>	4 479	4 573	4 828	5 138	5 421	5 721	6 063	6.0	5.5	6.0
<i>Inversión total</i>	675	546	885	867	946	1 144	1 285	3.4	20.9	12.3
Inversión fija	637	532	844	881	898	1 103	1 240	3.1	22.8	12.4
Construcción	304	247	316	371	373	501	558	8.6	34.3	11.4
Maquinaria y equipo	333	285	528	510	525	602	682	-0.3	14.7	11.3
Variación de existencias	38	14	41	- 14	48	41	45	8.2	-14.6	9.8
<i>Gastos de consumo</i>	4 150	4 370	4 530	4 866	5 055	5 537	5 821	5.6	9.5	5.1
Consumo del gobierno general	387	428	466	503	526	615	604	6.2	16.9	- 1.8
Consumo privado	3 763	3 942	4 064	4 363	4 529	4 922	5 217	5.6	8.7	6.0
<i>Exportación de bienes y servicios</i>	726	796	744	772	812	824	882	4.5	1.5	7.0
<i>Importación de bienes y servicios</i>	1 072	1 139	1 331	1 367	1 392	1 784	1 925	2.3	28.2	7.9
Inversión fija	637	532	844	881	898	1 103	1 240	3.1	22.8	12.4
Pública	275	234	446	538	521	574	653	8.1	10.2	13.8
Privada	362	298	398	343	377	529	587	-2.6	40.3	11.0

FUENTE: CEPAL a base de informaciones de la Secretaría Nacional de Planificación y Coordinación.

^a Información provisional.

^b Estimaciones de la CEPAL.

la Ley de Fomento, Estímulo y Cooperación a las Inversiones Privadas; el crédito bancario al sector privado se incrementó 35 por ciento en 1964, 8 en 1965 y hasta el mes de septiembre del último año había aumentado 25 por ciento.

La mediana y pequeña minería se han visto favorecidas —además de por los niveles de precios relativamente altos— por el nuevo sistema de regalías, la vigencia del nuevo Código de Minería y la política crediticia financiada con capitales extranjeros que se canaliza a través del Banco Minero. Los recursos externos han facilitado también el crédito agrícola, otorgado bajo la supervisión directa del Banco Agrícola. Por último, parte importante del aumento de la inversión privada en los últimos años le ha correspondido a una empresa petrolera que está incrementando fuertemente sus explotaciones en el país.

El sector público tiene particular importancia en la economía boliviana: la suma de los gastos corrientes del gobierno general y la inversión pública representan la cuarta parte del producto interno, proporción que llega a 40 por ciento si se agregan los gastos corrientes de las empresas estatales.

En 1963 y 1964 los gastos corrientes del gobierno general aumentaron a razón de 12 por ciento anual. En 1965, la tasa de expansión fue todavía mayor (25 por ciento) y en ella influyeron el reajuste de remuneraciones a los profesores y a las fuerzas armadas (los presupuestos de educación y defensa aumentaron 75 y 91 por ciento respectivamente), los aumentos de las subvenciones a las empresas estatales y los “proyectos especiales” que con contribución externa se orientaron al mejoramiento de determinadas zonas rurales. En 1966 se detuvo esa tendencia expansionista al ponerse en práctica una serie de medidas de restricción de gastos, incluida una reducción significativa de las subvenciones y transferencias.

Los ingresos fiscales no han seguido una evolución similar, pese al nuevo arancel de importaciones puesto en vigencia desde 1965 y a otras medidas encaminadas a aumentar la recaudación tributaria. De ahí que en los dos últimos ejercicios el déficit corriente del gobierno general haya sobrepasado los 120 millones de pesos, y los créditos del Banco Central al sector público han debido aumentar en 134 millones de pesos en 1965 y en 110 millones hasta el mes de septiembre de 1966.

El extraordinario crecimiento que registraron las inversiones públicas y privadas en 1965, la expansión de los gastos del gobierno general y el fuerte aumento del crédito de que tuvo que hacer uso el gobierno para financiar su déficit,

hicieron temer entonces el surgimiento de nuevas presiones inflacionarias. Sin embargo, el incremento de la producción interna, complementado con la mayor entrada de bienes importados, equilibró la demanda interna y los precios no subieron más de un 3 por ciento (índice del costo de vida en La Paz). No ocurrió igual cosa en 1966, cuando a las peticiones de mejoramiento de salarios se agregó un nuevo déficit fiscal y la escasez de ciertos productos alimenticios, lo que provocó hasta el mes de octubre un incremento de los precios del rubro alimentos —con relación a diciembre 1965— de 18.5 por ciento, y de 11.6 por ciento del índice general.

La acumulación de reservas internacionales derivada del mejoramiento de la relación de intercambio, la afluencia de capitales desde el exterior, y la concertación de acuerdos que le han permitido al Banco Central contar con créditos de rápida disposición para hacer frente a las presiones sobre la tasa de cambio, han hecho posible sostenerla con escasa variación a pesar de que el nivel de precios internos ha aumentado más de 80 por ciento desde 1958.

2. Comercio exterior y balance de pagos

Entre los años 1962 y 1966 las exportaciones de bienes pasaron de 60.5 a 11.5 millones de dólares, incremento atribuible en su mayor parte al alza de los precios de exportación, en especial los del estaño. El índice de valor unitario de las exportaciones aumentó 34 por ciento en 1964 y 15.6 por ciento en el año siguiente; pero en 1966 los precios observaron una franca tendencia declinante para algunos de los principales productos de exportación y el índice disminuyó 2.7 por ciento. (Véase el cuadro 64.)

Este comportamiento de los precios en años recientes refleja en buena medida lo sucedido con el estaño, cuyos precios llegaron en 1964 y principalmente en 1965 a niveles sin precedentes, superiores en un tercio a los que se registraron excepcionalmente en 1951. En el último año los precios del metal declinaron en 7 por ciento con respecto al promedio del año 1965, pero manteniéndose en niveles relativamente altos.

La elevación de los precios mundiales del estaño en los últimos años ha sido una reacción tardía al déficit que ha ocurrido en la producción con respecto a los incrementos del consumo mundial que vienen registrándose desde 1958. Hasta mediados de 1961 las repercusiones del déficit en los precios fueron atenuadas mediante la venta de existencias provenientes de las reservas estabilizadoras que habían formado los países miembros del Convenio Internacional del Estaño. Al agotarse esas reservas, influyeron

Cuadro 64

BOLIVIA: EVOLUCIÓN DEL SECTOR EXTERNO, 1960-66

Año	Volumen de exportación de bienes y turismo	Efecto de la relación de intercambio	Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	Ingreso neto de inversiones extranjeras	Importación de bienes y servicios incluido turismo	Saldo en cuenta corriente	Exportación de bienes y turismo	Importación de bienes y servicios netos	Ingreso neto de inversiones extranjeras	Saldo en cuenta corriente	
			Millones de dólares de 1960					Millones de dólares			
1960	53.1	—	53.1	+ 1.2	84.8	— 30.5	53.1	84.8	+ 1.2	— 30.5	
1961	58.2	+ 4.5	62.7	— 0.7	90.3	— 28.3	62.1	89.4	— 0.7	— 28.0	
1962	54.4	+ 6.0	60.4	— 2.7	105.4	— 47.7	62.2	108.5	— 2.8	— 49.1	
1963	56.5	+ 10.2	66.7	— 2.5	108.6	— 44.4	69.3	112.9	— 2.6	— 46.2	
1964	59.4	+ 35.2	94.6	— 2.9	112.5	— 20.8	97.4	115.9	— 3.0	— 21.5	
1965	60.3	+ 49.3	109.6	— 3.5	143.1	— 37.0	114.0	148.8	— 3.6	— 38.4	
1966 ^a	64.5	+ 48.3	112.8	— 4.0	152.3	— 43.5	118.4	159.9	— 4.2	— 45.7	

FUENTE: CEPAL a base de información proporcionada por el Banco Central.

^a Cifras estimadas.

notoriamente hasta 1963 las 150 000 toneladas de estaño procedente de las reservas estratégicas de los Estados Unidos que se enviaron al mercado. Lo ocurrido en el último año se ha relacionado nuevamente con reducciones en las reservas estratégicas de los Estados Unidos.

El alza de los precios de otros productos de exportación en años recientes contribuyó al mejoramiento de la relación de precios del intercambio y por consecuencia de la capacidad para importar. En 1966, el precio de venta del cobre aumentó más de 50 por ciento y el del volframio —que ya en 1965 había subido en un 75 por ciento con respecto al año anterior— volvió a registrar un 55 por ciento de aumento. El bismuto es otro mineral cuyo precio ha venido elevándose desde 1963. El del antimonio, producto que representa 4.5 por ciento de las exportaciones totales, luego de haber mejorado en forma notable en 1964 y 1965, sufrió en 1966 un descenso del orden de 13 por ciento.

La producción interna de minerales de exportación respondió en escasa medida al incentivo que representaba el alto nivel de los precios, lo que obedece en parte a las rigideces estructurales, pero también a otros problemas que enfrenta la industria minera boliviana para responder con agilidad a los cambios en las condiciones del mercado. El cuántum de exportaciones ha venido aumentando desde 1962 a una tasa muy regular de poco más del 4 por ciento anual. A pesar de la importancia que representa el estaño, la tendencia de su volumen de exportación ha sido diferente. Hasta 1964 creció a una tasa media anual de 5.5 por ciento, pero el año siguiente, cuando los precios alcanzaron su más alto nivel, el volumen exportado no registró mayor variación y según estimaciones preliminares se incrementó poco más del 5 por ciento en 1966. Para el resto de los productos de la minería, que representan alrededor de 25 por ciento de las exportaciones totales, el cuántum de exportación se elevó en un 3.3 por ciento en 1965 y en alrededor de 2.5 por ciento en 1966.

En los cuatro años transcurridos entre 1961 y 1965 se han producido marcadas variaciones en cuanto a la dirección del comercio de exportación. En el primero de esos años poco más de la mitad de las ventas se dirigía al Reino Unido, algo más de una cuarta parte se vendía a los Estados Unidos y el resto se enviaba a Alemania Occidental, Argentina, Brasil, los Países Bajos, el Japón y otros países.

En 1965 el 90 por ciento de las exportaciones se repartieron en partes más o menos iguales entre el Reino Unido y los Estados Unidos. Este país, que en 1961 adquiría de Bolivia 1.6 millones de dólares en minerales de estaño, compró

en 1965, 17.3 millones en barras y soldaduras del mismo metal. Entre tanto, las exportaciones a dicho país de cobre, zinc, plomo y antimonio pasaban de 6 a 14 millones de dólares.

Las exportaciones de Bolivia a los países miembros de la ALALC —de preferencia a la Argentina y el Brasil— fueron insignificantes en 1965, pues apenas alcanzaron al 2.6 por ciento de las exportaciones totales. Además, su comercio con esa zona, muestra un desequilibrio apreciable: mientras sus exportaciones a los países de la ALALC sumaban 3.5 millones de dólares en 1965, importaba de ellos 14.7 millones.

La evolución de las importaciones totales del país se caracteriza también por un crecimiento rápido y sostenido. (Véase de nuevo el cuadro 64.) Su valor excede considerablemente al de las exportaciones de bienes y servicios, y representa coeficientes muy elevados respecto del producto interno (en años recientes, equivale a alrededor de 27 por ciento de la demanda interna para consumo e inversión, mientras la cifra correspondiente para América Latina no llega al 10 por ciento).

En cuanto a la composición de las importaciones, un 27 por ciento —en 1966— corresponde a bienes de consumo, aunque esa proporción se ha reducido, pues a comienzos del decenio equivalía a cerca del 35 por ciento. Las importaciones de bienes de capital crecieron mucho en los últimos años por efecto del gran incremento que registró la inversión pública y privada; en 1966 representaron 36 por ciento de la inversión total, nivel que se había alcanzado ya en 1958. El 37 por ciento restante correspondió a bienes intermedios y materias primas destinadas al abastecimiento de insumos de la industria nacional.

Los préstamos provenientes del exterior, las donaciones oficiales y las entradas de capital en forma de inversiones directas han financiado alrededor de una cuarta parte de la capacidad para importar del país. La afluencia de préstamos externos al sector público aumentó rápidamente hasta el año 1964, cuando llegó a sobrepasar los 40 millones de dólares, suma que se complementó con las donaciones oficiales que un año antes habían llegado a su nivel máximo de 26.5 millones de dólares. Por el contrario, la entrada de inversiones directas extranjeras perdió significación hacia 1964. (Véase el cuadro 65.) No obstante la magnitud que alcanzó la entrada de capitales externos en esos años, fue insuficiente junto al ingreso corriente de divisas para financiar en su totalidad las importaciones, lo que ocasionó una peligrosa disminución de las reservas internacionales que llegaron a niveles muy bajos, principalmente en 1962.

Cuadro 65

BOLIVIA: CAPACIDAD PARA IMPORTAR E IMPORTACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, 1960-66
(Millones de dólares)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
A. Ingresos corrientes de divisas	58.1	68.9	71.2	84.4	111.4	127.1	129.3
B. Menos: Servicio de la deuda externa y remuneraciones del capital extranjero	11.0	17.3	11.2	15.8	27.0	13.4	16.5
a) Remuneración del capital extranjero	+ 1.1	0.8	2.9	2.8	3.2	8.0	4.5
i) Utilidades	+ 3.5	+ 1.8	+ 1.3	+ 1.3	+ 1.3	+ 0.8	+ 0.6
ii) Intereses	2.4	2.6	4.2	4.1	4.5	4.6	5.1
b) Amortización de la deuda externa	12.1	16.5	8.3	13.0	23.8	9.6	12.0
i) De préstamos de capital no compensatorio	11.4	16.5	8.3	13.0	23.7	9.6	12.0
ii) De préstamos de capital compensatorio	0.7	—	—	—	0.1	—	—
C. Más: Fondos extranjeros no compensatorios	44.1	53.8	58.1	72.0	73.4	61.0	59.3
a) Préstamos brutos	12.8	19.1	28.5	35.6	42.0	25.0	26.0
b) Inversión directa neta	16.5	11.4	10.1	5.8	1.5	12.5	14.0
c) Donaciones oficiales netas	12.8	21.6	19.8	26.5	23.5	14.9	16.6
d) Pasivos de corto plazo netos	2.0	1.7	+ 0.3	4.1	6.4	8.6	2.7
D. Fondos o activos nacionales y errores y omisiones	- 4.9	- 6.8	- 4.8	- 7.4	- 11.4	0.9	- 0.2
E. Capacidad para importar (A - B + C + D)	86.3	98.6	113.3	133.2	146.4	175.6	171.9
F. Importaciones de bienes y servicios	89.7	96.1	117.4	127.8	129.7	161.7	170.5
G. Saldo financiado con préstamos brutos de balance de pagos y movimiento neto de oro y divisas	- 3.4	+ 2.5	- 4.1	+ 5.4	+ 16.7	+ 13.9	+ 1.4
H. Total financiamiento compensatorio	+ 3.4	- 2.5	+ 4.1	- 5.4	- 16.7	- 13.9	- 1.4
a) Préstamos brutos de balance de pagos	—	—	—	—	—	+ 0.2	—
b) Oro y divisas netos (aumento -)	+ 3.4	- 2.5	+ 4.1	- 5.4	- 16.7	- 14.1	- 1.4

FUENTE: CEPAL a base de información proporcionada por el Banco Central de Bolivia.

^a Información provisional.

En cambio, en los años 1965 y 1966, cuando se redujo la entrada por concepto de préstamos no compensatorios y las donaciones disminuyeron a 15 o 16 millones de dólares, se produjo el extraordinario incremento en el valor de las exportaciones, aumentó la entrada de inversión directa extranjera y se redujeron las salidas de capitales por servicio de la deuda externa cuyos pagos se consiguió diferir. En esa forma se cubrió el incremento de las importaciones, que fue también elevado y quedó aún un excedente que permitió aumentar las reservas internacionales de 4 millones de dólares a fines de 1962 a 44.5 millones a fines de 1966.

El aumento en las reservas internacionales permitió afianzar el tipo de cambio del peso boliviano con respecto al dólar, que se mantiene estable desde fines de 1958. Durante 1966 se canceló el convenio de *stand-by* que se mantenía con el Fondo Monetario Internacional y se suscribirá uno nuevo por 15 millones de dólares.

3. Evolución de la producción sectorial

Entre los años 1960 y 1966, la expansión del producto interno a una tasa superior a 5 por ciento anual significó algunos cambios en la estructura sectorial del producto. (Véase el cuadro 66.) Se trata, en lo esencial, de una pérdida de posición relativa del sector agropecuario de 31 a 26.8 por ciento, en beneficio de sectores como el petróleo, cuya mayor participación la

obtuvo sólo en 1966; la construcción, que refleja lo ocurrido en la construcción de viviendas y la preocupación por la construcción de carreteras; y el sector gobierno, cuya gravitación sobre el conjunto de la economía es como se ha dicho, considerable.

a) Minería

A la minería, que aporta más del 95 por ciento de los ingresos de divisas del país, le corresponde sólo 8.4 por ciento del producto bruto interno, participación que ha tenido escasa variación desde comienzos de la década de 1960.

Tres cuartas partes de la exportación de minerales, en términos de valor, corresponde al estaño, y de este producto alrededor de un 70 por ciento a la producción de la empresa estatal COMIBOL. El resto se reparte entre compañías privadas de la mediana minería y pequeños productores.

En términos de volumen, la exportación minera sólo ha registrado un lento crecimiento desde los bajos niveles de 1960 y aunque en los dos años anteriores se mantuvo prácticamente estancada, en 1966 exhibió un leve incremento. (Véase el cuadro 67.) No obstante, han ocurrido o se han abierto posibilidades futuras de cambios apreciables en su composición, particularmente en cuanto a las exportaciones del propio estaño, caracterizados por un aumento de su exportación en forma de barras. Aunque es-

Cuadro 66
BOLIVIA: ESTRUCTURA DEL PRODUCTO BRUTO POR SECTORES
DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, 1960-66

Sector	Porcentajes del total							Tasas de crecimiento		
	1960	1961	1962	1963	1964 ^a	1965 ^a	1966 ^a	1961-64	1965	1966
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	5.7	6.0 ^b	6.1 ^b
Agropecuario	31.0	31.9	29.9	29.7	28.8	28.1	26.7	2.2	3.1	1.2
Minería	8.5	8.5	8.5	8.4	9.1	8.3	8.4	8.2	— 3.9	7.9
Petróleo	4.0	3.7	3.7	3.8	3.9	3.9	4.8	7.6	5.7	33.4
Industria manufacturera	11.7	11.4	11.9	11.9	12.0	12.0	12.0	7.5	6.1	5.9
Construcción	4.0	3.2	3.9	4.3	4.2	5.3	5.6	15.6	34.0	11.3
Electricidad	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.5	1.6	8.8	1.6	8.6
Transporte	8.5	8.3	8.3	8.4	8.5	8.5	8.5	6.4	6.3	6.0
Comercio y finanzas	13.0	12.8	12.8	12.8	12.9	13.1	12.8	6.0	7.9	3.1
Gobierno General y Defensa	7.8	8.4	9.2	9.0	8.8	9.2	9.6	7.1	11.0	9.9
Servicios	10.1	10.3	10.3	10.1	10.2	10.1	10.0	5.1	5.3	5.4

FUENTE: Cifras elaboradas por la CEPAL a base de informaciones proporcionadas por la Secretaría Nacional de Planificación y Coordinación.

^a Cifras provisionales.

^b Las diferencias entre las tasas de crecimiento bruto que aparecen en este cuadro y las de los cuadros 62 y 63 se deben a correcciones recientes en el producto bruto por sectores a precios de mercado de 1958.

Cuadro 67

BOLIVIA: TENDENCIAS DEL VOLUMEN DE EXPORTACIÓN DE PRINCIPALES PRODUCTOS DE LA MINERÍA, 1960-66
(Índices: 1960 = 100)

	Estaño	Volfranio	Antimonio	Plomo	Cobre
1961	105	131	127	95	92
1962	111	117	125	87	105
1963	117	106	142	94	132
1964	124	96	181	82	206
1965	123	84	165	82	208
1966 ^a	130	105	179	91	236

Participación relativa en el valor total de las exportaciones					
1960	71.58	2.48	2.36	8.08	2.47
1966 ^a	71.85	3.40	4.57	5.06	4.41

FUENTE: Secretaría Nacional de Planificación y Coordinación.

^a Estimaciones.

tas últimas sumaron en 1965 sólo 3 500 toneladas de metal puro —frente a un equivalente de 20 700 toneladas de concentrado— se espera alcanzar en los próximos años niveles muy superiores, si es que la Empresa Nacional de Fundiciones concreta la instalación de nuevas plantas de fundición.

En 1966 la producción de estaño fundido bajó considerablemente debido a la mala situación financiera de la principal empresa fundidora y a que se orientó la mayor parte de la producción de COMIBOL y empresas privadas de la mediana minería —que eran los principales proveedo-

res de las fundiciones— a la exportación de concentrados.

Las tendencias de exportación del estaño observadas desde 1960 han sido diferentes para los tres grupos de productores. Las exportaciones de COMIBOL aumentaron un 35 por ciento hasta 1964 y sólo sufrieron variación en el último año; en cambio, las de la minería mediana, luego de aumentar cerca de un 50 por ciento en 2 años, disminuyeron en los años siguientes y en 1966 sólo fueron un 10 por ciento superiores a las de 1960. La exportación de la pequeña minería no registró una tendencia estable y su aumento ha sido menor que el de la minería mediana. (Véase el cuadro 68.)

El incremento de las exportaciones de COMIBOL no es imputable totalmente a la explotación de los yacimientos de esa empresa, pues una parte importante representa las compras que realiza COMIBOL a los llamados "veneristas", pequeños mineros agrupados en cooperativas organizadas por la empresa estatal.

Desde comienzos de esta década el gobierno ha centrado su atención en la reorganización administrativa de COMIBOL, en rehabilitar sus finanzas y en incrementar su capital. Parte principal de esta política fue la firma de un convenio en 1961 con el BID, el Gobierno de Alemania Occidental y la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), por el cual estos organismos y el gobierno alemán entregarían 37.7 millones de dólares en un lapso de tres años con el fin de que COMIBOL incrementara su activo en maquinarias y explorara nuevos yacimientos, además de otros fines secundarios. La primera y segunda fase del convenio se cumplió y se recibieron 26.3 millones de dólares. Se espera cumplir la tercera fase en 1967 y su monto será

Cuadro 68

BOLIVIA: EXPORTACIONES DE ESTAÑO, 1960-66

Año	Total		Miles de toneladas de contenido metálico		
	Cantidad (miles de toneladas de contenido metálico)	Valor (millones de dólares)	COMIBOL	Mediana minería	Pequeña minería
1960	19.7	42.9	12.9	3.9	2.9
1961	20.7	50.3	12.8	4.6	3.3
1962	21.8	54.0	13.4	4.8	3.6
1963	23.1	57.3	14.2	5.8	3.1
1964	24.4	80.9	17.4	3.5	3.5
1965	24.2	93.0	16.9	3.9	3.4
1966 ^a	25.5	88.5	18.0	4.4	3.1

FUENTE: Secretaría Nacional de Planificación y Coordinación y Banco Central de Bolivia.

^a Cifras provisionales.

de 10.1 millones de dólares. Su postergación se debió a ciertos requisitos que se le impuso a COMIBOL por los cuales este se comprometía a rebajar sus costos de operación y a racionalizar el empleo de la mano de obra.

Durante 1965 COMIBOL logró disminuir sus costos medios de explotación en más de 12 por ciento. Esta disminución, al margen de las mejoras técnicas que tuvieron escasa influencia, se debió a una nueva disminución de obreros "suplementarios" (entre comienzos de 1962 y octubre de 1965 se despidieron 4 880 obreros) y al nuevo sistema de remuneración, que redujo el salario base e incrementó la participación en las utilidades. En 1966 COMIBOL mejoró sus resultados financieros y pagó al gobierno por concepto de regalías (decreto supremo del mes de junio de 1966) 4 millones de dólares.

En lo que toca a la fundición de estaño, a mediados de 1966 se creó la Empresa Nacional de Fundiciones (que absorbe a METABOL) que instalaría una planta de fundición y refinado que produciría 7 500 toneladas de estaño electrolítico en 1968 para llegar a 20 000 toneladas en 1970. El costo de la inversión alcanzaría a unos 9 millones de dólares y sería financiado por una firma privada alemana.

En el campo privado, la política gubernamental ha estado dirigida a canalizar recursos —principalmente extranjeros—, por intermedio del Banco Minero, a dar asistencia técnica y a otorgar otros tipos de incentivos. Entre 1964 y 1966 se canalizaron a través del Banco Minero 6.6 millones de dólares a la minería privada, que tuvieron su origen en préstamos del BID y de la AID; sin embargo, el costo de los préstamos resultó a una tasa de 12 por ciento anual, muy onerosa para los usuarios.¹ Para los próximos años se han comprometido préstamos por 5 millones de dólares con el BID para la mediana minería y de 5.7 millones con la AID para la pequeña minería, por intermedio del Banco Minero que será reestructurado.

Constituyen también incentivos para la minería privada la vigencia en 1965 del nuevo Código de Minería y la nueva ley de inversiones privadas. En 1966 se cambió el sistema de regalías, que aparte de reducirlas, grava ahora el valor de las exportaciones de minerales en lugar de la ley de fino del mineral. Además, el gobierno arrendó la mina de zinc Matilde a la firma Phillips Brothers, la cual realizará una inversión de 8 millones de dólares que le permitirá en el futuro aumentar la producción a 50 000 toneladas de metal fino, en circunstancias que

actualmente la producción total de zinc sólo alcanza a unas 14 000 toneladas.

El gobierno está decidiendo actualmente la licitación para explotar los yacimientos de hierro del Mutún (hematita de 54 por ciento de fino). Esa explotación supone una inversión para el proyecto siderúrgico completo de 220 millones de dólares y se encomendaría a una empresa mixta en la que el Estado participaría con 30 por ciento del capital total. Se estima que podría alcanzarse una producción anual de 500 000 toneladas de hierro esponja.

b) *Petróleo*

Uno de los hechos más relevantes ocurridos durante 1966 en la producción nacional ha sido el aumento de 60 por ciento registrado por la producción de petróleo crudo, que agregado al incremento de 14.5 por ciento correspondiente a la refinación de crudos, significó un aumento de 33.4 por ciento de la producción del sector considerado en conjunto.

La caída de la producción de petróleo de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) iniciada en 1957, llegó a su nivel más bajo de 414 000 m³ en 1962. Ese año YPFB tuvo que adquirir 67 000 m³ de la empresa congenera argentina y 26 000 m³ de la Bolivian Gulf Co. que inició entonces su producción en el país. Al año siguiente, la empresa estatal —cuyas reservas parecen próximas a agotarse— puso en práctica nuevos sistemas de extracción en sus yacimientos de Camiri, y logró aumentar la producción en alrededor de 100 000 m³. En los últimos dos años, YPFB continuó comprando petróleo a la Bolivian Gulf Co. por un total de 66 000 m³ hasta mediados de 1966, y en los meses siguientes a razón de unos 4 000 barriles diarios para satisfacer el consumo interno y enviar 30 000 barriles mensuales a la Argentina, a fin de atender compromisos derivados de la construcción del ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz. YPFB ha intensificado las labores de exploración y perforación, con buenos resultados en los campos de Bulo Bulo y Lagunillas; sin embargo, sus reservas han disminuido considerablemente y en la actualidad sólo alcanzan a unos 14.4 millones de barriles en 14 campos. Esto, unido al estancamiento de su producción (en 1966 se estima que se redujo alrededor de 4 por ciento), ha tenido repercusiones sobre la situación financiera de la empresa que no le ha permitido dedicar mayores recursos a la inversión. Durante el decenio 1951-61 invirtió un total de 140 millones de dólares, en tanto que en los 4 años siguientes —hasta 1965— la inversión disminuyó a poco más de 30 millones de dólares.

¹ Véase *Informe del Gobierno de Bolivia al CIAP, 1966*.

El aumento en la extracción durante 1966 se produjo en los yacimientos del sector privado. Luego de haberse promulgado el Código del Petróleo en 1956, ingresaron al país 15 empresas, de las cuales quedan actualmente sólo dos que efectivamente producen hidrocarburos. Una de ellas, la Bolivian Oil Co., ha visto reducida su producción de 73 700 a 4 300 m³ entre 1960 y 1966, por agotamiento de su campo de Madrejones cuyas reservas probadas sólo alcanzan a 15 000 m³.

La Bolivian Gulf Co. realizó inversiones entre 1961 y 1965 por un total de 62.9 millones de dólares y hasta el mes de julio de 1966 había invertido un total de 100 millones de dólares. Esta compañía está produciendo solamente desde 1962; en el último año su capacidad de producción había aumentado a 22 000 barriles diarios de los cuales se estaban exportando 18 000 a partir del mes de octubre. La perspectiva de nuevos aumentos de producción en los próximos años la llevaron a instalar un oleoducto desde sus campos de explotación en Santa Cruz hasta el oleoducto Sica-Sica-Arica. Sus reservas actuales alcanzan a más de 31 millones de m³ frente a 2.3 millones de YPFB lo que le permitiría elevar considerablemente su producción a corto plazo, tanto de petróleo crudo como de gas natural.

Entre los principales proyectos que tiene YPFB para incrementar su producción destaca la ampliación de la refinería de Cochabamba, que se espera terminar en 1968; se están efectuando estudios sobre el aprovechamiento del gas natural y su transporte a los centros de consumo industriales por medio de gasoductos. Sus posibles consumidores industriales estarían entre las fundiciones de minerales metálicos, la proyectada planta del Mutún y una posible industria petroquímica que se piensa construir.

c) *Industria manufacturera y energía eléctrica*

En años recientes el sector manufacturero perdió el dinamismo que había exhibido en el trienio 1961-64, en que creció a razón de una tasa anual cercana al 10 por ciento, merced al incremento de las industrias alimenticias (que tienen un peso de 14 por ciento en el valor agregado por manufacturas), vestuarios, y otras de menor importancia relativa.

En los años 1965 y 1966 las tasas de crecimiento se reducen a 6.1 y 5.9 por ciento, a pesar de que tanto las industrias de alimentos como las de bebidas y las de vestuarios siguen registrando incrementos apreciables.

En contraste con el debilitamiento de los niveles de producción, viene registrándose un vo-

lumen creciente de recursos que está capitalizando la industria. Desde fines de 1965 —año en que se promulgó la ley de inversiones— hasta mediados de 1966, se inscribieron en el Instituto de Promoción de Inversiones (INPIBOL) solicitudes de inversión por un monto de 32.7 millones de dólares y se aprobaron proyectos por 14.7 millones. De estos montos, más de un 60 por ciento correspondió a proyectos de la industria manufacturera. Se estima que durante 1966 se realizaron inversiones en el sector por 6.2 millones de dólares correspondiendo la mayor parte de esta inversión a la industria de neumáticos que se está instalando.

El incremento de las inversiones en la industria estuvo apoyado por un aumento proporcional del crédito interno procedente de los bancos comerciales, del Banco Industrial y de la Corporación de Fomento. A través del Banco Industrial se canaliza de preferencia el crédito externo hacia la industria. En 1965 la AID concedió préstamos por 4.1 millones de dólares a dos ingenios azucareros y al Banco Industrial.

Las posibilidades de expansión ulterior quedan insinuadas por el hecho de que las importaciones de bienes de consumo continúan representando alrededor de un 30 por ciento de las importaciones totales, equivalente a más de 37 millones de dólares anuales, además de las internaciones ilegales, que se estiman en un 15 por ciento del valor de las importaciones para efectos del cálculo del balance de pagos del país. Esas posibilidades han de evaluarse, sin embargo, a la luz de la pequeñez del mercado interno, limitado no sólo por el tamaño de la población y el promedio del ingreso, sino también por la alta proporción (70 por ciento) de población que vive en áreas rurales y en zonas geográficas de difícil comunicación, lo que dificulta la comercialización y el consumo de productos manufacturados.

Se ha avanzado también en la sustitución de importaciones de materias primas y de bienes intermedios para la industria. La industria alimenticia utiliza en la actualidad alrededor de un 78 por ciento de materia prima nacional, no obstante que la industria molinera tiene problemas para sustituir una mayor proporción de sus insumos importados, lo mismo que las fábricas de aceite. Otra industria importante como la textil, al cabo de sólo 5 años logró aumentar de 22 a 46 por ciento del total la proporción de la materia prima nacional que utiliza.

En cuanto al sector energía, la generación de energía eléctrica ha tenido un incremento muy regular en los últimos 5 años, del orden del 8 y 9 por ciento cada año (con excepción del año 1965 en que no registró crecimiento).

A fines de 1966 la capacidad instalada alcanzó a 215 000 kW, debido a los aportes de capacidad de las nuevas plantas hidroeléctricas de Chururaqui, de 22 000 kW, y de Coraní, de 27 000 kW, que abastecerá el consumo de Cochabamba y la zona central de la minería nacionalizada.

La construcción de estas plantas incrementó en cerca de 18 millones de dólares la formación de capital, correspondiendo 13 millones de esa suma a financiamiento externo proveniente en su mayor parte del BIRF, y en menor cuantía del BID.

d) *El sector agropecuario*

Desde comienzos del decenio de 1960 se ha observado una evolución muy lenta del producto bruto agropecuario, apenas suficiente para cubrir el crecimiento de la población, estimado en 2.5 por ciento anual.

En la zona tradicional la producción agrícola —salvo algunos productos— permanece estacionaria. El cultivo está librado a la influencia de los factores climáticos, lo que produce a menudo fuertes vaivenes de la producción. Así ocurrió en 1966, con la producción de papa, que tiene suma importancia en la producción agrícola total, que disminuyó en alrededor de 10 por ciento. La escasez de este producto agravada por la especulación, llegó a triplicar su precio, para terminar estabilizándose a un nivel 90 por ciento por encima de su precio primitivo al disponerse de la nueva cosecha.

La producción de maíz y trigo bajó en 1965 y se recuperó parcialmente al año siguiente. El precio de ambos productos ha permanecido en niveles muy bajos: el maíz, por abundancia de la oferta y el trigo, por falta de mercado comprador, pues su tipo y calidad no son aceptables para la industria molinera, que se abastece de trigo importado. Actualmente, se encuentra en marcha un programa para sustituir la importación de trigo por producción nacional. En la primera fase, se está tratando de aclimatar variedades de trigo duro.

En la zona de los llanos tropicales y de los Yungas la producción ha evolucionado en forma satisfactoria, en particular la de caña azucarera que aumentó 26 por ciento en 1966. La producción de algodón subió 7 por ciento y 11 por ciento la de arroz.

El algodón es producido por dos grandes consorcios estructurados en forma de cooperativas; la caña de azúcar y el arroz son producidos en gran número de pequeñas explotaciones y por colonias de inmigrantes extranjeros, pero predominan en la producción total las grandes empresas y las cooperativas.

En la zona de los valles y el altiplano existe una ganadería mixta de tipo familiar, con predominio de ganado ovino y de auquénidos sobre el ganado bovino. Su importancia se aprecia cuando en la época de lluvias la provisión de carne de los llanos orientales del Beni disminuye. Durante 1966 esta situación revistió caracteres graves porque disminuyó el abastecimiento de carne procedente del altiplano a La Paz y a los centros mineros por la gran cantidad que se había enviado al Perú en forma ilegal.

La producción de lana de ovino que se realiza en explotaciones de tamaño familiar y en algunas empresas ganaderas, cubre alrededor del 20 por ciento del consumo industrial. Con el fin de intensificar su producción y comercialización, la AID ha otorgado un crédito de 500 000 dólares al Comité Boliviano de Fomento Lanero, que también se usará para aumentar la producción de pelo de llama, alpaca y guanaco.

La producción bovina de los llanos orientales —Departamento del Beni, parte de Santa Cruz y Tarija— ha permanecido prácticamente estacionaria. Para fomentar la producción se está negociando un crédito del BIRF por 2.5 millones de dólares.

En cuanto a los programas de colonización, se continúa ejecutando el programa de la Corporación de Fomento y el BID que se concluirá en 1967, con un costo de 3 millones de dólares, y está en estudio una nueva zona que se espera colonizar.

Capítulo III

BRASIL

1. Rasgos generales de la evolución reciente

Para comprender los cambios ocurridos en la economía del Brasil en 1966 es preciso considerarlos desde una perspectiva a más largo plazo. En la evolución económica reciente ha seguido influyendo un proceso de desaceleración de la tasa de crecimiento del producto que viene manifestándose desde hace un quinquenio, cuando comenzó a debilitarse el impulso dinámico que hasta entonces había ofrecido la sustitución de importaciones.

Por otra parte, terminaba en 1966 un programa de acción económica emprendido por el gobierno a mediados de 1964, cuyos principales objetivos eran reducir radicalmente la tasa de inflación y sentar las bases para recuperar el ritmo de desarrollo. En realidad, a consecuencia de diversos acontecimientos ocurridos en el último bienio, hubo de acentuarse el propósito estabilizador y no se logró reactivar en grado suficiente los sectores productivos. Estos hacían frente a una floja demanda final porque la política de remuneraciones afectó los niveles del consumo privado y la de reducción del desequilibrio en las cuentas fiscales determinó que las inversiones públicas y los gastos de consumo del gobierno crecieran menos de lo programado. En cambio, se registró una recuperación significativa de la producción industrial, iniciada en el segundo semestre de 1965 y sostenida durante la primera mitad de 1966; las exportaciones alcanzaron su valor más alto de la presente década y aumentaron considerablemente las importaciones; y se incrementó el nivel de inversión, particularmente de las inversiones privadas. Por último, la proximidad de un cambio de gobierno llevó a formular o promulgar en 1966 un conjunto de medidas de política económica, con el propósito de dotar al nuevo gobierno de un instrumental para llevar a cabo su programa y atender los diversos objetivos que vienen proponiéndose.

Completan el cuadro de la evolución en 1966 hechos coyunturales que influyeron en la tasa de crecimiento o representaron dificultades adicionales para contener las presiones inflacionarias.

Después de una cosecha excelente en 1965,

decae el producto agrícola en 1966, lo que afecta no sólo a los productos de exportación, sino también, y muy especialmente, a la producción de alimentos básicos de consumo interno. Esta contingencia tuvo efectos negativos en el ritmo global de crecimiento, así como en las posibilidades de continuar reduciendo la tasa de inflación.

De otra parte, la comercialización de la excelente cosecha de café y otros productos agrícolas del año anterior, así como el superávit considerable que se produjo por segundo año consecutivo en el balance de pagos, dieron lugar a una expansión importante de los medios de pago a comienzos de año. Ello aconsejó la implantación de medidas más estrictas de control crediticio del sector privado, que si bien conjuraron ese aumento de la liquidez no lograron modificar sensiblemente la tasa de incremento de los precios. Por otra parte, la restricción crediticia afectó la tasa de crecimiento industrial en el segundo semestre.

Aunque el alza de precios mantuvo un ritmo bastante cercano al del año anterior¹ fueron distintos en 1966 los factores que determinaron esa elevación. Las medidas iniciadas a mediados de 1964 en los tres frentes en que venía atacándose el proceso inflacionario —disminución de los déficit públicos, control de la expansión crediticia, y política salarial— continuaron en pleno vigor en 1966. Pero mientras en 1965 esas medidas tuvieron cierto éxito, no ocurrió lo propio en 1966 pues los factores coyunturales señalados, más otros de diversa índole —supresión de control de precios de muchos de los productos agropecuarios, reajuste del nivel de los alquileres, tarifas de servicio público más realistas— provocaron el alza de los precios.

Estimaciones muy preliminares aún y no oficiales del crecimiento del producto bruto para 1966 muestran un aumento cercano al 2 por ciento, frente a casi 4 por ciento en 1965. Tan

¹ Si se mide éste mediante el índice del costo de la vida del estado de Guanabara calculado por la Fundación Getulio Vargas, se observa que de un aumento de 45 por ciento en 1965 se pasó a 42 por ciento en 1966. Tendencia opuesta presenta el índice de precios al por mayor que pasa de 28 a 39 por ciento entre los mismos años (variaciones de diciembre a diciembre).

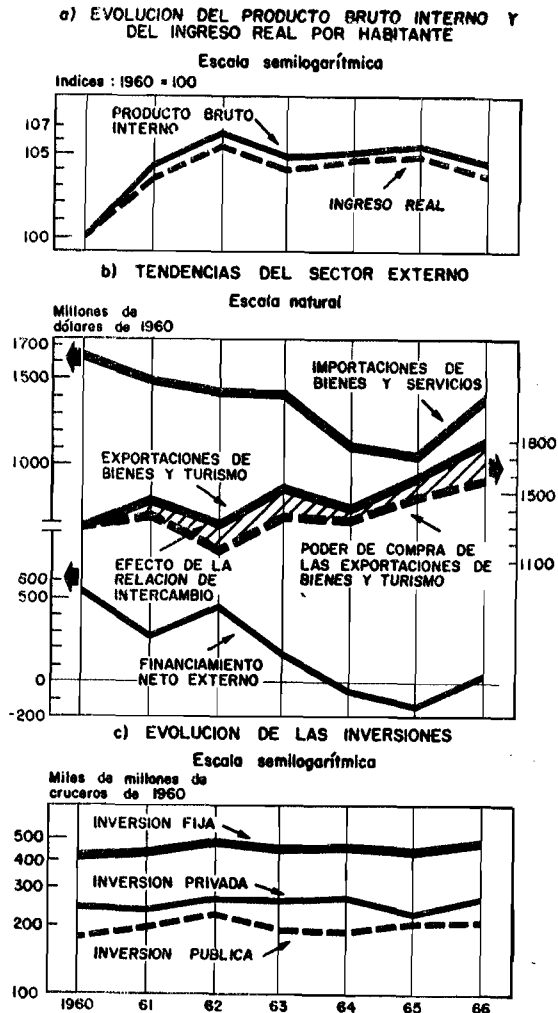
modesto índice de expansión resulta de una contracción generalizada de la producción agropecuaria,² (estimada en 5.7 por ciento), de una recuperación de la actividad manufacturera (que en ciertas ramas parecía estarse debilitando en el último trimestre pero arroja para todo el año un crecimiento probable de 7.5 por ciento sobre el año anterior), de una acelerada expansión de la actividad minera, y de un comportamiento moderadamente dinámico de las actividades de construcción y de generación de energía. (Véase el cuadro 69 y el gráfico VII.)

El año 1966 se sitúa, pues, dentro del proceso de desaceleración que viene experimentando la economía brasileña a partir de 1962 y que culminó con una severa contracción de la actividad industrial en 1965 cuya recuperación en 1966 es insuficiente para alterar la tendencia. Si se compara la tasa media del crecimiento del producto interno total del último quinquenio —2.6 por ciento anual, es decir inferior a la demográfica— con la del quinquenio inmediatamente anterior —6.7 por ciento— se constata a magnitud de su contracción.

El comportamiento de la industria manufacturera fue decisivo en ambos periodos. Este sector, que había sido determinante del gran dinamismo de la economía brasileña en la postguerra, con una tasa media de expansión superior al 11 por ciento en el quinquenio 1956-61, presenta ya en 1962 un punto de inflexión (8 por ciento) y en 1963 entra francamente en una curva depresiva caracterizada por fuertes fluctuaciones y contracciones absolutas en 1963 y 1965. No obstante la recuperación del año 1966, la tasa media de crecimiento es de sólo 1.8 por ciento anual para el período 1962-65.

² Excepto la ganadería cuya producción parece haber aumentado.

Gráfico VII
BRASIL, 1960-66



Cuadro 69

BRASIL: PRODUCTO INTERNO NETO SEGÚN RAMAS DE ACTIVIDAD, 1956-66
(Tasas anuales de crecimiento por períodos expresadas en porcentajes)

	1956-62	1962-66	1961-62	1962-63	1963-64	1964-65	1965-66 ^a
Agricultura	5.7	2.4	5.5	1.0	1.3	13.8	- 5.7
Industria	10.7	2.3	8.3	0.1	5.5	- 3.6	7.6
Minería	10.8	19.4	1.5	18.4	22.4	21.4	14.6
Manufacturas	10.8	1.8	8.1	- 0.3	5.1	- 4.7	7.5
Electricidad	9.8	5.3	11.3	2.6	7.2	4.1	7.3
Construcción	5.4	- 4.4	0.6	1.3	2.2	-24.0	6.4
Transportes	8.4	3.7	6.7	6.2	3.6	0.8	4.4
Otros servicios	4.5	3.1	3.2	2.3	3.0	3.7	3.6
Total	6.7	2.6	5.3	1.6	3.1	3.8	1.9

FUENTE: 1956-65: Publicaciones y series inéditas de la Fundación Getulio Vargas.

1966: Estimación realizada por el Centro CEPAL/BNDE a base de diversas fuentes y de apreciaciones propias.

^a Estimaciones provisionales.

Sin desconocer el efecto de factores de corto plazo en las oscilaciones de la producción manufacturera, la explicación de tan marcado contraste debe hallarse en el cariz que ha venido adquiriendo el proceso de sustitución de importaciones. La capacidad productiva industrial había alcanzado en 1962 un nivel tal que podía dar satisfacción al crecimiento vegetativo de la demanda interna sin provocar inversiones considerables en nuevos sectores sustitutivos. El coeficiente de importaciones había llegado en ese año a un nivel bastante bajo (7.2 por ciento del producto interno bruto). Sin embargo, las compras al exterior continuaron comprimiéndose, en mayor medida que la oferta interna hasta 1965. El efecto de sustitución continuó y hasta se acentuó, pero no alcanzó a presentar un componente estimulador de la demanda capaz de contrarrestar la falta de dinamismo de la actividad interna. En 1965 ese coeficiente

llegó a un nivel de sólo 4.5 por ciento, el más bajo registrado en cualquier país de América Latina y muy reducido también en una comparación mundial. Pero, a la inversa de lo ocurrido en la fase expansiva de la economía, en que había una demanda contenida de importaciones en virtud de limitaciones de la capacidad corriente para importar, la reducción de ese coeficiente entre 1962 y 1965 resultó de una menor demanda de importaciones derivada de factores depresivos internos en circunstancias en que aumentaba —aunque moderadamente— la capacidad para importar, generándose de hecho fuertes superávits en 1964 y 1965.

En contraste con el comportamiento anterior, se aprecia en 1966 un claro aumento de las importaciones (29 por ciento en valores corrientes). Diversos factores explican esa alza, aunque no resulta fácil discernir la ponderación de cada uno en ese aumento. De una parte, la po-

Cuadro 70

BRASIL: PRODUCTO REAL POR TIPO DE GASTO, 1956 Y 1960-65
(Miles de millones de cruzeiros de 1960)

	1956	1960	1961	1962	1963	1964	1965
I. <i>Inversión total</i>	259.0	438.4	470.3	537.8	484.3	519.7	561.3
Formación bruta de capital fijo ^a	227.8	419.6	435.2	487.5	457.1	461.5	443.7
a) Pública (incluye empresas de economía mixta) ^b	65.2	179.6	198.1	225.1	195.2	191.8	213.7
b) Privada ^c	162.6	240.0	237.1	262.4	261.9	269.7	230.0
Variación de existencias ^b	31.2	18.8	35.1	50.3	27.2	58.2	117.6 ^d
II. <i>Consumo total^e</i>	1 623.7	2 045.2	2 167.1	2 248.7	2 324.4	2 353.2	2 377.2
a) Gobierno ^b	272.5	370.7	401.7	424.0	452.8	441.7	425.7 ^d
b) Personal ^f	1 351.2	1 674.5	1 765.4	1 824.7	1 871.6	1 911.5	1 951.5
III. <i>Exportación de bienes y servicios^g</i>	157.2	173.5	192.6	174.1	200.4	181.7	205.6
IV. <i>Importación de bienes y servicios^g</i>	186.3	238.3	235.0	226.2	231.4	190.1	170.7
V. <i>Producto interno bruto^h</i>	1 853.6	2 418.8	2 595.0	2 734.4	2 777.7	2 864.5	2 973.4

a Serie estimada por el Centro CEPAL/BNDE, mediante la aplicación de índices de cuántum a los valores de 1960 para la importación de máquinas y equipos, a la producción nacional de bienes de capital (excepto automóviles) y a la construcción.

b Serie obtenida deflacionando los valores corrientes de la Fundación Getulio Vargas por el deflactor implícito del producto.

c Serie obtenida residualmente: formación bruta de capital menos inversión pública.

d Estimaciones realizadas por el Centro CEPAL/BNDE.

e Serie obtenida residualmente: producto interno bruto, más importación de bienes y servicios, menos exportación de bienes y servicios, menos variación de existencias y menos formación bruta de capital fijo.

f Serie obtenida residualmente: consumo total menos consumo del gobierno.

g A partir de 1960: aplicación de la variación real en las exportaciones de bienes y servicios a los valores de 1960 de las cuentas nacionales del Brasil. En 1956: obtenido por la aplicación del cuántum de exportaciones de la CEPAL.

h A partir del producto interno bruto de 1960, mediante aplicación del índice del producto real de la Fundación Getulio Vargas.

lítica económica reciente ha estado claramente encaminada hacia una mayor "abertura" hacia el exterior. Del lado de las exportaciones se han puesto en vigencia una serie de estímulos de tipo tributario, así como otras medidas que persiguen una mayor expedición de las ventas al exterior, en tanto que se han venido liberalizando gradualmente algunas restricciones aplicadas a determinados productos de importación. De la otra, el proceso de recuperación de la actividad industrial y de las inversiones privadas después de la contracción de 1965 tuvo también efecto sobre el volumen de importaciones, sobre todo de bienes de capital y de insumos. Un tercer factor que contribuyó también a aumentar las importaciones deriva del aliciente que debe haber significado la caída de los precios relativos en 1966, al mantenerse el tipo de cambio a partir de noviembre de 1965 frente a una elevación superior al 45 por ciento en el nivel de los precios internos.

El análisis del comportamiento de la demanda final permite juzgar con mayor precisión las tendencias reseñadas para los sectores productivos durante el último quinquenio, aunque debe señalarse el carácter hipotético de algunas apreciaciones para 1966 por la falta de datos confiables en la época en que se escribió este informe.

Indicadores parciales llevarían a afirmar que se interrumpe en 1966 la contracción del coeficiente de inversión fija total ocurrida en 1963, 1964 y en 1965 y que lo redujo a 14.9 por ciento del producto bruto desde el 17.8 por ciento de 1962. (Véase el cuadro 70.) El aumento que habría ocurrido en 1966 parece haber sido bastante moderado porque pese a un incremento de cierta monta en el sector privado —a juzgar por indicadores de la actividad constructora y la importación y producción nacional de equipos— las inversiones del sector público consolidado —que en 1965 representaban el 48 por ciento de las inversiones fijas totales— sólo se habrían expandido en un 3 por ciento.³ Aun tomando en cuenta una franca recuperación de la inversión privada, el monto absoluto de la formación de capital en 1966 no sobrepasaría el de 1962.

La falta de dinamismo en el comportamiento de las inversiones totales a partir de 1963 se da tanto en las inversiones públicas como privadas, aunque estas últimas sólo sufrieron una contracción absoluta en 1965 a raíz del decaimiento de la actividad industrial. Comparando el período reciente con el anterior resalta aún más

³ Estimación realizada por el Ministerio de Planeamiento y presentada en el último informe al Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP).

la contracción de las primeras. Durante el período 1956-62 el gobierno expandió su programa de inversiones a razón de 23 por ciento anual, en tanto que en el período 1962-65 la tasa media fue ligeramente negativa. La tasa correspondiente a las inversiones privadas fue de 8 por ciento y - 4 por ciento en esos mismos períodos, respectivamente.

El consumo global de la economía que se venía expandiendo a un ritmo satisfactorio en el período 1956-62 (5.5 por ciento anual) sufre una desaceleración en 1962-65 y su tasa media no alcanza a la demográfica. Ese comportamiento es la resultante de un consumo público que se contrae a partir de 1963 y de un consumo privado que sólo crece a razón de 2.2 por ciento anual.⁴

El análisis del conjunto de la demanda interna en el período 1962-65 muestra que hubo una contracción en el gasto público, una desaceleración del consumo privado y una caída en los niveles de inversión privada, siendo la acumulación de existencias la única variable que desempeñó un papel expansivo.

Lo anterior pone en evidencia la relación recíproca entre los componentes autónomos e inducidos del gasto, sobre todo si se toma en cuenta la elevada participación del sector público en el producto bruto (de 25 por ciento en 1962 pasó a 21 por ciento en 1965). Esta elevada participación del sector público en la actividad económica —principalmente en los sectores estratégicos como energía eléctrica, petróleo, siderúrgica— así como la dependencia directa e indirecta de muchos otros sectores básicos explica, en buena medida, el dilema que se planteaba a la política gubernamental al intentar reducir el aporte relativo del sector público y aplicar una política de estabilización que resultó en una compresión de la demanda privada, cuando simultáneamente se perseguía acelerar el ritmo de crecimiento.

A diferencia de los sectores que componen la demanda interna, las exportaciones han venido creciendo con cierta regularidad a partir de 1962 llegando en 1966 a un valor de aproximadamente 1 730 millones de dólares corrientes, el más alto de la última década.

En cambio, como ya se ha expresado, las importaciones que permanecieron prácticamente estancadas a partir de 1960 presentan abruptas caídas en 1964 y 65, y no obstante el sustancial aumento que experimentaron en 1966 (29 por ciento en valores corrientes) su nivel en este último año estaba muy por debajo del registra-

⁴ Debe tenerse en cuenta el carácter residual de la estimación del consumo privado.

Cuadro 71

BRASIL: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES Y DE LAS IMPORTACIONES, 1955-66
(Millones de dólares)

Año	Exportaciones (fob)				Importaciones (cif)			Índice de la relación de intercambio
	Valores corrientes	Valores constantes (a precios de 1955)	Índice del valor unitario	Poder de compra	Valores corrientes	Valores constantes (a precios de 1955)	Índice del valor unitario	
1955	1 423.2	1 423.2	100.0	1 423.2	1 303.8	1 303.8	100.0	100.0
1960	1 268.8	1 709.4	74.2	1 458.2	1 461.6	1 679.7	87.0	85.3
1961	1 403.0	1 909.1	73.5	1 580.8	1 459.1	1 643.6	88.8	82.8
1962	1 214.2	1 738.5	49.8	1 350.8	1 475.0	1 641.1	89.9	77.7
1963	1 406.5	2 019.5	69.6	1 577.2	1 486.8	1 668.2	89.1	78.1
1964	1 429.8	1 788.4	80.1	1 545.3	1 262.6	1 364.6	92.5	86.6
1965	1 595.5	2 045.5	78.0	1 681.4	1 095.7	1 154.4	94.9	82.2
1966 ^a	1 722.2	2 270.1	75.9	1 766.1	1 410.5 ^b	1 442.5	97.5	77.8

Tasas medias anuales (porcentajes)								
1955-62	- 2.2	2.9	- 5.0	- 0.8	1.8	3.3	- 1.5	- 3.5
1962-66	9.1	6.9	2.1	7.0	- 1.1	- 3.2	2.0	0.0
1962-63	15.8	16.2	- 0.3	16.8	0.8	1.7	- 1.0	0.5
1963-64	1.7	- 11.6	15.1	- 2.0	- 15.1	- 18.2	3.8	10.9
1964-65	11.6	14.6	- 2.6	8.8	- 13.2	- 15.4	2.6	- 5.1
1965-66	7.9	11.0	- 2.7	5.1	28.7	25.0	2.7	- 5.4

FUENTE: 1955-65: CEPAL.

^a Cifra estimada por el Centro CEPAL/BNDE a base de datos de la Cartera de Comercio Exterior.

^b Estimación basada en los datos para el período enero-septiembre, suministrados por el Servicio de Estadística Económica y Financiera del Ministerio de Hacienda.

do en 1962. Entre estos dos años extremos las importaciones se contrajeron a una tasa media anual que se estima en el 1 por ciento. (Véase el cuadro 71.)

Como resultado de esas tendencias divergentes entre las exportaciones e importaciones, los saldos del balance de mercaderías mudan de signo con respecto al trienio anterior haciéndose positivos en 1964, 1965 y también en 1966. Pero mientras en los dos primeros años ellos son la consecuencia de una evolución desfavorable de la actividad interna, que causó una contracción del orden del 40 por ciento en las importaciones de bienes intermedios y de capital, en 1966 el superávit, siendo menor que el de los dos años anteriores, resulta del incremento de las exportaciones, pues las importaciones aumentaron fuertemente. La extraordinaria zafra cafetalera acumulada durante el ejercicio anterior permitió seguir aumentando las exportaciones en 1966 no obstante la reducción ocurrida en la cosecha siguiente. Influyeron también en el alto nivel de las exportaciones los excedentes de otros productos agrícolas que por análogas razones se habían acumulado. Las exportaciones industriales, de otra parte, lograron man-

tener el nivel relativamente alto de alrededor de 110 millones de dólares registrado en 1965.

Las tendencias planteadas llevan a concluir que el sector externo presentó una situación de relativa holgura en el último trienio, dejando de presentar un punto de estrangulamiento. Es cierto que ello no ocurrió como consecuencia de una modificación exógena capaz de tener un efecto estimulante sobre la economía. En todo caso, el peso relativo del sector externo en la economía es actualmente tan reducido ya sea como componente de la demanda o de la oferta global (y aún sectorial⁵) que los efectos de cualquier modificación exógena de corto plazo sobre el nivel de actividad económica no pueden ser demasiado significativos.

2. La política económica

Durante el trienio 1964-66 el país presenció un intenso proceso de reformulación de la política económica. Fueron pocos los campos de la esfera económica en los que no se actuó mediante

⁵ Ello no implica que no existan algunos rubros importados estratégicos para la economía brasileña, como el petróleo y ciertos bienes de capital.

la promulgación de leyes, decretos, y otras medidas.⁶ Se agrega a lo anterior una reforma de la Constitución Política del país en trámite de aprobación y que introduce una serie de enmiendas en las disposiciones que rigen la actividad económica.

En general, ese conjunto de medidas se concentró en dos líneas de acción: la primera, que perseguía obtener resultados a corto plazo, estaba dirigida a corregir muchas de las causas de la inestabilidad económica interna y las distorsiones existentes en el sistema de precios; la segunda buscaba objetivos de más largo plazo, teniéndose para ello que alterar los parámetros institucionales del sistema.

La primera categoría está compuesta fundamentalmente por la política antinflacionaria, en conjunto con una serie de otras medidas que perseguían introducir determinados ajustes a medida que la propia política de estabilización causaba reacciones en el sistema. En el segundo campo de acción se persiguió el montaje de un sistema nacional de planeamiento de largo plazo integrado y centralizado, mediante las reformas institucionales, la reformulación de los órganos de planificación y la reforma administrativa que está actualmente en consideración.

La política económica orientada a sectores específicos de la economía, salvo para transporte y electricidad, estuvo en buena medida condicionada a los objetivos del programa de estabilización.

a) *Política de estabilización*

Aunque a partir de 1961 se ha venido intentando combatir el proceso inflacionario, las sucesivas iniciativas no hicieron sino acentuar la conciencia de la necesidad de una acción integrada que atacara las bases del proceso, que no dejó de agravarse hasta 1964, año en que la tasa de inflación llegó a un 80 por ciento. A partir de 1964, se inició una nueva etapa en la lucha antinflacionaria que se caracteriza por una preocupación central en torno al problema de la inestabilidad del sistema económico.

La elección de los instrumentos del programa de estabilización resultó del diagnóstico hecho por el gobierno acerca de las raíces del proceso inflacionario que lo hacía depender, básicamente, de los déficit de la Tesorería, de la excesiva expansión del crédito a las empresas y de

⁶ Entre abril de 1964 y el 29 de noviembre de 1966 entraron en vigor 848 leyes, 5 685 decretos-leyes, 3 actos institucionales, 24 actos complementarios, 58 circulares y 41 resoluciones del Banco Central, 476 portarias y 99 circulares del Ministerio de Hacienda. *Correio da Manhã*, 20 de diciembre de 1966.

la práctica de reajustar los salarios en proporciones superiores a los aumentos de la productividad.⁷ Los instrumentos utilizados se encuentran, por consiguiente, en el ámbito convencional de la política fiscal, crediticia y salarial, aunque el aserto entre esos instrumentos haya variado según factores circunstanciales.

La práctica gubernamental con respecto al primero de los objetivos mencionados se encaminó simultáneamente a aumentar los ingresos, reducir los gastos y obtener recursos internos mediante la expansión del crédito público. El financiamiento de los déficit de la Tesorería constituyó, hasta 1964, el factor principal de presión sobre la caja de las autoridades monetarias. En 1963 el déficit llegó a un 5 por ciento del producto bruto y para 1964 se preveía que se cuadruplicaría en valores absolutos.

En el segundo semestre de 1964 fue aprobada una reforma tributaria de emergencia, complementada más adelante por medidas administrativas orientadas a una mayor eficiencia en la recaudación, tales como la ampliación del área de descuento en la fuente del impuesto a la renta y la imposición de medidas penales contra la evasión. Esa reforma consistió, en esencia, en la elevación de las tasas de los impuestos a la renta, al consumo y a los sellos y en la imposición de una medida que hacía obligatoria la revaluación de los activos de las personas jurídicas, gravando con un impuesto de 5 por ciento el monto de dichos reavalúos.

Los efectos de estas medidas sobre los ingresos del gobierno se hicieron sentir con intensidad sólo en 1966. Los datos para el primer semestre muestran una elevación de un 22 por ciento en términos reales, con relación a igual periodo del año anterior. (Véase el cuadro 72.)

El gobierno actuó simultáneamente conteniendo los gastos. En periodos anteriores se había intentado reducir los déficit restringiendo los gastos de inversión, de manera que el radio de maniobra se circunscribía a los gastos del consumo, generalmente de mayor rigidez, acrecentados además a comienzos de 1964 por el reajuste de los salarios de las fuerzas armadas y dos meses después (junio de 1964) los del personal civil.

Sólo a partir de 1965 se empiezan a sentir en forma ostensible los efectos de la política de contención del gasto reduciéndose los déficit de las empresas descentralizadas, y conteniéndose los reajustes de los salarios de los funcionarios del gobierno federal. Después de haberse mantenido los salarios nominales durante un año y

⁷ Véase Ministerio de Planeamiento y Coordinación Económica, *Programa da Ação Econômica do Governo. Síntesis* p. 28.

Cuadro 72

BRASIL: FINANZAS DEL GOBIERNO FEDERAL, 1963-66
(Miles de millones de cruzeiros de 1963)

Período	Ingresos ^a		Gastos ^b		Déficit		Déficit/ ingresos
	Valor	Variación porcen- tual	Valor	Variación porcen- tual	Valor	Variación porcen- tual	
1963	930.3	—	1 435.0	—	504.7	—	0.54
1964	989.0	+ 6.3	1 370.2	-4.5	381.3	-24.5	0.39
1965	1 046.8	+ 5.8	1 242.7	-9.3	196.0	-48.6	0.19
1er. semestre de 1965	446.1	—	575.5	—	129.4	—	0.29
1er. semestre de 1966	544.7	+22.1	577.8	+0.4	33.1	-74.4	0.06

FUENTE: Balances financieros de la Tesorería. Deflactor: Índice general de precios de la Fundación Getulio Vargas.

^a Excluye los impuestos únicos sobre la energía eléctrica y sobre los combustibles y lubricantes así como otros ingresos de la administración descentralizada.

^b Excluye la administración descentralizada, salvo en relación con las transacciones efectuadas por la Tesorería. Con esta excepción, el concepto de gasto público en un determinado período corresponde a los desembolsos efectivamente realizados en él.

medio (entre junio de 1964 y diciembre de 1965) se reajustaron en un 35 por ciento ⁸ en tanto que el costo de la vida se elevó en alrededor de 100 por ciento en igual lapso. En enero de 1967 se concedió un nuevo incremento (25 por ciento) frente a una elevación del 41 por ciento del costo de la vida con respecto a igual fecha del año anterior.

La disminución de los subsidios a las empresas descentralizadas que se venía registrando a

⁸ En realidad el reajuste fue de 46 por ciento, pues al 35 por ciento decretado en enero se agregaron un 5 por ciento en septiembre y un 6 por ciento en octubre.

partir de 1964 se dio especialmente en el sector de transportes. (Véase el cuadro 73.) En las empresas ferroviarias ello fue posible en virtud del aumento de las tarifas, el despido de empleados (cerca de un 10 por ciento en relación con la ocupación en 1963) y la eliminación de ramales antieconómicos; asimismo, en el Departamento Nacional de Carreteras un incremento de la recaudación del impuesto a los combustibles y lubricantes ⁹ logró un mayor equilibrio en las cuentas de capital de dicha institución.

⁹ Debido al alza del precio de los derivados del pe-

Cuadro 73

BRASIL: SUBSIDIOS A LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE, 1963-66
(Miles de millones de cruzeiros de 1963)

	1963	1964	1965	1966
<i>Red Ferroviaria Federal, S. A.</i>				
Ingresos corrientes	59.8	56.6	70.7	
Gastos corrientes	206.2	183.0	165.4	
a) Personal	140.5	120.8	99.2	
b) Otros	65.7	62.1	66.1	
Déficit costado	146.4	126.4	95.0	
<i>Departamento Nacional de Carreteras</i>				
Subvenciones	86.3	40.8	—	15.9 ^a

FUENTES: Informes de la Red Ferroviaria Federal, S. A. y Contaduría General del Departamento Nacional de Caminos. Deflactor: Índice general de precios de la Fundación Getulio Vargas.

^a Hasta noviembre.

De la acción combinada en los ingresos y los gastos públicos se logró una marcada disminución de los déficit de la Tesorería. En 1965 éste representó sólo 39 por ciento del alcanzado en 1963. En 1966 la reducción fue aún más marcada y los datos para el primer semestre arrojan un déficit que sólo representa el 26 por ciento del verificado en igual período del año anterior.

A fin de reducir la presión de los déficit de Tesorería sobre las autoridades monetarias se emitieron en 1964 títulos de la deuda pública protegidos contra la desvalorización monetaria y con plazo de rescate variable entre 3 y 20 años (*obligaciones reajustables de la Tesorería*) y se crearon los instrumentos que permitirían, en algunos casos, su colocación obligatoria.

Hasta septiembre de 1965 la venta de estas obligaciones defraudó las expectativas, reduciéndose casi exclusivamente a las compras obligatorias. Ello fue atribuido a los extensos plazos de rescate, lo que llevó al gobierno a emitir obligaciones reajustables, rescatables en un año. La medida produjo una rápida reacción del mercado, lográndose a fines de 1965 financiar un 55 por ciento del déficit mediante los referidos títulos, la mayoría de los cuales fueron adquiridos voluntariamente. Se mantuvo esta política en 1966 y en el primer semestre los recursos allegados por la venta de obligaciones reajustables superaban en dos veces el monto del déficit, presentándose la situación excepcional de que la Tesorería desempeñó un papel deflacionista, proporcionando recursos netos a las autoridades monetarias. (Véase el cuadro 74.)

La política de salarios, el segundo de los frentes desde los que se viene atacando la inflación, comenzó aplicándose solamente al sector público, pero se hizo extensiva al sector privado a

tróleo al decretarse en 1964 la eliminación de los subsidios a la importación de ese producto.

partir de 1965. Hasta 1964 los niveles salariales eran determinados con arreglo a las condiciones vigentes en el mercado del trabajo, y en función del poder de negociación de los distintos grupos. En realidad la política salarial quedaba circunscrita a la fijación del salario mínimo y del nivel de sueldos de los funcionarios públicos federales, lo que se venía haciendo según el criterio de reconstituir aproximadamente el poder adquisitivo vigente en la fecha del último reajuste.

La nueva política salarial, que ha venido a constituirse en uno de los instrumentos más importantes en el esfuerzo antinflacionario, descansa en la premisa de que los incrementos laborales durante el período de postguerra fueron superiores a los de la productividad media de la economía y que cabría, por consiguiente, mantener la estructura distributiva vigente entre los ingresos de los asalariados y los ingresos de los demás sectores.

Para hacer compatible este objetivo con el de la estabilización de precios se introdujo un nuevo sistema de reajustes salariales mediante el cual se restituía el salario real medio de los últimos 24 meses. A este valor se le incorporarían los aumentos de productividad ocurridos en el período anterior y la elevación de precios prevista para el período de vigencia del nuevo salario (*residuo inflacionario*). La filosofía en que se apoyó este sistema es que el sistema anterior, al reconstituir el poder adquisitivo de los asalariados en sus puntos máximos, estaría proyectando hacia el futuro la inflación ocurrida en el pasado.

El primer paso hacia la implantación de la política salarial fue la elevación del salario mínimo en un 57 por ciento en enero de 1965, en circunstancias de que el costo de la vida había subido en un 81 por ciento, durante el lapso que

Cuadro 74

BRASIL: FINANCIAMIENTO DE LOS DÉFICIT DE TESORERÍA, 1963-66
(Participación porcentual de las diversas fuentes)

	1963	1964	1965	1966 (1er. semestre)
Autoridades monetarias	84.5	88.7	45.1	-222.4
Crédito público interno	15.5	11.3	54.9	190.0
Voluntario	—	—	42.2	...
Obligatorio	15.5	11.3	12.7	...
Empréstitos externos (AID)	—	—	—	134.4

FUENTE: Balances financieros de la Tesorería.

medió entre este ajuste y el anterior, hecho en febrero de 1964.¹⁰

En junio de 1965 quedó establecido por ley que los conflictos laborales serían resueltos de acuerdo con los criterios fijados por el gobierno, extendiéndose de esta manera la política salarial a la esfera privada. En un comienzo la aplicación de esta ley no estuvo exenta de dificultades. Los tribunales regionales de San Pablo, Guanabara y Minas Gerais la consideraron anticonstitucional, otorgando en algunos casos reajustes a base de la elevación del costo de la vida, pero en septiembre el Tribunal Superior del Trabajo resolvió darle pleno respaldo.

La multiplicidad de indicadores sobre el costo de la vida existentes en el país, con grado distinto de confiabilidad, hacía difícil la aplicación de la ley del trabajo y con el objeto de eliminar conflictos en la selección de los índices, el gobierno estableció en agosto de 1966 que todos los reajustes serían realizados de acuerdo con los llamados *índices de actualización monetaria de los salarios*, que se establecerían mensualmente.

Los indicadores parciales recogidos en el cuadro 75 muestran la evolución que siguieron los salarios reales. Después de haberse mantenido con ligeras variaciones sus niveles en 1964, ocurre en 1965 una contracción que, salvo en un caso, en que ocurre un aumento, fluctúa entre 5 y 12 por ciento. En enero de 1966 se reajustaron los salarios de los funcionarios públicos federales en 35 por ciento en comparación con un 100 por ciento de alza de costo de la vida entre esta fecha y la del reajuste anterior (junio de 1964) y el salario mínimo fue elevado

¹⁰ Salvo indicación en contrario, los datos sobre el índice del costo de la vida que se usan en esta sección se refieren al calculado por la Fundación Getulio Vargas para el estado de Guanabara.

en un 27 por ciento en marzo de 1966 frente a una elevación de 44 por ciento en el índice del costo de la vida entre febrero de 1965 y febrero de 1966. Asimismo, en enero de 1967 el reajuste concedido a los funcionarios públicos fue de 25 por ciento (el costo de la vida aumentó en un 41 por ciento entre los meses de diciembre de 1965 y 1966).

La conclusión que puede extraerse respecto a la aplicación de la política salarial durante el último bienio es que, aun habiéndose otorgado los aumentos en virtud del alza de la productividad, la corrección de los salarios nominales basada en las tasas de inflación previstas por el gobierno (25 por ciento, 10 por ciento y 5 por ciento en 1965, 1966 y 1967) tuvo que resultar en una caída del salario real de los distintos sectores en virtud de la discrepancia entre esas proyecciones y las alzas efectivas.

La política crediticia es el tercer frente en el que se ha venido desenvolviendo el programa antinflacionario. El objetivo que se fijó el gobierno a este respecto fue el de sustituir progresivamente un sistema crediticio basado en la expansión monetaria por otro que se apoyara, básicamente, en la formación de ahorros privados y en las reservas monetarias en general.

En la situación previa a la implantación de la nueva política, los bancos comerciales, aprovechándose de las crecientes emisiones de papel moneda y depósitos a la vista de las autoridades monetarias, estaban en condiciones de ofrecer a las empresas un gran volumen de créditos a tasas de interés real negativas, que éstas usaban para financiar sus operaciones corrientes, destinando sus recursos propios a inversiones en activos inmobiliarios. Este proceso significaba una presión inflacionaria sobre el mercado de bienes.

Para modificar esta situación el gobierno em-

Cuadro 75

BRASIL: EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS REALES, 1963-65 (Miles de cruzeiros de febrero de 1964)

	1963	1964	1965	Variación 1965 so- bre 1964
Salario mínimo (Guanabara)	32.7	32.5	29.9	- 8
Bancarios (Banco del Brasil)	81.1	83.2	70.8	- 15
Comerciales	34.6	34.9	36.0	+ 3
Textiles	32.8	30.5	28.5	- 7
Metalúrgicos	58.6	63.1	60.2	- 5
Funcionarios públicos federales (nivel 9)	51.3	51.2	44.5	- 13

FUENTE: Antonio Dias Leite, *Programa de ação econômica do Governo em face da realidade nacional* (Consejo Consultivo de Plancamiento).

Cuadro 76

BRASIL: EMPRÉSTITOS AL SECTOR PRIVADO PARA ACTIVIDADES ECONÓMICAS, 1960-66
(Saldos al fin de mes o año en miles de millones de cruzeiros de diciembre de 1960)

Período	Banco del Brasil					Bancos comerciales					Total del sistema bancario				
	Co- mer- cio	In- dus- tria	Agri- cultu- ra ^a	Otros	Total	Co- mer- cio	In- dus- tria	Agri- cultu- ra ^a	Otros	Total	Co- mer- cio	In- dus- tria	Agri- cultu- ra ^a	Otros	Total
1960	37.6	80.5	45.7	18.8	182.6	164.8	138.2	29.1	50.3	382.4	202.4	218.7	74.8	69.1	565.0
1961	40.0	77.5	62.3	9.1	188.9	140.1	129.9	24.6	44.3	338.9	180.1	207.4	86.9	53.4	527.8
1962	36.5	90.8	59.2	26.6	213.1	137.4	135.8	24.7	46.5	344.4	174.0	226.6	83.8	73.1	557.5
1963	29.6	72.0	64.2	15.6	181.4	110.3	76.8	26.8	84.8	298.7	139.9	148.8	91.0	100.4	480.1
1964	23.5	59.6	67.8	14.1	165.0	95.1	122.0	32.0	37.3	286.4	118.7	181.7	99.8	51.4	451.4
1965															
Marzo	19.4	49.2	61.7	12.7	143.0	85.5	114.9	32.5	35.0	267.9	104.8	164.0	94.2	47.7	410.9
Junio	15.5	52.3	65.5	13.3	146.6	90.0	130.5	37.4	45.4	303.3	105.4	182.9	110.9	58.7	449.9
Septiembre	20.0	56.5	77.1	12.9	166.5	110.9	143.7	42.8	47.3	344.7	130.9	200.3	119.9	60.2	511.2
Diciembre	22.7	59.2	77.6	14.0	173.5	118.7	163.7	44.9	52.4	379.7	141.4	222.9	122.5	66.4	553.2
1966															
Marzo	17.1	49.6	50.1	13.7	130.5	99.7	141.0	44.0	88.5	333.6	116.8	190.6	94.1	102.2	464.1
Junio	16.4	54.2	59.2	16.9	146.7	98.0	138.6	43.3	51.5	331.4	114.4	192.8	102.4	68.4	478.1
Septiembre	19.2	57.1	61.9	18.5	156.7	98.3	137.1	41.7	47.8	324.9	117.5	194.2	103.6	66.3	481.6

FUENTE: Banco Central. Deflactor: Índice general de precios de la Fundación Getulio Vargas.

^a Incluye préstamos otorgados a través de la Comisión de Financiamiento de la Producción.

pezó por controlar el crédito del Banco del Brasil que representaba, en promedio, más de la tercera parte del total de créditos del sistema bancario al sector privado. Esta política, que había sido iniciada con anterioridad, se acentuó, excepto durante el segundo semestre de 1965, cuando a consecuencia de la gran cosecha agrícola y de la política de precios mínimos establecidos para ese sector se concedieron grandes créditos. Pasada esa fase se volvió a hacer sentir la restricción crediticia del Banco del Brasil, prolongándose durante todo el año 1966. En el mes de septiembre de dicho año el volumen real de préstamos a todo el sector privado se encontraba en un nivel un 25 por ciento inferior al de fines de 1962 y era inferior también al registrado en cada uno de los años posteriores a aquél. (Véase el cuadro 76.)

Evolución similar siguieron los créditos de los bancos comerciales al sector privado.

La fluctuación de la masa de recursos financieros disponibles afectó la situación económica de las empresas de tal modo que el gobierno se vio en la necesidad de poner en práctica algunas medidas que atenuasen la escasez de crédito, tales como la de facilitar la obtención de financiamiento externo,¹¹ que no lograron alterar fundamentalmente la situación.

La nueva orientación de la política crediticia —que mediante una tasa efectiva de interés mayor perseguía instar a las empresas a que destinasen a capital de giro o a inversiones financieras recursos que habitualmente empleaban en inversiones inmovilizadas— sólo logró en parte ese objetivo. La elevada tasa de desvalorización

¹¹ Mediante la instrucción 289 de enero de 1965 de la extinta Superintendencia de Moneda y Crédito, se estimulaba la obtención de préstamos externos asegurándose al prestatario las divisas para hacer frente a la amortización de las deudas. Este nuevo mecanismo dio origen a una entrada neta de 300 000 millones de cruzeiros durante el año 1965 o sea, un 13 por ciento de los créditos totales concedidos a la industria por el sistema bancario nacional.

monetaria hacía que fuera poco seductora una monetización del patrimonio.

En cuanto al destino sectorial de los créditos se observa para el Banco del Brasil hasta comienzos de 1966 un aumento de la participación relativa de los créditos al sector agrícola, en detrimento de los concedidos a la industria y comercio. Algo similar ocurre con los bancos comerciales.

Visto en perspectiva dentro del esfuerzo anti-inflacionario iniciado a mediados de 1964, el año 1966 aparece como un año de constantes presiones sobre el crédito de corto plazo, de mantenimiento de la política salarial y de una superación efectiva de las presiones inflacionarias ejercidas hasta entonces por el déficit público.

Al analizar los resultados de la política de estabilización sobre el ritmo de alza de los precios, se comprueba que el notable avance logrado en 1965 al reducir radicalmente la tasa inflacionaria no se repite en 1966, año en que más bien tiende a mantenerse el ritmo de alza de precios. Lo anterior se constata al analizar el comportamiento de los índices de costo de vida y de precios al por mayor. (Véase el cuadro 77.) El índice del costo de la vida del estado de Guanabara que venía aumentando entre 1961 y 1964 a una tasa anual de entre 80 y 90 por ciento reduce su alza a 45 por ciento en 1965 y a 41.1 por ciento en 1966. El índice general de precios al por mayor cuyo ritmo de aumento venía también acelerándose hasta 1964 (50.2 por ciento, 81.9 por ciento y 93.3 por ciento, respectivamente en cada uno de los tres años anteriores), reduce su tasa a un tercio en 1965 (28.2 por ciento) si bien vuelve a aumentar en 1966 (alza de 29 por ciento), pero queda siempre muy por debajo de la tasa de aumento registrada antes de iniciado el programa de estabilización. Dada la perseverancia con que se mantuvieron en 1966 las acciones en los diversos frentes desde los que se viene atacando la inflación, el comportamiento del proceso inflacionario du-

Cuadro 77

BRASIL: VARIACIONES PORCENTUALES ANUALES DEL ÍNDICE DEL COSTO DE LA VIDA Y DEL ÍNDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR, 1961-66

(Entre los meses de diciembre de los años respectivos)

	1961-62	1962-63	1963-64	1964-65	1965-66
Costo de la vida en Guanabara	88.5	80.6	86.5	45.3	41.1
Costo de la vida en São Paulo	61.8	80.5	85.5	41.1	47.4 ^a
Precios al por mayor general	50.2	81.9	93.3	28.2	39.2 ^a
Precios al por mayor excluido el café	45.7	83.0	84.0	31.3	44.0 ^a

FUENTE: Fundación Getulio Vargas.

^a Variación entre los meses de noviembre de ambos años.

rante el último año se explica en función de factores, en buena medida, ajenos a la política. Entre los de mayor ponderación cuenta la evolución de la producción agrícola en los últimos dos años: mientras la excelente cosecha de 1965 constituyó un poderoso refuerzo al programa de ese año, la abrupta caída registrada en 1966 actuó en el sentido inverso y el alza de precios relativos de los productos agrícolas impulsó hacia arriba el nivel medio de precios.

b) *Reforma institucional*

Durante el último bienio, los objetivos de más largo plazo de la política económica han tenido su expresión concreta en la reformulación de los parámetros institucionales que regían el sistema hasta 1964. Ella comenzó a ser llevada a cabo mediante las llamadas reformas de base.

En la primera de ellas, la reforma agraria, se ha emprendido la realización de un catastro de las propiedades agrícolas —habiéndose registrado ya cerca del 80 por ciento de las mismas— y de levantamientos aerofotogramétricos que harían posibles los estudios más profundos sobre las áreas que abarcará la propia reforma agraria, así como la creación de dos órganos para ejecutar la Ley de Reforma Agraria: el Instituto Nacional de Desarrollo Agrícola (INDA) y el Instituto Brasileño de Reforma Agraria (IBRA).

Desde comienzos de 1967 se encuentra vigente un nuevo sistema tributario nacional, que persigue dar mayor uniformidad a la tributación haciéndola más compatible con las exigencias que plantea un sistema de planificación de largo plazo, al tiempo que consigue una mayor racionalidad en la división de los poderes tributarios entre el gobierno federal y los estados. En este sentido, uno de los aspectos más importantes fue el de colocar en manos del gobierno federal tributos antes recibidos por los estados y municipios, a fin de lograr una mayor eficiencia en su utilización como instrumento de la política económica. Se atendió, así, a la necesidad que se hacía sentir de una mayor centralización en manos del Ejecutivo Federal de los instrumentos de acción sobre el sistema económico. Tal fue el caso, por ejemplo, de los impuestos a la exportación, cuya recaudación fue transferida desde los estados al gobierno federal.

La tercera área en que se actuó intentando hacer más viable la política económica de largo plazo fue la del sistema bancario, y en general, el mercado de capitales. Se pretende, en este campo, desarrollar una política financiera compatible con los objetivos propuestos en materia de inversiones. A este respecto se crearon en 1966 diversos fondos para proveer asistencia

financiera de medio y largo plazo a varias categorías industriales y se adoptaron una serie de medidas que modifican el mecanismo de emisión de acciones y el funcionamiento actual de la bolsa de comercio.

En cuanto al montaje de un sistema centralizado e integrado de planificación los primeros pasos se dieron ya en 1964, cuando se integró el cargo de Ministro Extraordinario de Planificación, que había sido creado dos años antes dentro de una estructura ministerial. El sistema anterior en el que coexistían varios órganos de igual nivel jerárquico y con funciones afines, fue sustituido por un órgano único, autónomo y centralizador de todas las actividades de planificación del país. De esta manera intentábase, dentro de una estrategia general, armonizar los niveles globales y sectoriales de la planificación. Al mismo tiempo, se entregaba al Ministerio de Planificación la elaboración y la ejecución financiera del presupuesto general de la Unión y de los órganos y demás entidades públicas.

Por otra parte, se procuró complementar la elaboración de planes de corto plazo con la adopción de una estrategia de más largo plazo. La estructura del Ministerio de Planificación refleja la división entre esos dos grandes objetivos. La asesoría de corto plazo que está compuesta de grupos sectoriales elaboró el Programa de Acción Económica para 1964-66, en tanto que la Oficina de Investigación Económica Aplicada (EPEA), creada con el objetivo de realizar estudios económicos especiales y de coordinar las misiones internacionales de asistencia técnica, se encuentra actualmente elaborando un Plan Decenal para el período 1967-77.¹²

Un conjunto de instituciones asisten al Ministerio de Planificación,¹³ en conjunto con dos órganos consultivos, el Consejo Nacional de Economía que somete a juicio crítico las directivas de la política económica del gobierno y elabora índices de corrección monetaria, y el Consejo Consultivo de Planificación (CONSPLAN) compuesto por representantes del sector público y privado y que a pedido de la Presidencia de la República, se pronuncia sobre la marcha de los planes del gobierno.

¹² Se ha concluido ya la elaboración de un conjunto de diagnósticos de las principales ramas económicas y sociales que están sirviendo para fijar la estrategia general del Plan y que permitirán armonizar las metas sectoriales.

¹³ Se citan, entre otras, la Asesoría de Estudios de la Reforma Administrativa, la Comisión de Coordinación de la Alianza para el Progreso que coordina la ayuda externa y el Fondo Especial de Estudios de Proyectos y Programas que provee recursos a las empresas, estados o municipios para la elaboración de proyectos.

Cuadro 78

BRASIL: PRODUCTO REAL GENERADO EN EL SECTOR AGROPECUARIO, 1961/62 A 1965/66
(Tasas medias de incremento anual)

	1961-62	1962-63	1963-64	1964-65	1965-66 ^a	1958-62	1962-66
						(promedios por periodos)	
Producción agrícola	3.9	0.4	-1.3	20.1	-12.1	5.7	1.2
Producción pecuaria	8.7	1.7	6.1	6.0	5.0	4.7	4.7
Producción extractiva vegetal	4.8	6.2	3.6	3.8	3.0	10.3	4.2
<i>Total sector agropecuario</i>	5.5	1.0	1.3	13.8	- 5.7	5.8	2.4

FUENTE: Índices del producto real de la Fundación Getulio Vargas, calculados con base móvil.

^a Estimación provisional realizada por el Centro de Desarrollo Económico CEPAL/BNDE, basada en datos presentados en la segunda estimación de la zafra 1965/66, divulgada por el Departamento Económico del Ministerio de Agricultura y en informaciones complementarias de entidades como el Instituto Brasileño del Café y otras.

El plan decenal constituye la primera tentativa sistemática de formulación de una estrategia global de largo plazo. Las metas propuestas se identifican, a grandes rasgos, con los objetivos generales que se había fijado el gobierno en su programa de acción, persiguiendo una tasa de crecimiento del producto de 6 por ciento por año, en condiciones de relativa estabilidad de precios. Aun cuando está concebido dentro de un modelo global, el plan decenal atañe principalmente al sector público.

Este esfuerzo de planificación de largo plazo se hará operativo mediante la adopción de un presupuesto-programa quinquenal, traducido, a su vez, en planes anuales.

La nueva dimensión que está tomando el proceso de planificación ha hecho que se juzgara indispensable la formulación de una reforma administrativa que reestructurase los órganos del sector público haciéndolos compatibles con la ejecución de la planificación de largo plazo. Es así como, además de los objetivos de mayor racionalización en la actuación de los órganos de gobierno, persigue esta reforma institucionalizar definitivamente el Ministerio de Planificación y permitir que la estrategia general de la planificación llegue hasta el nivel regional mediante una reformulación y centralización de las funciones que desempeñan los organismos de planificación regional. Dentro de esa orientación estaría la creación de cinco grandes superintendencias regionales, conforme a los moldes de la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE), vinculadas al Ministerio de Coordinación de Organismos Regionales, transformado después en Ministerio del Interior.

Dentro de este marco de una nueva estructura de planeamiento tiene lugar la creación durante 1965 y 1966 de nuevos órganos ejecutores de la

política económica. Destacan entre ellos el Consejo Monetario Nacional, responsable de la ejecución de las políticas monetaria, crediticia, presupuestaria y fiscal del gobierno, y el Consejo de Comercio Exterior (CONCEX), órgano responsable de la formulación y coordinación de la política de exportaciones e importaciones del gobierno, que tiene por objeto eliminar las distorsiones que se manifestaban en la política de comercio exterior a causa de la multiplicidad de entidades con igual poder de decisión.

3. Los sectores de la producción

a) El sector agropecuario

Después de un año agrícola excepcional en que el sector se expandió en cerca de 14 por ciento se observa en 1966 una caída global del producto agrícola estimada en 5.7 por ciento. (Véase el cuadro 78.)

Al considerar los tres grandes componentes del sector agropecuario, se aprecia que la caída de la tasa media de crecimiento del conjunto está determinada prácticamente por el comportamiento de la agricultura, ya que la producción pecuaria presenta una sostenida expansión y la producción extractiva vegetal, si bien viene disminuyendo su ritmo de crecimiento, tiene una influencia muy reducida en el conjunto.

El año 1966 es el primero del último quinquenio en el que se constata una contracción generalizada en los productos más importantes de la agricultura brasileña. (Véase el cuadro 79.) Esa contracción quedó determinada en parte por factores climáticos,¹⁴ pero influyeron

¹⁴ Las inundaciones ocurridas al comienzo del año destruyeron parte de la primera cosecha de frijol en el sur del país; se registraron también irregularidades en

Cuadro 79

BRASIL: VARIACIÓN DE LA PRODUCCIÓN
DE ALGUNOS RENGLONES AGRÍCOLAS
ENTRE 1965 Y 1966
(Porcentajes)

<i>Productos alimenticios</i>	- 26.7
Arroz	- 35.0
Papas	- 36.0
Cebollas	+ 4.0
Frijoles	- 34.0
Maíz	- 15.0
<i>Materias primas industriales</i>	- 17.2
Algodón	- 19.0
Maní	- 8.0
Yute y abacá	- 22.0
Soja	- 19.0
<i>Productos para exportación</i>	- 16.4
Café	- 17.0
Sisal	- 5.0

FUENTE: Departamento Económico del Ministerio de Agricultura e Instituto Brasileño del Café.

también, y acaso con mayor ponderación, la sobreproducción del año anterior y factores de índole económico-financiera que afectaron los planes de siembra de los agricultores y llevaron a la importante reducción del área sembrada que tuvo lugar durante el año agrícola 1965/66.

Después de 3 años en que la tasa de expansión de la producción de alimentos fue alta (alrededor de 5 por ciento anual) se registró en 1965 un auge aún mayor en la oferta de estos bienes (15 por ciento), en tanto que la producción de materias primas industriales aumentó en 16.6 por ciento cuando la industria contrajo su producción en casi 5 por ciento. Estos hechos vinieron a crear una situación de sobreproducción acentuada por el estancamiento de los niveles de demanda por habitante en aquel año. Ello se tradujo en una enorme acumulación de existencias, en la pérdida física de muchos productos que no llegaron siquiera a ser retirados del campo, en una considerable exportación de alimentos¹⁵ y, en fin, en una marcada caída de los precios relativos.

el nordeste, especialmente, en el estado de Pernambuco, donde a un período de "secas" siguieron las grandes inundaciones que perjudicaron las cosechas de frijol y maíz. Las heladas a fines de 1966 en el estado de Paraná afectaron también parte de la cosecha de café que fue recolectada en la última parte del año.

¹⁵ Los excedentes de la cosecha de 1965 continuaron siendo exportados en 1966, especialmente de arroz, que en los primeros meses del año alcanzaron 150 000 toneladas.

No obstante la contracción del último año, parece que sólo hubo insuficiencia de la oferta interna para abastecer la demanda nacional en frijol y arroz, cuyas producciones se contrajeron abruptamente (34 y 35 por ciento, respectivamente), en el primer caso por factores climáticos y en el segundo porque la excesiva acumulación de existencias parece haber desalentado las siembras. La oferta interna tuvo que ser complementada con limitadas importaciones de frijol de México, en tanto que en el caso del arroz las existencias del año anterior que habían estado siendo exportadas a comienzos del año fueron destinadas al mercado interno.

La escasez prevista en rubros básicos de la alimentación como los mencionados, además de otros cuya producción también se contrajo, como el maíz y la papa, tuvo sin duda una influencia apreciable en los precios. El componente *alimentos* del índice de precios al por mayor se elevó en un 43 por ciento durante el año y sus precios relativos con respecto a los industriales, en continuo descenso entre 1962 y 1965, ascendieron en forma ininterrumpida durante el año 1966 hasta recobrar a fines de año su nivel de 1962. Hay razones técnicas, sin embargo, para suponer que la tendencia ostentada por el índice de precios mayoristas no es un reflejo fiel de los precios recibidos por los productores los que, por esta razón, no habrían recuperado en igual magnitud la rentabilidad media de sus cultivos.¹⁶

La tendencia que estaría manifestándose en los últimos años hacia un debilitamiento del ritmo de expansión de la producción agrícola parece corresponder casi exclusivamente a las áreas donde la explotación agrícola es más sensible a los estímulos del mercado, como ocurre con la poderosa agricultura de São Paulo. (Véase el cuadro 80.) De otra parte, existe todo un frente agrícola, de ponderación creciente, constituido por zonas de cultivo recién implantadas y en proceso de dilatación, sobre tierras vírgenes. Esta frontera móvil tanto en el sur del país (norte y oeste de Paraná, sur de Goiás y de Mato Grosso) como en el nordeste (particularmente en Maranhão y Piauí), además de producir a

¹⁶ Se cuenta para São Paulo con índices de precios al nivel del productor y del consumidor. En el período que medió entre enero y junio de 1966, en el que se verifica una marcada recuperación de los precios de los alimentos, el primero de los índices mencionados se elevó en sólo un 6.1 por ciento en tanto que el segundo reflejó todo el impacto con un 22 por ciento de aumento (datos del Departamento de Estudios Económicos de la Bolsa de Mercaderías de São Paulo, elaborados por *Conjuntura Econômica*).

Cuadro 80

BRASIL: COMPARACIÓN ENTRE ÁREAS
SEMBRADAS EN LAS COSECHAS DE
1964/65 Y 1965/66
(Porcentajes)

	São Paulo	Paraná
Frijol	- 2	- 39
Arroz	- 34	- 41
Maíz	- 2	- 24
Algodón	- 27	- 42
Maní	17	300
Soja	94	39
Papas	- 16	- 2
Cebollas	- 13	-
Trigo	- 9	- 7

FUENTE: Departamento Económico del Ministerio de Agricultura, Segunda previsión de cosechas para la región Centro-Sur, mayo de 1966.

costos relativamente bajos¹⁷ tiene cierta capacidad de autopropulsión, dado que el crecimiento de su producción agrícola resulta de una conjugación de factores sin uso alternativo: mano de obra venida desde las antiguas zonas agrícolas que tradicionalmente expelen excedentes demográficos y el suelo virgen en proceso de ocupación.

En los cambios recientes de la producción agrícola ha tenido también particular influencia el grupo de productos de exportación. Entre éstos, el café (que representa 80 por ciento del valor del grupo), ha venido experimentando violentas fluctuaciones; el cacao (cuya importancia relativa es de aproximadamente 9 por ciento) viene atravesando un período de crisis prolongada; y otros productos de menor importancia, como el sisal, registran notable expansión en los últimos años.

No obstante el elevado grado de autonomía con respecto a la coyuntura económica interna, la producción cafetalera puede afectar profundamente algunos aspectos de la situación económica general. Así el enorme aumento de la producción en 1965 provocó una acumulación de existencias del orden de los 12 millones de sacos, lo que implicó una expansión monetaria de cerca de 260 millones de dólares. Este hecho tuvo graves repercusiones sobre el programa de estabilización, lo que explica a su vez, el acento

¹⁷ Las tierras nuevas, dada generalmente su fertilidad natural tienen ventajas competitivas respecto a las zonas tradicionales (siempre que el nivel tecnológico de éstas últimas se mantenga relativamente estacionario). Tal parece ser el caso para algunos de los productos básicos de la agricultura brasilera, como el café, frijol, maíz y mandioca.

y orientación que se dio a la política cafetalera de 1966 (reducción de precios reales, política de erradicación, etc.). Aunque la reducción esperada de cerca de 37 a aproximadamente 22 millones de sacos en la última cosecha es atribuible primordialmente a las heladas que recientemente cayeron sobre el estado de Paraná, cabe también tener en cuenta el programa de erradicación de plantaciones que se viene intensificando en el último bienio. Se trata de una campaña por la cual se pretende suprimir en 2 años 400 millones de cafetales, que generarían una producción de cerca de 5 millones de sacos. El programa prevé la sustitución de los cafetales por cultivos diversificados de alimentos y materias primas, procurando evitar la conversión de las haciendas de café en otras explotaciones agropecuarias lo que, no obstante ser atrayente para muchas regiones, aumentaría el problema del desempleo rural y urbano.

Además de la provisión de créditos y otras facilidades ofrecidas a los que aceptan la conversión de sus cultivos, el gobierno presiona a los caficultores a través de una rigurosa contención de los precios mínimos de adquisición del producto. Enfrentando fuerte resistencia de intereses regionales, el precio de compra del café por las autoridades fue mantenido (en términos nominales) para la cosecha 1966/67 al nivel estipulado para 1965/66 (que ya entonces era considerado poco favorable).

Ha sido también activo el uso de instrumentos de política económica para orientar las actividades agrícolas predominantemente de consumo interno, destacando en los últimos dos años el establecimiento de precios mínimos para cultivos de subsistencias complementado con una ampliación del crédito rural.

Los precios mínimos establecidos para la campaña 1965/66 quedaron, en algunos casos, bajo las expectativas de los agricultores. Sin duda que influyeron en los niveles fijados las grandes existencias de productos alimenticios que estaban en mano de las autoridades gubernamentales. Para la de 1966/67, los precios mínimos anunciados presentan, en cambio, una sustancial elevación, y demás, serán por primera vez aplicables al norte y nordeste. Esa considerable elevación de los precios mínimos se comprueba en el cuadro 81. Exceptuando el caso del frijol, sin embargo, esos precios no parecen haber sido considerados atractivos para la agricultura de las áreas tradicionales como São Paulo.

En materia de crédito rural, se inició en 1965 el refinanciamiento (una modalidad anticipada de redescuento) por parte del Banco del Brasil, de préstamos a los agricultores hechos efectivos

Cuadro 81

BRASIL: PRECIOS MÍNIMOS DE GARANTÍA,
1965/66 Y 1966/67
(Cruceros)

	1965/66	1966/67
Arroz (sacos de 60 kg)	6 198	10 000
Maíz (sacos de 60 kg)	3 609	6 000
Frijol (sacos de 60 kg)	8 795	18 000
Soja (sacos de 60 kg)	5 959	8 700
Harina de mandioca (sacos de 50 kg)	2 662	3 700
Maní (sacos de 25 kg)	3 428	5 430
Algodón (fardo de 15 kg)	3 200	5 400

FUENTE: Comisión de Financiamiento de la Producción (publicados en el *Jornal do Brasil*, 9 de noviembre de 1966).

por bancos particulares o integrantes de la administración pública descentralizada (bancos estatales y regionales).¹⁸ La expansión crediticia ocasionada por esta medida puede ser fácilmente aquilatada: la Cartera de Crédito Agrícola e Industrial, sin reducir su volumen global de préstamos, pasó a proveer sólo el 50 por ciento

¹⁸ Los bancos privados contaron para sus préstamos rurales con facilidades de refinanciamiento por parte del Banco Central, hasta un límite de 50 000 millones de cruceros.

de los préstamos rurales en 1966, cuando antes proporcionaba un 80 por ciento del crédito agrícola.

b) La industria manufacturera

La recuperación iniciada por la actividad manufacturera a partir del segundo semestre de 1965, después de una acentuada depresión, continuó durante todo el primer semestre de 1966, se atenuó en el tercer trimestre y parece haberse estancado en los últimos meses del año. Estimaciones muy preliminares indican una tasa media de crecimiento para el conjunto del sector durante el año 1966 de 7.5 por ciento, destacándose por su dinamismo las ramas ligadas a la producción de bienes de capital y presentando, en cambio, un crecimiento vegetativo las industrias tradicionales de consumo.

Las marcadas fluctuaciones del crecimiento industrial en los años anteriores determinan que la tasa media anual de crecimiento entre 1962 y 1966 sea de sólo 2 por ciento. (Véase el cuadro 82.) Dentro de esa tendencia —que significa un debilitamiento considerable del proceso de industrialización— sólo ciertas ramas de la industria química, la industria de material eléctrico y la automotriz han mantenido un comportamiento relativamente autónomo, en tanto que las demás ramas han venido siguiendo de

Cuadro 82

BRASIL: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA, 1960-66
(Índices del producto real por ramas: 1959 = 100)

Rama	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
Total industria de transformación ^c	111	122	132	132	138	132	(142)
Alimentación	106	111	118	117	119	113	(116)
Bebidas	97	113	112	113	126	137	(149)
Tabaco	104	119	126	126	128	122	(127)
Textil	110	116	121	117	123	103	(105)
Vestuario	102 ^b	105 ^b	108 ^b	109	122	109	(111)
Papel	108	113	125	134	142	139	(145)
Cuero y pieles	94	95	95	88	90	117	(118)
Caucho	122	129	149	151	162	153	(173)
Química	115	153	172	179	203	195	(207)
Minerales no metálicos	114	122	127	127	134	121	(126)
Metalúrgica	111	121	126	130	138	133	(148)
Mecánica	113 ^b	127 ^b	143 ^b	147	149	131	(142)
Material eléctrico y de comunicaciones	123	152	167	161	176	195	(228)
Material de transporte	136	151	197	176	182	181	(213)

FUENTE: Fundación Getulio Vargas.

^a A base de apreciaciones preliminares realizadas por el Centro CEPAL/BNDE.

^b Datos estimados por el Centro CEPAL/BNDE, en función de la metalúrgica para la industria mecánica y en función de las industrias textil y del cuero para la del vestuario.

^c Contiene estimaciones para las ramas gráfica, madera, muebles y "diversos".

cerca las tendencias depresivas de las variables macroeconómicas.

Así ha ocurrido con las industrias de bienes de consumo no duraderos, afectadas por la política de remuneraciones y sus efectos sobre la demanda interna, cuyos niveles de producción quedaron estancados en los dos últimos años, con eventuales fluctuaciones derivadas de las repercusiones de los cambios en la política fiscal y crediticia. El aumento ocurrido en las exportaciones de algunos de estos rubros, como en los textiles, no fue suficiente para alterar esa tendencia.

Entre las industrias de bienes de consumo duraderos, las de artefactos electrodomésticos sufrieron aparentemente los más acentuados altibajos, que se derivaron de la conjugación de períodos de acumulación de existencias y contracciones crediticias. La producción de automóviles, especialmente los de tamaño menor, mantuvo en cambio, un ritmo persistente de aumento, estimulado por nuevas modalidades de financiamiento público y privado que permitió la ampliación del mercado hacia sectores de niveles intermedios de ingreso, así como la renovación de una buena parte de la flota de automóviles de alquiler.

Las actividades vinculadas a las inversiones —como siderúrgica, maquinaria y equipos, cemento etc.— se expandieron con relativo vigor, respondiendo al incremento que se estima tuvo lugar en la formación de capital. Así pues, la recuperación de la actividad industrial en 1966 estaría explicada de un modo general por el aumento de las inversiones. De otra parte, el referido aumento de la producción automotriz repercutió sobre la demanda de productos como acero, plásticos, vidrios, caucho y otros insumos, estimulando su producción.

El conjunto de ramas industriales que suelen calificarse como *dinámicas* se expandieron en un 10 por ciento en 1966, en tanto que las *vegetativas* lo hicieron en 3 por ciento.

No se registraron en 1966 cambios fundamentales en la orientación de la política gubernamental hacia el sector industrial. Los volúmenes de crédito se mantuvieron, de un modo general, bastante controlados. No obstante un relativo aflojamiento durante la segunda mitad del año, el volumen de recursos puestos a disposición del sector industrial por el sistema bancario consolidado, medidos en valores reales, quedó más de un 10 por ciento por debajo de los niveles de 1962.

Continúan adelantándose algunos proyectos de particular significación, entre los que destacan los de minería siderúrgica integrada, orientados casi totalmente hacia el mercado externo, y los

de industria química, principalmente en materia de fertilizantes. Los primeros incluyen dos proyectos: *a*) la Compañía del Vale do Rio Doce, con inversiones totales de 350 millones de dólares durante el período 1967-71, merced al cual las exportaciones de mineral de hierro, que hoy se sitúan en cerca de 10 millones de toneladas, aumentarían a 13 millones en 1967 y a 32 millones en el último año de realización del proyecto, y *b*) el consorcio de empresas nacionales y extranjeras que prevé inversiones por otros 350 millones de dólares en minería de hierro y granulación para el período 1967-75, iniciándose con exportaciones de 5 millones de toneladas para pasar a 15 millones al fin del período. El mismo grupo se propone invertir 200 millones de dólares en una planta siderúrgica que tendrá una capacidad de 2 millones de toneladas anuales, complejo que habrá de instalarse cerca del puerto de Tubarao, en el estado de Espirito Santo.

En cuanto a las industrias químicas, se aprobaron recientemente 31 proyectos, un 90 por ciento de los cuales quedarán instalados en la región del gran São Paulo, con una inversión total de 250 millones de dólares, y destinados en su mayoría a la producción de fertilizantes. Se prevé, en promedio, un plazo de 30 meses para la entrada en funcionamiento de estos proyectos.

La evolución industrial reciente pone de manifiesto el problema de la medida en que los nuevos estímulos de ampliación han de provenir de la diversificación de las exportaciones y de la continuación del proceso de sustitución de importaciones.

Durante el último bienio las exportaciones de manufacturas contribuyeron en medida significativa al crecimiento del sector. Aunque el valor máximo de 100 millones de dólares a que alcanzaron en 1965 representa una escasa proporción de la oferta interna de cualquiera de las grandes ramas de la producción industrial, no cabe subestimar sus efectos compensatorios sobre la producción de las dos ramas principales en que se originan: la industria textil y la industria siderúrgica.

De otra parte, el grado de sustitución alcanzado por la industria brasileña puede apreciarse a través de la evolución de los coeficientes importados sobre la demanda global de las principales categorías manufactureras. (Véase el cuadro 83.) Para el conjunto de la industria ese coeficiente pasó de 13 por ciento en 1955 a sólo 5 por ciento en 1965. Para los sectores más dinámicos la disminución del componente externo fue aún más acentuada, destacando a este respecto el caso de los equipos, cuyo coeficiente

Cuadro 83

BRASIL: PARTICIPACIÓN DE LAS IMPORTACIONES EN EL ABASTECIMIENTO INTERNO DE DIFERENTES TIPOS DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS,^a 1955-65
(Porcentajes)

	Bienes de consumo		Productos intermedios	Equipos	Total de las importaciones de bienes industriales
	No duraderos	Duraderos			
1955	2.2	9.6	22.5	39.5	12.9
1956	2.4	7.7	19.1	36.0	12.0
1957	2.4	10.2	19.4	40.6	13.4
1958	1.5	8.7	16.1	36.7	11.2
1959	1.2	7.1	14.6	33.4	10.6
1960	1.7	3.6	15.1	24.3	9.5
1961	1.5	4.2	13.2	19.6	8.2
1962	1.3	2.5	11.9	13.9	7.0
1963	1.7	3.0	14.1	13.7	8.1
1964	1.6	1.5	8.9	10.6	5.4
1965	1.6	1.4	8.2	8.8	5.1

FUENTE: CEPAL/BNDE a base de estadísticas oficiales.

^a Los coeficientes se calcularon a base de los precios de 1959, dividiendo el valor de las importaciones de productos industriales (excluido el petróleo y todas las materias primas brutas) por la suma del valor bruto de la producción manufacturera con las importaciones.

importado sobre la demanda se redujo de 40 a 9 por ciento entre 1955 y 1965.

Aunque continúan abiertas importantes posibilidades de continuar el proceso de sustitución de importaciones en ramas como la petroquímica, papel y algunos tipos de bienes de capital, parece también evidente que, debido al nivel a que se ha llegado, difícilmente podrá este proceso estimular la expansión de grandes categorías de bienes de producción y la industria en su conjunto.

c) Energía eléctrica

La evolución de la producción y el consumo de energía eléctrica ha tendido, en general, a seguir de cerca los cambios en los niveles de actividad del sector industrial. Se explica así que después de haber crecido a ritmos superiores al 10 por ciento anual hasta 1962, lo haya hecho a una tasa de 3.5 por ciento entre ese año y 1965.

En la disminución particularmente brusca que registró en los años intermedios influyen también otros factores. Durante 1963 y el primer semestre de 1964, razones de orden técnico relacionadas con las condiciones hidrológicas obligaron a las empresas que operan en el área Río-São Paulo —productoras entonces de la mitad de la energía eléctrica del país— a reducir su nivel de operaciones y racionar el suministro. A juzgar por las ventas de las principales empresas concesionarias de servicio público, el au-

mento en 1965 fue de 4.2 por ciento, aunque se había eliminado ya el racionamiento, en tanto que para 1966 se estima una tasa de expansión superior a 8 por ciento. La magnitud de la recuperación del último año es mayor cuando se consideran sólo las ventas a los consumidores industriales: el aumento fue de 1.4 por ciento en 1965 y de 13.7 por ciento en 1966.

Entretanto, se avanza, en la aplicación de un programa cuya finalidad es elevar la potencia instalada a 12 655 MW en 1970, lo que representaría un aumento de 85 por ciento respecto a la que se disponía al 31 de diciembre de 1964. En los años 1965 y 1966 se instalaron 882 MW, y al mismo tiempo se tomaron medidas para atenuar el desequilibrio que viene presentándose entre la expansión de la capacidad de generación y las condiciones de la red de distribución. Se avanzó también en la interconexión de los sistemas y continuaron aplicándose medidas para la conversión de frecuencias en determinadas zonas, como Fortaleza, Minas y Espírito Santo.

Buena parte de los recursos de financiamiento del sector provienen desde 1962 del impuesto único sobre energía eléctrica y el préstamo obligatorio cobrado a los consumidores (ley 4156). En 1965, los recursos totales de inversión —excluidos los provenientes de las tasas estatales y los recursos propios de las empresas— alcanzaron a 529 600 millones de cruzeiros; en el primer semestre de 1966, las asignaciones para gastos de capital representaron, a nivel federal, 322 400 millones, habiéndose programado 689 000

millones de cruceros para el total del año. En el segundo semestre disminuyeron sustancialmente los ingresos provenientes del impuesto único y el préstamo obligatorio, y las autoridades monetarias retuvieron parte de los provenientes del Fondo Federal de Electrificación; en cambio se tomaron varias medidas para facilitar el financiamiento mediante el aumento del capital de las empresas a través de la revaluación de activos y el aumento de las tarifas.

Se ha contado también con préstamos externos, tanto de organismos públicos (BIRF, BID, AID) como de entidades internacionales de crédito privado. A fines de 1966, el Banco Internacional aprobó la concesión de cinco préstamos, por un monto de 100.6 millones de dólares; de esta suma, 61.6 millones se destinan a un programa de tres años para expansión y mejoramiento de las redes de distribución de las empresas subsidiarias de Electrobrás en São Paulo, Minas Gerais, Paraná y estado de Guanabara, y los tres millones restantes a la construcción de la planta de Estreito a cargo de la Central Eléctrica de Furnas. Se definió también en 1966 el esquema de financiamiento externo de la usina de Ilha Solteira, por un total de 71 millones de dólares, con participación del BID (34 millones de dólares) y entidades financieras europeas (37 millones de dólares).

d) *Transportes*

Como en años anteriores, las directivas generales de la política respecto del sector transporte destacaron en 1966 el problema del equilibrio financiero de los organismos correspondientes, en el marco de la política global antinflacionaria. En 1964 se iniciaron los esfuerzos para reducir las subvenciones fiscales, con vistas a su eliminación progresiva; en 1965, consolidadas algunas de esas medidas, se las redujo en más de 40 por ciento, con lo que quedaron a niveles inferiores a los de 1962 en términos reales; y en 1966 se obtuvieron nuevas reducciones en los déficit de operación de las entidades de transporte. Aunque los resultados fueron esta vez menos espectaculares que los del año anterior, significaron una reducción adicional de 15 por ciento en términos reales, según se deduce de las informaciones disponibles hasta los meses de octubre y noviembre.

Más que a la corrección de problemas estructurales que también se han tocado —reequipamiento, reorganización de servicios— las medidas se han referido principalmente a problemas inmediatos de costos (sobre todo en materia de personal y remuneraciones reales) e ingresos (aumento de tarifas).

Simultáneamente continuaron perfeccionándose las medidas encaminadas a una mejor coordinación de los varios sectores de transporte, procurando un mejor equilibrio de su expansión y una distribución económica del tráfico, evitando la dispersión de esfuerzos. A estos efectos, se creó a fines de 1965 el Grupo Ejecutivo de Integración de la Política de Transportes (GEIPOT), que vino a complementar las disposiciones adoptadas en 1964 sobre el Consejo Nacional de Transportes y el Plan Nacional de Vialidad.

La creación del GEIPOT fue resultado de un acuerdo entre el gobierno y el Banco Internacional, entidad que propuso financiar la mitad de los costos de un estudio sistemático del sector que sirviera de base para la elaboración de proyectos de expansión. Hasta fines de 1966 se incluyeron estudios ferroviarios para Río Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná y Minas Gerais y los de cabotaje para los puertos de Recife, Santos y Río de Janeiro, así como estudios de viabilidad económica de determinados tramos de carreteras. A más largo plazo, estos estudios y su extensión a los demás estados facilitarían la preparación de un Plan Decenal de Transporte, y facilitarían desde 1967 la canalización de un mayor volumen de recursos externos —particularmente del BIRF— para el financiamiento de los proyectos cuya prioridad van poniendo de manifiesto.

En materia de tráfico ferroviario, estimaciones preliminares para 1966 indican un número de toneladas-kilómetro transportadas prácticamente igual al de 1965 en el caso de la Red Ferroviaria Federal, y un aumento del orden de 16 por ciento en el Ferrocarril Vitoria-Minas (principalmente mineral de hierro para exportación), lo que en su conjunto significaría poco más de 4 por ciento, en comparación con casi 14 por ciento que significó el crecimiento en 1965. Por su parte, las cifras correspondientes a los 9 primeros meses del año llevarían a estimar una nueva reducción en el transporte de pasajeros en la Red Ferroviaria Nacional, acentuando la disminución que viene observándose desde 1962.

No se dispone de indicadores sobre la evolución reciente del tráfico de carreteras. Se estima que éste ha llegado a representar 70 por ciento del tráfico total de carga del país y que casi los dos tercios de la existencia de vehículos automotores son de fabricación nacional. La red de carreteras alcanzaba a fines de 1965 a 803 000 kilómetros: 36 000 de la red federal, de los cuales 23 000 kilómetros eran pavimentados; casi 100 000 de la red estadual, de los cuales 13 500 pavimentados; y 667 000 kilómetros de la red municipal, prácticamente toda sin pavimento. El Fondo Nacional de Carreteras cons-

tituye la fuente principal de recursos para financiar su expansión, particularmente desde 1965 cuando se establecieron nuevas bases para el cobro del impuesto único sobre lubricantes y combustibles. En los primeros siete meses de 1966, los gastos totales en construcción, pavimentación, restauración y conservación de carreteras fueron del orden de los 158 000 millones de crueros, de los cuales 7.1 por ciento provino de financiamiento de la AID.

La evolución del transporte de cabotaje viene caracterizándose por una declinación persistente en el volumen de carga seca transportada y un aumento de la carga líquida, principalmente el petróleo transportado por la Flota Brasileira do Petróleo. En junio de 1966 la flota de cabotaje para carga seca en servicio efectivo, considerados los navíos con más de 500 toneladas de porte bruto, se componía de 132 barcos con una capacidad total de 762 640 toneladas de porte bruto, de los cuales 35, con una capacidad de 192 800 toneladas de porte bruto, pertenecían a empresas gubernamentales. Más de la mitad de la flota mercante de cabotaje tiene más de 20 años y en consecuencia una baja velocidad media: sólo 20 de esos barcos pueden desarrollar velocidades superiores a los 12 nudos, considerada internacionalmente como mínima para buques de carga. De otra parte, desde 1964 vienen tomándose medidas para superar algunas de las deficiencias en las operaciones portuarias y sus efectos consiguientes sobre los costos del transporte marítimo. Al igual que para otros organismos de transporte, la política económica reciente ha procurado disminuir los déficit de operación en que sistemáticamente incurren las empresas de navegación marítima motivando subvenciones del gobierno federal a través de la Comisión de la Marina Mercante. En 1966 se lograron nuevas reducciones; hasta el mes de noviembre, las subvenciones pagadas a esa Comisión sumaban 86 300 millones de crueros, ligeramente superiores al monto programado.

4. Sector externo, balance de pagos y política de comercio exterior

a) La situación del balance de pagos

El rasgo más notable de las transacciones con el exterior en 1966 es el gran crecimiento de las importaciones. Los ingresos procedentes de las exportaciones aumentaron también, aunque a un ritmo relativamente menor, determinando una ligera baja del saldo de mercaderías del balance de pagos, que de todas maneras excedió los 500 millones de dólares, contrastando con el nivel promedio de 306 millones anuales

del quinquenio 1962-66, y sobre todo con la media de los cinco años inmediatamente anteriores (67 millones). (Véanse los cuadros 84 y 85.)

El refuerzo de la capacidad de pagos debido a los elevados y crecientes superávit del balance comercial en 1964 y 1965 fue suficiente para cubrir los tradicionales pagos líquidos por concepto de *servicios*.

Por tal motivo, y dado que en esos años hubo entradas netas por concepto de *donaciones*, también fueron positivos (y hasta aumentaron) los saldos de la cuenta corriente del balance de pagos. La comparación entre los dos quinquenios recientes muestra que, en los últimos cinco años, la contribución del financiamiento neto del exterior no alcanzó a la quinta parte de la que se registró en el período 1957-61. Cabe notar que el superávit de la cuenta corriente del balance de pagos de 1964 y 1965 y el relativo equilibrio de 1966 son bastante atípicos en el comportamiento histórico de las cuentas externas del Brasil. Los diagnósticos y las proyecciones de los dos últimos planes macroeconómicos de carácter global formulados en el Brasil para ser aplicados hasta 1966, estimaban una contribución de ahorro del exterior en ningún caso inferior a los 150 millones de dólares anuales.¹⁹

Frente a la situación de fuerte superávit del balance de mercaderías en el último trienio ocurre un aumento notable de los débitos en el rubro servicios tanto en fletes y seguros como en el saldo de remuneración de los factores externos. A diferencia de los años 1964 y 1965, la incidencia de estos pagos en 1966 fue tal que anuló completamente el superávit de la cuenta de mercancías, determinando un balance de pagos prácticamente en equilibrio. Las mayores remesas de unidades e intereses se explican tanto por el servicio de los elevados préstamos conseguidos durante el período 1957-62, como por el aflojamiento de los controles a la remisión de utilidades. En 1966 la estabilidad de la tasa de cambio se agrega a los factores mencionados.

El registro de las entradas y salidas de capitales autónomos acusa en 1966 una salida neta del orden de 114 millones de dólares, no obstante las mayores entradas brutas respecto del año anterior de préstamos y financiamientos privados y públicos. Al comparar los períodos quinquenales se observa una aguda baja en la entrada de capitales privados (inversión directa y préstamos) aunque se nota una recuperación de los préstamos en 1966.

¹⁹ El Plan Trienal 1963-65, preveía déficit de 183 y 159 millones de dólares para los años 1964 y 1965 y el Plan de Acción Económica del Gobierno (1964-66) estimaba déficit de 365 y 387 millones de dólares para los dos últimos años.

Cuadro 84

BRASIL: BALANCE DE PAGOS, 1965 Y 1966
(Millones de dólares)

Partida	1965	1966
I. Mercaderías	655	510
a) Exportaciones (fob)	1 596	1 723
b) Importaciones (fob)	- 941	-1 213
II. Servicios	-454	-560
a) Fletes y seguros (neto)	- 35	- 100
b) Renta de capitales (neto)	- 254	- 300
c) Otros (neto)	- 165	- 160
III. Donaciones (neto)	24	50
IV. Saldo en transacciones corrientes (I + II + III)	225	0
V. Entrada de capitales autónomos	224	314
a) Capitales privados	157	185
Inversiones	70	48
Préstamos y créditos	87	137
b) Capitales oficiales	67	129
Ley 480 de los Estados Unidos	6	29
Proyectos individuales	61	100
VI. Amortizaciones	-378	-417
a) Compensatorias	- 139	- 154
b) No compensatorias	- 239	- 263
VII. No clasificados	18	- 11
VIII. Errores y omisiones	76	-
Superávit (+) o déficit (-) (IV + V + VI + VII + VIII)	+165	-114
IX. Financiamiento compensatorio	566	185
Fondo Monetario Internacional	75	-
Tesoro de los Estados Unidos	-	-
Agencia para el Desarrollo Internacional	150	185
Eximbank	34	-
Rescalonamiento (Europa y Japón)	107	-
Préstamos de bancos	118	-
Financiamiento de petróleo	82	-
X. Variaciones de "swaps"	-190	-111
XI. Postergaciones comerciales	-229	-
XII. Variación neta en otros activos y obligaciones a corto plazo (aumento de activos -)	-312	40
Total (IX + X + XI + XII)	-165	114

FUENTE: 1965: Banco Central 1966: Estimaciones del Centro CEPAL/BNDE basadas en cifras de la Cartera de Comercio Exterior y del Ministerio de Planeamiento.

El crecimiento que se observa en las salidas por concepto de *amortizaciones* en 1966 es consecuencia de la entrada en vigor de los nuevos convenios de renegociación de la deuda externa de 1964 y 1965, por los que se aplazaron algunos de los pagos. Estas mismas negociaciones se traslucen en el elevado monto del financiamiento compensatorio de 1965, así como en la liquidación de los atrasos comerciales correspondientes a 1962-64.

De la misma forma, cabe consignar el cambio de énfasis en el financiamiento de emergencia a corto plazo por medio de *swaps*, al compararse los períodos 1957-61 y 1962-66. (Véase de nuevo el cuadro 85.) Este hecho está ligado, por una parte, al desahogo en la capacidad para importar que se refleja en la acumulación de activos líquidos a corto plazo en 1964 y 1965, y por otro lado responde también al espíritu de los acuerdos de renegociación de la deuda externa, en que se desestimaban tales medidas. Además, la totalidad del financiamiento de tipo compensatorio se limitó en 1966 a los recursos provenientes de la AID, vinculados a importaciones. Ocurre, en definitiva, una disminución de haberes líquidos de corto plazo en 1966.

b) *Exportaciones*

En 1966 el ingreso procedente de las exportaciones aumentó en cerca de 8 por ciento sobre el nivel ya elevado de 1965, llegando a un monto de 1 723 millones de dólares, cifra cercana al ingreso máximo de postguerra (1 770 millones de dólares en 1951).

Las exportaciones en valores corrientes experimentaron un aumento continuo en todo el período 1962-1966, sobre todo en los dos últimos años.

Cabe notar que a la expansión de los ingresos en dólares por concepto de ventas al exterior corresponde en 1966 una contracción de los valores medios unitarios de algunos de los productos más importantes (café, algodón, mineral de hierro, sisal, castaña y tabaco), por lo que el crecimiento de 11 por ciento del cuántum entre 1965 y 1966 superó el incremento en los ingresos.

La expansión de las exportaciones fue más acentuada en el período inicial del año.²⁰

Café: En 1966, el volumen de las ventas de café, volvió al nivel aproximado de 1962 y 1963, recuperándose de la tendencia declinante que se insinuaba en los dos años siguientes. (Véase el cuadro 86.) En el período de referencia del con-

²⁰ En el período enero-julio la expansión de los ingresos fue del orden de 17 por ciento frente a 8 por ciento para el año en su totalidad, cuando se comparan los mismos períodos en 1965 y 1966.

venio del café —octubre de 1965 a septiembre de 1966— el Brasil consiguió llenar la cuota que le había fijado el Convenio Internacional del Café: exportó 17 566 sacos de dicho producto, habiéndole correspondido una cuota de 16 976 sacos. El alto nivel que alcanzaron las ventas de café del Brasil reforzó la posición del país en la *Conferencia Internacional del Café*, realizada en Londres en septiembre de 1966 logrando un ligero aumento en la cuota (17.3 millones de sacos para el año 1966/67).

A la expansión cuantitativa en las exportaciones brasileñas se sobrepuso una baja de los precios, a la que no escaparon los demás tipos de cafés de exportación (véase el cuadro 87), lo que significó una ligera pérdida estratégica en el poder competitivo del café brasileño frente a sus rivales, de mejor calidad (Colombiano lavado) y de calidad inferior (Robusta africano).

La acción conjugada de los factores antes citados tuvo como resultado una participación del café en los ingresos procedentes de las exportaciones en 1966 similar a la que se observó el año anterior (44 por ciento).

Manufacturas: El año 1966 registró una baja en los ingresos procedentes de la exportación de artículos manufacturados, contrariando así una tendencia que se manifestaba desde 1962. El grupo de manufacturas, incluyendo una amplia variedad de productos en diversos grados de elaboración, tuvo una participación máxima de cerca del 7 por ciento de los ingresos en 1965, semejante a la de productos tradicionales como el algodón en rama y la hematita. El crecimiento en 1965 fue, sin embargo de tipo coyuntural: en 1966 la recuperación de la actividad industrial absorbió la parte de la producción siderúrgica a la que correspondió la mayor parte del crecimiento de 1965.²¹ Hubo no obstante progreso en lo que respecta a las exportaciones de otros bienes industriales, entre los que destacan diversos tipos de máquinas (generadores, motores, aparatos eléctricos para la casa), insumos y accesorios de vehículos.

Otros productos: En 1966 hubo una recuperación del mercado del cacao, al aumentar los precios y los volúmenes de exportación. Los altos niveles de la exportación de cereales —maíz y arroz— obedecieron a los excedentes que quedaron de la cosecha del año anterior y se liquidaron en su mayor parte en el primer semestre del año.

²¹ En 1965 el Brasil exportó cerca de 360 000 toneladas en diversas formas de acero (cerca de 35 por ciento del valor de exportación de productos manufacturados), que en su mayor parte fueron adquiridos por la Argentina (277 000 toneladas). En los primeros 9 meses de 1966, se exportaron sólo 88 000 toneladas.

Cuadro 85

BRASIL: BALANCE DE PAGOS, 1957-61 Y 1962-66
(Millones de dólares)

<i>Partida</i>	1957-61	1962-66
I. <i>Mercaderías</i>	66.8	306.4
a) Exportaciones (fob)	1 318.6	1 474.0
b) Importaciones (fob)	1 251.8	1 167.6
II. <i>Servicios</i>	-410.6	-416.0
a) Fletes y seguros (neto)	- 98.8	- 78.4
b) Renta de capitales (neto)	- 150.6	- 217.2
c) Otros (neto)	- 161.2	- 120.4
III. <i>Donaciones (neto)</i>	- 5.4	- 42.6
IV. <i>Saldo en transacciones corrientes</i> (I + II + III)	-349.2	- 67.0
V. <i>Entrada de capitales autónomos</i>	-551.2	-334.8
a) Capitales privados	407.4	194.4
Inversiones	149.8	84.6
Préstamos y créditos	257.6	109.8
b) Capitales oficiales	143.8	140.4
VI. <i>Amortizaciones</i>	-336.0	-349.4
a) Privadas	- 170.6	...
b) Oficiales	- 165.4	...
VII. <i>No clasificados</i>	5.6	36.0
VIII. <i>Errores y omisiones</i>	- 62.0	- 60.6
Superávit (+) o déficit (-) (IV + V + VI + VII + VIII)	-190.4	-106.2
IX. <i>Financiamiento compensatorio</i>	115.8	229.4
X. <i>Variaciones de "swaps"</i>	45.0	- 67.0
XI. <i>Postergaciones comerciales</i>	-	1.0
XII. <i>Variación neta en otros activos y obligaciones a corto plazo</i> (aumento en activos -)	29.6	- 57.2
Total (IX + X + XI + XII)	190.4	106.2

FUENTE: 1957-65: Banco Central 1966: Estimaciones del Centro CEPAL/BNDE basadas en cifras de la Cartera de Comercio Exterior y del Ministerio de Planeamiento.

Cuadro 86

BRASIL: EXPORTACIONES POR PRINCIPALES PRODUCTOS, 1962-66
(Millones de dólares fob)

	1962	Por ciento	1963	Por ciento	1964	Por ciento	1965	Por ciento	1966 ^a	Por ciento
<i>Total</i>	1 214.2	100.0	1 406.5	100.0	1 429.8	100.0	1 595.5	100.0	1 723.1	100.0
Café	642.7	52.9	748.3	53.2	759.7	53.1	706.6	44.3	764.1	44.3
Algodón	112.2	9.2	114.2	8.1	108.3	7.6	95.7	6.0	110.4	6.4
Mineral de hierro	68.3	5.6	70.4	5.6	80.6	5.6	103.0	6.5	98.6	5.7
Azúcar	39.5	3.3	72.4	5.2	33.1	2.3	56.7	3.6	79.3	4.6
Madera de pino	38.6	3.2	37.4	2.7	49.7	3.5	53.9	3.4	56.6	3.3
Cacao (almendras)	24.2	2.0	35.0	2.5	34.8	2.4	27.7	1.7	48.1	2.8
Mijo	...	...	...	...	2.9	—	27.9	1.8	34.9	2.0
Arroz	4.7	0.4	—	—	0.9	—	23.8	1.5	31.3	1.8
Cueros y pieles	10.2	0.8	9.0	0.6	11.7	0.8	23.9	1.5	30.2	1.8
Lana	...	...	2.9	0.2	23.5	1.6	15.0	1.0	25.5	1.5
Mineral de manganeso	27.5	2.3	24.6	1.8	20.6	1.4	29.2	1.8	26.5	1.5
Manufacturas	35.4	2.9	41.0	2.9	75.2	5.3	110.0	7.0	100.9	5.9
Otros	210.9	17.4	251.3	17.9	228.8	16.0	322.1	20.2	316.7	18.4

FUENTE: Servicio de Estadística Económica y Financiera del Ministerio de Hacienda.

^a Estimaciones basadas en los resultados de 11 meses.

c) *Importaciones*

En la sección anterior se aludió al gran aumento que hubo en los gastos correspondientes a importaciones en 1966 (30 por ciento) por sobre el deprimido nivel del año anterior. Su valor en dólares corrientes alcanzó a los 1 200 millones de dólares, inferior aún a la cifra media anual de 1 295 dólares registrada en 1960-63.

La recuperación de las compras en el exterior en 1966 se vinculó a la creación de la actividad industrial durante la primera mitad del año, pero hubo también otros estímulos importantes: la liberalización cambiaria, que hizo disminuir los costos en cruceros de las importaciones —ya sea por la reducción de los gastos financieros y obligatorios que gravaban las compras en el exterior, ya sea por la reducción en el número de merca-

Cuadro 87

PRECIOS INTERNACIONALES DEL CAFÉ, SEGÚN COTIZACIONES DE NUEVA YORK, 1962-66
(Centavos de dólar por libra)

Tipo Período	Colombia (MAMS)	Brasil (Santos 4)	Angola (AMBRIZ 2AA)
1962 ^a	40.73	34.40	21.53
1963 ^a	39.55	34.13	28.98
1964 ^a	48.80	47.52	36.38
1965 ^a	48.49	44.69	31.59
6/1/1966	49.38	43.13	37.25
30/6/1966	48.25	40.50	33.50
31/8/1966	45.88	40.50	32.50
6/9/1966 ^b	43.50 a 47.50	37.50 a 41.50	30.50 a 34.50

FUENTE: Instituto Brasileño del Café y Oficina Panamericana del Café.

^a Medias anuales.

^b Límites mínimo y máximo fijados por la Conferencia Internacional del Café.

Cuadro 88

BRASIL: IMPORTACIONES POR GRANDES CLASES DE PRODUCTOS,
ENERO A AGOSTO, 1962-66
(Millones de dólares cif)

	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Total</i>	921.4	942.6	821.6	701.6	931.1
1. <i>Materias primas</i>	207.4	226.3	205.3	180.6	197.0
Carbón	9.7	9.4	16.0	9.2	19.3
Petróleo crudo	108.1	117.2	111.6	107.2	107.3
2. <i>Productos alimenticios</i>	156.0	172.2	174.5	117.7	170.7
Trigo en grano	105.2	116.2	115.8	67.3	102.6
3. <i>Productos químicos, farmacéuticos y similares</i>	96.9	115.7	95.0	122.6	143.4
Fertilizantes y manufacturados	8.7	14.5	12.9	17.0	16.4
4. <i>Máquinas y vehículos; sus partes y accesorios</i>	314.7	244.4	211.8	148.1	239.7
Vehículos, sus partes y accesorios	64.1	76.3	53.8	27.5	57.3
5. <i>Manufacturas</i>	144.4	179.6	132.8	130.1	177.9
Cobre en bruto	16.6	24.4	13.6	17.7	38.7
Chapas y láminas de hierro y acero	16.8	36.8	18.0	19.6	21.8
Aluminio en bruto	6.1	8.3	7.2	8.2	13.6
6. <i>Otros</i>	2.0	4.4	2.2	2.5	2.4

FUENTE: Servicio de Estadística Económica y Financiera del Ministerio de Hacienda (CEEFF).

derías sujetas a trato discriminatorio— y la estabilidad de la tasa de cambio desde noviembre de 1965, que significó una alteración de los precios relativos de las importaciones.

Las informaciones oficiales disponibles para el período enero/agosto de 1966 aparecen en el cuadro 88. Los gastos correspondientes a *máquinas, vehículos, repuestos y accesorios* aumentaron durante el período en cerca de 62 por ciento, llegando casi a los niveles de 1963, aunque seguían siendo inferiores a los del comienzo de la década; la disminución observada entre 1962 y 1965 coincide con la tendencia descendente evidenciada en la formación bruta del capital fijo del sector privado en ese mismo período. Las cifras de 1966 están en concordancia con la reactivación de la inversión privada que se estima tuvo lugar en este último año.

Las importaciones de productos químicos escapan a la baja casi general que caracteriza el movimiento de las grandes clases de mercaderías entre 1963 y 1965; se trata en su mayor parte de insumos de la industria química nacional cuya producción ha crecido en forma sostenida.

En el mayor volumen de importaciones de *materias primas* en 1966, influye el aumento en las adquisiciones más voluminosas de carbón, en tanto que en el caso del petróleo, el estancamiento en las compras en el exterior coincide con una expansión de la producción interna del orden de 18 por ciento.

En las importaciones del rubro productos alimenticios pesa mucho lo acontecido con las compras externas de trigo de grano. En 1965 hubo una súbita baja en las compras de cereal en el exterior, sobre todo de las realizadas en los Estados Unidos por la Ley 480, que no afectó en igual magnitud el consumo interno, debido a las ventas de existencias acumuladas.

d) *Política de comercio exterior*

Al igual que en 1965, la política de comercio exterior de Brasil en 1966 se concretó en una serie de medidas destinadas a elevar las exportaciones y a reducir las restricciones a las importaciones.

Las primeras tradujeron preocupaciones de corto plazo (desestímulo que significaba la tasa de cambio invariable desde noviembre de 1965) y de más largo plazo, como la diversificación de las exportaciones y el énfasis en una participación de las manufacturas.

Las segundas toman, asimismo, en consideración tanto problemas de corto plazo —la acumulación de reservas en 1964 y 1965 que generaron una expansión monetaria a fines de 1965— como

objetivos de largo plazo: poner a la industria nacional en una mejor situación de competencia con el producto importado buscando así elevar los niveles de productividad.

En 1966 se crea el Consejo de Comercio Exterior (CONCEX),²² con el objetivo principal de formular y coordinar la política de exportación e importación, persiguiéndose así eliminar la dispersión en las decisiones relativas a las exportaciones.

A fines de noviembre se reglamentó el funcionamiento del CONCEX, estableciéndose las siguientes normas básicas:

a) Se suprimieron todos los impuestos, derechos, cuotas, y pagos en general que gravaban hasta la fecha las exportaciones, así como la mayor parte de las contribuciones y derechos sobre operaciones portuarias (con excepción del impuesto de exportación y de las retenciones cambiarias sobre el café y el cacao).

b) Se aumentaron las facilidades y la amplitud de la exención tributaria interna a los fines de exportación de productos manufacturados.

c) Se reglamentó el Fondo de Financiamiento a la Exportación (FINEX). El FINEX contará con recursos de fuentes internas (fondos presupuestarios, títulos de la deuda pública, recursos procedentes del control de cambios, etc.) y de fuentes externas (préstamos y donaciones). La aplicación de esos recursos estará ligada al financiamiento de la exportación o de la producción de bienes exportables, y además servirá para complementar el valor en cruceros de los productos agrícolas que sufran dificultades temporales de colocación en el exterior.²³

La Cartera de Comercio Exterior del Banco de Brasil (CACEX) inició ya, en diciembre de 1966, el financiamiento de las exportaciones, utilizando para ello los recursos del FINEX.²⁴

Desde el punto de vista de la política cambiaria, 1966 registró modificaciones importantes pues se eliminaron los controles cuantitativos y cualitativos sobre las importaciones. El mecanismo de control de cambios reposaba enteramente en un sistema de subasta de divisas, para todas aquellas mercaderías que formaban parte de una categoría *especial*, lo que significaba un sobreprecio en cruceros. La transferencia de algunos productos de esta lista a la de categoría *general* significó una reducción efectiva del costo de estas importaciones y, por lo tanto un estímulo.

²² Ley 5025, 10 de junio de 1966.

²³ El impuesto sobre exportaciones que subsiste en la nueva legislación será recaudado por el Gobierno Federal y suministrará recursos al FINEX.

²⁴ El financiamiento autorizado se destina a la exportación de bienes de capital y duraderos de consumo, con pagos a medio y largo plazo, y por monto de hasta el 80 por ciento del valor *cif* de exportación.

lo directo. Estas medidas se habían tomado a fines de 1965 y sus resultados se aprecian ya en 1966. En los últimos días de noviembre de 1966 el gobierno aceleró el proceso al promulgar una nueva ley que determinó que todos los productos de importación sujetos a subasta semanal de divisas pasarían al régimen de categoría general.²⁵ Se agrega a esto el hecho de que desde septiembre de 1966 los productos comprendidos en la lista general estaban exentos de certificado de cobertura cambiaria²⁶ y que se redujeron también los recargos financieros y depósitos obligatorios que gravan las importaciones.²⁷

La transferencia de todos los productos de importación al régimen libre de categoría general significó, en la práctica, el fin del sistema

proteccionista basado en la barrera cambiaria, vigente desde 1953.

La unificación de las categorías de importación entrará en vigor en marzo de 1967. Los nuevos términos de la legislación tarifaria alteran el sistema *ad valorem* que había regido desde 1957. La nueva ley establece la aplicación de las nuevas tarifas a partir de la misma fecha que se fijó para la eliminación del proteccionismo cambiario, concediéndose tres meses de plazo a fin de permitir los estudios y consultas necesarios para reajustar el nuevo sistema a las reclamaciones de la industria nacional que se acepten como legítimas.²⁸ A partir del 1º de marzo de 1967 la barrera proteccionista se basará, pues, únicamente en el sistema tarifario.

²⁵ Resolución 41 del Banco Central, 22 de noviembre de 1966.

²⁶ Resolución 35 del Banco Central, 17 de septiembre de 1966.

²⁷ 14 de enero de 1966.

²⁸ Según el decreto-ley 63, de 23 de noviembre de 1966, las nuevas tarifas se aplicarán de acuerdo con tasas variables, de 80 a 120 por ciento, sobre un valor mínimo en dólares que calculará para cada producto el Consejo de Política Aduanera.

Capítulo IV

COLOMBIA

Durante 1966 el producto interno bruto de Colombia mostró signos de recuperación después de la baja tasa de 3.2 por ciento registrada el año anterior. A esta recuperación coadyuvó el hecho de que el volumen de importaciones hasta fines de noviembre se regularizó a un alto nivel después de la caída experimentada durante 1965, lo que estimuló no sólo el desenvolvimiento de la producción fabril, sino el de servicios como el transporte y el comercio. Asimismo, la liberalización de las importaciones permitió un incremento de algo más de 10 por ciento en la inversión en maquinaria para la cual existía una demanda latente debido a la contención de importaciones que se practicó el año anterior. En cambio, continuaron deprimidos los niveles de la construcción y el crecimiento de la inversión fija con relación al año 1965 sólo alcanza a algo más de 4 por ciento.

El resultado de estos cambios probablemente se traducirá —a juzgar por la información preliminar disponible— en un crecimiento del producto global del orden o ligeramente superior a 4.5 por ciento. (Véase el cuadro 89 y el gráfico VIII.) Sin embargo, la liberalización de la política de importaciones, que facilitó la recuperación de la tasa de crecimiento durante el último año creó presiones sobre el balance de pagos que obligaron al gobierno a tomar medidas es-

Cuadro 89

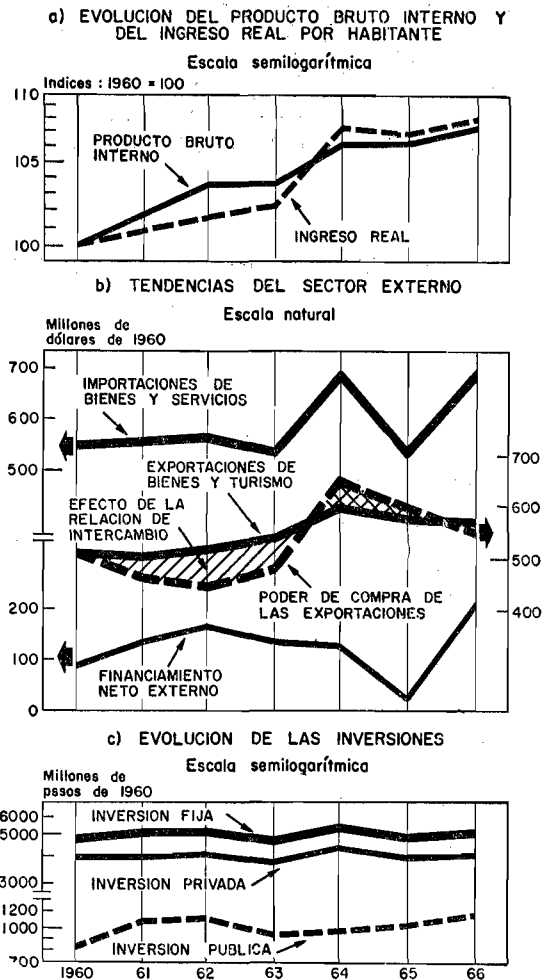
COLOMBIA: ESTIMACIONES DE LA EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1960-66

	Millones de pesos de 1958	Tasas de crecimiento (porcentajes)
1960	23 041.8	—
1961	24 179.0	4.9
1962	25 396.0	5.0
1963	26 238.0	3.3
1964	27 812.3	6.0
1965	28 701.7	3.2
1966 ^a	29 993.0	4.5

FUENTE: Cuentas nacionales, Banco de la República.

^a Estimación provisional.

Gráfico VIII
COLOMBIA, 1960-66



trictas de control de cambios en el mes de noviembre, al encontrar dificultades para financiar con créditos externos el déficit creciente que se advertía en la cuenta corriente del balance de pagos. Por su parte, las alzas de precios que ya venían atenuándose después de haber alcanzado su mayor intensidad en 1963, se agudizaron entre enero y octubre de 1966 alcanzando el índice de precios al consumidor entre estos meses un

aumento de 16 por ciento. A esto último parece haber contribuido en forma importante el precio de los artículos importados así como la mayor presión sobre la demanda global producida por la recuperación de la tasa de crecimiento.

1. Evolución del sistema productivo

En esa evolución tiene marcada influencia el sector agropecuario, puesto que origina cerca de un tercio del producto interno bruto y ocupa la mitad de la fuerza de trabajo. En 1965 su producto fue ligeramente inferior al registrado en 1964, debido a disminuciones en café, algodón en rama, cebada, frijol y maíz, y a la falta de aumento en renglones como ajonjolí y copra, en tanto que aumentó la producción de azúcar, panela y, principalmente banano de exportación.

Para 1966, las estimaciones de rendimientos en los cultivos de 18 productos, preparadas por el Ministerio de Agricultura, indican la recuperación de la actividad agraria sobre todo en café, algodón, cebada, plátano y yuca, y una continuación de los aumentos en banano, azúcar y panela. (Véase el cuadro 90.)

Los cambios en la producción manufacturera se vinculan estrechamente con la evolución de las importaciones. De ahí que la disminución en la oferta de bienes importados intermedios y de capital durante los tres primeros trimestres de 1965 haya afectado el nivel de actividad general y particularmente el de la manufactura. A partir de septiembre de 1965 el monto de los registros de importación retornó a un valor relativamente alto, si se compara con el de meses anteriores, y esas mayores importaciones reanimaron

Cuadro 90

COLOMBIA: ESTIMACIONES DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA, 1965 Y 1966

	Producción física (miles de toneladas)		Valor de la producción (millones de pesos de 1958)	
	1965	1966	1965	1966
<i>Producción agrícola</i>				
Algodón con semilla	165.0	190.0	66.7	76.8
Mijo	70.0	70.0	21.0	21.0
Banano	350.2	420.0	117.7	141.1
Cacao en grano	17.0	18.0	6.8	7.2
Café	420.0	434.0	1 470.3	1 519.3
Azúcar	595.0	770.0	139.8	180.9
Cebada	90.0	95.0	52.2	55.1
Frijol	36.0	35.0	51.9	50.4
Maíz	87.0	820.0	334.9	315.7
Papa	760.0	735.0	281.2	271.9
Plátano	2 500.0	2 800.0	575.0	644.0
Tabaco en rama	42.5	43.5	79.5	81.3
Trigo	140.0	125.0	121.8	108.7
Yuca	1 000.0	1 100.0	200.0	220.0
Panela	750.0	900.0	324.0	388.8
Fique	28.0	29.0	33.3	34.5
Palma africana	1.5	2.6	0.9	1.5
Soja	55.0	77.0	44.0	61.6
<i>Total</i>			3 921.0	4 179.8
<i>Producción pecuaria</i>				
Ganadería (miles de cabezas)	2 570.0	2 616.3	1 393.7	1 418.8
Leche (miles de toneladas)	1 238.6	1 288.1	619.3	644.1
Huevos (miles de unidades)	1 464.4	1 562.5	396.9	423.4
<i>Crecimiento del sector</i>			4.1 por ciento	

FUENTE: "Actualidad y perspectivas de los principales cultivos agrícolas en Colombia", Ministerio de Agricultura, División de Cultivos, 1966.

la actividad fabril. Aunque los volúmenes físicos de ésta sólo se conocen para algunos renglones, su evolución en los primeros 7 meses de 1966 permite prever un aumento en el producto manufacturero fabril de alrededor del 7 por ciento, previsión que se apoya también en las cifras relativas a la generación de electricidad para consumo industrial. (Véase el cuadro 91.) Ese ritmo de crecimiento contrasta con el de 1965, aunque hubo un decaimiento de algunos sectores en 1966, como en siderurgia, donde descendió la producción de lingotes de hierro a consecuencia quizá de la baja en la construcción.

En el sector minero la producción petrolífera creció en 17 por ciento en 1965 sobre la de 1964, mientras que la de minerales no metalíferos descendió ligeramente y la de los metálicos cayó en 14 por ciento. Para 1966, la evolución del sector no es positiva, ya que durante los primeros siete meses y con relación a igual período de 1965, disminuyó la producción de petróleo crudo (de 43 042 000 a 42 197 000 barriles netos de 42 galones).

La construcción, tanto pública como privada, ha declinado desde 1963 y los indicadores disponibles para 1966 no muestran una recuperación. El índice de superficie edificada entre 1964 y 1965 bajó en 4.8 por ciento, y en 1.0 por ciento para el promedio enero-julio de 1966 con respecto al de 1965. Comparado con la super-

ficie edificada en 15 ciudades en el período enero a agosto de 1965 (2 459 589 m²) resulta una disminución de 5.3 por ciento en 1966. También el promedio mensual en transacciones de compra-venta urbana decrece un poco en los últimos años: de enero a julio de 1966 es menor en 7.1 por ciento que el de 1965. Además, el índice combinado de transacciones y su valor, que venía anotando cambios positivos, se reduce para el promedio enero a julio de 1966 a un nivel comparable al de 1964.

El comercio viene aumentando en forma sostenida, lo que ha compensado en parte la pérdida de dinamismo en los principales sectores directamente productivos. Al crecimiento vegetativo del sector debe agregársele en 1966 el estímulo que provino del incremento de las producciones agrícola y manufacturera y del volumen de las importaciones. El producto generado en el sector, que en 1965 aumentó en 4.2 por ciento, lo hizo en 1966 en proporción algo mayor (probablemente alrededor de 5.0 por ciento). Esa evolución favorable no se presenta en todos los tipos de distribución, aunque el índice nacional ponderado de ventas en los grandes almacenes muestra de enero a agosto de 1966 y en comparación con el mismo período en 1965 un incremento de 17.6 por ciento.

El crecimiento del sector de transporte disminuyó de 5.0 por ciento en 1964 a 2.3 en 1965. La caída en las actividades agrarias y manufactureras, así como en el volumen de importaciones, se hizo sentir principalmente en el transporte automotor de carga, el componente más importante de esta rama de la economía. El transporte por ferrocarril tampoco mostró aumento en 1965, ni la aeronavegación, donde la disminución relativa fue más leve, en tanto que el transporte por tubería creció a la par con la producción petrolera.

En 1966, la recuperación de la producción agraria y manufacturera y de las importaciones reanimó el transporte automotor de carga. Por su parte, el movimiento medio de pasajeros-kilómetro por ferrocarril se incrementó en casi 1.0 por ciento en el período enero a julio de 1966 con respecto a 1965, después de una disminución de este índice en 1965 con relación a 1964 de 6.1 por ciento. Aún más apreciable es la recuperación del transporte de carga por ferrocarril: mientras el total de toneladas/kilómetro disminuyó en 6.5 por ciento durante 1965, entre enero y julio de 1966 subió en 26.2 por ciento, en comparación con el mismo período en 1965. El transporte aéreo en pasajeros-kilómetro, que había registrado una baja de 9.7 por ciento en 1964 y un leve descenso de 0.5 por ciento en 1965, disminuyó de nuevo en el primer semes-

Cuadro 91

COLOMBIA: INDICADORES DE LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL, 1965 Y 1966

	1965	1966
<i>Producción física en los primeros 7 meses del año</i>		
Fuel oil (miles de barriles)	5 625	6 583
Diesel (miles de barriles)	2 467	2 634
Gasolina (miles de barriles)	7 223	8 415
Cemento (miles de toneladas)	1 175	1 187
Azúcar (miles de toneladas)	248	269
Lingotes de acero (miles de toneladas)	121	99
Productos cáusticos (toneladas)	20 372	20 836
Carbonatos (toneladas)	12 030	11 921
<i>Producción de electricidad para consumo industrial</i>		
Primer semestre de cada año (millones de kWh)	484	556

FUENTE: Banco de la República.

tre de 1966, esta vez en 1.1 por ciento. En cambio, en este último período aumentó considerablemente el índice medio de toneladas-kilómetro de carga aérea (20.2 por ciento).

2. El sector externo

La economía colombiana es muy vulnerable a los cambios de su sector externo. Tradicionalmente se ha caracterizado por la monoexportación por cuanto obtiene el grueso de los ingresos corrientes de un solo producto: el café.

El balance de pagos acusa una tendencia deficitaria desde hace varios años. El déficit en

cuenta corriente, que en 1964 alcanzó a 131.4 millones de dólares, para 1966 se situó en una cifra estimada de 224 millones de dólares, el más alto del decenio de 1960. Solamente con una severa restricción de importaciones en 1965 se logró reducir el déficit a 12.9 millones de dólares.

Al paso que los requisitos de importación de la economía colombiana son cada vez mayores, no se ensanchan los recursos corrientes para satisfacerlos. Los precios del café en el mercado internacional vienen bajando debido a la sobreproducción mundial del producto. Este es un fenómeno que no ha logrado controlar el convenio

Cuadro 92
COLOMBIA: CAPACIDAD PARA IMPORTAR E IMPORTACIONES
DE BIENES Y SERVICIOS, 1960-66
(Millones de dólares)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
A. Ingresos corrientes de divisas	594.1	581.2	578.9	602.0	756.8	715.7	695.0
B. Menos remuneración del capital extranjero y amortización de la deuda externa	112.2	154.4	265.5	253.7	164.4	164.5	...
a) Remuneración del capital extranjero	42.0	50.8	57.3	80.6	73.2	79.2	82.0
i) Utilidades	27.1	36.0	34.7	39.4	16.1	24.9	26.1
ii) Intereses	14.9	14.8	22.6	41.2	57.1	54.3	55.9
b) Amortización de la deuda externa	70.2	103.6	208.2	173.1	91.2	85.3	...
i) Préstamos de capital no compensatorio	26.4	68.0	29.3	33.4	45.6	39.7	...
ii) Préstamos de capital compensatorio	43.8	35.6	178.9	139.7	45.6	45.6	...
C. Más fondos extranjeros no compensatorios	56.9	147.8	158.7	242.2	382.9	82.4	...
a) Préstamos brutos	34.9	100.9	111.4	184.3	190.3	119.4	...
b) Inversión directa neta	2.5	6.2	10.4	17.8	66.1	22.4	...
c) Donaciones oficiales netas	5.3	7.8	8.7	9.5	9.2	7.7	...
d) Pasivos de corto plazo netos	14.2	32.9	28.2	30.6	117.3	- 67.1	...
D. Fondos o activos nacionales y errores y omisiones	58.1	- 18.1	- 2.0	- 102.7	- 197.4	+ 13.3	...
E. Capacidad para importar (A - B + C + D)	596.9	556.5	470.1	487.8	777.9	646.9	...
F. Importaciones de bienes y servicios	636.6	672.2	692.0	658.5	815.0	649.4	837.0
G. Saldo financiado con préstamos brutos de balance de pagos y movimiento de oro y divisas	- 39.7	- 115.7	- 221.9	- 170.7	- 37.1	- 2.5	...
H. Total financiamiento compensatorio		115.7	221.9	170.7	37.1	2.5	...
a) Préstamos brutos de balance de pagos	-	46.5	160.9	132.5	67.7	32.2	...
b) Oro y divisas	39.7	39.7	69.2	61.0	38.2	- 30.6	- 29.7

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

^a Estimaciones sobre datos del Banco de la República.

internacional entre los países productores y consumidores. Además, existe el agravante en el caso de Colombia de que ella vende tipos de café suave de cotización relativamente alta y demanda restringida. En el último semestre de 1966 no sólo se produjo una caída en el precio internacional del café suave, sino que a Colombia no le fue posible colocar la cuota del mercado que se le asignó en el convenio internacional. Esto último, unido a la recuperación de las importaciones contribuyó a que la situación de balance de pagos alcanzara un punto crítico al finalizar el año, lo cual condujo a una modificación del sistema cambiario para fiscalizar el uso adecuado de las divisas disponibles.

Colombia ha progresado escasamente en la diversificación de sus exportaciones de bienes. Las exportaciones de café, petróleo y bananos, contribuyeron en 1962 con 403.2 millones de dólares en un total de 462.0 millones. Las exportaciones secundarias rindieron en 1965 y 1966 alrededor de los 100 millones de dólares; es decir, su participación en las exportaciones totales de bienes subió de 12.8 por ciento en 1962 a algo más de 19 por ciento en los dos últimos años. Este aumento, sin embargo, se debe parcialmente a la caída de las exportaciones de café.

Dado el desequilibrio permanente entre la capacidad para importar y el monto de las importaciones (véase el cuadro 92), Colombia ha tenido que recurrir en gran medida a los préstamos brutos de balance de pagos, así como a la utilización de las reservas de oro y divisas. La capacidad para importar en los últimos años se ha visto disminuida apreciablemente por el incremento en los pagos por intereses y amortizaciones en casi 50 por ciento con relación al nivel alcanzado en el año 1960 y por el de las salidas de capital que reflejan los movimientos de los activos y la cuenta de errores y omisiones, mientras que los ingresos corrientes de divisas por concepto de exportaciones de bienes y servicios apenas se incrementaron en un 11.6 por ciento.

Aunque el financiamiento compensatorio en los últimos dos años se ha mantenido a un alto nivel, el problema del servicio de la deuda no parece que se agravara grandemente, en virtud de los préstamos de largo plazo concedidos por la AID a través de convenios especiales firmados por el gobierno.

Fue precisamente este tipo de financiamiento que se concedió a Colombia a fines de 1965 lo que le permitió al país liberalizar su política de importaciones durante el año 1966 hasta el mes de noviembre. En este mes el gobierno optó por establecer un estricto control de cambios pues este tipo de financiamiento que AID venía concediendo y estaba dispuesta a renovar, estaba su-

jeto a que el Gobierno de Colombia rigiera su política de balance de pagos de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, que consideraba indispensable que el país devaluara de nuevo su tipo de cambio. El gobierno por su parte, consideró que en ese momento una devaluación agravaría las presiones inflacionarias que en el año 1966 se habían agudizado de nuevo.

3. Las presiones inflacionarias

La irregularidad y el exiguo crecimiento del sector agropecuario y la evolución insuficiente de los ingresos corrientes de divisas para satisfacer necesidades crecientes de importaciones, constituyen factores que desde varios años vienen determinando importantes presiones inflacionarias, a los que se suman otros de naturaleza monetaria y fiscal.

Entre enero de 1961 y diciembre de 1962, el índice de precios al consumidor obrero aumentó a un ritmo de 5.8 por ciento anual. Esta tasa llegó a ser de 20 por ciento entre enero de 1963 y julio de 1964, aumento en que influyó una expansión considerable de los medios de pago en el segundo semestre de 1962 (equivalente a 20.6 por ciento) y el alza general de salarios decretada a comienzos de 1963. En el primer semestre de 1964 las presiones inflacionarias se vieron reforzadas por la devaluación de fines de 1963, así como por la escasez de productos agrícolas motivada por las malas cosechas. La relativa estabilidad cambiaria y el aumento en la oferta de productos agrícolas hicieron que desde mediados de este año y hasta fines de 1965 volviera a atenuarse el ritmo de aumento del nivel general de precios, hasta representar una tasa equivalente a 9 por ciento anual.

En suma, las alzas de precios habían alcanzado su mayor intensidad entre 1963 y 1964 y venían atenuándose progresivamente desde entonces. En 1966 se invirtió esa tendencia. El índice de precios al consumidor aumentó 16 por ciento entre los meses de enero y octubre, y creció también con rapidez el índice de precios al por mayor, sobre todo si se excluyen los alimentos. (Véase el cuadro 93.)

Además de la natural presión que sobre la oferta global ha ejercido la recuperación en la tasa de crecimiento, en las alzas del último año parecen haber tenido particular influencia los precios de los productos importados. La liberalización progresiva de las importaciones, la modificación en el sistema cambiario y el reajuste de aranceles encarecieron el costo en moneda nacional de los suministros foráneos, afectando el precio interno de éstos y el de aquellos bienes a que se incorporan. Frente a esa situación es

Cuadro 93

COLOMBIA: VARIACIONES RECIENTES EN LOS ÍNDICES DE PRECIOS, 1962-66

	Índice nacional de precios ^a (julio de 1954 a junio 1955 = 100)				Índice de precios al por mayor del comercio en general ^b (1952 = 100)			
	Empleados		Obreros		Índice	Aumen- to por- centual anual	Índice total sin alimen- tos	Aumen- to por- centual anual
	Índice	Aumen- to por- centual anual	Índice	Aumen- to por- centual anual				
1962	180.6	24.4	181.6	27.3	225.2	26.3	235.7	23.8
1963	224.6	15.7	231.1	17.7	284.4	17.5	294.1	9.0
1964	260.1	8.7	272.1	7.1	334.1	8.3	320.7	7.9
1965	282.8	15.9	291.3	15.9	361.7	15.8	355.3	16.3
1966	327.7 ^c		337.6 ^c		418.9 ^d		413.1 ^d	

^a DANE, promedio anual.^b Banco de la República, promedio anual.^c Promedio enero-octubre.^d Promedio enero-agosto.

difícil prever el efecto que tendrán las nuevas disposiciones adoptadas en diciembre de 1966: como factor potencial de nuevas presiones alcistas, las modificaciones en el sistema cambiario y sometimiento de todas las importaciones a licencia previa; y en sentido contrario, el decreto simultáneo de congelación de los precios de automotores, repuestos, alimentos y otros artículos de demanda popular.

4. La política económica reciente

Desde el último trimestre de 1965 se puso en práctica un plan de estabilización monetaria, cambiaria y de precios, cuyos principales propósitos fueron: la eliminación de fuentes primarias de expansión monetaria (financiamiento de retención cafetera y de déficit fiscales); la expansión moderada de los medios de pago; la estabilidad de los precios agrícolas mediante fomento de la producción agropecuaria (facilidades de crédito, precios de sustentación, investigación de las relaciones entre precios y costos de los renglones más importantes del agro, mejoramiento del almacenamiento y el mercadeo, etc.); el reajuste del sistema cambiario y una mayor competencia en la venta de bienes industriales, a través de una progresiva liberación de las importaciones, destinada a asegurar un suministro de

materias primas suficiente que atenuara la necesidad de acumulación de inventarios y redujera los costos de administración. El Plan se apoyó en un programa de ayuda externa acordado con el Gobierno de los Estados Unidos y los organismos financieros internacionales.

Sin embargo, el 29 de noviembre de 1966, por razones de emergencia, hubo de adoptarse un nuevo régimen de cambios internacionales, dándose fin al sistema de liberalización que venía rigiendo estas materias. Las causas que llevaron a la reforma se enumeran en el correspondiente decreto 2867 de esa fecha en los siguientes términos: "el descenso en los precios del café y las fluctuaciones que ha tenido el mercado internacional del grano en los últimos meses; el vencimiento de obligaciones externas contraídas por el Banco de la República, el gobierno nacional y la Federación Nacional de Cafeteros, para reforzar las reservas internacionales, y el hecho de que el perfeccionamiento de las nuevas operaciones de crédito externo por parte del gobierno y del banco ha tenido dificultades para su culminación. Todo esto hacía indispensable evitar bruscas perturbaciones en el manejo de los cambios internacionales y movimientos de especulación que podrían comprometer la paz social."

El decreto, en síntesis, establece las siguientes medidas:

a) Sólo el Banco de la República podrá comprar y vender oro y divisas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que éstas se encuentren representadas;

b) Las tenencias en divisas extranjeras o en títulos representativos de las mismas, pertenecientes a personas naturales o jurídicas domiciliadas en Colombia, quedan transitoriamente congeladas y no se podrá disponer de ellas sin previa autorización de la División de Registro de Cambios de la Superintendencia de Comercio Exterior, la cual sólo podrá otorgarla de acuerdo con los reglamentos que sobre el particular dicte la Junta Monetaria. Esta medida no significa, en forma alguna, la confiscación de tales valores, los cuales, mediante la reglamentación respectiva, podrán ser dedicados a finalidades convenientes para la economía del país y al cumplimiento de compromisos legítimos adquiridos al amparo del régimen de libertad de cambios que acaba de suspenderse;

c) La Junta Monetaria señalará la tasa a la cual el Banco de la República comprará y venderá las divisas extranjeras que hasta la vigencia del decreto que se comenta, habían sido de libre disposición. Las aludidas tasas han sido fijadas por la Junta en 16.25 y 16.30 pesos por dólar, respectivamente;

d) Las informaciones relacionadas con la posesión de divisas extranjeras o de títulos representativos de las mismas, serán totalmente reservadas y no darán lugar a ninguna revisión de las declaraciones de renta y patrimonio de sus tenedores;

e) Mientras se regulariza la disponibilidad de divisas extranjeras, la Junta Monetaria determinará el orden de prelación con que se harán los pagos al exterior, debiendo, en todo caso, autorizar los que corresponden a obligaciones del Banco de la República, al servicio de la deuda pública externa de la nación, los departamentos, los municipios, la Federación Nacional de Cafeteros y los establecimientos públicos. El pago de las deudas originadas en la importación de mercancías se hará observando rigurosamente el orden cronológico de sus vencimientos;

f) Las personas naturales o jurídicas que efectúen operaciones de cambio en contravención al actual sistema, sufrirán fuertes sanciones que serán impuestas por la División de Registro de Cambios de la Superintendencia de Comercio Exterior.

Finalmente —como medida complementaria— la Junta de Comercio Exterior decidió pasar al régimen de lista previa todas las mercancías que se estaban importando libremente.

Tales regulaciones han tendido a corregir la crónica deficiencia estructural del balance de pa-

gos, frente a la cual venían negociando anualmente ayudas externas para suplir la insuficiencia de los ingresos normales. Los acuerdos con algunos organismos internacionales se hacían cada vez más difíciles y aumentaban las exigencias de éstos para alcanzarlos. Así ocurrió con algunos de los recursos que se negociaban para 1967, que se condicionaron a la adopción de una devaluación masiva, a la que podrían seguir otras de carácter automático según los niveles que marcaran las reservas internacionales. Las autoridades gubernativas no aceptaron este tipo de condición por su repercusión sobre la estabilidad de precios y de salarios, además de considerarla en pugna con la autonomía y libertad que deben mantener los países en la conducción de sus economías, prefiriendo suspender las negociaciones y adoptar la medida reseñada.

Estas disposiciones se complementaron con la congelación de precios y la acentuación de los controles correspondientes.

En otro aspecto, la política fiscal en 1966 siguió confrontando el déficit crónico del presupuesto, que se origina principalmente en un aumento de las erogaciones en los gastos de funcionamiento del gobierno no compensadas por uno similar en los ingresos corrientes. Esta situación ha afectado el nivel de la inversión pública en términos reales que en 1965 fue inferior en más de un 8 por ciento a la registrada en 1962.

En 1966 el gobierno contó con mayores ingresos por concepto de impuestos arancelarios a consecuencia de la liberalización de las importaciones y el consiguiente alto volumen que éstas alcanzaron en los primeros 11 meses del año. Además se establecieron nuevos tributos como el que afecta la propiedad de vehículos automotores de uso particular de modelos posteriores a 1955 y el de viajes al exterior. Al finalizar el año, se estableció un impuesto al consumo de gasolina cuyo rendimiento se destinó al financiamiento de un fondo vial.

Estos aumentos en los ingresos del gobierno han reducido el déficit fiscal y le han permitido a las diversas entidades públicas contar con fondos nacionales como contrapartida de los créditos extranjeros por los distintos organismos internacionales ya aprobados. Con esta situación la inversión pública se recuperó en términos reales en 1966, y se incrementó algo más de un 11 por ciento con relación al nivel de 1965.

En materia de política monetaria, los medios de pago crecieron en la primera parte de 1965 a un ritmo de 1.4 por ciento mensual, tasa que quedó reducida a 1.2 por ciento a partir de septiembre. En ese mes comenzó a operar el programa de liberalización de importaciones y aun-

que hubo control en la expansión monetaria, parte de la permitida se destinó a compras del exterior y a los depósitos exigidos para éstas. Como el crecimiento de la oferta monetaria sufrió restricciones —entre otras medidas la congelación de los cupos de crédito para las importaciones—, el financiamiento faltante se obtuvo mediante repatriación de capitales, lo cual se reflejó en un incremento de la oferta de dólares libres y en la disminución de su cotización. Así se explica el aumento de las licencias para importaciones financiadas con ese tipo de divisa. La liquidación de disponibilidades en divisas libres hizo posible la compra de determinados bienes, como los automóviles, operación para la cual no había crédito interno disponible. De marzo a junio de 1966 la expansión monetaria se hizo más lenta (0.7 por ciento cada mes), pero adquirió nueva intensidad entre junio y septiembre (2.6 por ciento mensual).

Entre julio de 1965 y julio de 1966, los préstamos bancarios vigentes para el sector privado aumentaron en 16.3 por ciento, en tanto que los préstamos concedidos lo hicieron en 11.6 por ciento; además, la estructura de la cartera privada bancaria no mostró variación apreciable desde el punto de vista de su distribución por sectores de actividad económica. En cuanto al sector público, el crédito otorgado por los bancos privados disminuyó en un 16.2 por ciento en términos de préstamos concedidos y en 10.3 por ciento en términos de préstamos vigentes. (Véase el cuadro 94.)

La expansión del crédito bancario ha sido controlada mediante requisitos de encaje (30.0 por ciento, disminuible al 21 por ciento o al 27 por ciento si se destina parte de la cartera a préstamos de fomento); reducción de los márgenes de redescuento de los bancos comerciales en el Banco de la República (15 por ciento del total de capital pagado y reservas); y exigencia de depó-

Cuadro 94

COLOMBIA: MAGNITUD Y COMPOSICIÓN
DEL CRÉDITO BANCARIO PRIVADO,
1965 Y 1966

(Valores en miles de pesos, saldos a fines del mes)

	Julio de 1965	Julio de 1966 ^a
1. Sector privado	5 077 726	5 904 968
a) Agricultura	605 807	726 796
b) Minería	31 225	25 822
c) Industria, construcción, electricidad y trans- porte	1 648 527	1 925 431
d) Préstamos hipotecarios	1 153 962	1 324 506
e) Comercio y finanzas	1 293 018	1 490 993
f) Otros	345 187	411 420
2. Sector público (Excluido el Banco Central)	152 346	136 612
a) Gobierno central	6 692	6 562
b) Gobiernos departamen- tales	64 411	49 754
c) Gobiernos municipales	37 937	25 942
d) Organismos descentrali- zados	43 306	54 354

FUENTE: Banco de la República.

^a Datos provisionales.

sitos de importación y exportación, lo que ha permitido congelar en el Banco de la República más de 1 000 millones de pesos de los particulares. Recientemente se ordenó a los bancos, como condición para gozar del encaje reducido, no elevar el monto de los activos productivos y utilizar un 50 por ciento de sus recaudos de cartera para eliminar el desencaje en que puedan haber incurrido.

Capítulo V

COSTA RICA

1. La evolución de la economía

En 1966 la economía de Costa Rica logró ritmos de crecimiento bastante satisfactorios por cuarto año consecutivo. La elevación del producto bruto en 7.8 por ciento, significa un aumento del ingreso real por habitante del orden del 3.0 por ciento. (Véase el cuadro 95 y el gráfico IX.) En términos generales, el sistema económico siguió desenvolviéndose dentro del módulo tradicional de crecimiento en el que la demanda externa representa el factor fundamental de expansión de los niveles internos de actividad.

Dentro de marcadas fluctuaciones anuales, los valores corrientes de las exportaciones aumentaron, a razón del 10.6 por ciento anual en los últimos cuatro años, como resultado principalmente del crecimiento del cuántum. En 1966, las ventas al exterior sumaron 154.0 millones de dólares —casi 18 por ciento de aumento—, recuperándose del receso del año anterior ocasionado en parte por la erupción del Irazú que afectó a las cosechas y a la producción pecuaria. (Véase el cuadro 96.) El dinamismo de la demanda de

los mercados internacionales se constituyó, en consecuencia, en el principal elemento de expansión del ingreso y de la ocupación. Parece existir, sin embargo, un grave problema de balance de pagos que ha llevado al gobierno a estudiar la aplicación de una serie de medidas de emergencia a partir de 1967. Aunque la política de restricción logró detener el crecimiento de las importaciones en 1966, fue insuficiente para evitar que se incurriera de nuevo en un cuantioso déficit en cuenta corriente. A ello se agregó el vencimiento de empréstitos externos de corto y largo plazo y dificultades de todo orden para obtener créditos internacionales ordinarios y de carácter compensatorio, factores éstos que se han reflejado en la disminución de las reservas internacionales.

La demanda interna, en cambio, desempeñó un papel mucho menos activo y en casi todos los rubros se observaron ritmos de expansión inferiores a los de 1965. Ni la información incompleta de que se dispone ni los métodos de cómputo estadístico han permitido analizar debidamente

Cuadro 95

COSTA RICA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES, 1963-66

	Millones de dólares corrientes				Tasas anuales de crecimiento (porcentajes)			
	1963	1964	1965	1966 ^a	1963	1964	1965	1966 ^a
Producto interno bruto	520.3	556.8	601.5	648.1	8.7	7.0	8.0	7.8
Importaciones	137.2	152.4	189.8	188.7	11.4	11.1	24.5	- 0.6
Oferta y demanda globales	657.5	709.2	791.3	836.8	9.3	7.9	11.6	5.8
Exportaciones	113.6	133.2	130.7	153.9	3.6	17.3	- 1.9	17.8
Inversión fija	73.8	76.4	97.6	99.4	6.7	3.5	27.7	1.8
Pública	20.6	24.1	32.2	31.7	11.4	17.0	33.6	- 1.6
Privada	53.2	52.3	65.4	67.7	5.0	- 1.7	25.0	3.5
Consumo	470.1	499.6	563.0	583.5	11.2	6.3	12.7	3.6
Público	75.2	75.3	86.0	90.1	22.2	0.1	14.2	4.8
Privado	394.9	424.3	477.0	493.4	9.3	7.4	12.4	3.4

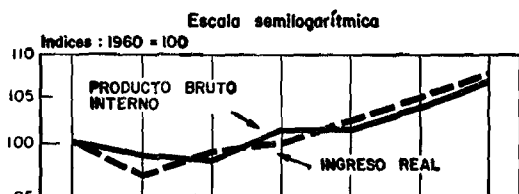
FUENTE: 1963-65; Banco Central de Costa Rica (incluye ajustes de la CEPAL a base de cifras revisadas). 1966: Estimaciones de la CEPAL a base de informaciones oficiales parciales y preliminares.

^a Estimaciones.

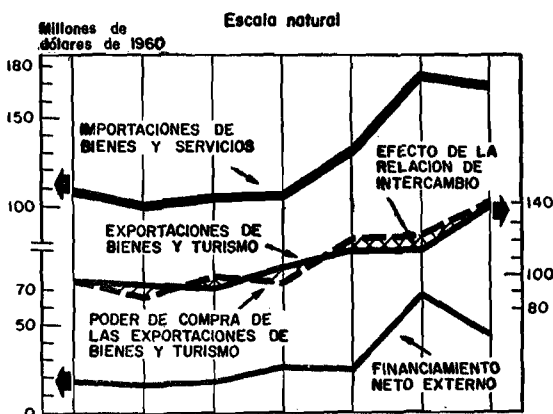
Gráfico IX

COSTA RICA, 1960-66

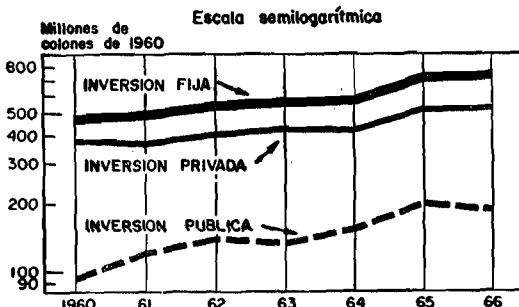
a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DEL INGRESO REAL POR HABITANTE



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



c) EVOLUCION DE LAS INVERSIONES



te el comportamiento de esas variables.¹ Las tendencias comentadas son, en cualquier caso, lo bastante claras para llegar a la conclusión de que el crecimiento de 1966 no se originó esencialmente en factores de origen interno.

La inversión total apenas registró un crecimiento ligeramente inferior al 2 por ciento, que contrasta con el auge del año inmediato anterior. El gasto privado de capital ascendió a cerca de 68 millones de colones y el correspondiente al sector público se contrajo levemente. Logró mantenerse, con todo, un alto volumen de erogaciones, superior en más del 30 por ciento al de 1964. Por su parte, el consumo redujo también su tasa de crecimiento al 3.6 por ciento, cuando había sido del 12.7 en 1965. Dicho fenómeno obedece, en parte, a los niveles anormalmente elevados de ese año, así como a la pérdida de dinamismo de la inversión y a las restricciones que se impusieron a las importaciones.

En el caso de las erogaciones del sector público influyó, además, el fuerte ensanchamiento del déficit fiscal que condujo a contener la elevación de los gastos, en particular de los comprendidos en la cuenta de capital. Diferentes problemas de orden estructural e institucional han impedido dotar de mayor flexibilidad al sistema tributario o modificar la capacidad de captación de ingresos del estado a través de nuevas disposiciones fiscales.

Los agudos desequilibrios presupuestarios y de balance de pagos no impidieron que la ofer-

¹ La inversión y el consumo privados se estiman residualmente y el cálculo de este último resulta afectado por las variaciones de los inventarios. Pueden existir, en consecuencia, distorsiones de cierta importancia, sobre todo si se tiene en cuenta el espectacular aumento de las importaciones en 1965 que pudo haber dado origen a acumulación de inventarios que se liquidaron en el año siguiente.

Cuadro 96

COSTA RICA: EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS, 1963-66

	1963	1964	1965	1966
<i>Millones de dólares</i>				
Valor corriente	113.6	133.2	130.7	153.9
Valor a precios de 1963	113.6	126.5	125.7	146.9
Poder de compra	113.6	135.0	135.0	155.3
Efecto de la relación de precios del intercambio	—	8.5	9.3	8.4
<i>Indices: 1963 = 100</i>				
Valor unitario de exportaciones	100.0	105.3	104.0	104.8
Valor unitario de importaciones	100.0	98.7	96.8	99.1
Relación de precios de intercambio	100.0	106.7	107.4	105.8

FUENTE: 1963-65: Banco Central de Costa Rica 1966. Estimaciones de la CEPAL.

ta reaccionara dinámicamente a los estímulos de la demanda externa y del mercado nacional. (Véase el cuadro 97.) Estimaciones muy provisionales parecen señalar que los sectores agropecuario e industrial mantuvieron ritmos de crecimiento que fluctúan entre el 9 y el 10 por ciento. La agricultura prolongó la fase de recuperación iniciada en 1965, merced a una serie de condiciones favorables, después de la reducción de cosechas provocada por la erupción volcánica del año anterior. Por un lado, durante el bienio 1964-65 mejoró la canalización de recursos financieros internos y externos y, por otro, se pusieron en vigor programas de asistencia técnica, de precios y de mejoramiento de la infraestructura.

Las actividades industriales también recibieron fuerte impulso. Las disposiciones de la ley de fomento industrial, unidas a las mayores disponibilidades de crédito bancario de 1964 y 1965, favorecieron la ampliación y diversificación de las instalaciones. En el mismo sentido influyó el crecimiento de la demanda del mercado común centroamericano que ha dado lugar al incremento de la producción de laminados de hierro, asbesto y cemento, alimentos envasados y refinación de petróleo, entre otros. A su vez, se ha iniciado la construcción de nuevas plantas (llantas y neumáticos, textiles, insecticidas, elaboración de cereales, deshidratación de café, papel y cartón, amonio, etc.) que empezarán a funcionar en 1967.

Las perspectivas del desarrollo manufacturero son, pues, bastante satisfactorias, sobre todo si se tienen en cuenta las posibilidades de emprender programas ampliados de sustitución de importaciones a base de los mercados interno y centroamericano. Más inciertas son las previsiones

correspondientes al sector agropecuario, donde los cultivos tradicionales de exportación tienen un peso muy grande. Cualquier cambio en los mercados mundiales podría alterar las tendencias del último bienio durante el cual a la ampliación de los cultivos de consumo interno se sumaron aumentos sustanciales de la producción destinada a la exportación.

Otro factor de incertidumbre que modificaría los programas públicos y privados de inversión está constituido por las repercusiones de las medidas que puedan adoptarse para aliviar las presiones sobre el balance de pagos y el presupuesto gubernamental. Ya en 1966 tuvo que implantarse una política de restricción al crédito, las importaciones y el gasto público, cuyos efectos sobre la ocupación y el ingreso empezarán a hacerse sentir en el año próximo. El crédito bancario al sector privado se mantuvo al mismo nivel que en 1965, mientras el gobierno seguía una política de liquidación de adeudos y estabilización monetaria. El Banco Central aumentó la tasa de redescuento, se establecieron toques de cartera a los préstamos bancarios y se mantuvieron elevados los porcentajes del encaje legal. Así se limitó la expansión de circulante y de los medios de pago derivados del aumento de las exportaciones y del financiamiento del déficit gubernamental, que desde 1964 había creado presiones sobre las importaciones y los niveles de precios.

2. La demanda externa

Diversos factores han condicionado la situación del balance de pagos durante 1966. Entre los de signo favorable destaca el rápido crecimiento de las exportaciones (17.8 por ciento). Ese factor, unido al estancamiento de las importaciones (— 0.6 por ciento), determinó una disminución del déficit en cuenta corriente de 67 millones de dólares en 1965 a menos de 45 millones en 1966. (Véase el cuadro 98.) Sin embargo, esa cifra casi duplica los niveles de principios de la década y acusa claramente la presencia de un agudo desequilibrio externo que puede afectar al desarrollo económico del país.

Aunque sólo se dispone de datos parciales no cabe prever mejoramiento alguno en la posición de las reservas internacionales, que ha venido deteriorándose persistentemente desde 1960.² La información de los primeros nueve meses de 1966 parece indicar una marcada contracción de las entradas netas de capital, estimándose que los préstamos netos de todo tipo y las inversiones

² Desde 1961 se ha recurrido a préstamos del Fondo Monetario Internacional para compensar la baja de las reservas que entre ese año y 1965 asciende a cerca de 31 millones de dólares.

Cuadro 97

COSTA RICA: INDICES DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, TOTAL Y POR SECTORES,^a 1964-66
(Base: 1963 = 100)

	1964	1965	1966
Producto interno bruto	107.0	115.6	124.6
Sector agropecuario	103.4	110.4	120.6
Industrias ^b	112.9	123.9	136.0
Construcción	108.8	117.3	124.2
Sector público	106.9	116.9	121.5
Servicios	107.3	115.8	124.5

FUENTE: 1964 y 1965: Banco Central de Costa Rica 1966.

Estimaciones de la CEPAL.

^a Valores corrientes.

^b Manufactura, minería y canteras.

Cuadro 98

COSTA RICA: RESUMEN DEL BALANCE DE PAGOS, 1963-66

(Millones de dólares)

	1963	1964	1965 ^a	1966 ^b
A. Cuenta corriente	- 25.3	- 22.8	- 67.2	- 44.6
Mercaderías	- 17.8	- 11.4	- 49.2	- 24.0
Exportaciones <i>fob</i>	94.9	114.4	111.7	134.0
Importaciones <i>fob</i>	-112.7	-125.8	-160.9	-158.0
Servicios y transferencias (neto)	- 7.6	- 11.4	- 18.0	- 20.6
B. Movimientos de capital (neto)	30.5	24.5	69.0	42.5
De largo plazo (neto)	31.0	34.0	44.1	35.8
Entradas brutas	44.9	45.9	60.2	49.9
Oficial			37.0	23.0
Privado				
Inversiones directas (neto)			1.0	5.3
Otros			22.2	21.6
Salidas brutas	- 13.9	- 11.8	- 23.2	- 13.3
Cuenta fondo monetario (neto)			7.1	- 0.8
De corto plazo (neto)	8.5	- 4.7	10.5	14.2
Oficial (neto)			2.9	7.9
Privado (neto)			7.6	6.3
No controlado	- 9.1	- 4.8	14.4	- 7.5
C. Reservas brutas	- 5.1	- 1.6	- 1.8	2.1

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.

^a Cifras provisionales.^b Estimaciones.

directas apenas suman 42.5 millones de dólares, frente a cerca de 70 millones en 1965. Las disminuciones han recaído principalmente sobre el financiamiento del sector público, reflejándose así, en parte, los recortes y reducciones de los programas de inversión pública, cerca del 50 por ciento de los cuales se financian con recursos externos, y los efectos de la política de estabilización de las finanzas del país. Pero sobre todo han pesado los vencimientos de empréstitos contratados con anterioridad y las dificultades para obtener nuevas líneas de crédito o redocumentar los pasivos de corto plazo, que habían crecido muy rápidamente como resultado de la expansión de las importaciones y de las crecientes necesidades financieras del sector público.

Como ya se ha señalado, las exportaciones de mercaderías observaron una notable elevación, atribuible al fortalecimiento de las ventas tradicionales y a la diversificación del comercio exterior, particularmente de manufacturas destinadas al mercado común centroamericano.

Las exportaciones de banano mantuvieron las tendencias ascendentes de los cuatro años anteriores, alcanzando un nivel de 29.5 millones de dólares, 4.0 por ciento superior a las ventas efectuadas en 1965. El desarrollo de variedades resistentes a las enfermedades y otras circunstan-

cias favorables, como son las ventajas de Costa Rica en cuanto a transporte y distribución, se cuentan entre los factores que han alentado la producción y la ampliación de los cultivos. (Véase el cuadro 99.)

La producción del café también se expandió con rapidez, hasta llegar a 61 300 toneladas, que se comparan favorablemente con las cosechas an-

Cuadro 99

COSTA RICA: EXPORTACIÓN DE

BIENES, 1963-66

(Millones de dólares)

	1963	1964	1965	1966 ^a
Total	94.9	114.4	111.8	134.0
Banano	25.8	28.3	28.3	29.5
Café	45.3	48.0	46.6	56.0
Carne ^b	5.7	7.7	5.2	7.4
Azúcar	5.1	5.1	4.7	8.2
Fertilizantes	0.6	6.8	3.5	3.9
Otros	12.4	18.5	23.5	29.0

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.

^a Cifras estimadas.^b Incluye ganado vacuno en pie.

teriores a la erupción del Irazú. Como consecuencia, las ventas a los mercados internacionales —56 millones de dólares— superaron en 20 por ciento a las del ciclo precedente y han dado lugar, además, a la acumulación de reservas al lograrse excedentes sobre las cuotas asignadas a Costa Rica por el Convenio Internacional del Café. (Véase de nuevo el cuadro 99.)

Tuvo lugar asimismo una notable recuperación de la producción de carne destinada al exterior. El valor de las ventas fue de 7.4 millones de dólares, cifra ligeramente inferior a la máxima de 1964. El fomento de la ganadería, acentuado en fechas recientes, además de compensar los perjuicios causados por la erupción volcánica ha permitido crear excedentes exportables que se han colocado ventajosamente en nuevos mercados aprovechando la coyuntura favorable de los precios y de la demanda externos.

Situación similar a la del café, aunque menos acusada, se ha observado en el caso del azúcar. La elevación de la zafra condujo a expandir la producción por encima de las exigencias del mercado interno y de la cuota de exportación al mercado protegido de los Estados Unidos. El valor de las colocaciones a dicho mercado subió de 4.4 a 8.2 millones de dólares, superándose los elevadísimos niveles de principios de la década. (Véase de nuevo el cuadro 99.)

Cabe señalar, por último, el persistente crecimiento de las exportaciones de productos manufacturados al resto de los miembros del mercado común centroamericano y, en menor medida, a otros países. Entre 1962 y 1965 este tipo de ingresos se cuadruplicó con creces al pasar de 5 a poco más de 22 millones de dólares y se espera alcanzar en 1966 una cifra cercana a los 30 millones. Entre los principales renglones destacan las ventas de alimentos, conservas, fertilizantes y productos químicos, papel, textiles, productos metálicos y artículos de cuero.

En marcado contraste con la evolución de las ventas a los mercados internacionales, las importaciones decayeron levemente después de dos años consecutivos de aumentar a ritmos muy altos (12 y 29 por ciento en 1964 y 1965, respectivamente). (Véase el cuadro 100.) El hecho sobresale más si se compara con el crecimiento, también elevado del producto interno. Influyeron en ello, por un lado, la política de estabilización y las medidas restrictivas del gasto y la inversión pública y, por otro, el hecho de que parte importante de los incrementos en las compras al exterior de los dos años anteriores se debió a la adquisición de equipos y maquinaria para la instalación o ampliación de plantas de cemento, de refinación de petróleo, de llantas y de generación de electricidad que no registra-

Cuadro 100
COSTA RICA: IMPORTACIÓN DE BIENES, 1963-66
(Millones de dólares)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	123.8	138.6	178.2	175.6
<i>Bienes de consumo</i>	37.3	47.0	55.8	56.0
No duraderos	23.7	29.6	34.6	32.8
Duraderos	13.6	17.4	21.2	23.2
<i>Combustibles y lubricantes</i>	7.0	7.5	8.2	9.0
<i>Bienes intermedios</i>	48.2	50.3	69.1	66.6
Para la agricultura	7.7	5.3	5.8	5.3
Para la industria	31.8	35.7	51.8	50.4
Para la construcción	8.7	9.3	11.5	10.9
<i>Bienes de capital</i>	31.2	33.8	45.1	44.0
Para la agricultura	2.7	3.1	3.6	3.0
Para la industria	10.2	11.2	15.8	15.6
Para la construcción	4.2	4.8	4.3	5.4
Para los transportes	8.8	9.1	10.6	12.3
<i>Otros</i>	5.3	5.6	10.8	7.7

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.

^a Estimación de la CEPAL basada en datos de enero-septiembre.

ron contrapartidas comparables en 1966. De la misma manera, al restringirse las inversiones públicas en telecomunicaciones, carreteras y otros programas de infraestructura económica, disminuyeron correlativamente los requerimientos de insumos importados. Debe señalarse, además, que durante 1965 y parte de 1964 se efectuaron compras anormalmente elevadas de bienes de consumo y materias primas. En esa forma se acumularon existencias cuya liquidación contribuyó a contener temporalmente el crecimiento general de las importaciones. Una información más detallada de los distintos rubros del arancel permitiría evaluar con mayor precisión las causas reales y las posibles repercusiones del curso seguido por las adquisiciones en los mercados exteriores durante 1966.

3. El problema fiscal y la política económica

Costa Rica ha atravesado en los últimos años por una difícil situación de las finanzas públicas que afecta lo mismo al gobierno central que a las entidades paraestatales. El desajuste presupuestario obedece a diversas causas que gradualmente se han acumulado hasta plantear la necesidad de introducir modificaciones de fondo

Cuadro 101

COSTA RICA: INGRESOS Y GASTOS CORRIENTES DEL SECTOR PÚBLICO, 1960-66^a
(Millones de colones)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^b
<i>Ingresos corrientes</i>	731.9	735.4	810.9	910.6	1 001.2	1 095.6	1 169.0
Tributarios	385.5	373.2	440.6	455.5	506.9	554.7	583.2
No tributarios	47.5	54.5	58.9	54.1	61.3	68.9	76.5
De operación	288.0	295.7	299.1	350.8	392.8	427.3	473.3
Transferencias	10.9	11.9	12.3	50.2	40.2	44.7	36.0
<i>Gastos corrientes</i>	619.3	654.9	709.7	841.9	883.8	997.2	1 085.9
De consumo	362.5	367.8	409.2	500.1	501.3	572.1	599.4
Intereses	21.0	26.5	28.2	33.8	40.7	45.4	47.7
De operación	176.2	201.3	203.3	242.4	267.0	298.0	336.7
Transferencias	59.6	59.3	69.0	65.5	74.7	81.6	102.1
<i>Superávit en cuenta corriente</i>	112.6	80.5	101.2	68.7	117.4	98.4	83.0

FUENTE: Presidencia de la República, Oficina de Planificación.

^a Incluye intermediarios financieros públicos.

^b Estimaciones.

a los sistemas de recaudación impositiva, gasto gubernamental y tarifas de los servicios públicos.

Los programas de inversión y de erogaciones del gobierno se enfocaron desde principios de la presente década en torno a metas relativamente ambiciosas para mejorar la infraestructura económica y los servicios sociales. Como resultado de esa orientación, la inversión pública real se elevó de 94 a más de 215 millones de colones entre 1960 y 1966 y también se aumentaron sustancialmente las transferencias en cuenta corriente y de capital para apoyar los programas de los organismos de seguridad social y servicios públicos. Por otra parte, las actividades del sector público en administración general, educación, salud y otros campos tuvieron también que ensancharse como reflejo de las nuevas responsabilidades contraídas y de los planes de inversión mismos. En estas circunstancias, las erogaciones corrientes del estado pasaron de 619 a más de 1 000 millones de colones y las del gobierno central de 349 a 582 millones en el período 1960-66. (Véanse los cuadros 101 y 102.) Lo anterior es asimismo resultado tanto de los avanzados sistemas de jubilaciones, pensiones y seguridad social —que gravan fuertemente a los egresos estatales— como de la política de muchas de las instituciones autónomas que sostienen precios de los servicios públicos por debajo de los costos reales.

A todo ello se han sumado las erogaciones especiales originadas en 1965 por la erupción volcánica, para obras de defensa y diversos programas encaminados a paliar los perjuicios

ocasionados a distintos sectores productivos y de la población. Por su parte, los ingresos del sector público, a pesar de haberse elevado considerablemente —de 732 a casi 1 200 millones de colones entre 1960 y 1966— no bastaron para sostener el paso impuesto por las tenden-

Cuadro 102

COSTA RICA: GASTOS CORRIENTES
DEL GOBIERNO CENTRAL, 1963-66
(Millones de colones)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	483.0	482.8	557.8	582.0
<i>De consumo</i>	345.7	327.1	377.9	378.3
Sueldos y otros ingresos de empleados	256.9	257.4	272.4	303.8
Bienes y servicios	88.8	69.7	85.6	74.5
<i>Intereses</i>	33.2	39.9	44.6	46.8
Deuda externa	23.2	27.6	31.4	35.9
Deuda interna	10.0	12.3	13.2	10.9
<i>Transferencias</i>	104.1	115.7	135.3	157.0
Sector privado	10.7	10.2	11.0	23.0
Sector externo	2.9	3.1	4.1	5.4
Sector público	87.1	99.9	116.3	125.1
Intermediarios financieros públicos	3.3	2.4	3.8	3.4

FUENTE: Presidencia de la República, Oficina de Planificación.

^a Estimaciones.

cias del gasto. El superávit en cuenta corriente del conjunto del sector estatal, dentro de fluctuaciones más o menos pronunciadas, se redujo de 113 a 83 millones de colones en el mismo periodo (1960-66). (Véase de nuevo el cuadro 101.) El panorama es más serio en lo que se refiere a las finanzas del gobierno central. El déficit presupuestario corriente es muy elevado —36 millones de colones en 1966— y el peso

Cuadro 103

**COSTA RICA: INGRESOS CORRIENTES
DEL GOBIERNO CENTRAL, 1963-66**
(Millones de colones)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	455.8	489.8	531.0	546.1
<i>Tributarios</i>	389.1	430.7	465.6	483.9
Directos	76.6	111.5	111.7	116.1
Sobre utilidades	52.9	80.6	80.3	
A la propiedad	22.9	30.0	30.4	
Otros	0.9	0.8	1.0	
Indirectos	312.5	319.3	353.9	367.8
Al consumo	68.1	76.2	93.7	
A las importaciones	209.6	200.9	216.2	
A las exportaciones	8.1	7.6	7.2	
A la producción y circulación de bienes	14.2	21.2	23.2	
A los actos jurídicos	7.1	7.5	7.8	
Otros	5.4	5.9	5.7	
<i>No tributarios</i>	17.1	21.8	22.1	26.5
Por servicios	7.1	7.4	8.9	9.5
De la propiedad fiscal	3.7	5.0	5.1	9.2
Utilidades traspasadas	3.4	6.5	5.3	4.8
Empresas públicas centrales	1.1	1.3	1.4	
Intermediarios financieros públicos	2.3	5.2	4.0	
Otros	2.8	2.8	2.8	2.9
<i>Transferencias</i>	49.6	37.3	43.4	35.7
Sector privado	—	—	—	—
Sector externo	49.1	37.1	41.3	33.1
Sector público	0.3	0.1	0.4	1.0
Intermediarios financieros públicos	0.2	0.1	1.7	1.5

FUENTE: Presidencia de la República, Oficina de Planificación.

^a Estimaciones.

de muchos de los renglones de la cuenta de capital ha reducido además muchísimo las disponibilidades destinadas al financiamiento de la inversión real. (Véanse los cuadros 102 y 103.)

Como consecuencia de los hechos descritos se tuvo que recurrir al financiamiento deficitario y a la contratación de préstamos crecientes, que se obtuvieron tanto del mercado interno como de instituciones internacionales. Con ello se atenuó temporalmente la limitación de los recursos fiscales y pudieron llevarse adelante los programas del sector público. Pronto surgieron, sin embargo, nuevos problemas al ascender verticalmente los servicios totales de la deuda de 57 millones de colones en 1960 a 132 millones en 1965 y crearse mayores presiones sobre el balance de pagos.

Coincidiendo con la ampliación de las actividades públicas, el sistema bancario ensanchó los créditos otorgados al sector privado, principalmente a la agricultura y la industria. En el periodo 1963-65 dichos préstamos crecieron 29 por ciento mientras los medios de pago se elevaban en 19 por ciento. (Véanse los cuadros 104 y 105.) Todo ello dio lugar a una demanda ascendente de divisas que repercutió directamente sobre las reservas internacionales y las hizo disminuir en poco más de 86 millones de colones en el mismo lapso. (Véase el cuadro 106.) A la vez, la sobreexpansión de la actividad económica interna dio paso a un movimiento moderadamente ascendente de los precios que contribuyó a reforzar las tendencias al desequilibrio interno y externo.

La situación descrita obligó desde 1965, y particularmente en 1966, a adoptar medidas para mantener dentro de límites más congruentes con las posibilidades reales de la economía, y en condiciones de mayor estabilidad cambiaria y monetaria, el gasto público y el crecimiento de la demanda.

En materia presupuestaria se establecieron algunas restricciones al gasto, que no bastaron para reducir el déficit corriente del gobierno central, estimado en 36 millones de colones, frente a 27 millones en 1965. (Véanse los cuadros 107 y 108.) Las compras de bienes y servicios cayeron en un 13 por ciento, pero el ascenso de las remuneraciones a empleados compensó con exceso la elevación de las erogaciones corrientes. (Véase de nuevo el cuadro 102.) La situación fiscal no se hubiera deteriorado en el mismo grado de no haber ocurrido también la reducción del ritmo de crecimiento de los ingresos corrientes, que apenas se elevaron en 2.8 por ciento, aumento que se compara desfavorablemente con el del 8.5 por ciento del año anterior. (Véase de nuevo el cuadro 103.)

Cuadro 104

COSTA RICA: CRÉDITOS AL SECTOR PRIVADO, 1963-66
(Saldo al final del período en millones de colones)

	Diciembre			Agosto	
	1963	1964	1965	1965	1966
Total de créditos del sistema bancario al sector privado	909.3	1 054.0	1 173.1		
Total de las colocaciones de los bancos comerciales	766.2	879.7	980.7	951.1	942.8
Agricultura	302.8	333.3	363.6	338.8	335.3
Ganadería	137.2	161.2	198.2	195.3	207.5
Industria	130.4	161.4	187.5	181.8	177.7
Otros	195.8	223.8	231.5	235.3	222.3

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.

Cuadro 105

COSTA RICA: CIRCULACIÓN MONETARIA Y MEDIOS DE PAGO, 1963-66
(Promedios mensuales en millones de colones)

Año	Medios de pago total	Circulación monetaria			Cuasi-dinero
		Total	Origen externo	Origen interno	
1963	637.7	491.0	57.2	433.8	146.7
1964	707.1	544.3	72.6	471.7	162.8
1965	756.8	569.1	44.2	524.9	187.7
1965 ^a	757.3	570.7	50.2	520.5	186.6 ^b
1966 ^a	786.6	589.8	29.2	560.6	196.8 ^b

FUENTE: Circulación monetaria: Banco Central de Costa Rica. Cuasidinero: Fondo Monetario Internacional, International Financial Statistics.

^a Enero-septiembre.^b Enero-agosto.

Cuadro 106

COSTA RICA: FUENTES Y USOS DE FONDOS DEL SISTEMA BANCARIO, 1963-66
(Movimientos netos en millones de colones)

	1963	1964	1965	1966 ^a
Fuentes	82.6	141.7	116.4	50.4
Internas	85.1	91.0	65.4	40.5
Numerario total	17.2	4.6	8.1	15.0
Otros	67.9	86.4	57.3	25.5
Crédito externo	- 2.5	50.7	51.0	9.9
Usos	82.6	141.7	116.4	50.4
Crédito en inversiones	65.1	160.9	154.0	3.9
Gobierno central y entradas oficiales	18.7	16.2	34.9	- 32.6
Sector privado	46.4	144.7	119.1	36.5
Reservas internacionales netas	- 20.5	- 17.5	- 48.3	37.4
Otros	38.2	- 1.6	10.7	9.1

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.

^a Presupuesto.

Cuadro 107

COSTA RICA: RESUMEN DE LA CUENTA DE CAPITAL DEL GOBIERNO CENTRAL, 1963-66
(Millones de colones)

	1963	1964	1965	1966
<i>Fuentes</i>	59.9	118.4	123.1	
Ahorro	-27.2	7.0	-26.8	36.0 ^a
Endeudamiento (neto)	87.1	111.4	149.9	
Interno	66.1	56.6	130.4	
Externo	21.0	54.8	19.5	
<i>Usos</i>	59.9	118.4	123.1	
Inversión real	58.0	55.6	39.6	
Transferencias netas de capital	32.5	24.5	39.1	
Sector privado	-4.7	-3.0	-4.7	
Sector público	35.1	22.5	13.0	
Intermediarios financieros públicos	2.1	5.0	30.8	
Otros (neto)	-30.6	38.3	44.4	

FUENTE: Presidencia de la República, Oficina de Planificación.

^a Cifra estimada.

Si se considera el conjunto del sector gubernamental, el panorama mejora desde el punto de vista financiero. Se estima que el déficit corriente y de capital habrá de reducirse a 321 millones de colones, en vez de los 333 millones de colones de 1965, merced principalmente a las restricciones impuestas a los programas de inversión. Pero aunque este tipo de medidas se justifica en términos de los apremios de corto plazo por los que atraviesa la economía, sus consecuencias a más largo término pueden resultar desfavorables para el desarrollo económico. Aunque el crecimiento de la inversión pública fue rápido en el primer quinquenio de la década, sus niveles absolutos son comparati-

vamente reducidos dentro de la demanda global y en relación con las amplias necesidades de capital estatal por cubrir, circunstancia reconocida en los planes de desarrollo y de financiamiento que contienen objetivos muy superiores a los que ha sido posible realizar.

Además de las señaladas, el gobierno tiene en estudio o ha empezado a implantar otras medidas complementarias con el doble propósito de mejorar la posición deficitaria del presupuesto y la del balance de pagos. Del lado del gasto público se pretende mejorar la coordinación entre las distintas dependencias estatales para facilitar la fijación de prioridades, la eliminación de erogaciones superfluas y, en general, el es-

Cuadro 108

COSTA RICA: RESUMEN DE LA CUENTA DE CAPITAL DEL SECTOR PÚBLICO, 1963-66^a
(Millones de colones)

	1963	1964	1965	1966 ^b
<i>Fuentes</i>	360.0	430.6	509.6	
Ahorro	68.7	117.4	98.4	83.0
Endeudamiento (neto)	291.3	313.2	411.2	
Interno	191.3	156.2	166.0	
Externo	100.1	157.0	245.2	
<i>Usos</i>	360.0	430.6	509.6	
Inversión real	142.1	165.8	218.8	215.5
Crédito (neto)	89.0	190.7	135.7	
Transferencias (neto)	13.6	6.0	17.6	
Otros (neto)	115.3	68.1	137.6	

FUENTE: Presidencia de la República, Oficina de Planificación.

^a Incluye instituciones financieras públicas.

^b Estimaciones.

establecimiento de controles técnicos y presupuestarios más rigurosos. Con ese propósito se ha elaborado un proyecto sobre la constitución de las juntas directivas de las instituciones autónomas y se han puesto en práctica otras medidas administrativas. También se estudia la adopción de modificaciones a los regímenes de pensiones y la reducción, en casos justificados, de los subsidios otorgados a los organismos paraestatales.

Se han presentado a la Asamblea Legislativa proyectos de reforma que afectan particularmente a los gravámenes al consumo y la propiedad en lo que se refiere al fortalecimiento de las recaudaciones tributarias y se examina la posibilidad de lograr modificaciones de mayor envergadura al sistema de impuestos y a las escalas de tarifas de diversos servicios públicos encomendados a las instituciones autónomas.

Con mayores obstáculos parecen tropezar los esfuerzos encaminados a redocumentar los préstamos externos de corto plazo y la ampliación de los créditos de largo plazo de instituciones internacionales tendientes a fortalecer el proceso de formación de capital. Ya se han puesto en práctica, en cualquier caso, disposiciones para limitar el endeudamiento de corto término de los bancos comerciales y del sector público, como demuestran las cifras estimadas del balance de pagos. (Véase de nuevo el cuadro 108.) Debe advertirse, sin embargo, que la crítica situación de desequilibrio externo y la posibilidad de que las importaciones reanuden sus tendencias ascendentes habrán de exigir, muy probablemente, aumentos de cierta magnitud en el crédito compensatorio o de corto plazo, mientras se gestionan recursos adicionales de otro tipo y comienza a surtir efectos la política de estabilización monetaria y cambiaria. De no ser así, habría que implantar medidas mucho más radicales que podrían afectar desfavorablemente al desarrollo económico.

Se carece todavía de la perspectiva necesaria para juzgar la eficacia de las medidas que se han venido adoptando o de las que se pondrán en vigor en el futuro inmediato. Cabe, sin embargo, señalar que la política de restricción del gasto público apenas alteró las tendencias de años anteriores, obteniéndose, en cambio, resultados más impresionantes en lo que respecta a

la contención del crédito y de la expansión del circulante. El presupuesto monetario de 1966 establecía el uso de recursos netos en una cantidad ligeramente superior a 50 millones de colones, muy distinta a los 142 y 116 millones utilizados en 1964 y en 1965, respectivamente. (Véase de nuevo el cuadro 106.) Preveía también un aumento moderado del crédito externo y una disminución de la deuda interna contraída con el sistema bancario por 5 millones de colones. Simultáneamente se pretendía lograr una recuperación neta del crédito al sector público y restringir el ritmo de crecimiento del otorgado al sector privado del 11 al 3 por ciento. A juzgar por los resultados del programa de estabilización,³ se han logrado avances de cierta importancia. En los primeros nueve meses de 1966 el circulante monetario y los medios de pago apenas registraron aumentos del 3 al 4 por ciento, en cada caso, respecto al mismo período del año anterior. A su vez, los saldos de las colocaciones del sistema bancario decayeron ligeramente y se redujo la merma de los activos monetarios internacionales. Por otro lado, las medidas de contención del crédito se enmarcaron dentro de una política selectiva que permitió sostener sin detrimento el apoyo financiero a las actividades directamente productivas (agricultura y ganadería e industrias).

El recrudecimiento de los desequilibrios externo y fiscal, aunado a dificultades internas para modificar las disposiciones tributarias, ha exigido, sin embargo, preparar una serie de medidas de emergencia que se pondrán en vigor a principios de 1967. Figuran entre ellas el establecimiento de un control más estricto del Banco Central sobre las transacciones internacionales y la creación temporal de un mercado oficial en el que se atenderían las demandas de divisas consideradas esenciales, dejándose el resto de los movimientos sujetos a la fijación de tipos de cambio en el mercado libre.

³ Entre otras medidas, el Banco Central elevó las tasas de redescuento entre un 25 y un 50 por ciento, se mantuvieron elevados los requisitos de encaje legal; se congelaron los saldos de las colocaciones destinadas a actividades de menor prioridad, y se modificaron los topes de cartera para poder obtener mayor congruencia entre la demanda de crédito y las disponibilidades efectivas de recursos.

Capítulo VI

CHILE

1. Rasgos generales de la evolución reciente¹

La economía chilena reafirmó en 1966 el ritmo de desarrollo alcanzado el año anterior, cuando se había superado ya la lenta tasa de crecimiento de los últimos lustros. De ese modo, en los

dos últimos años pudo excederse con holgura el índice de incremento de la población, con el aumento consiguiente de la disponibilidad de bienes y servicios por habitante. (Véase el cuadro 109 y el gráfico X.)

¹ Las informaciones sobre cuentas nacionales en las que se apoya buena parte del análisis contenido en esta sección proceden de fuentes oficiales hasta 1964 y de estimaciones no oficiales para los años 1965 y 1966. Con posterioridad, la Oficina de Planificación Nacional de Chile dio a conocer los resultados de una amplia revisión emprendida por ese organismo que motivó la adopción de métodos diferentes a los utilizados hasta ahora y condujo también a cifras distintas. Estas últimas se presentaron con carácter provisional y serán adoptadas en análisis y publicaciones futuras de la secretaría de

El producto interno bruto aumentó 5.5 por la CEPAL. Sin embargo, conviene anticipar algunas de las conclusiones o modificaciones que surgen de esa revisión. Así:

a) El producto interno bruto a precios de mercado de 1960, calculado según la nueva metodología, resulta inferior entre 12 y 16 por ciento a los valores anteriores y su tasa de crecimiento en el período 1960-65 es mayor que la que resultaba de las antiguas cifras.

b) El nivel de las inversiones en activos fijos resulta ser entre 14 y 25 por ciento —según los casos— superior a los publicados en versiones anteriores, lo que

Cuadro 109

CHILE: PRODUCTO BRUTO INTERNO, CONSUMO E INVERSIÓN, 1960-66
(Millones de escudos de 1960)

	1960	1962	1963	1964	1965 ^a	1966 ^a	Tasas anuales de crecimiento (porcentajes)		
							1960-1964	1964-1965	1965-1966
Producto bruto interno	4 974.3	5 485.0	5 579.0	5 719.8	5 952.0	6 278.0	3.5	4.1	5.5
Inversión total	535.0	709.0	704.0	716.0	740.0	(815.0)	7.6	3.4	10.1
Fija	513.0	690.0	704.0	696.7	724.6	800.0	8.0	4.0	10.
a) Maquinaria y equipo	308.0	387.0	430.0	404.6	434.2	(548.0)	7.1	7.3	26.
b) Construcciones	205.0	303.0	274.0	292.1	290.4	252.0	9.3	— 0.6	—13.
c) Sector público ^b	(300.0)	360.5	389.5	406.4	500.3	551.0	7.9	23.1	10.
d) Sector privado	(213.0)	329.5	314.5	290.3	224.3	(249.0)	8.0	—22.7	11.
Consumo total	4 547.9	4 850.5	4 956.3	4 998.9	5 167.1	5 453.7	2.4	3.4	5.5
Gobierno general	510.7	631.0	556.0	524.3	571.5	(595.0)	0.7	9.0	4.1
Privado	4 037.2	4 219.5	4 400.3	4 474.6	4 595.6	4 858.7	2.6	2.7	5.7
Ingreso real	4 974.3	5 424.2	5 540.0	5 688.0	5 981.8	6 430.6	3.4	5.2	7.5

FUENTES: Las cifras de producto, inversión y consumo público del período 1960-64 se obtuvieron de la Corporación de Fomento de la Producción, Cuentas Nacionales de Chile, 1958-63, y Presidencia de la República, Oficina de Planificación Nacional. Las cifras de exportaciones e importaciones fueron elaboradas por la CEPAL a base de informaciones del Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook.

^a Estimaciones provisionales elaboradas por la CEPAL a base de indicadores nacionales.

^b Cifras de inversión real financiadas por el sector público, elaboradas por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. 1965-66: Banco Central de Chile, Situación Fiscal en 1966, Boletín mensual No. 466 (diciembre de 1966).

ciento, en comparación con una tasa de 4.1 por ciento en el año anterior y de 3.5 por ciento como promedio anual del período 1960-64. En términos de ingreso real, el crecimiento de los últimos dos años es más acentuado y mayor también su contraste con el período anterior, puesto que las tasas correspondientes fueron de 5.2 por ciento en 1965 y 7.5 por ciento en 1966, lo que pone de manifiesto la magnitud de las ganancias por efecto de la relación de precios del intercambio exterior motivada por los aumentos del precio del cobre.

Además de su intensidad, resalta en la evolución de 1966 el hecho de que la expansión del sistema productivo se extendió a todos los sectores principales. En tanto que la tasa de crecimiento global fue de 5.5 por ciento, el incremento de las actividades agropecuarias alcanzó al 4 por ciento, el de la minería al 4.6 por ciento y el de la industria al 8 por ciento. En 1965, en cambio, se registraron pronunciados altibajos: al lado, por ejemplo, de la intensificación de los servicios públicos sobresalió un retroceso del sector agrario y bajas, a veces importantes, en productos básicos, como acero, cemento y el propio cobre. (Véase el cuadro 110.)

No menos significativos han sido los cambios en el nivel y la distribución de las inversiones. Estas experimentaron un incremento de sensible magnitud en 1966 y además cambios apreciables de composición, ya que las construcciones, que tuvieron un papel sobresaliente en la fase 1960-64, han ido perdiendo posición absoluta y relativa hasta el punto de que en 1966 se registró en ellas una baja del orden del 13 por ciento. A la inversa, las inversiones en maquinaria y equipo lograron un progreso de particular relieve al elevarse en más de 26 por ciento con respecto a 1965. Esos cambios no alteraron la participación del sector público y del sector privado en la formación de capital, puesto que las inversiones de uno y otro origen aumentaron en proporciones parecidas (10.1 y 11.0 por ciento

modifica el coeficiente de inversiones durante el quinquenio 1960-65 que varía entre 15 y 17 por ciento del producto, en vez de 10 y 13 por ciento, que era la fluctuación resultante de la información usada hasta ahora.

c) El producto sectorial en valores constantes se obtiene por deflación mediante índices de precios adecuados para cada sector, en vez de considerar el poder adquisitivo real generado, como se hacía antes.

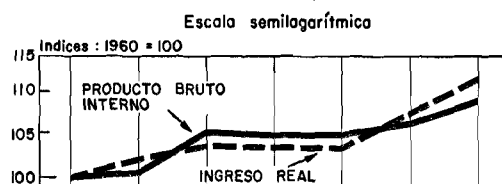
d) El producto por sectores de actividad económica se calcula de preferencia por el método de valor agregado en lugar del de ingreso de factores que se utilizaba anteriormente.

e) Se cambió la clasificación de determinadas actividades. Por ejemplo, el producto generado por educación y salud pública, que figuraba en el sector administración pública y defensa, ha pasado al sector servicios.

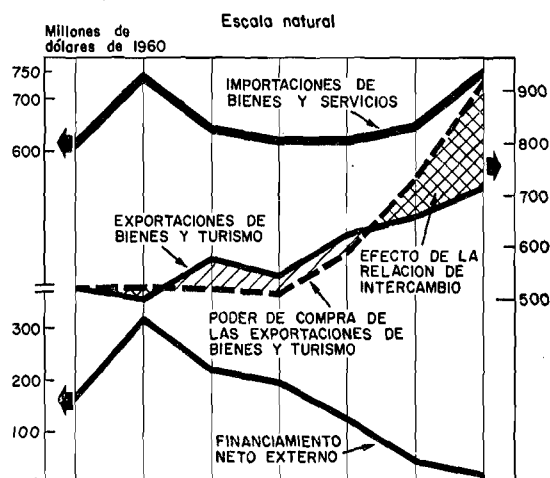
Gráfico X

CHILE, 1960-66

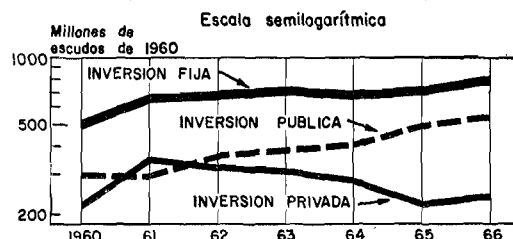
a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DEL INGRESO REAL POR HABITANTE



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



c) EVOLUCION DE LAS INVERSIONES



respectivamente), pero envuelven también un marcado contraste con el año anterior, en que junto a un aumento sustancial de las inversiones estatales (23.1 por ciento) ocurrió una contracción severa de las inversiones privadas (en 22.7 por ciento).

El consumo total se expandió a una tasa igual a la del producto bruto interno y apreciablemente superior a la del año anterior, respecto al cual se registraron también cambios importantes. En tanto que en 1965 el mayor crecimiento correspondió al consumo público, 9 por ciento frente a 2.7 por ciento de aumento del consumo privado, en 1966 fue este último el que se incrementó con mayor rapidez (5.7 por ciento, en comparación con 4.1 por ciento de aumento del consumo del gobierno general).

Cuadro 110

CHILE: ESTRUCTURA Y RITMO DE CRECIMIENTO SECTORIAL
DEL PRODUCTO BRUTO, 1960-66

	Composición porcentual						Tasas anuales de crecimiento (porcentajes)		
	1960	1962	1963	1964	1965 ^a	1966 ^a	1960-64	1964-65	1965-66
Agricultura	11.5	9.8	9.4	10.1	9.5	9.3	0.3	-3.0	4.0
Minería	6.4	6.1	5.9	6.3	5.9	5.9	3.0	-2.0	4.6
Industria	19.3	18.0	18.2	19.5	19.8	20.3	3.8	6.0	8.0
Construcción	2.4	3.7	3.4	3.4	3.4	2.8	13.6	3.3	-14.7
Electricidad, gas y agua	0.9	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	7.4	5.5	8.0
Transportes y comunicaciones	6.3	7.3	7.6	8.0	8.2	8.3	10.2	6.0	6.7
<i>Total bienes y servicios básicos</i>	46.8	45.9	45.5	48.4	47.9	47.7	4.5	2.9	4.9
Comercio y finanzas	23.2	26.6	27.1	25.6	26.1	26.9	6.1	6.2	8.7
Vivienda	11.8	8.8	9.0	8.3	8.2	8.0	-5.3	3.2	2.8
Gobierno	8.5	8.9	8.1	7.3	7.5	7.3	-0.3	6.5	4.0
Otros servicios	9.7	9.8	10.3	10.4	10.3	10.1	5.3	3.2	3.0
<i>Total servicios</i>	53.2	54.1	54.5	51.6	52.1	52.3	2.7	5.2	6.0
Producto interno bruto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	3.6	4.1	5.5

FUENTES: Las mismas del cuadro 109.

^a Estimaciones provisionales elaboradas por la CEPAL a base de indicadores nacionales.

En su conjunto, la demanda interna aumentó por lo tanto según una tasa superior a la del producto total, diferencia que se explica por la evolución positiva del sector externo y particularmente por el mejoramiento de la relación de precios del intercambio.

No obstante las circunstancias muy favorables del sector externo —que permitieron una expansión considerable de las importaciones— las presiones inflacionarias continuaron siendo un motivo de preocupación para la política económica. Se esperaba alcanzar una tasa de aumento de precios no mayor del 15 por ciento, pero ya en el mes de octubre se había llegado a cerca de 21 por ciento, aunque el resultado final fue más favorable gracias a las reducciones estacionales de fin de año. En suma, al igual que el año anterior, pudo reducirse el alza de precios, llegándose a un porcentaje del 17 por ciento, que se compara ventajosamente con el 26 y 38 por ciento de los años 1965 y 1964. (Véase el cuadro 111.)

Este atenuamiento en la intensidad de los movimientos de precios ha ido de la mano con un incremento considerable del gasto público, con una relativa holgura en el mercado financiero, a juzgar por las tasas bastante amplias de la

expansión monetaria, tanto a favor del sector público como del privado (véase el cuadro 112), y con el incremento de los ingresos reales de la mayoría asalariada, que según estimaciones oficiales es del 12 por ciento, avance que se habría sumado a otro del mismo orden alcanzado en

Cuadro 111

CHILE: ÍNDICE DE PRECIOS AL
CONSUMIDOR, 1958-66
(Variaciones porcentuales anuales)

Año	Diciembre de cada año respecto a diciembre del año anterior
1958	32.5
1959	33.3
1960	5.4
1961	9.7
1962	27.7
1963	45.4
1964	38.4
1965	25.9
1966	17.0

FUENTE: Dirección Nacional de Estadística y Censos.

Cuadro 112

CHILE: MERCADO FINANCIERO, 1965 Y 1966
(Millones de escudos)

	1965 31 diciembre	1966 31 diciembre	Variación porcentual
A. Emisión del Banco Central Sector privado y bancario	1 271.0	2 037.5	60.3
B. Billetes y monedas en libre circulación y depósitos en cuenta corriente del sector privado	1 863.9	2 589.6	38.9
C. Depósito en cuenta corriente del sector público	387.1	472.2	22.0
D. Circulante total (B + C)	2 251.0	3 061.8	36.0
E. Cuasidinero del sector privado:			
a) En moneda corriente	620.9	981.7	58.1
b) En moneda extranjera (millones de dólares)	31.0	30.0	- 3.2
F. Cuasidinero del sector público en moneda corriente	30.1	49.0	62.8
G. Crédito total al sector privado en moneda corriente	1 761.3	2 683.8	52.4

FUENTE: Banco Central de Chile.

1965.² Los efectos de la política de ingresos y prestaciones sociales se reflejan con claridad en la evolución del consumo privado, cuyo crecimiento fue particularmente alto en 1966, y en la variación de las ventas de los productos que consumen los grupos de ingresos medios y bajos.

En suma, durante el año pasado, la economía chilena habría logrado armonizar un ritmo de desarrollo más alto y más parejo con el progreso en la contención inflacionaria y la elevación del ingreso real de la mayoría.

2. La evolución del sector externo

Sin subestimar otros elementos, como la política oficial, resalta en esa evolución auspiciosa la expansión vigorosa y relativamente estable de las transacciones del comercio exterior, fenómeno que toma cuerpo alrededor de 1958-59 y se acentúa en el bienio pasado. Podría decirse que ese hecho ha modificado en un grado significativo el modelo de comportamiento y relaciones que habían caracterizado al sistema económico chileno desde el decenio de 1930.

Entre la época de la crisis y los primeros años de la década de 1950, Chile fue señalado repetidas veces como un caso sobresaliente de desarrollo hacia adentro, con condiciones de grave estrangulamiento externo. Hacia mediados del decenio de 1950 este cuadro se modifica. Por un lado, se debilita el impulso para continuar

² *Exposición sobre el estado de la hacienda pública* (Dirección del Presupuesto, Folleto 110, noviembre de 1966), p. 11.

desenvolviendo los recursos productivos en función de la demanda interna, a causa de los obstáculos que iba enfrentando la industrialización sustitutiva, de la aceleración inflacionaria de esos años y de las características de la política económica. Por el otro, tras las perturbaciones derivadas del intento de estabilización de los años 1956-67, se vislumbra la posibilidad de reanimar al sistema económico orientándolo hacia el exterior. Para ello se cuenta con dos puntos de apoyo. El primero es el endeudamiento externo —que alcanza en promedio a unos 200 millones de dólares por año entre 1959 y 1964— con lo cual se aumenta en gran medida la corriente de importaciones y se eleva su representación en la oferta global. El segundo factor, ajeno al arbitrio nacional, es la coyuntura singularmente favorable del cobre, principal producto de exportación que se acentúa en el bienio 1965-66.

Tanto la visión retrospectiva como los antecedentes de los años más recientes sugieren que la economía chilena ha venido abriéndose progresivamente, hasta el punto de que en el último tiempo sus exportaciones e importaciones por persona, al igual que la representación de esos componentes en la demanda y la oferta globales, no sólo se ha elevado marcadamente, sino que ha pasado a figurar entre las más altas de la región.³

En los últimos años, el valor de las exportaciones registró un aumento considerable y sos-

³ Véase *supra*, Primera Parte, cap. II.

tenido, que fue seguido muy de cerca y hasta superado en el bienio 1963-64 por el de la importación. (Véase el cuadro 113.) La tendencia expansiva de las exportaciones se acentuó en los dos últimos años, hasta el punto de que en 1966 su valor es alrededor de 1.000 millones de dólares. A su vez, los efectos derivados del incremento de las ventas al exterior y otros factores, han repercutido sobre las importaciones acrecentando también intensamente su demanda. En 1965 pudo combinarse el crecimiento de las exportaciones con una relativa compresión de las importaciones, de modo que el signo negativo de la balanza comercial se pudo trocar en uno positivo, a la vez que se reducía el saldo contrario de la cuenta corriente. En 1966, la elevación considerable del valor de las exportaciones se acompañó de un aumento también sustancial de las importaciones; aún así, el saldo positivo de la cuenta comercial superó los 150 millones de dólares, pero se mantuvo el saldo contrario de la cuenta corriente como consecuencia de un incremento también muy rápido de los ingresos netos de la inversión extranjera, los

que pasaron de menos de 120 millones de dólares en 1965 a casi 200 millones en 1966.

En las transacciones de capital resalta el diferente papel que desempeñan las inversiones directas y los préstamos de largo plazo, pues mientras las primeras arrojan saldos negativos en los años considerados, los segundos han hecho un aporte muy considerable al movimiento del balance de pagos, lo que llevó a un aumento del orden de 76 millones de dólares en las reservas oficiales.

Cabe señalar que ese aumento de las reservas tuvo lugar en circunstancias que al mismo tiempo se registró un incremento del orden de los 150 millones de dólares de la deuda externa en 1966, en tanto que el año anterior se había logrado reducir su monto. Desde otro ángulo, el mayor endeudamiento externo se ha acompañado de un descenso en la representación de los compromisos a corto plazo, cuya proporción se redujo al 35 por ciento del total de la deuda en 1966, acentuándose así el cambio de composición que se había notado el año anterior.

La mayor holgura en la situación de balance de pagos se reflejó en la decisión anunciada por

Cuadro 113

CHILE: EVOLUCIÓN DEL BALANCE DE PAGOS, 1963-66
(Millones de dólares corrientes)

	1963	1964	1965	1966
<i>Cuenta corriente</i>				
Saldo de la cuenta corriente	-204.1	-137.9	-39.5	16.4
1. Exportación de bienes y servicios	563.8	681.8	788.1	1 002.0
a) Bienes fob	490.9	588.8	688.5	886.0
b) Servicios	72.9	93.0	99.6	116.0
2. Importación de bienes y servicios	-682.0	-721.5	-719.4	-834.0
a) Bienes fob	-524.6	-566.7	-570.5	-667.0
b) Servicios	-157.4	-154.8	-148.9	-167.0
3. Ingreso de la inversión extranjera neta	-90.0	-105.7	-118.0	-198.4
4. Donaciones privadas netas	4.1	7.5	9.8	14.0
<i>Cuentas de capital</i>				
Saldo de la cuenta corriente	-204.1	-137.9	-39.5	16.4
1. Capital neto no compensatorio	104.5	143.4	40.3	92.8
a) Inversión directa neta	-30.1	-8.5	-6.6	
b) Préstamos a largo plazo netos	149.4	170.8	115.3	
c) Otros movimientos netos	-14.8	-18.9	-68.4	
2. Errores y omisiones netos	64.4	-11.9	58.4	
3. Saldo del balance de pagos antes del financiamiento compensatorio	-35.2	-6.4	59.2	76.4

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

el gobierno a fines de 1966 de renunciar al crédito global de la AID (alrededor de 80 millones de dólares) y también al de *stand by* del Fondo Monetario Internacional (36 millones), aunque no a otros préstamos para fines específicos otorgados por organismos internacionales o de otros países.

3. El papel del sector público

En los últimos tiempos la gestión fiscal y pública, ha tomado gran impulso, lo que ha hecho del consumo y la inversión de esa área el factor más dinámico del sistema.

El cambio fue notorio en 1965, cuando los gastos totales del gobierno se acrecentaron un 34 por ciento en términos reales, apreciación que se basa en la deflación de las cifras en valores corrientes por el índice de precios al consumidor. En 1966 se redujo la tasa de incremento, pero se mantuvo en un nivel muy alto, pues el desembolso real se elevó en un poco más del 17 por ciento.

En este último año hubo además una notoria mejoría en la estructura de los ingresos fiscales, pues los ingresos corrientes aumentaron en 27 por ciento y los de capital disminuyeron en un 25 por ciento. Ello implica que las finanzas públicas redujeron ostensiblemente su dependencia de diversas formas de endeudamiento. Los ingresos corrientes cubrieron poco menos del 90 por ciento de los gastos totales y aunque hubo un incremento apreciable de los impuestos directos (del orden del 20 por ciento), fue mayor la elevación de los que gravan al cobre y de los indirectos (28 y 52 por ciento, respectivamente). El incremento de los últimos se debió especialmente a los gravámenes sobre la importación, así como a la mejor fiscalización de los impuestos de compraventa.

En coincidencia con la política de remuneraciones, el presupuesto para 1967 contempla una marcada disminución en la tasa de crecimiento de los gastos fiscales, la que habría alcanzado a 34 y 17 por ciento en cifras redondas, en 1965 y 1966, respectivamente. Los cálculos presupuestarios anticipan un incremento de sólo 5 por ciento, que coincide aproximadamente con el previsto para el ingreso nacional, de modo que —si se verifican esas proyecciones— se mantendrá la elevada representación de los gastos del gobierno central en el producto nacional, alrededor del 21 por ciento.

Lo anterior se vincula en buena medida con el cambio en la política de remuneraciones con respecto a la de 1965-66. Partiendo de la suposición de que éstas excedieron holgadamente al encarecimiento de la vida en ambos años, el gobierno adoptó varias orientaciones encaminadas

a contener la presión de la demanda por el lado de los asalariados. Por una parte, restringió las disposiciones correspondientes al sector privado nada más que a la fijación de salarios y sueldos mínimos o vitales, dejando entregadas las negociaciones adicionales al juego de las partes, siempre que los arreglos no impliquen alzas de precios o se trasladen a los consumidores, más allá de la tasa prevista de inflación para 1967. Por la otra, restringió el mejoramiento general de la administración pública al 15 por ciento, o sea menos que el alza del costo de la vida en 1966 (17 por ciento), aunque dispuso de un tratamiento preferencial para los departamentos definidos como *postergados*, especialmente los de educación y salud.

Aparte de las medidas mencionadas, hay otro elemento que podría restringir el incremento de los ingresos. Contrariando la tendencia de 1965, el peso tributario contemplado en el presupuesto fiscal para 1967 se inclinó hacia los impuestos indirectos (exceptuada la gran minería del cobre), sobre todo el de compraventa, aunque este tributo establece discriminaciones entre diversos tipos de bienes y servicios que aplacan su eventual efecto regresivo.

En la evolución reciente del gasto público destaca la expansión sustancial de los gastos de capital en 1965, cuando alcanzaron un nivel muy

Cuadro 114

CHILE: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS
Y GASTOS FISCALES, 1964-66
(Millones de escudos de 1964)^a

	1964	1965	1966
A. Ingresos			
Totales	2 458.1	3 295.4	3 862.4
Corrientes	2 038.4	2 673.8	3 395.7
Directos (excluido cobre)	534.8	713.7	852.9
Indirectos	1 146.5	1 389.8	1 782.2
Cobre	256.7	323.3	492.9
Otros	100.4	247.0	267.7
De capital	419.7	621.6	466.7
Internos	208.4	255.2	98.2
Externos	211.3	366.4	368.5
B. Gastos			
Totales	2 458.1	3 295.4	3 862.4
Corrientes	1 752.6	2 161.6	2 562.6
De capital	705.5	1 133.8	1 299.8

FUENTE: Dirección de Presupuesto, folletos 108 y 110.

^a Las cifras correspondientes a 1965 y 1966 fueron deflacionadas por los respectivos índices derivados del índice de precios al consumidor de la Dirección Nacional de Estadística y Censos.

alto que continuó acrecentándose, aunque en menor proporción en 1966. La expansión de los gastos de capital en 1965 fue del orden del 60 por ciento, en términos reales, lo que habría llevado la participación del estado en la formación bruta de capital a cerca del 70 por ciento. En cambio, en 1966 el crecimiento de esa parte del gasto, cercano a 15 por ciento, resultó inferior a la tasa correspondiente a los gastos corrientes (18.6 por ciento) y del gasto total. (Véase el cuadro 114.)

Ha habido también cambios significativos de la política oficial en materia de inversiones, la que tiende a orientarse más en el sentido de ampliar la estructura productiva. Anteriormente, el esfuerzo inversor, facilitado por la bonanza externa y la ampliación del gasto público, se dirigió de preferencia a las construcciones, a la infraestructura y a la modernización de las instalaciones existentes. No hubo, pues, en la última década, adiciones de magnitud apreciable al sistema productivo y la expansión fabril dependió sobre todo del uso más intensivo de la capacidad disponible, posibilidad que ya parece irse agotando.

Esa nueva orientación comenzó a manifestarse ya en 1966, conforme se refleja en los cambios de composición de las inversiones a que se ha aludido en páginas anteriores. Los objetivos de la política oficial tenderían a acentuarla incrementando inversiones básicas en desarrollo, que comprenderían la industria siderúrgica, la petroquímica, la química de base, las forestales, las de complementación regional (incluida la automotriz), las metalmecánicas, la industria eléctrica y electrónica y las derivadas de la agricultura.⁴

4. Los principales sectores de actividad económica

Los distintos sectores de la actividad económica contribuyeron en medida diversa al incremento del producto global y sufrieron una evolución distinta en 1965 y 1966. (Véase de nuevo el cuadro 110.)

Después del decaimiento del sector fabril en el segundo quinquenio de los años cincuenta, la actividad manufacturera comenzó a recuperarse hasta entrar en una etapa de franca elevación en el bienio 1965-66. La tasa ya satisfactoria de incremento de 6 por ciento de 1965 fue superada con creces en 1966 cuando alcanzó al 8 por ciento. Es difícil a partir de estas cifras globales apreciar en qué medida la expansión

⁴ Véase *Exposición del estado de la hacienda pública, op. cit.*, p. 17.

Cuadro 115

CHILE: PRODUCCIÓN AGROPECUARIA, 1964-66

	Producción (millones de escudos a precios de 1965) ^a		
	1964	1965	1966
<i>Agricultura</i>			
<i>Total agropecuario</i>	2 092.6	2 033.6	2 159.5
<i>Índice</i>	102.9	100.0	106.2
Trigo	305.3	295.2	271.3
Maíz	44.8	48.1	54.2
Avena	25.6	22.4	22.5
Cebada	29.5	29.5	29.6
Centeno	3.1	2.9	2.9
Arroz	26.1	27.9	25.0
Papas	104.0	100.3	94.3
Frijoles	70.0	54.6	73.7
Lentejas	7.3	4.8	3.7
Garbanzos	2.3	3.7	2.3
Arvejas	0.9	1.0	0.9
Maravilla	19.4	19.4	21.1
Raps	24.7	31.9	33.5
Remolacha	33.4	34.4	39.8
Tabaco	4.3	3.5	3.5
Vino ^b	245.2	185.0	230.7
Hortalizas	172.3	177.0	183.0
Frutas	117.9	122.0	126.0
<i>Subtotal</i>	1 236.1	1 163.8	1 218.0
<i>Índice</i>	106.2	100.0	104.6
<i>Ganadería</i>			
Bovinos ^c	251.5	249.9	261.6
Ovinos ^c	89.7	88.8	91.2
Caprinos ^c	5.9	5.8	5.8
Porcinos ^c	74.9	82.6	85.5
Aves ^c	76.8	81.2	119.4
Huevos ^d	126.7	133.8	144.1
Leche ^b	166.4	160.3	164.3
Lana ^e	66.6	67.4	69.6
<i>Subtotal</i>	856.5	869.8	941.5
<i>Índice</i>	98.7	100.0	108.2

FUENTE: Elaborado por la Oficina de Planificación Agrícola del Ministerio de Agricultura a base de antecedentes oficiales. Ganadería: Cifras sujetas a revisión.

^a A precios recibidos por el productor.

^b Millones de litros.

^c En términos de carne en pie.

^d Millones de unidades.

^e Lana sucia de oveja.

de la actividad manufacturera se debe a la utilización intensiva de un parque industrial existente y al aporte de nuevos núcleos.

La minería superó holgadamente en 1966 la caída provocada por los conflictos laborales el año anterior, aunque, pese a los estímulos de la demanda externa, no se ha repetido la participación en el producto bruto que tenía al comenzar la década de 1960.

Los cambios recientes en el sector agropecuario son más difíciles de interpretar. En efecto, aparte del tradicional rezago de la agricultura, Chile está abocado a un proceso de reforma del régimen de tenencia de la tierra. En 1966 se elevó la producción agropecuaria, tras una caída bastante marcada en 1965, aunque apenas se excedieron los niveles de 1964, registrándose cifras inferiores en la producción agrícola y bastante más altas en la ganadería. (Véase el cuadro 115.)

Entre los productos agrícolas, se advierten las disminuciones marcadas en rubros tan importantes como el trigo y las papas, en contraste con la expansión de cultivos industriales —sobre todo raps y remolacha azucarera— y la recuperación en la producción de vinos. Entre los productos pecuarios destaca el auge de la producción de aves, estimulada por las campañas gubernamentales de fomento al consumo.

En materia de reforma agraria, continuó la consideración de nuevos instrumentos legales llamados a facilitar el proceso. En el curso de 1966 se expropiaron numerosos predios particulares, en muchos de los cuales la explotación agrícola ha asumido transitoriamente la forma de *asentamientos* campesinos.⁵

Según informaciones oficiales, ese cambio en el régimen de explotación no ha traído consigo perturbaciones económicas y por el contrario sus efectos inmediatos han sido en muchos casos aumentos sustanciales en los niveles de producción respecto de los que se registraban antes de la expropiación.

5. La vulnerabilidad del crecimiento económico

Sin duda el sector exterior ha tenido una importancia preponderante en la coyuntura favorable de los dos últimos años. Como se ha dicho, su evolución se tradujo en crecimientos del ingreso real superiores a los del producto interno, per-

⁵ *Asentamiento* es una sociedad de los campesinos con la Corporación de la Reforma Agraria, que constituye una etapa transitoria de 2 o 3 años. No se dividen los predios; las tierras se explotan por la sociedad o individualmente, no existiendo normas rígidas al respecto; las utilidades de la explotación en sociedad se reparten entre CORA y los campesinos, correspondiendo a estos últimos porcentajes que fluctúan entre el 80 y el 95 por ciento según el asentamiento.

mitió acrecentar notablemente las importaciones, y significó un alivio considerable de la situación del balance de pagos. Además, deben tenerse en cuenta otras relaciones derivadas, tanto o más influyentes. Una de ellas es el nexo entre las corrientes del comercio exterior y el sistema fiscal. La considerable ampliación de las actividades públicas ha estado supeditada en alto grado al comportamiento del sector externo, ya sea por la vía tributaria, o por el uso del crédito exterior para el financiamiento estatal. Otra es la que une la evolución del comercio exterior con el curso e intensidad de las presiones inflacionarias. En este sentido, el incremento espectacular de las importaciones ha sido factor clave para aliviar desequilibrios parciales o globales de la oferta y la demanda, como ocurrió en 1966 con las importaciones de emergencia para suplir el abastecimiento de algunos alimentos básicos.

La bonanza del mercado del cobre resulta ser así un factor clave para la persistencia de los logros alcanzables, y no sería fácil contrarrestar cualquier perturbación que éstos pudieran experimentar.

La experiencia reciente muestra que la demanda de importaciones, unida al volumen creciente del servicio de las inversiones extranjeras, tiende a rebasar las posibilidades que brindan las exportaciones, por expansivo que sea el curso de estas últimas, situación que por cierto se volvería muy delicada si ocurriera un descenso en el valor de las ventas al exterior. Diversas causas pueden explicar ese comportamiento de la demanda de importaciones. En primer lugar, el proceso de industrialización substitutiva reviste en Chile características peculiares por la dependencia de la importación de bienes de consumo e insumos difícilmente remplazables o que no pueden producirse internamente, como ocurre con los productos agrícolas de clima tropical. Además, la industrialización en las últimas décadas no se extendió suficientemente a la substitución de insumos básicos y de bienes de capital, aunque en muchos casos no eran despreciables las posibilidades en este campo. Así, y amén de otras dificultades, se llegó casi obligadamente a una situación en que todo intento por estimular la actividad interna pasaba a ser un sinónimo de tensiones en el balance de pagos a causa de su repercusión sobre las importaciones. Cuando se intenta atenuar ese desajuste (agravado o agudizado por la evolución de las exportaciones) con la entrada de créditos y capitales, a menudo no se logra sino demorar la manifestación de las contradicciones latentes, y otras veces la carga creciente de los compromisos asumidos las agrava, siempre y cuando esas transferencias de recursos no hayan sido destinadas a rectificar las

debilidades de la estructura productiva o a llevar la corriente de exportaciones a un ritmo apropiado.

En suma, podría concluirse de la evolución reciente que las condiciones externas han abierto oportunidades para establecer un cuadro más sólido y duradero, que es esencial consolidar antes de que algún giro desfavorable del comercio exterior plantee, como otras veces en la evolución chilena, emergencias de muy difícil manejo

para la política económica. A esos efectos, se cuenta también con nuevos factores positivos, entre los que no cabe subestimar el que representa la sincronización progresiva que se ha logrado en las decisiones fiscales, monetarias, cambiarias y de precios. Aunque la constitución formal del sistema de planificación está todavía pendiente de la aprobación del Congreso, ello no ha impedido alcanzar un nivel satisfactorio en la centralización de las orientaciones básicas.

Capítulo VII

ECUADOR

1. Cambios recientes del producto global y sectorial

Los cambios recientes en los niveles de actividad de la economía del Ecuador han venido a reforzar la tendencia a la declinación del ritmo de crecimiento que viene observándose desde años anteriores. Mientras en el primer quinquenio de los años cincuenta la tasa media de aumento anual del producto interno bruto fue de 5.4 por ciento, en la segunda mitad de esa década se redujo a 4.5 por ciento y en el promedio del período 1960-1966 resulta ser de sólo 4 por ciento. A ello hay que agregar que el Ecuador tiene uno de los índices de crecimiento demográfico más altos de América Latina, cercano al 3.4 por ciento anual en años recientes.

En el cuadro de esa tendencia el año 1964 mostró resultados excepcionales, puesto que el producto bruto se elevó en 7.8 por ciento; pero ese mejoramiento no fue duradero, al reducirse esa tasa a 3.3 por ciento al año siguiente, tasa que, según las estimaciones provisionales de que se dispone, se habría repetido en 1966. (Véase el cuadro 116 y el gráfico XI.) De otra parte, como las exportaciones han seguido aumentando, esa caída en el ritmo de crecimiento parece atribui-

Cuadro 116

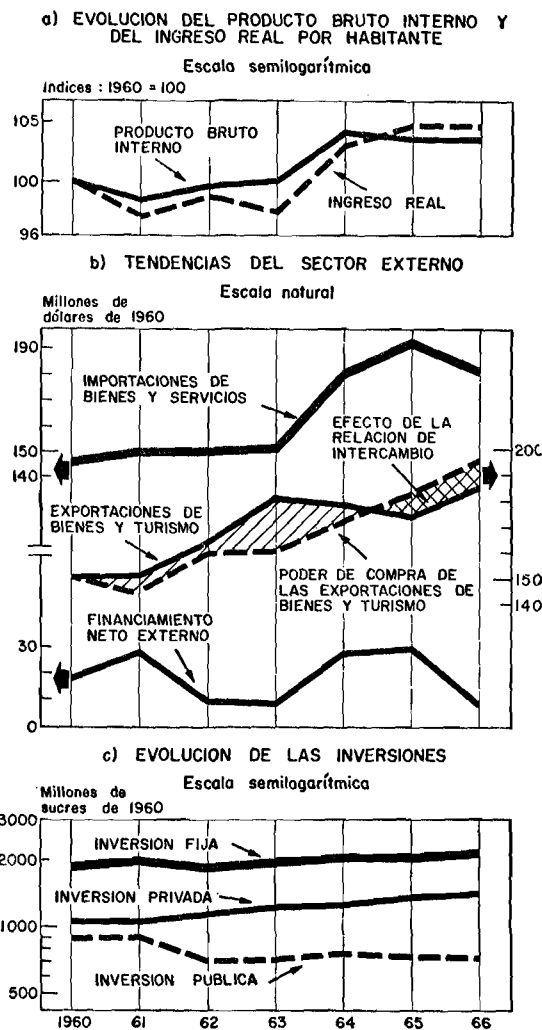
ECUADOR: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1960-66
(Suces de 1960)

Año	Producto interno bruto (millones)	Producto interno bruto por habitante (suces)	Tasas de crecimiento	
			Total	Por habitante
1960	14 140	3 249	—	—
1961	14 357	3 190	1.5	-1.8
1962	15 008	3 224	4.5	1.1
1963	15 597	3 239	3.9	0.5
1964	16 809	3 376	7.8	4.2
1965	17 366	3 372	3.3	-0.1
1966	17 940	3 368	3.3	-0.1

FUENTE: 1960-65: Banco Central del Ecuador. 1966: Estimaciones provisionales elaboradas por la CEPAL.

Gráfico XI

ECUADOR, 1960-66



ble principalmente al debilitamiento de los componentes internos de la demanda global.

La evolución reciente del producto global se ha reflejado en la de los principales sectores de la actividad económica, sobre todo la industria, la construcción y los servicios de administración pública.

La producción agrícola registró en 1965 un crecimiento excepcional, del orden de 11 por ciento, después de un año en que había permanecido prácticamente estacionaria. Los aumentos fueron superiores a 40 por ciento en el café y el cacao y también considerables en productos de consumo interno (maíz, papas, trigo, yuca, plátano y tabaco); en cambio, el mal tiempo en la costa hizo bajar la producción de arroz, y en menor medida la de bananos, pese a la apreciable expansión de la superficie cultivada. Distinta fue la situación en 1966. El café y el cacao no pudieron sostener los altos niveles de producción del año anterior, pero como la producción de bananos subió alrededor de 10 por ciento, casi no hubo variación en el volumen de los productos de exportación. La producción para consumo interno se elevó en cerca de 5 por ciento, gracias al arroz, la caña de azúcar, el trigo, el frijol, la yuca y el maíz, cuyos aumentos compensaron con creces las reducciones experimentadas por la papa, el algodón en rama y la cebada.

En las tendencias de la producción manufacturera hay que distinguir entre la evolución de la artesanía, de gran peso en el total y escaso crecimiento, y la industria fabril propiamente dicha, que ha constituido uno de los elementos más dinámicos del desarrollo reciente. En esta actividad se refleja el proceso de sustitución de importaciones, que cobró particular vigor hacia 1955, a partir de una situación de escaso desarrollo industrial y alta dependencia del abastecimiento externo de manufacturas de consumo corriente. Ese proceso fue apoyado además por una activa política de fomento, que incluye incentivos tributarios, disposiciones favorables a la importación de materias primas y bienes intermedios, y facilidades de financiamiento para las nuevas iniciativas industriales. Se logró avanzar con relativa rapidez en la sustitución de importaciones de un amplio surtido de productos industriales de consumo final y al propio tiempo se desarrollarán algunos productos de exportación, como conservas de pescados y mariscos, madera terciada y productos farmacéuticos. Subsistió, sin embargo, una estrecha dependencia del abastecimiento externo de equipos y bienes intermedios, y el proceso de sustitución —igual que acontece en muchos otros países latinoamericanos— se vio precisado a hacer frente a crecientes dificultades derivadas de la estrechez del mercado interno.

En lo que va transcurrido del decenio de 1960, la tasa media de expansión anual de la producción manufacturera ha sido del orden del 6 por ciento; de nuevo, el crecimiento fue particularmente rápido en 1964, seguido de un aumento

menor en 1965 (inferior a 5 por ciento) y todavía más bajo en 1966.

Se están abriendo así importantes interrogantes sobre las perspectivas de la industrialización del país. No obstante, siguieron registrándose progresos apreciables en la modernización y productividad de la industria en general, y sobre todo en la industria textil al aumentar el tamaño medio de las empresas. De otra parte, ha venido acentuándose una mayor diversificación geográfica de la industria en virtud del desarrollo de núcleos de cierta envergadura en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca.

Por último, cabe señalar que entre los meses de enero y septiembre de 1966 se inscribieron 40 empresas nuevas a los efectos de acogerse a los beneficios de la Ley de Promoción Industrial. De ellas, 15 corresponden a los rubros tradicionales de alimentos, bebidas y textiles, una a papeles y cartones, dos a productos químicos y minerales no metálicos, y dos a productos metálicos. Las inversiones totales programadas por esas 40 empresas, sumadas a las de otras 25 que han anunciado propósitos de ampliación de su capacidad productiva, representan unos 175 millones de sucres, incluidos maquinarias, equipos y construcciones; sin embargo, informaciones fragmentarias relativas a los 9 primeros meses del año harían suponer que el conjunto de las inversiones industriales de 1966 son menores que las de años anteriores.

El gasto público, que se había ampliado considerablemente en 1964, creció mucho menos en 1965, y en 1966 se mantuvo prácticamente en los niveles del año anterior. Las dificultades financieras que confronta el sector público constituyen precisamente una de las características sobresalientes de la evolución reciente de la economía ecuatoriana.

También se debilitó la inversión privada, particularmente en 1966, influyendo en ello las dificultades políticas y cierta incertidumbre sobre las perspectivas de la economía nacional. El decaimiento de la inversión pública y privada se reflejó en un relativo estancamiento de la actividad de la construcción. El comercio en cambio, mostró un movimiento más favorable por su estrecha vinculación con las transacciones del comercio exterior, aunque le afectó la contracción reciente de las importaciones.

La ampliación de las obras de infraestructura ha proseguido a un ritmo relativamente lento. Por ejemplo, el Plan de Desarrollo elaborado hace algunos años establecía un aumento en la capacidad de suministro de energía eléctrica suficiente para elevar el consumo de 105 kWh por habitante en 1963 a 240 kWh por habitante en 1973. Las obras propuestas en conformidad

con ese objetivo han venido ejecutándose con lentitud por efecto de diversos factores, entre ellos la insuficiencia de recursos internos y de proyectos y estudios detallados, a pesar de que ha habido crédito externo disponible. Para el período 1964-65 el plan preveía inversiones equivalentes a casi 750 millones de sucres, de las que sólo se efectuaron alrededor del 16 por ciento; con todo, hasta abril de 1966 se habían terminado 23 centrales eléctricas con una capacidad de 63 750 kW y se habían tendido 153 kilómetros de líneas de transmisión. En cambio, los proyectos comprendidos en el Plan Vial ha podido ejecutarse con mayor regularidad porque han contado con financiamiento específico interno y externo.

2. Evolución del sector externo

En contraste con la evolución del producto interno, las exportaciones —constituidas en más de 80 por ciento por el banano, el café y el cacao— han tenido un crecimiento regular y particularmente rápido en los últimos tres años: 9.1 por ciento en 1964, 8.2 por ciento en 1965 y 10 por ciento en 1966. (Véase el cuadro 177.) Su aumento en 1965 se debió principalmente al café, cuya exportación excedió la cuota del Convenio Internacional, en tanto que en 1966 fue mayor el crecimiento de las exportaciones de banano, favorecidas en parte por los factores climáticos adversos que se dieron en algunos países competidores, como Colombia y Taiwán, y por la supresión del monopolio a la importación del banano en Italia.

La recuperación de la exportación bananera del último año vino a acentuar los cambios en la composición geográfica de su comercio. Aunque volvieron a aumentar las ventas al Japón

—su participación de 10 por ciento en 1964 se había reducido a 2.6 por ciento al año siguiente y fue de 5.4 por ciento en 1966— este país mantuvo su carácter de comprador más bien marginal, que se abastece en el Ecuador cuando surgen dificultades con sus proveedores habituales. La participación del mercado estadounidense se ha reducido en los últimos 3 años de 63 a 40 por ciento. En cambio, se han expandido considerablemente las ventas a Europa, hasta absorber más del 50 por ciento de las ventas ecuatorianas, más que duplicando la participación que registraba hasta hace pocos años.

La evolución de las importaciones muestra también cambios significativos, que en general siguen más de cerca, aunque con mayor amplitud, los movimientos del producto interno. Su aumento fue particularmente fuerte en 1964 (más de 20 por ciento) lo que con otro incremento de menor magnitud al año siguiente las colocó por encima de los 200 millones de dólares, aunque siguió una ligera disminución en 1966. (Véase de nuevo el cuadro 117.)

El alto nivel y las fluctuaciones del valor importado se explican por diversos factores. En primer lugar, el crecimiento más lento del producto interno se asocia, más que compensándolo, a una alta elasticidad de la demanda de productos importados. De otra parte, el propio proceso de sustitución de importaciones, aun aliviando la demanda de manufacturas de consumo final, fue creando nuevas exigencias de importación de bienes intermedios, fenómeno que se refleja claramente en la composición de las importaciones totales: entre 1961 y 1964-65, la proporción de materias primas y bienes intermedios aumentó de menos de 35 a casi 40 por ciento. A factores de esa naturaleza se suman otros de carácter más bien accidental o derivados de la

Cuadro 117

ECUADOR: BALANCE DE PAGOS EN CUENTA CORRIENTE, 1960-66
(Millones de dólares)

Año	Exportación de bienes y servicios	Importación de bienes y servicios	Ingreso de inversiones	Donaciones privadas	Saldo en cuenta corriente
1960	154.9	152.3	- 22.8	+ 1.4	- 18.8
1961	141.6	146.6	- 23.2	+ 2.5	- 25.7
1962	159.4	150.0	- 19.9	+ 2.3	- 8.2
1963	164.1	157.2	- 16.7	+ 1.6	- 8.2
1964	179.0	189.5	- 19.3	+ 2.0	- 27.8
1965	193.6	204.1	- 20.8	+ 2.7	- 28.6
1966 ^a	213.2	199.5	- 22.2	+ 2.0	- 6.5

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook.

^a Estimaciones provisionales.

política económica. Por ejemplo, y particularmente en 1965 —cuando la pérdida neta de reservas internacionales llegó a 12 millones de dólares— las perspectivas de una eventual devaluación monetaria acrecentaron la demanda de importaciones con fines especulativos además de que ocasionaron una fuga apreciable de capitales. Por su parte, en 1966 se tomaron medidas deliberadamente restrictivas. Entre los meses de marzo y mayo se estableció un recargo de 20 por ciento sobre el valor *cif* de las importaciones de productos comprendidos en la Lista II (bienes no esenciales), un impuesto adicional de 15 por ciento ad valorem *cif* para ciertos rubros de esa lista, y aumentos en los depósitos previos del 30 al 70 por ciento y del 40 al 80 por ciento para dos grupos de mercaderías de la misma lista. Estas medidas se reforzaron en el mes de septiembre al hacerse extensivo el requisito de depósito previo a todas las importaciones realizadas con créditos de proveedores de más de 180 días y para las realizadas con dólares comprados en el mercado libre, que desde marzo habían quedado exentas de este requisito; sin embargo, se liberó de tal exigencia a las importaciones de la Lista I (bienes esenciales), que estuvieran financiadas con créditos externos con plazo de un año o más.

Ese conjunto de disposiciones, con otras medidas de tipo fiscal y monetario, determinaron la reducción que muestran las importaciones de 1966 respecto de los altos niveles que alcanzaron el año anterior, y ayudaron a aminorar las tendencias especulativas que entonces se habían puesto de manifiesto.

La dispar trayectoria de exportaciones e importaciones había llevado en años anteriores a

déficit en cuenta corriente de magnitud considerable, que en 1964 y 1965 llegaron casi a los 30 millones de dólares. Las restricciones impuestas en 1966 a las importaciones, la disminución de la fuga de capitales y la mayor utilización de los préstamos externos, provocaron la disminución de ese déficit (a sólo 6.5 millones de dólares) y un incremento de algo más de 16 millones de dólares en las reservas del país con lo cual se recuperaron sobradamente las pérdidas del primer semestre del año. (Véase el cuadro 118.)

3. Los factores internos de la demanda global y la evolución del sector público

Durante 1964 y 1965 la inversión bruta fija aumentó en forma moderada, gracias principalmente a la inversión privada, pues la inversión pública fue cediendo importancia a los gastos corrientes dentro del gasto total del gobierno. En 1966, a consecuencia del programa de estabilización, el gasto público total parece haber sufrido una contracción frente al nivel del año anterior, lo que ocasionó una nueva baja en la inversión pública no compensada mediante el aumento en la formación de capital del sector privado.

El gasto público, en especial el corriente, ha venido aumentando en mayor proporción que los ingresos fiscales corrientes. De ahí que en los últimos años ha habido necesidad de recurrir al financiamiento deficitario, en especial a través del crédito interno. (Véase el cuadro 119.) A medida que este tipo de financiamiento se ha hecho más difícil, las consecuencias se han hecho sentir proporcionalmente más en la

Cuadro 118

ECUADOR: BALANCE DE PAGOS EN CUENTA DE CAPITAL, 1960-66
(Millones de dólares)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
Saldo en cuenta corriente	- 18.8	- 25.7	- 8.2	- 8.2	- 27.8	- 28.6	- 6.5
Donaciones oficiales netas	+ 5.8	+ 4.6	+ 7.0	+ 5.3	+ 9.9	+ 5.5	} 22.6
Inversión neta	+ 8.0	+ 8.4	+ 3.4	+ 3.6	+ 10.2	+ 9.0	
Préstamos netos	+ 15.2	+ 11.3	+ 9.0	+ 0.7	+ 3.2	+ 13.5	
Otros movimientos de capital	- 11.5	- 9.8	+ 2.0	-	+ 2.7	- 7.3	
Errores y omisiones	- 2.3	- 2.2	- 1.0	+ 9.5	+ 3.9	- 4.4	} 16.1
Saldo antes de la compensación	- 3.6	- 13.4	+ 12.2	+ 10.8	+ 4.7	- 12.3	
Movimiento neto de oro y divisas (- aumentos)	+ 3.6	+ 13.4	- 12.2	- 10.8	- 4.7	+ 12.3	- 16.1

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*.

^a Estimaciones provisionales.

Cuadro 119

ECUADOR: RESULTADOS FISCALES DEL GOBIERNO CENTRAL,^a 1964-66

	1964 ^b	1965 ^b	1966 ^c
Ingresos corrientes	1 887.0	1 934.6	2 066
Menos: Gastos corrientes	1 503.4	1 828.7	1 871 ^d
Saldo en cuenta corriente	383.6	105.9	195
Menos: Inversiones y gastos extrapresupuestarios (excepto amortización de la deuda)	853.6	807.0	923 ^d
Déficit financiero	— 470.0	— 701.1	— 728
Financiamiento del déficit	470.0	701.1	728
Empréstitos internos	649.0	833.1	286
Menos: Amortización de la deuda interna	147.0	114.5	132
Crédito interno neto	502.0	718.6	154
Empréstitos externos	103.0	105.8	190
Menos: Amortización de la deuda externa	90.0	88.8	87
Crédito externo neto	13.0	17.0	103
Saldos de caja: utilización (+) acumulación (-)	— 45.0	— 34.5	— 44
Saldo inicial	33.6	45.0	44
Menos: saldo final	78.6	79.5	
Déficit por financiarse			427

FUENTE: Ministerio de Finanzas, *Informe a la Nación de 1966*.^a No se incluyen las empresas del estado ni las entidades adscritas.^b Datos efectivos sujetos a revisión.^c Valores estimados.^d Cifras del presupuesto actualizado.

inversión pública, susceptible de contraerse con mayor flexibilidad frente a la rigidez característica de la mayoría de los gastos corrientes.

Otras condiciones particulares de la organización del sector público ecuatoriano contribuyen a acentuar los problemas de carácter fiscal. Uno de ellos se refiere al hecho de que, mientras las tres quintas partes del gasto público se canalizan, a través del gobierno central, éste recauda sólo las dos quintas partes de los ingresos corrientes del sector público, en tanto que el resto queda asignado automáticamente a los numerosos institutos autónomos. Por otra parte, la importancia relativa de los ingresos fiscales provenientes de la actividad comercial externa ha seguido siendo muy importante en los últimos años, ya que cerca de 56 por ciento de los ingresos corrientes provienen de esta fuente. A su vez, ese alto grado de dependencia se enfrenta a una creciente dificultad para aumentar la tributación, debido a la presión que ejercen los grupos económicos relacionados con estas actividades.

Estos dos factores, unidos a otros de menor importancia, imponen severas limitaciones al aumento de los ingresos corrientes del gobierno central, que no han podido alcanzar así suficiente elasticidad para mantener un equilibrio fiscal frente al crecimiento relativamente rápido de los gastos corrientes. De ahí que el financiamiento mediante empréstitos internos haya lle-

gado a ser relativamente importante en los últimos tres años. Hasta agosto de 1966 la deuda pública interna acumulada llegaba a 3 290 millones de sucres, en comparación con sólo 1 730 millones a fines de 1963. La política de endeudamiento interno llevó a la saturación del incipiente mercado de valores para los papeles fiduciarios del gobierno. Además, se confrontaron presiones inflacionarias relacionadas con la propia expansión del gasto público, así como con problemas de balance de pagos derivados del alto ritmo de las importaciones y la salida de divisas por otros conceptos. En estas circunstancias, se optó por un plan de estabilización consistente en las medidas ya mencionadas de recargos a las importaciones y aumentos en la magnitud de los depósitos previos a lo que se añadió la reducción del presupuesto aprobado, establecimiento de topes a los préstamos del Banco Central y el aumento del encaje bancario, que subió de 23 a 30 por ciento.

No obstante la reducción acordada en el gasto público, el déficit por financiar seguía siendo alto, calculado por el Ministerio de Finanzas en algo más de 427 millones de sucres. Para cubrir parcialmente este déficit y dadas las dificultades para conseguir el financiamiento dentro del país, se acordó un crédito con el gobierno norteamericano por valor de 10 millones de dólares, pero en diciembre de 1966 sólo se ha-

bían desembolsado 4 millones. Es muy probable que el gasto público efectivo se haya reducido por debajo de los niveles que aparecen en el cuadro 118, limitándose a cubrir los gastos corrientes impostergables. Por igual motivo las inversiones previstas tuvieron que limitarse a algunos de los proyectos a los cuales se les asignaba mayor importancia, aparte de aquellos que —como los que forman parte del Plan Vial— contaban con financiamiento específico.

Capítulo VIII

EL SALVADOR

1. La evolución de la economía

La economía salvadoreña se expandió en 1966 a un ritmo del 5.5 por ciento, superior al observado en 1965 a pesar de haber disminuido señaladamente por segundo año consecutivo la tasa de crecimiento de las exportaciones. (Véase el cuadro 120 y el gráfico XII.) Ello se explica en función de las repercusiones de algunos factores de origen interno que imprimieron cierto grado de autonomía a la actividad económica del país. Sería erróneo, sin embargo, interpretar estos hechos en el sentido de haberse modificado sustantivamente el funcionamiento tradicional de la economía o de haber ocurrido cambios estructurales de magnitud suficiente para alterar las características básicas de la pauta de crecimiento hacia afuera. Lo que ha ocurrido es en realidad resultado del fortalecimiento de los procesos internos de producción e inversión que han acompañado al desarrollo y a la diversificación del aparato productivo durante la última década. Se trata, pues, de la incorporación de nuevos factores de crecimiento que han atenuado, de momento, los efectos des-

favorables del debilitamiento de la demanda externa pero que, de persistir éste, es probable que resultaran insuficientes para ejercer la misma función compensatoria a mediano o largo plazo.

En el sentido apuntado cabe mencionar la intensificación de las vinculaciones económicas con el resto de Centroamérica que, unidas a otros estímulos creados por la ampliación del mercado nacional, han servido de base a un proceso dinámico de industrialización. Se ha propiciado una política decidida de apoyo al desarrollo económico y al aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen los mercados interno y centroamericano.

Dentro de este panorama general, el comportamiento de la economía estuvo principalmente influido por el estancamiento de las exportaciones y la contracción de los ingresos fiscales, y por el crecimiento del consumo y la inversión. Las exportaciones aumentaron menos del uno por ciento por las condiciones adversas del clima que afectaron a las cosechas de algodón y de café en el ciclo 1965-66, y por las condiciones poco favorables de los mercados interna-

Cuadro 120

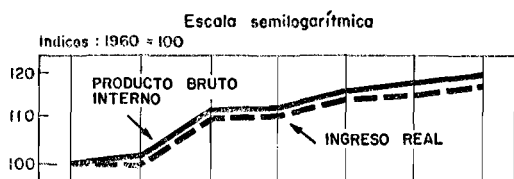
EL SALVADOR: GASTOS DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1963-66

	Millones de colones de 1963				Tasas anuales de crecimiento		
	1963	1964	1965	1966	1964	1965	1966
<i>Gastos del producto interno</i>	1 707.6	1 829.2	1 916.0	2 021.4	7.1	4.7	5.5
<i>Consumo total</i>	1 535.5	1 651.4	1 729.5	1 825.1	7.5	4.7	5.5
Privado	1 376.3	1 491.6	1 560.8	1 649.8	8.4	4.6	5.7
Público	159.2	159.8	168.7	175.3	0.4	5.6	3.9
<i>Inversión bruta interna de capital fijo</i>	202.5	257.3	295.8	317.7	27.1	15.0	7.4
Privada	158.5	209.7	218.5	237.9	32.3	4.2	8.9
Pública	44.0	47.6	77.3	79.8	8.2	62.4	3.2
<i>Exportaciones</i>	409.7	4 459.5	474.3	478.0	12.1	3.2	0.8
<i>Importaciones</i>	440.1	539.0	583.6	599.4	22.5	8.3	2.7

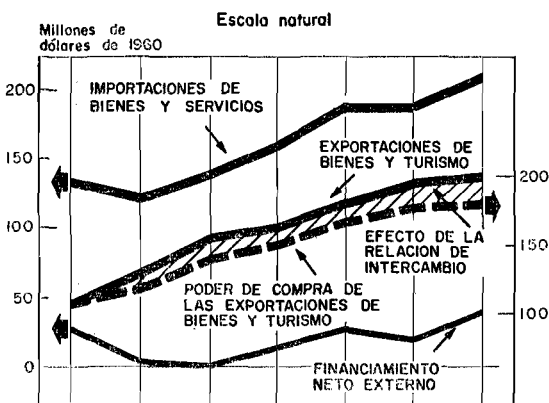
FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

Gráfico XII
EL SALVADOR, 1960-66

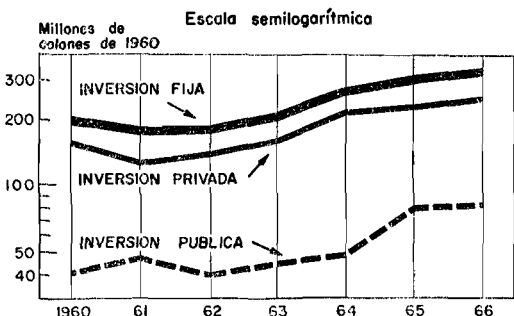
a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DEL INGRESO REAL POR HABITANTE



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



c) EVOLUCION DE LAS INVERSIONES



cionales. Por su parte, la reducción de las recaudaciones tributarias obligó a adoptar medidas restrictivas en el gasto público que aumentaron los efectos depresivos originados en el sector externo.

Muy distinto fue el comportamiento del resto de los componentes de la demanda global. El consumo privado se elevó a un ritmo muy rápido (5.5 por ciento), tanto a causa del crecimiento del ingreso como del intenso incremento de la población urbana, que coincidió con una rápida expansión de las producciones agropecuaria —particularmente de granos básicos— y manufacturera de consumo interno. A su vez, la inversión privada —cuyo ritmo de crecimiento había caído en 1965— cobró renovado

vigor, elevándose en casi nueve por ciento. Probablemente los estímulos creados por la política de exenciones fiscales al desarrollo industrial y medidas complementarias de apoyo financiero y crediticio facilitaron la aceleración del proceso de formación de capital y la canalización de mayores ahorros hacia el sector manufacturero y agrícola. En este último caso, la política crediticia se orientó, además, a aliviar la difícil situación de pagos y el endeudamiento de grupos importantes de productores de algodón, originados por la baja de cosechas en el ciclo 1965/66.

La inversión pública sólo creció en términos reales 3.2 por ciento, pero logró sostener los elevados niveles del año anterior a pesar de los factores que presionaron sobre el ahorro público o impidieron la contratación de algunos créditos externos. La formación pública de capital ha tenido un auge notable en el último bienio, duplicando las cifras de principios de la presente década merced a la utilización creciente de créditos internacionales y del mejoramiento de los sistemas de captación —administrativos, fiscales y crediticios— de recursos de origen interno.

Aparte de los mecanismos habituales de crédito, en 1966 se organizaron el Fondo para el Desarrollo Económico del Banco Central de la Reserva y el Fondo Especial de Inversiones para el Desarrollo Económico y Social del Ministerio de Hacienda con el propósito de aumentar el apoyo financiero a la inversión. El primero, que utilizará recursos del Banco Central, aportaciones gubernamentales y emisiones de certificados de participación, tiene como principal objetivo otorgar préstamos de mediano y largo plazo para el fomento de la agricultura y actividades conexas. Por su parte, el Fondo del Ministerio de Hacienda se ha creado para facilitar el financiamiento de los proyectos de las instituciones oficiales autónomas y municipalidades comprendidos en los programas de inversión del sector público.

El sistema bancario ha continuado aumentando las líneas de créditos en forma paralela al crecimiento de la inversión. Los préstamos al sector privado crecieron cerca de 30 millones de colones, aunque a ritmo inferior al de los dos años anteriores y se incrementaron moderadamente los destinados al sector gubernamental. Se ha procurado cubrir de esta manera las necesidades financieras internas sin crear presiones inflacionarias excesivas ni agudizar el desequilibrio del balance de pagos. En este sentido, también se adoptaron medidas restrictivas a la expansión del medio circulante y al crecimiento de las importaciones. En cualquier caso, el déficit en cuenta corriente alcanzó tal

magnitud que las autoridades monetarias se vieron obligadas a recurrir a fuentes de crédito compensatorio.

A pesar de los efectos depresivos de la evolución del sector externo, los estímulos creados por la expansión del consumo y la inversión alentaron el crecimiento de la mayor parte de las actividades productivas internas. El sector industrial continuó creciendo a un ritmo elevado (9.3 por ciento) y la agricultura pudo superar la crisis algodonera mediante el fortalecimiento de la producción destinada al mercado nacional. Por su parte, los sectores de la construcción, electricidad y servicios disminuyeron sus tasas de crecimiento con respecto a 1965 aunque por lo general mantuvieron ritmos de expansión superiores al del conjunto de la economía. (Véase *infra*, cuadro 126.)

2. El sector externo

El hecho sobresaliente en la evolución de las transacciones con el exterior reside en la agudización de las presiones sobre el balance de pagos. El déficit en cuenta corriente, que había ascendido a 40 millones de colones anuales en

el período 1963-65, se duplicó con creces hasta alcanzar una cifra de 84 millones en 1966 dentro del marco general de largo plazo creado por la falta de dinamismo de las exportaciones tradicionales. En efecto, el valor corriente de las ventas a los mercados exteriores se redujo de 528 a 511 millones de colones y el poder de compra de las mismas se contrajo todavía más (4 por ciento) como resultado de haber sufrido cierto deterioro la relación del intercambio. (Véanse los cuadros 121 y 122.)

La contracción afectó casi exclusivamente a las colocaciones de café y algodón, en el primer caso debido a las limitaciones de las cuotas establecidas en el Convenio Internacional y, en el segundo, a la reducción de la oferta. Las ventas de algodón se contrajeron en casi 25 por ciento (de 73 000 a 55 000 toneladas) entre 1965 y 1966, mientras el valor corriente de las mismas sufría una reducción de 24.1 millones de colones. (Véanse los cuadros 123 y 124.) También bajó el valor de las exportaciones de café al estancarse su volumen y disminuir los precios medios internacionales, dando lugar a una pérdida de ingresos de 12.0 millones de colones aproximadamente.

Cuadro 121

EL SALVADOR: RESUMEN DEL BALANCE DE PAGOS, 1963-66
(Millones de colones)

	1963	1964	1965	1966
A. Cuenta corriente				
Exportación de bienes y servicios	409.7	476.6	527.9	510.5
Importación de bienes y servicios	440.1	542.8	573.7	593.4
Saldo balance comercial	- 30.4	- 66.2	- 45.8	- 82.9
Saldo pagos a factores	- 20.8	- 23.0	- 20.0	- 26.1
Saldo transferencias	18.0	22.0	33.5	25.0
Saldo en cuenta corriente	- 33.2	- 58.3	- 32.3	- 84.0
B. Cuenta de capital				
<i>Capital privado neto</i>	40.2	62.1	30.3	25.2
Entradas largo plazo	15.9	29.7	25.9	—
Entradas corto plazo	24.7	35.2	7.2	—
Salidas largo plazo	- 0.4	- 2.8	- 2.8	—
<i>Capital oficial y bancario neto</i>	29.9	15.0	38.6	37.6
Entradas largo plazo	29.9	27.8	53.6	47.6
Entradas corto plazo	—	1.6	—	—
Salidas largo plazo	- 7.7	- 14.4	- 15.0	10.0
<i>Variación de reservas</i>	- 37.5	- 7.4	- 26.4	23.0
<i>Errores y omisiones</i>	0.6	- 11.3	- 10.0	- 1.8
Saldo cuenta capital	33.2	58.4	32.3	84.0

FUENTE: Banco Central de Reserva de El Salvador.

Cuadro 122

EL SALVADOR: PODER DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES
DE BIENES Y SERVICIOS, 1963-66

	Unidad	1963	1964	1965	1966 ^a
Exportación de bienes y servicios	Millones de colones corrientes	409.7	476.6	527.9	510.5
Índice de valores unitarios con exportación de bienes	Base: 1963 = 100	100.0	103.7	111.3	106.8
Exportación de bienes y servicios	Millones de colones de 1963	409.7	495.5	474.3	478.0
Índice de valores unitarios en importación de bienes	Base: 1963 = 100	100.0	100.7	98.3	99.0
Índice de la relación de precios de intercambio	Base: 1965 = 100	100.0	103.0	113.2	107.9
Poder de compra de la exportación de bienes y servicios	Millones de colones de 1963	409.7	473.3	536.9	515.8
Efecto de la relación de intercambio		—	13.8	62.5	37.8

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Cifras provisionales.

Muy distinta fue la evolución de las colocaciones de los productos residuales o destinados al mercado común centroamericano. Las ventas de azúcar y de camarón recuperaron los niveles de 1964, al coincidir el crecimiento de la oferta con el aumento de la demanda en el mercado de los Estados Unidos.¹ A su vez, las corrientes de ventas al resto de Centroamérica, particularmente de productos manufacturados, siguieron incrementándose con rapidez, alcan-

¹ La cuota del azúcar se amplió de 21 000 a 42 000 toneladas cortas al distribuirse las asignaciones no cubiertas por otros países exportadores.

zando un valor que fluctúa alrededor de los 50 millones de dólares, 8 por ciento superior al registrado en 1965.

La situación descrita condujo a la aplicación más rigurosa de las medidas de contención de las importaciones y de restricción del excesivo endeudamiento de corto plazo, implantadas desde mediados de 1965. En ese sentido, se fijó una nueva escala de topes de cartera en las líneas de crédito y se establecieron plazos máximos para la adquisición de divisas destinadas a la liquidación de compras de bienes en el exterior. Se logró así reducir a 3.2 por ciento la expansión de las importaciones, que había sido de 14 por ciento en promedio en el trienio pre-

Cuadro 123

EL SALVADOR: EXPORTACIÓN DE BIENES,
1963-66
(Millones de colones, fob)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	384.6	445.2	417.8	452.2
Café	187.6	233.4	240.2	228.4
Algodón	94.1	92.8	94.5	70.4
Camarón	11.3	10.7	7.7	11.4
Azúcar	6.1	7.1	4.7	7.0
Tortas y harinas de semilla de algodón	5.0	5.6	7.2	4.6
Otros	80.5	95.6	117.5	130.4

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Estimaciones.

Cuadro 124

EL SALVADOR: VOLUMEN FISICO DE LA
EXPORTACIÓN DE LOS PRINCIPALES
PRODUCTOS, 1963-66

	(Miles de toneladas)			
	1963	1964	1965	1966 ^a
Café	101.4	109.7	100.2	101.5
Algodón	71.6	70.2	73.1	55.0
Camarón	3.7	4.1	2.9	3.8
Azúcar	20.4	20.8	19.8	29.0
Tortas y harinas de semilla de algodón	28.5	30.3	37.5	30.0

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Estimaciones.

cedente. Los rubros principalmente afectados fueron las compras de artículos de consumo y también en cierta medida las de bienes de capital financiadas con créditos de proveedores.

A pesar de la eficacia de corto plazo de las medidas adoptadas y de los esfuerzos encaminados a fomentar nuevas líneas de exportación o de sustituciones de las compras en los mercados foráneos, parece difícil que en los años próximos —mientras dichos programas cobran vigor— puedan sostenerse los ritmos de desarrollo de la economía, si no aumenta la disponibilidad de fondos externos o se recuperan las exportaciones tradicionales. En la evolución de las corrientes de financiamiento de la balanza de pagos puede observarse cierto deterioro en las entradas de fondos de inversión al país y crecientes dificultades de distinto orden para aumentar los ingresos de largo plazo. Las entradas netas totales se redujeron en 1966 alrededor del 6 por ciento, resultando particularmente afectado el financiamiento del sector privado (que representó menos de la mitad de los montos percibidos en 1964). Ello es resultado, en parte, de la política orientada a limitar el crédito a corto plazo, pero también refleja la insuficiencia del ahorro público y la necesidad de suplirlo mediante préstamos internacionales, manteniendo dentro de márgenes razonables la deuda externa del país. A lo anterior ha venido a sumarse la reducción de algunos programas de inversión estatal que puede atribuirse a la escasez de los fondos públicos de contrapartida y a la elevación de las tasas de interés o a otros tipos de limitaciones impuestas a la salida de

capitales en los centros financieros internacionales. La combinación de esos factores implicó una reducción de 3 por ciento en los ingresos netos de capital oficial de largo plazo y que el 27 por ciento del déficit de cuenta corriente tuviera que financiarse recurriendo a las reservas del Banco Central.

3. La producción

Los estímulos de carácter predominantemente interno creados por la expansión de la inversión y el consumo fueron lo bastante importantes para compensar en gran medida los efectos multiplicadores de la menor demanda externa. También influyó de manera significativa la política de fomento agropecuario —a través de exenciones fiscales, crédito y asistencia técnica— que facilitó la recuperación de la producción, así como el cambio en la estructura de la oferta.

Dentro de los sectores productivos, mientras los servicios crecieron al mismo ritmo que el promedio, la agricultura lo hizo a una tasa menor y la industria lo superó significativamente. (Véase el cuadro 125.) La agricultura se elevó 3.4 por ciento, ritmo moderado pero que se compara muy favorablemente con la situación depresiva (— 1.8. por ciento) del año anterior. El comportamiento de este último sector es la resultante de tendencias contrapuestas: en los cultivos de exportación tuvieron lugar aumentos sustanciales de la producción de café y azúcar, mientras se contraía nuevamente la cosecha de algodón; y en los cultivos para el mercado interno se registraba una expansión sin precedentes de

Cuadro 125

EL SALVADOR: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES, 1963-66

	Millones de colones de 1963				Tasas anuales de crecimiento		
	1963	1964	1965	1966	1964	1965	1966
Total	1 707.6	1 829.2	1 916.0	2 021.4	7.1	4.7	5.5
Agropecuario	533.5	573.3	563.1	582.0	7.5	- 1.8	3.4
Minas y canteras	2.7	2.5	2.1	2.1	- 7.4	- 16.0	—
Industria	267.7	298.5	329.8	360.5	11.5	10.5	9.3
Construcción	48.2	56.8	62.0	65.9	17.8	9.2	6.3
Electricidad	21.4	23.5	26.8	30.3	9.8	14.0	13.1
Transportes	77.2	81.8	86.0	89.4	6.0	5.1	4.0
Comercio	405.6	425.1	460.4	486.3	4.8	8.3	5.6
Financiero	25.7	30.8	34.3	37.4	19.8	11.4	9.0
Propiedad vivienda	71.4	73.7	74.4	80.2	3.2	0.9	7.8
Administración pública	133.1	132.6	136.1	139.0	- 0.4	2.6	2.1
Servicios personales	121.1	130.6	141.0	148.3	7.8	8.0	5.2

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

la producción de maíz y otros granos, mientras se estancaba el sector de la ganadería y el cultivo de frijol.

El café experimentó una rápida recuperación, después del descenso de 1965 provocado por condiciones desfavorables de clima. En el ciclo 1966/67 se estima una producción de 126 000 toneladas, cifra muy superior a la del año precedente (108 000 toneladas). Sin embargo, el aumento de las cosechas parece plantear un grave problema de acumulación de existencias, calculándose que éstas ascenderán al fin de la temporada a cerca de 500 000 sacos, que representarían más del 31 por ciento de la cuota asignada a El Salvador por el Convenio Internacional del Café. (Véase el cuadro 126.)

Situación similar se presenta en el azúcar. La ampliación de las siembras en años anteriores y los estímulos de la demanda del mercado protegido de los Estados Unidos a raíz de la redistribución de la cuota antes asignada a Cuba, provocaron en 1966 un aumento del 8 por ciento en la producción. El hecho, unido a las desventajas de costos para competir en el mercado mundial, dará lugar con toda probabilidad a un crecimiento de las existencias que se estima en casi el 20 por ciento de la producción anual. (Véase de nuevo el cuadro 126.)

Por lo que se refiere al algodón, se experimentó una reducción de las superficies sembradas de 84 400 a 56 400 hectáreas entre 1965 y 1966. La cosecha de fibra apenas alcanzará una cifra

Cuadro 126

EL SALVADOR: PRODUCCIÓN AGROPECUARIA, 1963/64 A 1966/67

	1963/64	1964/65	1965/66 ^a	1966/67 ^b
<i>Miles de toneladas</i>				
Algodón (oro)	75.1	81.7	52.3	40.0
Café (oro)	121.9	113.4	107.7	125.5
Arroz (oro)	13.4	21.5	22.7	30.0
Caña de azúcar	655.4	1 052.6	1 513.0	1 638.4
Frijol	14.5	12.4	16.6	13.5
Maíz	207.1	191.6	203.0	260.3
Semilla de algodón	121.2	132.3	84.4	64.6
Sorgo	121.8	87.7	105.6	114.7
Tabaco	1.3	1.4	1.3	1.3
Ganado vacuno ^c	143.0	126.0	127.0	127.0
Ganado porcino ^c	132.0	146.0	146.0	150.0
<i>Millones de dólares a precios de 1954-56</i>				
Algodón	50.5	54.9	35.2	26.9
Café	123.5	114.8	109.1	127.1
Arroz	3.0	4.7	5.0	6.6
Caña de azúcar	1.8	2.9	4.2	4.6
Frijol	2.8	2.4	3.1	2.6
Maíz	20.7	19.2	20.3	26.0
Semilla de algodón	6.8	7.4	4.7	3.6
Sorgo	9.0	6.5	7.8	8.5
Tabaco	1.7	2.0	1.8	1.7
Ganado vacuno ^c	10.8	9.6	9.6	9.6
Ganado porcino ^c	5.1	5.7	5.7	5.8
<i>Tasas anuales de crecimiento</i>				
Producción agropecuaria	13.7	-2.4	-10.2	8.0
Producción agrícola	13.6	-2.3	-10.9	8.5
Para exportación	18.8	-2.4	-15.0	6.8
Para consumo interno	-2.3	-1.5	4.4	13.9
Producción pecuaria	15.1	-4.6	0.6	0.9

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales e investigaciones directas.

^a Cifras provisionales.

^b Cifras estimadas.

^c Miles de cabezas.

de 40 000 toneladas, inferior en 23 por ciento a la del ciclo previo, afectando además, a los abastecimientos internos de semilla destinados a la producción de aceite.²

A pesar de las tendencias apuntadas parece improbable que continúe reduciéndose la producción algodonera en el futuro inmediato, a no ser que las condiciones del mercado internacional empeoren radicalmente. Dada la importancia del algodón como fuente de divisas y la inestabilidad que crearía la reducción ulterior de su producción, el gobierno ha iniciado campañas para mejorar las prácticas agronómicas y el combate de plagas, que complementan los programas de asistencia técnica, crédito y otros estímulos financieros.

En contraste, la producción de maíz, sorgo y arroz creció espectacularmente hasta cubrir por completo las necesidades del mercado interno que tradicionalmente se abastecía en proporción apreciable con importaciones del resto de los países centroamericanos.³ La cosecha de maíz se elevó de 203 000 a 260 000 toneladas y en las de sorgo y arroz se lograron incrementos del 9.0 y del 32.0 por ciento, respectivamente. (Véase de nuevo el cuadro 126.) Debe señalarse que el auge de esos cultivos obedece en gran parte a la transferencia de tierras dedicadas con anterioridad al algodón, así como a la política de diversificación y autosuficiencia, propiciada en diversos programas gubernamentales. No obstante la importancia de esos cambios en términos del mantenimiento de los niveles de actividad y ocupación de la agricultura, sus repercusiones en el comercio intercentroamericano pueden crear distorsiones inconvenientes para las corrientes del intercambio y afectar indirectamente las exportaciones salvadoreñas de productos manufacturados.

Por su parte, la actividad industrial siguió expandiéndose en forma acelerada (9.3 por ciento), aunque a un ritmo inferior al de los dos años anteriores. (Véase de nuevo el cuadro 125.) La falta de datos completos impide evaluar con exactitud la evolución de las principales ramas de las manufacturas. Pero por las características del sector industrial y por indicadores parciales pueden señalarse algunos aspectos significativos de su comportamiento en 1966.

Dos factores del lado de la demanda parecen sobresalir entre los estímulos que favorecieron

el continuado crecimiento de las manufacturas: la elevación y el fortalecimiento del consumo interno y la persistente expansión de las exportaciones de artículos industriales al mercado común centroamericano. Estimaciones preliminares indican que esas corrientes de comercio subieron entre el 8 y el 9 por ciento con respecto a las cifras de 1965. Favoreció ello particularmente a las industrias alimenticias y de textiles que, en conjunto, representan alrededor del 45.0 por ciento de las exportaciones a Centroamérica. Asimismo, el aumento de la producción de café, caña y granos ha dado lugar a la ampliación de los niveles de actividad, lo mismo que las instalaciones de los beneficios, ingenios y molinos.

A lo anterior podrían agregarse algunas informaciones indirectas que permiten aclarar algo más el panorama del sector industrial. Durante el año de 1966, el Ministerio de Economía amparó bajo la Ley de Incentivos Fiscales al Desarrollo Manufacturero más de 100 proyectos industriales, entre los que destacan la elaboración de productos químicos, alimentos y textiles y confecciones. A su vez, el Banco Central y, en general, el sistema bancario ampliaron los créditos a la industria.⁴ También se contrataron importantes líneas de créditos en el Banco Centroamericano de Integración Económica, institución que concedió en el período 1964-66, préstamos a los industriales privados de El Salvador por valor de 7.3 millones de dólares, con lo que se pudo ampliar la capacidad instalada de varias industrias, entre las que destacan la del cemento, las de textiles y las de productos farmacéuticos. Se están concluyendo, además, varios proyectos de cierta envergadura con el apoyo del Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial y otros organismos públicos y privados, como los relacionados con la planta de popelina de rayón (650 toneladas anuales), la de envase de vidrio (8 000 toneladas anuales), la de envases de vidrio (8 000 toneladas) y la fundición y laminación de acero (40 000 toneladas).

Cabe señalar, finalmente, que el gobierno pondrá en vigor, a principios de 1967, reformas importantes a la Ley de Fomento Industrial, con el propósito de hacer más expedita su aplicación, aprovechar las ventajas comparativas del costo de la mano de obra del país y fomentar la instalación de manufacturas de exportación tanto al mercado común centroamericano como a terceros países.

² En 1966, la insuficiencia de la oferta interna obligó a realizar importaciones de semilla de algodón de los países vecinos de Centroamérica.

³ La única excepción está constituida por el cultivo de frijol, donde las plagas y la falta de desarrollo de variedades resistentes redujeron las cosechas en poco más del 10 por ciento.

⁴ El Banco Central colocó, a través de los bancos comerciales y del Banco Hipotecario, de enero a septiembre de 1966, 22 millones de colones, frente a una cifra de 6.5 millones en el mismo período del año anterior.

4. El problema presupuestario y la política económica

Las tendencias al deterioro del ahorro público, en estrecha asociación con los problemas de balance de pagos, han constituido el tema central de la política económica de El Salvador, como los factores que demandan la acción pública —y a la vez la limitan— para crear un mínimo de autonomía al proceso de desarrollo económico. Los acontecimientos de 1966 no alteran el pano-

Cuadro 127

EL SALVADOR: INGRESOS Y GASTOS
CORRIENTES DEL GOBIERNO
CENTRAL, 1963-66
(Millones de colones)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Ingresos corrientes</i>	180.4	210.4	224.4	217.3
<i>Ingresos tributarios</i>	165.7	199.6	212.5	205.6
Impuestos directos	33.3	46.0	44.4	43.8
Renta	24.7	35.8	34.7	33.4
Propiedad	8.6	10.2	9.7	10.4
Impuestos indirectos	132.4	153.6	168.1	161.8
Importación	60.2	63.9	62.7	60.6
Exportación	22.7	31.6	36.8	33.8
Consumo	38.9	45.9	54.5	54.0
Otros	10.6	12.2	14.1	13.4
<i>Ingresos no tributarios</i>	14.7	10.8	11.9	11.7
<i>Gastos corrientes</i>	150.1	158.8	169.3	185.5
Sueldos y salarios	98.0	98.4	105.1	109.2
Compras de bienes y servicios	15.8	17.7	20.7	21.1
Intereses deuda pública	2.1	2.4	2.3	3.1
Transferencias corrientes	34.2	39.8	41.3	52.1
Al sector privado	12.4	13.0	14.5	...
Al sector público	20.7	25.7	25.2	...
Al exterior	1.1	1.1	1.6	...
<i>Ahorro gobierno central</i>	30.3	51.6	55.1	31.8
<i>Ahorro de las instituciones autónomas</i>	7.7	11.6	16.8	16.9
<i>Ahorro municipalidades</i>	0.1	0.1	0.1	0.2
<i>Ahorro público</i>	38.1	63.3	72.0	48.9

FUENTE: Ingresos corrientes del gobierno central: 1963 y 1964, Ministerio de Hacienda; 1965 y 1966, Oficina de Planificación. Gastos corrientes del gobierno central: Banco Central de Reserva.

^a Estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 128

EL SALVADOR: VALOR CIF DE LAS
IMPORTACIONES EXONERADAS, 1961-66
(Millones de colones)

	Importaciones totales (1)	Valor cif de las importaciones exoneradas (2)	Porcentajes (2/1) (3)
1961	271.8	78.1	28.7
1962	312.0	126.1	40.4
1963	379.4	121.0	31.9
1964	477.8	204.1	42.7
1965	501.4	212.7	42.4
1966 ^a	518.0	202.4 ^b	39.1

FUENTE: Estimaciones de la CEPAL.

^a Cifras provisionales.

^b Incluye las importaciones procedentes del mercado común centroamericano y las realizadas al amparo de la ley de fomento industrial. Estas últimas sólo se refieren a los nueve primeros meses de 1966.

rama general descrito, pero tuvieron lugar en condiciones particularmente desfavorables al coincidir la caída de los ingresos fiscales con un marcado deterioro de la demanda externa.

La elevación de las recaudaciones que se había obtenido en el bienio anterior como resultado de la modificación a la ley del impuesto sobre la renta y del aumento del comercio exterior, invierte el signo dando lugar a una reducción de los ingresos corrientes de 3.2 por ciento, con respecto a 1965. (Véase el cuadro 127.) Numerosos factores de orden circunstancial y de más largo plazo explican ese comportamiento. En primer término, la composición de los ingresos tributarios los ha hecho especialmente vulnerables a la exoneración de los gravámenes a la importación, sea como efecto del perfeccionamiento del libre comercio en el mercado común centroamericano, por la aplicación de la ley de incentivos fiscales al desarrollo industrial o por el proceso de sustitución de importaciones. Conforme a cifras provisionales se estima que el valor de las compras al exterior exentas de impuestos asciende en la actualidad al 45 por ciento del total. (Véase el cuadro 128.)

El descenso en las exportaciones ha provocado, por otra parte, una baja en las recaudaciones de los impuestos a la exportación del orden de 3 millones de colones con respecto a las cifras del año anterior.⁵

⁵ Las tasas del impuesto que grava a las ventas de algodón se redujeron y se otorgaron otros privilegios fiscales a los productores para atenuar la situación depresiva de este sector de la agricultura. Se aplicó ade-

Cuadro 129

EL SALVADOR: INVERSIÓN PÚBLICA,
ENERO-SEPTIEMBRE DE 1966^a
(Millones de colones)

	Total	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre
Total	60.6	21.0	20.4	19.2
Carreteras	7.2	2.7	2.3	2.2
Electrificación	6.4	1.4	1.7	3.3
Educación	5.5	2.3	1.9	1.3
Salud	10.4	2.7	3.0	4.7
Edificación	7.1	2.2	2.7	2.2
Vivienda	5.9	2.9	1.6	1.4
Telecomunicaciones	11.1	4.2	5.2	1.7
Otros	7.0	2.6	2.0	2.4

FUENTE: Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

^a Información basada en el control físico de las obras. No incluye ciertas obras públicas realizadas con recursos propios de las instituciones autónomas.

Disminuyeron asimismo ligeramente los ingresos derivados de los impuestos a la renta y al consumo, por un monto total de 500 000 colones. Probablemente han influido en ello las exenciones fiscales de fomento, los cambios en la estructura de la producción agrícola y la disminución de los efectos inmediatos de las modificaciones de dichos impuestos en 1963 y 1964.

más un gravamen variable a las exportaciones de café, ajustado a la evolución de las cotizaciones internacionales.

Cuadro 130

EL SALVADOR: MEDIO CIRCULANTE DEL SECTOR PRIVADO Y MEDIOS DE PAGO, 1963-66
(Promedio anual de saldos en millones de colones)

	1963	1964	1965	1966 ^a
Total medios de pago	497.2	547.8	573.2	607.2
Medio circulante	202.8	221.9	226.3	231.5
Numerario en poder del público	94.9	103.2	105.5	103.4
Depósito a la vista sector privado	107.9	118.7	120.8	128.1
Pasivos no monetarios	294.4	325.9	346.9	375.7
Depósitos no monetarios	149.7	182.2	202.0	225.0
Valores	88.0	84.4	84.4	83.7
Cuenta de capital	56.7	59.3	60.5	67.0

FUENTE: Banco Central de Reserva.

^a Cifras provisionales.

Los egresos corrientes continuaron, en cambio elevándose hasta alcanzar cerca de 186 millones de colones (9.6 por ciento de incremento), a pesar de las medidas restrictivas impuestas a la expansión de las compras de bienes y servicios y a otras erogaciones. Al parecer, los rubros donde se tropezó con mayor inflexibilidad corresponden a las transferencias destinadas al financiamiento de las instituciones públicas autónomas, a los programas de subsidios y a los de apoyo a las actividades del sector privado. Además se hicieron fuertes aportaciones durante 1966 para constituir el Fondo de Retiro del Empleado Público.

Como resultado de todo ello el ahorro público apenas ascendió a 50 millones de colones, cuando había sido de 72 millones en 1965. (Véase de nuevo el cuadro 127.) En esas circunstancias, hubo necesidad de reducir los programas de inversión pública con el propósito de evitar las presiones inflacionarias que podría provocar el financiamiento directo del Banco Central y sus repercusiones secundarias en el balance de pagos. El presupuesto de inversión original ascendía a 140 millones de colones, cifra que se redujo posteriormente a cerca de 80 millones por las causas mencionadas y por las dificultades de contratación de créditos externos de largo plazo. (Véase el cuadro 129.)

Las medidas adoptadas fueron lo bastante efi-

Cuadro 131

EL SALVADOR: ORIGEN INTERNO Y EXTERNO DE LA EXPANSIÓN DE LOS MEDIOS DE PAGO, 1963-66

(Variaciones promedias respecto al año anterior en millones de colones)

	1963	1964	1965	1966 ^a
Origen externo	28.1	10.5	10.9	— 1.1
Origen interno	21.2	40.1	14.5	35.1
Sector público (neto)	9.3	— 6.3	— 21.6	5.0
Sector privado	3.4	41.8	45.0	29.8
Otros activos	8.5	4.6	— 8.9	0.3
Medios de pago	49.3	50.6	25.4	34.0
Medio circulante	15.9	19.1	4.4	5.2
Numerario	3.5	8.3	2.3	— 2.1
Depósitos a la vista	12.4	10.8	2.1	7.3
Pasivos no monetarios	33.4	31.5	21.0	28.8
Depósitos no monetarios	31.3	32.5	19.8	23.0
Valores	0.4	— 3.6	—	— 0.7
Cuenta capital	1.7	2.6	1.2	6.5

FUENTE: Banco Central de Reserva.

^a Cifras provisionales.

caces para constreñir la expansión excesiva de la demanda interna y alentar el crecimiento de las actividades productivas, dentro de un marco de limitaciones impuestas por los desequilibrios externo y fiscal. En este sentido, la restricción de las importaciones y el control de corto plazo de los ingresos y gastos públicos, y la aplicación de otros instrumentos de política, permitirán utilizar de la mejor manera posible los recursos disponibles y atenuar los problemas que se presentaron a lo largo de 1966.

En materia de política monetaria se procuró reducir el grado de liquidez de la economía y evitar la disminución radical del apoyo crediticio a la producción y a los programas de inversión pública. Se alentó así la canalización del ahorro privado a la formación de depósitos a plazo y de ahorro en el sistema bancario, que se elevaron de 200 a más de 220 millones de colones entre 1965 y 1966. (Véase el cuadro 130.) Por otro lado, se otorgaron créditos netos al sector gubernamental por 5 millones de colones invirtiendo la tendencia de años anteriores en que se había seguido una política de liquidación de adeudos. Por lo que se refiere al financiamiento del sector privado, se adoptó una política mucho más rigurosa de selección de créditos. Los recursos otorgados se incrementaron en cerca de 30 millones de colones como promedio anual, aunque con un ritmo sensiblemente inferior al del bienio precedente. (Véase el cuadro 131.) En general, aumentaron los créditos concedidos a todas las actividades productivas, y en particular los destinados a la producción de café y a las manufacturas. Las únicas excepciones se refieren al financiamiento de las compras al exterior y a la reducción de los préstamos del sector algodonero como consecuencia, en este último caso, de la menor producción y de la eliminación de zonas marginales. (Véase el cuadro 132.)

Cuadro 132

EL SALVADOR: DESTINO DE LOS CRÉDITOS DEL SISTEMA BANCARIO, 1963-66
(Saldos vigentes a fin de año en millones de colones)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	338.8	392.9	416.9	448.6
<i>Agropecuarios</i>	82.7	103.1	117.8	131.0
Café	40.4	42.1	38.5	58.0
Algodón	26.9	36.3	33.7	23.0
Otros	15.4	24.7	45.6	50.0
<i>Industriales</i>	35.6	43.7	69.4	78.0
Alimentos, bebidas y tabaco	12.4	15.8	20.8	20.0
Textiles	10.5	10.0	18.9	19.0
Otros	12.7	17.9	29.7	39.0
<i>Construcción</i>	26.0	29.9	38.4	44.0
<i>Comerciales y financieros</i>	173.9	208.4	181.7	188.6
Importaciones	35.7	30.5	29.4	30.0
Exportaciones	3.6	9.8	3.3	3.6
Comercio interior y otros	134.6	168.1	149.0	155.0
<i>No clasificados</i>	20.6	7.8	9.6	7.0

FUENTE: Banco Central de Reserva.

^a Cifras provisionales.

Se logró mantener así por segundo año consecutivo la expansión monetaria por debajo de los niveles de 1963 y 1964. La tasa de crecimiento de los medios de pago (5.9 por ciento) apenas superó a la del producto y el medio circulante quedó prácticamente estancado. (Véase de nuevo el cuadro 131.)

Capítulo IX

GUATEMALA

1. La evolución de la economía

La economía guatemalteca estuvo sujeta en 1966 a la influencia de diversos factores de carácter circunstancial o coyuntural que alteraron en aspectos importantes el comportamiento normal del sistema productivo. Los ingresos provenientes de la exportación de mercancías siguieron creciendo con rapidez, principalmente como resultado de la colocación de excedentes acumulados el año anterior; la actividad económica interna sufrió en cambio una contracción al retraerse la inversión privada y agudizarse los problemas de captación de ingresos y formación de ahorro del sector público. Por último, y en estrecha relación con los hechos mencionados, el cambio de administración ocurrido a mediados de año implicó modificaciones de importancia en la orientación de la política económica y en la organización institucional vinculada con el fomento y la programación del desarrollo. Aunque sería

prematureo anticipar los efectos que podrán originar estas circunstancias, todo parece indicar que habrán de reflejarse en los alcances de los programas de inversión y gastos gubernamentales de promoción de las actividades de carácter económico y social y repercutir en el financiamiento de la formación de capital y en la restructuración de varias dependencias de la administración pública.

Dentro de esta serie de circunstancias condicionantes, la economía de Guatemala creció a una tasa relativamente elevada (5.9 por ciento), aunque inferior a la de 1965 y al promedio del último trienio. (Véase el cuadro 133 y el gráfico XIII.) El principal factor de estímulo estuvo constituido por condiciones circunstancialmente favorables de la demanda externa. El valor de las exportaciones de bienes y servicios se elevó 13 por ciento —que se compara con 19.9 por ciento en el año anterior y 9.3 por ciento en el período 1963-66— merced al mejoramiento

Cuadro 133

GUATEMALA: GASTOS DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1963-66

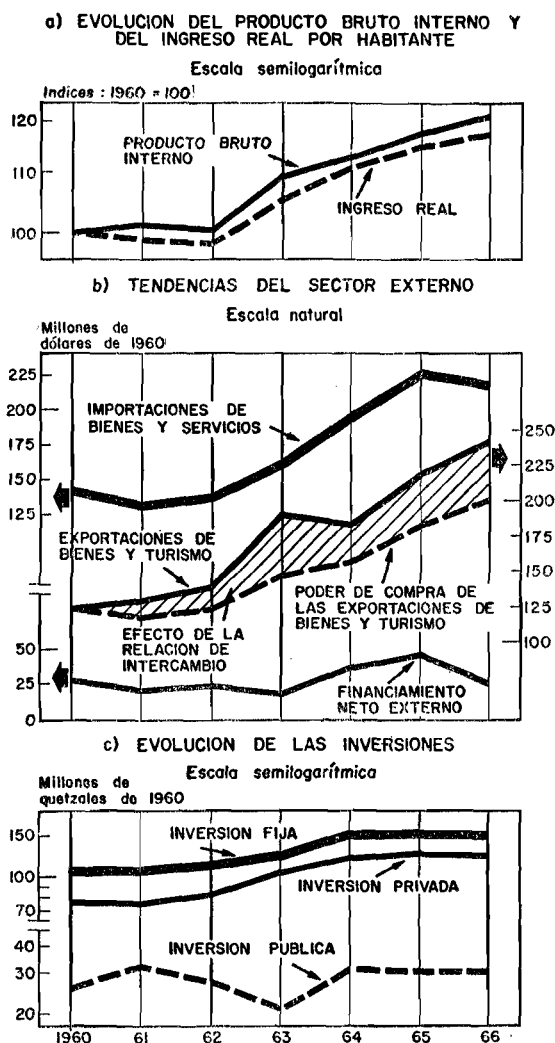
	Millones de quetzales de 1963				Tasas de crecimiento anual			
	1963	1964	1965	1966 ^a	1963-1966	1963-1964	1964-1965	1965-1966
<i>Producto interno bruto</i>	1 214.2	1 288.9	1 383.5	1 465.1	6.5	6.2	7.3	5.9
<i>Consumo total</i>	1 100.1	1 182.5	1 255.5	1 307.7	5.9	7.5	6.2	4.2
Consumo privado	1 016.7	1 093.2	1 157.6	1 207.5	5.9	7.5	5.9	4.3
Consumo público	83.4	89.3	97.9	100.2	6.3	7.1	9.6	2.3
<i>Formación interna bruta de capital fijo</i>	125.4	155.5	157.7	156.8	7.7	24.0	1.4	- 0.6
Privado	103.4	121.8	125.8	124.2	6.3	17.8	3.3	- 1.3
Público	22.0	33.7	31.9	32.6	14.0	53.2	- 5.4	2.2
<i>Aumento de existencias</i>	10.1	10.0	25.4	36.1	50.0	- 1.0	154.0	42.1
<i>Exportación de bienes y servicios</i>	180.4	174.2	208.9	236.4	9.3	- 3.5	19.9	13.2
<i>Menos importación de bienes y servicios</i>	201.8	233.3	264.0	271.9	10.5	15.6	13.2	3.0

FUENTE: CEPAL, a base de cifras del Banco de Guatemala.

^a Estimaciones.

Gráfico XIII

GUATEMALA, 1960-66



to de las colocaciones de café y algodón y al continuado crecimiento de las ventas al mercado común centroamericano. Parece haber influido también, en mayor medida, el mejoramiento en los precios internacionales, que elevó el poder de compra de las exportaciones por encima del crecimiento del cuántum. (Véase el cuadro 134.) A la expansión de las exportaciones no siguió, sin embargo —como suele suceder normalmente—, un crecimiento correlativo del resto de los componentes de la demanda global. Ciertos factores de incertidumbre afectaron las decisiones de inversión, e indirectamente, los niveles de consumo de la población. En términos generales, el sector privado se mantuvo en una actitud de reserva que explica la contracción de sus gas-

tos en formación de capital (— 1.3 por ciento) y, en parte, el virtual estancamiento de las importaciones. Este último fenómeno vino a establecer un marcado contraste con las tendencias anteriores, caracterizadas por un crecimiento de las compras al exterior que fluctuó entre el 10 y el 15 por ciento en los últimos años. (Véase de nuevo el cuadro 133.)

Se observó también un fenómeno de retraimiento del gasto público de similar intensidad. Las erogaciones corrientes y las efectuadas en cuenta de capital crecieron a ritmos muy moderados. La tasa de expansión de las primeras se redujo del 9.6 al 2.3 por ciento entre 1965 y 1966; la de las segundas se recuperó ligeramente (2.2 por ciento de aumento) después de la contracción del año anterior.

La relativa pasividad del sector gubernamental no refleja solamente los ajustes normales que suelen acompañar los cambios de la administración pública. Se trata en realidad de un problema de carácter estructural que viene afectando a la economía guatemalteca desde hace tiempo y se agravó en el curso de 1966 al presentarse una serie de factores desfavorables. A la inelasticidad tradicional de los ingresos tributarios se sumaron las menores recaudaciones del impuesto a las importaciones, a causa principalmente de la contracción de estas últimas, de la aplicación de la ley de incentivos fiscales al desarrollo industrial y de los efectos de la sustitución de compras de terceros países por artículos elaborados dentro del mercado común centroamericano. Por otro lado, se redujo la contribución del impuesto sobre la renta probablemente como resultado de los bajos niveles de actividad interna. Las tendencias descritas fueron atenuadas por el crecimiento de la tributación al consumo interno y las exportaciones; pero en conjunto los ingresos corrientes del gobierno central permanecieron prácticamente estancados a un nivel ligeramente superior a 120 millones de quetzales. (Véase el cuadro 135.)

Por otra parte, los gastos corrientes —limitándose al gobierno central y medidos a precios de cada año— siguieron creciendo aceleradamente hasta alcanzar 110 millones de quetzales, 14 por ciento por arriba de las cifras de 1965. La rigidez característica de este tipo de erogaciones, asociada al crecimiento de los compromisos presupuestarios aprobados desde principios de año, limitó grandemente la posibilidad de establecer medidas restrictivas en el corto plazo. En tales condiciones, el ahorro del gobierno central se redujo a un nivel aproximado de 12 millones de quetzales, muy inferior a las cifras de los últimos cuatro años. Cabe agregar que durante buena parte de 1966 se procuró limitar el en-

Cuadro 134

GUATEMALA: PODER DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS, 1963-66

	Unidad	1963	1964	1965	1966 ^a
Exportación de bienes y servicios	Millones de quetzales corrientes	180.4	195.1	228.4	264.3
Índice de valores unitarios. Exportación de bienes	Base: 1963 = 100	100.0	112.0	109.3	111.8
Exportación de bienes y servicios	Millones de quetzales de 1963	180.4	174.2	209.0	236.4
Índice de valores unitarios. Importación de bienes	Base: 1963 = 100	100.0	100.5	101.0	103.0
Índice de la relación de intercambio	Base: 1963 = 100	100.0	111.4	108.2	108.5
Poder de compra de la exportación de bienes y servicios	Millones de quetzales de 1963	180.4	194.1	226.1	256.6
Efecto de la relación de intercambio		—	19.9	17.1	20.2

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Cifras provisionales.

deudamiento interno del gobierno central y contener la expansión del medio circulante, restringiendo los créditos del sistema bancario al sector estatal.

La combinación de las circunstancias señaladas determinó que el gasto público fuese un elemento amplificador del retraimiento de la inver-

sión privada en vez de influir compensatoriamente. Este conjunto de factores repercutió desfavorablemente sobre el ritmo de crecimiento del consumo de la población, que bajó al 4.3 por ciento, frente al 5.9 y el 7.5 por ciento alcanzados en 1965 y 1964 respectivamente. Se amplió, en cualquier caso, el apoyo crediticio del sistema bancario al sector privado en 11.0 por ciento, principalmente como respuesta a la demanda de las actividades económicas tradicionales y a las repercusiones de la expansión de los medios de pago (en particular de origen externo) que determinó un aumento apreciable en los depósitos no monetarios y a la vista. Este último fenómeno no es ajeno al cambio en el uso de los ahorros privados que se utilizaron en menor medida para el financiamiento de importaciones o de la inversión, acrecentando el grado general de liquidez de la economía.

La producción agrícola, que tiene un peso considerable en la determinación del producto, creció moderadamente (1.1 por ciento) al compensarse las mayores cosechas de algunos productos con la contracción de otros y el estancamiento de la ganadería.

Como resultante de lo ocurrido en la esfera económica y financiera, la posición del balance de pagos experimentó una mejoría apreciable, aunque de carácter transitorio. El saldo persistentemente desfavorable de la cuenta corriente pudo reducirse a 28 millones de quetzales, frente a los 49.8 millones de 1965. Sin embargo, las salidas de capital de corto plazo —otro síntoma de la excesiva liquidez del sistema— apenas per-

Cuadro 135

GUATEMALA: INGRESOS Y GASTOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL, 1963-66
(Millones de quetzales)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Ingresos corrientes</i>	92.9	104.0	121.5	122.5
Tributarios	83.7	93.6	110.5	111.6
Directos	11.4	11.6	16.4	13.6
Sobre la renta	8.9	9.1	13.5	10.7
Otros	2.5	2.5	2.9	2.9
Indirectos	72.3	82.0	94.1	98.0
Sobre importaciones	27.9	26.2	30.9	28.8
Sobre exportaciones	6.1	6.2	8.5	10.0
Otros	38.3	49.6	54.7	59.2
No tributarios y transferencias corrientes	9.1	10.3	11.0	11.0
<i>Gastos corrientes</i>	78.4	78.3	97.3	110.2
Consumo	72.5	71.6	89.5	...
Transferencias ^b	5.9	6.7	7.8	...

FUENTE: Banco de Guatemala.

^a Cifras provisionales.^b Incluye intereses sobre la deuda pública.

mitieron un crecimiento de alrededor de 6 millones de quetzales en las reservas del Banco Central.

Conviene insistir, para terminar, en que no se observan cambios de carácter permanente en el funcionamiento de la economía guatemalteca con respecto a la pauta general de desarrollo de la última década. Circunstancias particulares parecen haber alterado más bien de momento las relaciones típicas de comportamiento del sistema económico. Este es el caso, por ejemplo de la función importación y de la asociación normal entre el comportamiento de la capacidad para importar y el de la inversión interna. Es de esperar, por consiguiente, que en el futuro inmediato se produzca una cierta reactivación del gasto interno al coincidir la mayor canalización de fondos ociosos hacia el financiamiento de la inversión con las necesidades crecientes de reposición de inventarios. También podrían presentarse factores depresivos (como parece indicar el debilitamiento de la demanda externa), lo cual exigiría impulsar una política más activa de gasto público y de utilización de recursos de capital del exterior.

2. Algunos aspectos de la política gubernamental

La política de gasto público y de formación de capital se ha visto limitada grandemente en los últimos años por la persistente insuficiencia de los ingresos fiscales para satisfacer las necesidades del sector público. En este sentido, Guatemala no constituye una excepción a un problema que ha venido acentuándose en todos los países centroamericanos. La reducida magnitud del gasto gubernamental y el proceso de ajuste casi automático de las inversiones públicas a las variaciones del ingreso corriente —típicas de una economía de exportación— han dejado muy escaso margen a la ejecución de una política activa de fomento y de sostenimiento de los niveles de ingreso y empleo. Aun en los contados casos en que se ha recurrido a expedientes monetarios o crediticios para completar las recaudaciones fiscales, las presiones subsiguientes en el balance de pagos han obligado casi de inmediato a restringir nuevamente los programas estatales.

La inversión pública en los últimos años ha registrado variaciones de consideración, pero se ha mantenido muy por debajo de las cantidades erogadas a principios de la segunda mitad de la década de los cincuenta. En 1966, a los factores descritos de carácter estructural se sumó el estancamiento de los ingresos tributarios y de los préstamos internos y del exterior. En esas condiciones, la inversión del gobierno central se redujo en un 10.0 por ciento, y la

del conjunto del sector público apenas excedió de la del año anterior (32.6 millones de quetzales, con respecto a 31.9 millones en 1963).

Sin pretender ahondar en las características del sistema tributario guatemalteco, deben señalarse algunas circunstancias especiales que determinaron el estancamiento de los ingresos fiscales. Destaca en primer lugar la reducción ya mencionada de los impuestos directos, atribuible en parte al debilitamiento de la actividad económica y también a que los niveles alcanzados en 1965 se habían elevado sustancialmente sobre los del año anterior. Las recaudaciones por este concepto se estiman en 10.7 millones, frente a los 13.5 millones de 1965. Por otra parte, aunque los impuestos indirectos se elevan de 94 a 98 millones de quetzales, ello ocurre a un ritmo inferior al del período 1960-1965. El crecimiento de las recaudaciones de los impuestos a la exportación —como resultado de las mayores ventas de café y algodón— se vio contrarrestado por la reducción de los tributos al comercio de importación. En realidad, el pequeño incremento de los ingresos fiscales debe atribuirse a la fijación de nuevas tarifas o impuestos al consumo interno, principalmente el que grava los derivados del petróleo y los del timbre y papel sellado. (Véase nuevamente el cuadro 135.)

Los esfuerzos por acrecentar las disponibilidades de fondos del sector público fueron insuficientes para ampliar el superávit en cuenta corriente y al reducirse en más del 50 por ciento el ahorro del gobierno central —provocando la contracción de los programas de formación de capital que se habían aprobado con anterioridad— surgieron serios impedimentos para la realización de la política de desarrollo y de ampliación de la infraestructura económica propiciada por el sector gubernamental.

Al recurso de reducir el gasto de inversión, para mantener dentro de márgenes razonables el desequilibrio presupuestario, se ha sumado una política muy cautelosa de utilización del crédito externo. Los empréstitos contratados en el último quinquenio apenas sobrepasan 13 millones de dólares anuales, cantidad considerablemente inferior a las que han afluído al resto de los países centroamericanos.¹

Más que la carencia de estudios de inversión debidamente preparados y evaluados, la obtención de recursos complementarios se ha visto entorpecida por la lentitud con que se han lle-

¹ Centroamérica ha gestionado préstamos de los principales organismos financieros internacionales por un valor de 426 millones de dólares en el período 1961-1965, mientras el total obtenido por Guatemala apenas es de 48 millones (11 por ciento de dicha cifra).

vado a cabo las gestiones de crédito, así como por la insuficiencia de fondos internos y la gran diversidad de pequeños proyectos a los que se concedió prelación sobre obras de infraestructura de cierta magnitud en carreteras, puertos y energía eléctrica. En menor grado, también se ha tropezado con problemas administrativos y de ejecución; pero la disponibilidad de proyectos ha sobrepasado, por lo general con creces, a la afluencia de recursos financieros dando lugar, por otra parte, a que hayan surgido excedentes de capacidad en la industria de la construcción y en especial en el ramo de carreteras.

Por lo que se refiere al uso del crédito interno en el financiamiento del sector público, también se observa una política de carácter restrictivo, diseñada en parte para contener el crecimiento del medio circulante y la gestación de posibles presiones inflacionarias. Los préstamos concedidos al gobierno por el sistema bancario se redujeron a 15.1 millones de quetzales, después de haber alcanzado una cifra máxima de 22.1 millones en 1965. (Véase el cuadro 136.)

En contraste, se procuró ampliar las líneas de crédito concedido a personas e instituciones privadas. El valor medio de estas operaciones se elevó en 11.0 por ciento, hasta alcanzar una

Cuadro 136

GUATEMALA: CUENTAS CONSOLIDADAS
DEL SISTEMA BANCARIO, 1963-66
(Promedio anual en millones de quetzales)

	1963	1964	1965	1966 ^a
Activos	213.7	241.6	266.6	296.9
Externos	68.9	73.9	74.8	98.7
Internos	144.8	167.7	191.8	198.2
Créditos al gobierno	11.3	14.6	22.1	15.1
Créditos al sector privado	110.0	127.2	145.3	160.8
Otros activos	23.5	25.9	24.4	22.3
Pasivos	213.7	241.6	266.6	296.9
Monetarios	114.6	125.2	130.1	140.0
Numerario del sector privado	63.1	66.7	69.9	75.2
Depósitos del sector privado	51.5	58.5	60.2	64.8
No monetarios	99.1	116.4	136.5	156.9
Depósitos del sector privado	52.9	68.8	87.1	106.4
Bonos	7.7	8.1	7.9	8.0
Cuenta de capital	38.5	39.5	41.5	42.5

FUENTE: Banco de Guatemala.

^a Cifras provisionales.

Cuadro 137

GUATEMALA: ORIGEN INTERNO Y EXTERNO
DE LA EXPANSIÓN DE LOS MEDIOS
DE PAGO, 1963-66

(Variaciones absolutas respecto al año anterior
en millones de quetzales)

	1963	1964	1965	1966 ^a
Origen externo	14.1	5.0	0.9	23.9
Origen interno	6.4	22.9	24.1	6.4
Créditos al gobierno (neto)	- 1.7	3.3	7.5	- 7.0
Créditos al sector privado (neto)	4.4	17.2	18.1	15.5
Otros activos (neto)	3.7	2.4	- 1.5	- 2.1
Medios de pago del sector privado	20.5	27.9	25.0	30.3
Medio circulante	13.0	10.6	4.9	9.9
Numerario del sector privado	5.0	3.6	3.2	5.3
Depósitos monetarios	8.0	7.0	1.7	4.6
Cuasidinero	7.5	17.3	20.1	20.4
Depósitos no monetarios	6.2	15.9	18.3	19.3
Bonos	1.0	0.4	- 0.2	0.1
Cuenta de capital	0.3	1.0	2.0	1.0

FUENTE: Banco de Guatemala.

^a Cifras provisionales.

cifra de 160.8 millones de quetzales. De esta manera, el sector privado pudo contar con recursos adicionales que se dedicaron principalmente al financiamiento de los cultivos de exportación, a la ampliación de la agricultura de consumo interno y, en menor medida, al fomento de actividades industriales y del comercio. Con todo, a pesar de que los medios de pago y el medio circulante se elevaron (11.4 y 7.6 por ciento, respectivamente) por encima del crecimiento del producto, el financiamiento a este sector creció a un ritmo inferior al del bienio anterior.

Este último fenómeno se relaciona con la expansión de las exportaciones y con el aumento general de la liquidez del sistema bancario provocado por la acumulación de ahorros no utilizados que acompañó el receso de la inversión privada. Los indicadores monetarios disponibles permiten derivar algunas observaciones de cierta importancia en esta materia. Primeramente, y en contraste con lo que venía ocurriendo desde 1960,² la principal fuente de expansión

² En el período 1960-65 el medio circulante aumentó en 28.3 millones de quetzales de los cuales apenas 1.3 millones fueron de origen externo.

del circulante (80.0 por ciento) la constituyó el ingreso de divisas por ventas al exterior. (Véase el cuadro 137.) Asimismo, desde 1963 fueron elevándose los medios de pago más o menos rápidamente al mejorar la posición de las reservas internacionales que se habían deteriorado durante el quinquenio 1958-62. Destaca, en segundo término, el aumento de los depósitos de particulares, cuya presión sobre el circulante monetario pudo afirmarse a través de alzas en la tasa de interés y otras medidas que permitieron canalizarlos hacia cuentas de ahorro y a plazo. Estas últimas se elevaron a poco más de 106 millones de quetzales, en comparación con los 87 y 59 millones de 1965 y 1964.

Por último, aun cuando el exceso de liquidez no se manifestó de inmediato en mayores importaciones de mercaderías, parece haber propiciado —como se examinará más adelante— salidas de capital de corto plazo y egresos por turismo de magnitud apreciable.

El panorama descrito condujo a la nueva Administración a plantear una serie de programas y medidas de política económica que empezarán a producir sus efectos en el curso del año próximo. Con respecto a las inversiones públicas ha habido un cambio sustancial de orientación, poniéndose el acento en la realización de las obras de infraestructura encaminadas a resolver los puntos de obstrucción más acusados de la economía y en la ejecución rápida de los proyectos disponibles mediante la captación de nuevos recursos y la simplificación de los trámites legales y administrativos. (Véase el cuadro 138.) Por otro lado, se ha iniciado la ejecución o el estudio de programas ampliados en diversos campos económicos y de los servicios sociales. En materia de energía eléctrica se inició la construcción de la planta de Jurún-Marinalá (que en un plazo de tres años aumentará en 60 por ciento la capacidad de generación del país) y se comenzaron los estudios para aprovechar los recursos hidráulicos del lago Atitlán. Por lo que se refiere al sector de transportes, se pusieron en marcha los trabajos de ampliación del puerto de Matías de Gálvez y los estudios de factibilidad para la construcción de un puerto pesquero en el Pacífico. Asimismo, se reinició la ejecución de una serie de proyectos para completar la red interna de carreteras que absorberá alrededor de 14 millones de quetzales en 1967.

En cuanto a la inversión en desarrollo social, también se ha decidido ampliar los programas de años anteriores, principalmente en educación —donde se han presupuestado 1 000 nuevas plazas de maestros y la construcción de nuevos edificios escolares— y en los servicios de alcanta-

Cuadro 138
GUATEMALA: INVERSIÓN PÚBLICA
POR SECTORES, 1966-67
(Millones de quetzales)

	1966		1967 ^a	
	Valor	Por-ciento	Valor	Por-ciento
<i>Total</i> ^b	33.1	100	57.3	100
Transportes	8.4	25	19.7	34
Energía eléctrica	5.3	16	8.6	15
Telecomunicaciones	1.2	4	2.1	4
Salud	3.6	11	7.1	12
Vivienda	3.0	9	5.9	10
Educación	1.2	4	2.1	4
Agropecuaria	4.1	12	4.6	8
Otros	6.3	19	7.2	13

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Dirección Técnica de Presupuesto.

^a Alternativa máxima de inversión. Cifras provisionales.

^b Estos totales no coinciden exactamente con la cuenta del gasto del producto por no incluir las modificaciones que se hacen en este último para fines de cuentas nacionales.

rillado y agua potable a poblaciones urbanas y rurales.

Como resultado de todo lo anotado, se estima que la inversión pública habrá de elevarse a cifras que fluctúan entre 55 y 60 millones de quetzales en 1967. Recibirán prelación los proyectos de cierta envergadura, cuya terminación condicionará en buena medida la acción gubernamental en los próximos años.

En forma paralela al nuevo enfoque de los programas de formación de capital social básico, se adoptaron cambios correlativos en la política de financiamiento del sector estatal. Se pretende utilizar con mayor eficacia y amplitud los recursos de las instituciones internacionales de crédito, habiéndose encomendado al Ministerio de Hacienda la coordinación y dirección de todas las gestiones que se realicen en este campo. En tal sentido, se ha logrado la aprobación en principio de varios préstamos importantes con organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y el Banco de Exportaciones e Importaciones.³

Se han iniciado asimismo esfuerzos para mejorar los ingresos del gobierno central. Por un lado, se aprobó una reforma fiscal moderada

³ A fines de noviembre de 1966, se habían obtenido compromisos de crédito por un valor de 22 millones de dólares y se habían entablado negociaciones para obtener 15 millones adicionales.

elevando las tarifas de los impuestos a la propiedad de bienes inmuebles y al papel sellado y timbres. Dicha reforma se mantendrá durante un año (1967) mientras la Comisión Ejecutiva Nacional, creada al efecto, formula un nuevo proyecto que entrará en vigor en 1968. Por otra parte, se han emprendido diversos cambios administrativos encaminados a mejorar el sistema de recaudaciones y de fiscalización de ingresos.

Por último, debe hacerse referencia a la adopción de medidas de carácter más general tendientes a mejorar el funcionamiento de la administración pública y a incorporarla de manera más completa al proceso de programación del desarrollo. En este aspecto, se ha iniciado una reorganización interna de los ministerios de Comunicaciones y Obras Públicas y de Agricultura con el propósito, entre otros, de ampliar su ca-

Cuadro 139

GUATEMALA: RESUMEN DEL BALANCE DE PAGOS, 1963-66
(Millones de quetzales)

	1963	1964	1965	1966 ^a
A. Cuenta corriente				
<i>Exportación de bienes y servicios</i>	180.4	195.1	228.4	264.3
Bienes <i>fob</i>	154.1	165.2	192.5	231.3
Servicios	26.3	29.9	35.9	33.0
<i>Importación de bienes y servicios</i>	201.8	234.5	266.6	280.1
Bienes <i>fob</i>	156.0	185.7	214.0	222.6
Servicios	45.8	48.8	52.6	57.5
<i>Saldo balance comercial</i>	- 21.4	- 39.4	- 38.2	- 15.8
<i>Pagos a factores</i>	- 14.1	- 17.4	- 17.7	- 20.8
Recibidos	1.1	1.5	2.7	3.0
Pagados	15.2	18.9	20.4	23.8
<i>Transferencias</i>	5.0	6.9	6.1	8.6
Recibidas	7.6	8.4	7.7	10.2
Pagadas	2.6	1.5	1.6	1.6
<i>Saldo en cuenta corriente</i>	- 30.5	- 49.9	- 49.8	- 28.0
B. Cuenta de capital				
<i>Entradas de capital</i>	115.5	126.4	175.5	177.3
Privado	58.4	92.9	84.1	87.0
Largo plazo	17.6	27.4	29.0	27.0
Corto plazo	40.8	65.5	55.1	60.0
Oficial y bancario no compensatorio	57.1	33.5	91.5	90.3
Largo plazo	29.3	9.8	37.2	26.3
Corto plazo	27.8	23.7	54.3	64.0
<i>Salidas de capital</i>	73.3	79.3	109.0	143.2
Privado	31.1	48.6	42.5	55.0
Largo plazo	1.9	2.9	3.3	5.0
Corto plazo	29.1	45.7	39.2	50.0
Oficial y bancario no compensatorio	42.2	30.7	66.5	88.2
Largo plazo	12.6	10.6	23.7	17.2
Corto plazo	29.7	20.2	42.8	71.0
<i>Entradas netas de capital</i>	42.2	47.1	66.5	34.1
Saldo no controlado	- 1.4	6.7	- 9.1	-
Variación de reservas	- 10.2	- 3.9	- 7.6	- 6.1
<i>Saldo en cuenta de capital</i>	30.5	49.9	49.8	28.0

FUENTE: Banco de Guatemala.

^a Estimaciones.

pacidad de preparación y ejecución de proyectos o de vincularlos de manera más directa a los problemas del fomento regional.

También se ha extendido la aplicación de la técnica del presupuesto por programas a la mayor parte de las dependencias del gobierno central y se pretende incorporarla en breve plazo a las empresas y organismos paraestatales. Por lo que a los trabajos de planificación a nivel general se refiere, se ha procurado fortalecer los vínculos de la oficina central con las entidades administrativas de ejecución y centrar la acción en los principales problemas de corto plazo de la economía. En este sentido, el Consejo de Planificación Económica aprobó un programa de acción inmediata que cubre el período 1967-69.

3. Comercio exterior y balance de pagos

La situación del balance de pagos mejoró apreciablemente en 1966, aunque dentro de un marco de circunstancias especiales que no modifican en lo sustantivo las tendencias dominantes de la última década. Los factores que más influyeron en ese comportamiento fueron el estancamiento relativo de las importaciones y el aumento de las ventas de mercaderías a los mercados internacionales, que aumentaron en 20 por ciento. El déficit en cuenta corriente descendió así a la

cifra más baja de los últimos cuatro años, 28 millones de quetzales aproximadamente. (Véase el cuadro 139.)

Parece haberse interrumpido, por lo tanto, la pauta tradicional de funcionamiento de la economía, en la que los efectos multiplicadores de la expansión de la demanda externa se reflejaban directamente en los niveles de ingreso y ocasionaban indirectamente un crecimiento más que proporcional de las importaciones. Se ha creado así una situación que sólo podría prolongarse en el futuro en condiciones de estancamiento económico, dada la estructura productiva interna y la dependencia externa en cuanto se refiere a la importación de bienes intermedios y de capital.

Además de las causas señaladas en la parte general de esta nota —retramiento de la inversión privada—, el menor ritmo de crecimiento de las compras en los mercados internacionales se facilitó por la liquidación de cuantiosas existencias acumuladas en períodos anteriores. Las importaciones de bienes de capital ascendieron a 49 millones de quetzales, frente a 52 millones en 1965, y las de bienes de consumo y artículos intermedios redujeron sus tasas de crecimiento del 9.2 al 8.4 por ciento y del 2.5 al 5.1 por ciento, respectivamente. (Véase el cuadro 140.)

Por lo que respecta a las exportaciones, también concurrieron circunstancias particulares que, en este caso, alteraron en sentido muy positivo su evolución normal. Condiciones de clima favorable en el ciclo agrícola 1965/66 permitieron elevar apreciablemente las cosechas de los principales cultivos destinados a los mercados internacionales y se pudieron aprovechar distintas oportunidades para colocar excedentes exportables o ampliar las cuotas de algunos artículos en el mercado protegido de los Estados Unidos.

Cuadro 140

GUATEMALA: IMPORTACIÓN DE MERCANCIAS POR GRUPOS ECONÓMICOS, 1963-66
(Millones de quetzales)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	171.1	203.7	234.8	244.2
<i>Bienes de consumo</i>	65.8	66.9	78.4	85.0
No duraderos	41.8	41.3	48.3	...
Duraderos	24.0	25.6	30.1	...
<i>Bienes intermedios</i>	67.8	86.7	104.9	110.2
Combustibles y lubricantes	13.9	15.6	14.6	...
Materias primas	47.8	59.5	76.8	...
Materiales de construcción	6.5	11.6	13.5	—
<i>Bienes de capital</i>	37.5	50.1	51.5	49.0
Para la agricultura	6.1	7.4	9.5	...
Para la industria	21.1	30.4	31.5	...
Para transporte y comunicaciones	10.3	12.3	10.5	—

FUENTE: Banco de Guatemala.

^a Estimaciones.

Cuadro 141

GUATEMALA: VOLUMEN FÍSICO DE LA EXPORTACIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS, 1963-66
(Miles de toneladas)

Producto	1963	1964	1965	1966 ^a
Algodón	50.4	45.2	70.6	81.9
Azúcar	46.7	54.9	31.6	52.2
Banano	121.5	94.4	34.1	34.2
Café	98.2	76.1	95.3	113.6
Carne fresca	6.0	4.8	5.8	5.2
Chicle y chiquibul	0.8	1.3	0.9	0.8

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Estimaciones.

Cuadro 142
GUATEMALA: EXPORTACIÓN DE BIENES, 1963-66

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Millones de dólares</i>				
Total	154.1	165.2	192.5	231.3
Comercio intracentro-americano	17.3	27.8	35.4	45.0
Resto del mundo	136.8	137.4	157.1	186.3
Productos principales	124.9	124.0	138.5	169.8
Algodón	24.7	29.7	34.4	45.2
Azúcar	6.1	8.5	4.2	6.3
Banano	11.5	9.4	4.3	4.4
Café	77.1	71.1	91.7	107.8
Carnes frescas	4.4	3.7	4.6	4.6
Chicle y chiquibul	1.1	1.6	1.3	1.5
Otros	11.9	13.4	16.6	16.5
<i>Porcentajes</i>				
Comercio intracentro-americano	11.2	16.8	18.4	19.5
Resto del mundo	88.8	83.2	81.6	80.5

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Estimaciones.

Las ventas de café aumentaron de 95 000 a 114 000 toneladas con respecto a 1965 (véanse los cuadros 141 y 142), incremento que obedece principalmente a ventas a mercados nuevos, fuera del Convenio Internacional, en los que se colocaron alrededor de 23 800 toneladas a precios sensiblemente inferiores a los de los países importadores tradicionales (36.13 quetzales por quintal). Se logró con ello aumentar en 18.0 por ciento el valor de las exportaciones de café y reducir el nivel de las reservas acumuladas de este producto.

Desde principios de la presente década se ha producido un crecimiento muy rápido del cultivo de la fibra de algodón, aumentándose las superficies cosechadas de 26 000 a 104 000 hectáreas. Ello explica la expansión de las exportaciones en 1966, que se beneficiaron además con la elevación de las cotizaciones internacionales,⁴ alcanzando un valor total de 45 millones de dólares. Pero las perspectivas de los mercados internacionales, la limitación de las tierras aptas para este cultivo y la aparición de plagas, posiblemente restrinjan su crecimiento en el futuro inmediato. En el ciclo 1966/67 se estima

⁴ El precio medio fluctuó en el bienio anterior entre 22 y 23 dólares por quintal, elevándose alrededor de 11.0 por ciento en 1966.

que la producción se reducirá a 74 000 toneladas, 18 por ciento más baja que la del año anterior.

Las exportaciones de azúcar aumentaron por su parte, en cerca del 50 por ciento hasta alcanzar un total de 6.3 millones de dólares. Aunque todavía se está bastante por debajo de las cifras de 1964, se pudieron elevar las ventas al mercado norteamericano merced a la redistribución de cuotas no satisfechas asignadas a otros exportadores.

Con excepción de los artículos mencionados y de los que se venden al mercado común centroamericano, el resto de las exportaciones se mantuvo a los niveles de 1965. (Véase de nuevo el cuadro 142.) La tendencia al estancamiento parece acentuarse en las colocaciones de carne, a pesar del estímulo de los precios internacionales. El volumen de las exportaciones se redujo 10 por ciento, como resultado de la inelasticidad de la oferta y de la necesidad de establecer restricciones para proteger el abastecimiento interno.

En contraste, las exportaciones al mercado común centroamericano han mantenido una elevada tasa de expansión y se perfilan claramente como el rubro del balance de pagos con mejores perspectivas a largo plazo. Las ventas se elevaron a 45 millones de dólares —27 por ciento por encima de las cifras de 1965— y constituyen alrededor del 20 por ciento de los ingresos totales en la cuenta de mercancías.

En los ingresos y egresos por servicios, se observaron tendencias que han hecho crecer los saldos tradicionalmente negativos. El déficit por este concepto se elevó en cerca de 11 millones de dólares con respecto al de 1965 debido, entre otras causas, al crecimiento de las salidas netas por turismo que llegaron a casi 14 millones de quetzales en 1966, muy por encima de lo que había sido su expansión normal otros años.

Aunque la cuenta de capital ha registrado cambios de importancia, continúa manteniendo las características de los últimos años en lo que se refiere al monto relativamente reducido de movimientos de largo plazo y al predominio del endeudamiento bancario y de proveedores de corto término.⁵ (Véase de nuevo el cuadro 139.)

En 1966, las entradas brutas de capital se mantuvieron prácticamente en el mismo nivel del año anterior, entre 175 y 177 millones de dólares, hecho que contrasta con la evolución de los egresos, que subieron alrededor de 31.0 por ciento hasta alcanzar una cifra de 143 mi-

⁵ Alrededor del 60 por ciento del endeudamiento externo correspondía a préstamos de corto plazo a fines de 1965. (Véase el cuadro 143.)

Cuadro 143

GUATEMALA: DEUDA EXTERNA, 1960-65
(Saldos a fines de año, en millones de quetzales)

Año	Total	Inversio- nes ex- tranjeras	Préstamos					Sector privado no banca- rio
			Total	Gobierno central e institucio- nes oficia- les	Banco de Guate- mala	Bancos privados	Por im- portacio- nes	
1960	160.3	71.2	89.1	25.1	7.1	1.4	53.6	1.9
1961	167.5	77.4	90.1	24.1	10.1	4.3	49.0	2.6
1962	183.5	86.2	97.3	21.0	16.6	5.8	49.5	4.4
1963	211.4	91.4	120.0	34.2	20.3	6.3	53.1	6.1
1964	237.6	99.1	138.5	40.8	15.2	6.7	60.9	14.9
1965	318.3	117.4	200.9	50.4	31.4	10.8	85.9	22.4

FUENTE: Banco de Guatemala.

llones de dólares. El ingreso neto de recursos externos disminuyó por lo tanto señaladamente (49.0 por ciento) afectando en distinto grado a los movimientos de capital de largo y corto plazo. Deducidas las salidas, los primeros se redujeron en 8 millones de dólares y los segundos en más de 24 millones con respecto a 1965. Obedece ello a la política cautelosa de endeudamiento externo que se ha mantenido durante varios años, pero sobre todo al vencimiento de préstamos de corto término de los sectores público y privado. El gobierno cubrió préstamos de este

tipo por 71 millones de dólares, frente a 43 millones en 1965. Por su parte, la empresa privada aumentó en 28.0 por ciento sus pagos sobre todo para liquidar adeudos por importaciones. También pueden haberse registrado salidas de capital de otro tipo, atribuibles a la elevación de las tasas de interés en los mercados internacionales y a otros factores de carácter interno. Se espera que las reservas internacionales aumenten, en cualquier caso, alrededor de 6 millones de dólares, como resultado de la disminución del déficit en cuenta corriente.

Capítulo X

HONDURAS

1. La evolución de la economía

En términos generales, la economía hondureña no se ha beneficiado en igual medida que el resto de los países centroamericanos de las condiciones relativamente favorables que ha presentado la demanda en los mercados mundiales a lo largo de la década de 1960. Durante ese lapso, la tasa media de crecimiento del producto ha fluctuado alrededor de 5.5 por ciento, mientras que el promedio de la zona fue de 6.3 por ciento.

Los factores determinantes de ese comportamiento, más que obedecer a condiciones externas adversas, surgen de las características del funcionamiento del sistema productivo. La demanda del exterior, alentada por la ampliación de los cultivos de exportación y de las ventas al mercado regional, ha crecido a un ritmo superior al 17 por ciento entre 1963 y 1966. Sin embargo, su impacto en la actividad económica

interna sólo puede calificarse de moderado. Ello se explica principalmente en función de los reducidos efectos multiplicadores de las exportaciones de banano —que constituyen la principal fuente de divisas del país—, de la inelasticidad de la oferta agrícola de subsistencia y del incipiente desarrollo industrial. Todo ello provoca que los estímulos del crecimiento de las exportaciones escapen del ámbito económico interno, sea a través de pagos a factores del exterior o del aumento de las importaciones. En efecto, la producción agrícola de consumo interno, si se exceptúa el frijol y el maíz,¹ ha crecido a tasas similares o inferiores a la de la expansión demográfica y una situación aún más crítica se observa en el caso del sector de la ganadería

¹ En el caso del maíz y el frijol la oferta se ha elevado debido, particularmente, a los estímulos creados por la demanda de El Salvador y otros países centroamericanos.

Cuadro 144

HONDURAS: GASTOS DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1963-66

	Millones de lempiras a precios de 1963				Tasas anuales de crecimiento			
	1963	1964	1965	1966 ^a	1963-66	1964	1965	1966
Producto interno bruto	880.0	923.6	1 000.8	1 047.3	6.0	5.0	8.4	4.6
Consumo total	767.0	805.4	855.3	895.7	5.3	5.0	6.2	4.7
Público	81.3	92.1	98.3	104.7	8.8	13.3	6.7	6.5
Privado	685.7	713.3	757.0	791.0	4.9	4.0	6.1	4.5
Formación interna bruta de capital fijo	127.4	127.8	133.5	139.4	3.1	0.3	4.5	4.4
Pública	28.3	23.1	20.2	26.1	—	2.7	—18.4	—12.6
Privada	99.1	104.7	113.3	113.3	4.6	5.7	8.2	—
Aumento de existencias	7.2	7.2	7.1	22.2 ^b	...	—	—	1.4
Exportaciones de bienes y servicios	179.2	197.2	262.3	288.5	17.2	10.0	33.0	10.0
Menos: importaciones de bienes y servicios	200.8	214.0	257.4	298.5	14.1	6.6	20.3	16.0

FUENTE: Banco Central de Honduras.

^a Cifras provisionales.

^b Cifra superior en 15 millones de lempiras a las estimaciones oficiales por discrepancia observada respecto a la información provisional del balance de pagos.

(0.5 por ciento de incremento medio en el período 1960-66). La oferta de manufacturas, aunque se ha elevado a tasas más o menos satisfactorias, muestra todavía carencias que se manifiestan en los altos coeficientes de importaciones, lo mismo en la adquisición de bienes intermedios y de capital que en los artículos de consumo.²

Por otro lado, el gasto público alcanza niveles absolutos y relativos, muy pequeños —aun si se le compara con otros países de la región o de grado similar de desarrollo—, circunstancia que, unida a su lento crecimiento en los últimos tres años, ha limitado grandemente su impacto como fuente de generación de ocupación e ingreso.

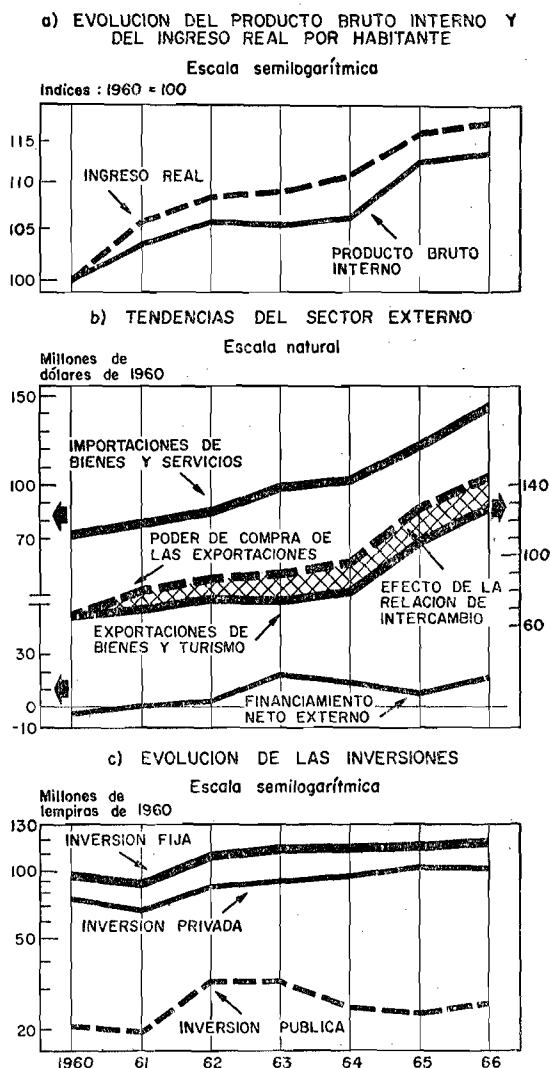
Dado ese marco general de referencia se explica el crecimiento del producto en 1966 (4.6 por ciento) que apenas bastó para sostener los niveles de ingreso por habitante. (Véase el cuadro 144 y el gráfico XIV.) No obstante que las exportaciones fueron el principal factor de expansión de la demanda, sus tendencias ascendentes disminuyen pasando de 33 al 10 por ciento de incremento en 1965 y 1966. Los componentes de la demanda interna continuaron mostrando la lasitud característica del trienio anterior. Durante el período 1963-66 la inversión bruta registró aumentos del 3.1 por ciento anual como resultado, en parte, del comportamiento del gasto público dedicado a la formación de capital, cuyo nivel, de 26 millones de lempiras en 1966, representa el 90 por ciento de las cifras de 1963.

Factores de muy distinta índole han limitado la eficacia del gobierno central y de los organismos autónomos para acelerar el proceso de inversión en infraestructura y servicios sociales. Las restricciones principales no surgen esencialmente de problemas presupuestarios o financieros. Más bien, han sido dificultades asociadas con la capacidad de administración o ejecución de proyectos, las deficiencias en la formación del personal, sobre todo la ausencia del servicio civil o de un sistema que dé suficiente estabilidad a los cuadros técnicos directivos para asegurar la adecuada continuidad de trabajos y programas.

En términos comparativos, la evolución de la inversión privada observa tendencias menos dinámicas que las del resto de los países centroamericanos. Ello obedece al estancamiento observado durante 1966 frente a un crecimiento del 8.2 por ciento en 1965. La disminución del

² Las compras de bienes de consumo en los mercados foráneos ascendieron a 51 millones de dólares en 1966, cifra que representa poco más del 40 por ciento de las importaciones totales de mercaderías.

Gráfico XIV
HONDURAS, 1960-66



ritmo de crecimiento parece obedecer primordialmente a que las compañías bananeras completaron durante el bienio 1964-65 sus programas de expansión, que significaron erogaciones anormalmente elevadas. En otras palabras, la situación en 1966 no presenta un cuadro generalizado de deterioro del proceso de formación de capital del sector privado, por cuanto se mantuvieron y aun aumentaron los recursos destinados a promover el desarrollo de la producción, particularmente en el sector manufacturero.

Por otra parte, la tasa de crecimiento del consumo (4.7 por ciento en 1966) pone una vez más de manifiesto el lento crecimiento de los

niveles de vida por habitante, que ha sido una de las fallas más serias del desarrollo económico en el último quinquenio. En cambio, los gastos corrientes del sector público continuaron ascendiendo con cierta rapidez (6.5 por ciento), pero su peso es demasiado reducido para influir decisivamente en los niveles de la demanda interna.

Frente a las circunstancias descritas, el gobierno ha iniciado una serie de esfuerzos encaminados a modificar gradualmente la estructura productiva, mejorar los mecanismos de planificación y subsanar el rezago relativo de Honduras dentro del mercado común centroamericano.

A fines de 1965, se promulgó la ley que estableció al Consejo Superior de Planeación como organismo asesor de los poderes ejecutivo y legislativo, a lo que siguió la creación de varias oficinas sectoriales de planificación. Con ello se pretende fortalecer y hacer más expedita la formulación de las directrices de política económica, mejorar los sistemas de coordinación entre las distintas dependencias públicas y facilitar la ejecución de los proyectos del sector estatal. A la vez que se llevaron a cabo esas medidas, empezaron los trabajos para formular un plan de acción inmediata donde se identificarán y evaluarán los proyectos de inversión de más alta jerarquía o que convenga impulsar de inmediato, mediante la concentración de la acción gubernamental y de la asistencia técnica de organismos internacionales.

En cuanto a las vinculaciones con Centroamérica, Honduras obtuvo como respaldo del resto de los estados miembros del mercado común a los esfuerzos internos, el establecimiento de un régimen preferencial que favorecerá, en especial, al proceso de industrialización.³ Entre otras disposiciones destacan las relativas a la pronta asignación de industrias de integración a ese país, la recomendación al Banco Centroamericano de Integración para que dé prioridad a los proyectos presentados por el gobierno hondureño, y la aplicación de un sistema de preferencias en la concesión de incentivos fiscales al fomento de las manufacturas. También en 1966 se creó la Comisión Nacional de Comercio Exterior,⁴ con objeto de coordinar, al nivel nacional

³ Véase la resolución 141, aprobada el 29 de enero de 1966 por el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano en su noveno período de sesiones, en *Evaluación de la integración económica en Centroamérica* (E/CN.12/762), publicación de las Naciones Unidas (Nº de venta: 66.II.G.9.), pp. 169-170.

⁴ La Comisión está formada por los Ministerios de Economía y Hacienda y Relaciones Exteriores, el Consejo Superior de Planificación, el Banco Nacional de Fomento, el Banco Central, la Cámara de Comercio de Tegucigalpa y la Asociación Nacional de Industriales.

y centroamericano, las actividades privadas o gubernamentales de fomento y asistencia técnica en la promoción de las exportaciones.

Cabe también señalar otras medidas relacionadas con la reorganización institucional y administrativa para facilitar el diseño de una política sistemática de apoyo a la industrialización. Como se examinará más adelante, han empezado a darse pasos de cierta importancia en materia de crédito, organización de centros de promoción a las manufacturas, así como en el mejoramiento de las disposiciones e incentivos fiscales de promoción y el estudio o evaluación de proyectos específicos de desarrollo.

Por último, en el campo más concreto de la política crediticia a las actividades productivas, se aprecian algunos avances significativos. Hasta hace pocos años los préstamos bancarios representaban una fracción muy pequeña del financiamiento de la producción o del capital de las empresas privadas. En 1960 los saldos del sistema bancario apenas llegaban a 65 millones de lempiras y los otorgados al sector industrial eran ligeramente menores al 10 por ciento de ese total. Aunque todavía existe una aguda escasez de recursos crediticios de fomento, la situación ha mejorado gradualmente, habiéndose ensanchado las líneas bancarias a un total de 164 millones de lempiras y el financiamiento a las manufacturas a cerca del 20 por ciento de dicha cifra.

2. La oferta interna

Conforme a los datos disponibles la producción agropecuaria en el ciclo 1966/67 parece haber disminuido el ritmo de crecimiento que se había alcanzado en el ciclo anterior (9.3 por ciento) al 2.3 por ciento, no obstante las condiciones de clima más favorables. En ello parece haber influido la menor tasa de expansión de algunos artículos destinados a los mercados exteriores (banano y café), así como la disminución de la producción pecuaria y el receso que afectó a cultivos como el frijol, maíz, arroz y sorgo, atribuible en parte a las desfavorables perspectivas de colocación de excedentes en el mercado común centroamericano.

En el último bienio, la producción de banano ha recibido un fuerte impulso al ampliarse en cerca de 9 000 hectáreas las superficies cultivadas y emplearse variedades mejoradas (Valery). El volumen de las cosechas se elevó 15.5 por ciento entre 1964/65 y el ciclo subsiguiente, alcanzando en la actualidad un total aproximado de 1 141 000 toneladas. (Véase el cuadro 145.) Es probable que los incrementos en el futuro inmediato tiendan a ser muy inferiores en virtud de que casi se han completado los programas

Cuadro 145

HONDURAS: PRODUCCIÓN AGROPECUARIA, 1960/61 A 1966/67

Producción	1960/61	1961/62	1962/63	1963/64	1964/65	1965/66 ^a	1966/67 ^b
<i>Indice: 1954/56 = 100</i>							
Agropecuaria	120.7	130.0	136.2	137.4	154.7	169.1	173.1
Agrícola	121.2	129.6	137.3	139.2	159.0	175.0	180.2
Para exportación	118.5	126.9	134.0	134.8	149.1	165.3	174.5
Para consumo interno	126.4	135.0	143.8	147.6	178.2	193.6	191.2
Pecuaria	117.1	132.2	128.1	123.8	122.4	125.6	120.4
<i>Miles de toneladas</i>							
<i>Productos para exportación</i>							
Algodón (oro)	1.3	3.8	4.8	7.1	11.3	11.0	11.5
Banano y plátano	871.0	959.0	921.0	885.0	917.0	1 059.0	1 141.0
Café	22.8	21.2	27.6	28.6	33.1	35.2	35.8
<i>Producción para consumo interno</i>							
Arroz (oro)	13.3	13.4	14.6	14.0	14.4	17.5	17.8
Caña para azúcar	608.0	630.0	623.0	650.0	661.0	676.2	818.2
Frijol	36.0	38.4	40.0	44.0	52.7	67.2	60.4
Maíz	262.0	277.0	299.0	302.0	372.0	381.0	391.0
Semilla de algodón	2.2	6.2	8.0	11.9	18.9	18.4	19.2
Tabaco	3.6	4.1	4.2	4.2	5.1	5.7	4.9
<i>Miles de cabezas</i>							
<i>Pecuaria</i>							
Vacuno ^d	140.0	167.0	165.0	159.0	160.0	156.0	155.0
Porcino	128.0	127.0	117.0	114.0	107.0	100.0	110.0

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales e investigación directa.

^a Cifras provisionales.^b Estimaciones.^c Sacrificio para consumo interno más exportación.^d También incluye estimación sobre sacrificio clandestino.

de desarrollo impulsados por las dos principales empresas productoras.

La explotación del café ha venido aumentando con bastante rapidez a lo largo de la década de 1960 (7.8 por ciento anual en promedio), como resultado de los programas de crédito y mejoramiento de cultivos del Banco Nacional de Fomento y de la ampliación de la red de caminos de penetración en las zonas productivas. La última cosecha estimada en 35 800 toneladas —1.7 por ciento mayor que la del ciclo 1965/66— permitió cumplir con la cuota fijada por el Convenio Internacional del Café (24 246 toneladas) y satisfacer los requerimientos de la demanda interna.

A partir de 1960 también ha aumentado con celeridad la producción aldonera, aunque sin adquirir la importancia que reviste en algunos de los países vecinos. Las cosechas en el año anterior se vieron adversamente afectadas por

la sequía. En el ciclo 1966/67, la superficie sembrada se redujo en cerca de 4 000 hectáreas, no obstante lo cual la producción se elevó en más del 4.5 por ciento merced a condiciones favorables de clima y al aumento de los rendimientos. En términos generales, las perspectivas de expansión de la fibra de algodón parecen ser favorables, tanto por disponerse de tierras aptas al cultivo, como por existir márgenes apreciables de mejoramiento en las técnicas y la productividad media de las explotaciones.

La producción de caña de azúcar ha aumentado con cierto dinamismo en años recientes, impulsada por el aumento de la demanda interna y los alicientes de exportación al mercado protegido de los Estados Unidos. La cosecha alcanzó a 818 000 toneladas que se comparan muy favorablemente con la zafra del año previo (676 000 toneladas). (Véase de nuevo el cuadro 145.) A más de los factores señalados, la

ampliación de uno de los principales ingenios y el proyecto de instalar otro en la zona de Choluteca, permitirán lograr el autoabastecimiento interno y algunos excedentes exportables.

La evolución de las cosechas de granos básicos muestra desde hace dos años ciertos signos de debilitamiento después de que habían cobrado algún ímpetu como resultado del aumento de las exportaciones al resto de los países centroamericanos. Durante 1965, la producción resultó afectada por condiciones adversas de clima, y en la actualidad por la marcada disminución de las exportaciones a El Salvador y otros mercados vecinos. En estas circunstancias, las cosechas de maíz y arroz registran aumentos muy moderados (2.6 y 1.7 por ciento, respectivamente) y las de frijol y sorgo disminuyen por debajo de los niveles de 1965. Asimismo, ha caído la producción de tabaco al restringirse la demanda de las empresas productoras de cigarrillos. Sin embargo, aumentó rápidamente el cultivo de las variedades tipo *habano* con fines de exportación, que viene impulsando el Banco Nacional de Fomento a través de la apertura de líneas de crédito y de un programa de asistencia técnica.

Aún más desfavorables son las tendencias de la producción pecuaria. En 1966, se observa una caída del 4.2 por ciento, provocada por los efectos de extracción y exportaciones excesivas que tuvieron lugar en años anteriores. (Véase otra vez el cuadro 145.) A fin de corregir esa situación, el gobierno ha ampliado las líneas de crédito a la ganadería e impulsado la importación y distribución de especies de raza.

Además, se han adoptado otras medidas encaminadas a vigorizar el crecimiento del sector agropecuario. El Consejo Superior de Planificación creó un comité de desarrollo cuyos trabajos se orientaron a elaborar programas para el mejoramiento de la producción de granos básicos y la evaluación de los proyectos de construcción de la red nacional de almacenamiento, así como al diagnóstico de la situación prevaliente en el sector de la ganadería. En materia de asistencia técnica a los agricultores se establecieron cinco nuevas agencias de extensión regional y se aumentó la producción y distribución de semillas mejoradas. Al mismo tiempo se inició un programa de riego que cubre 17 000 hectáreas, habiéndose gestionado préstamos externos por 1.5 millones de dólares. Por último, también se ha avanzado en los proyectos de promoción forestal y organización de la explotación silvícola, como pasos previos a la instalación de aserraderos y plantas de transformación de la madera y producción de celulosa y papel.

En lo que se refiere al comportamiento del sector manufacturero, la información parcial disponible indica la continuación de las tendencias ascendentes características de la presente década. Durante ese lapso, el producto industrial ha crecido a una tasa que fluctúa alrededor del 8 por ciento anual (casi un 10 por ciento en 1966), como resultado de la combinación de diversos factores de estímulo. En primer término, la presencia de amplios márgenes de sustitución de importaciones y de la producción artesanal por producción fabril, han atenuado temporalmente la dependencia directa del desarrollo de la industria con respecto al moderado crecimiento del consumo interno. En segundo lugar, el mayor énfasis de la política económica en la promoción de las manufacturas, unido a la posibilidad de acceso al mercado regional, han generado alicientes significativos a la inversión que se canaliza a este sector de la actividad económica.

Gradualmente se ha ido estructurando un conjunto de medidas para sistematizar los esfuerzos estatales en apoyo a la producción fabril. En 1964 se creó la oficina de desarrollo industrial, dentro del Banco Nacional de Fomento,⁵ y posteriormente la Comisión Nacional de Asistencia Técnica, como pasos previos a la constitución de una corporación autónoma especializada en el financiamiento y ejecución de los programas de desarrollo manufacturero. Entre los instrumentos de apoyo indirecto se cuenta la Ley de Fomento Industrial que ha otorgado incentivos fiscales a más de 200 empresas con un capital superior a 30 millones de lempiras. Dicha ley fue modificada en 1966 con el propósito de ampliar sus alcances en los campos donde otros países de la región otorguen beneficios más amplios y de establecer un sistema de devolución de los impuestos a la importación de materias primas o envases que se incorporen a la fabricación de artículos destinados a los mercados internacionales.⁶

Asimismo, se han aumentado en grado apreciable los créditos a la industria y el estado ha emprendido directamente la promoción de varios proyectos de envergadura, entre los que se destacan las plantas de papel y celulosa, hierro y acero y vidrio plano. Por último se elaboró

⁵ En los dos años de funcionamiento de la oficina de desarrollo del Banco Nacional de Fomento, se impulsó la organización o ampliación de más de 35 empresas con una inversión estimada superior a 30 millones de lempiras.

⁶ Las nuevas disposiciones se mantendrán en vigor hasta el momento en que comience a aplicarse la Ley Uniforme de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial que ha sido ratificada por los poderes legislativos de los estados centroamericanos.

un programa de industrialización en la zona sur del país, y se han intensificado los trabajos de estudio de nuevas inversiones que se incorporarán al plan de acción inmediata.⁷

Durante 1966, la evolución de las distintas ramas de las manufacturas no fue uniforme. Algunos grupos industriales que habían registrado tasas muy elevadas de expansión, como la madera, los cigarrillos y la cerveza, se estancaron o crecieron lentamente al agotarse los márgenes previos de sustitución de importaciones

⁷Al respecto cabe señalar los siguientes proyectos cuya ejecución habrá de iniciarse en los próximos dos años: ampliación de la fábrica de textiles de Río Lindo; conservas de tomate, piña y cítricos; mosaicos de madera; refinación de petróleo; hilados y tejidos de henequén.

o surgir dificultades en los mercados del exterior. En cambio continuó aumentando la fabricación de cemento, productos químicos, textiles, vestuario, alimentos envasados y bebidas, como resultado de la ampliación de las plantas en años anteriores y la puesta en marcha de numerosos proyectos nuevos de inversión.⁸

De acuerdo con estimaciones parciales, la construcción creció 3 por ciento, tasa que se compara desfavorablemente con el modesto aumento de 5 por ciento del año anterior. La inversión en construcciones residenciales o con

⁸ Entre los proyectos más importantes se pueden señalar los siguientes: convertidora de papel, aceite de algodón, puré de banano, envases de metal, ampliación del ingenio de Villanueva, alcohol de melaza, fibra de coco, y cordelces y rellenos.

Cuadro 146
HONDURAS: RESUMEN DEL BALANCE DE PAGOS, 1963-66
(Millones de lempiras)

	1963	1964	1965 ^a	1966 ^a
A. Cuenta corriente				
Exportación de bienes y servicios	179.2	201.3	272.5	302.9
Bienes	168.8	190.3	257.6	288.9
Servicios	10.4	11.0	14.9	14.0
Importación de bienes y servicios	200.8	218.9	268.7	315.2
Bienes	176.5	190.2	226.4	268.0
Servicios	24.3	28.7	42.3	47.2
Saldo balance comercial	- 21.6	- 17.6	3.8	- 12.3
Pago a factores	- 11.8	- 13.0	- 22.5	- 24.6
Recibidos	33.6	5.6	7.1	6.8
Pagados	15.4	18.6	29.6	31.4
Transferencias	5.8	12.4	7.3	7.4
Saldo en cuenta corriente	- 27.7	- 18.2	- 11.4	- 29.4
B. Cuenta de capital				
Entradas netas de capital	29.7	24.2	30.3	24.9
Privado	19.3	15.2	20.8	14.1
Largo plazo	18.8	16.2	14.9	12.0
Corto plazo	0.5	- 1.0	5.9	2.1
Oficial y bancario no compensatorio	10.4	9.0	9.5	10.8
Largo plazo	11.5	9.4	9.6	10.8
Corto plazo	- 1.1	- 0.4	- 0.1	-
Saldo no controlado	- 4.6	1.4	- 8.2	9.3
Variación de reservas ^b	2.6	- 7.4	- 10.7	- 4.8
Saldo en cuenta de capital	27.7	18.2	11.4	29.4

FUENTE: Banco Central de Honduras.

^a Provisional.

^b El signo negativo denota aumento.

finos productivos se ha elevado con cierta celebridad, pero no ha sido suficiente para imprimir dinamismo al conjunto del sector, debido al estancamiento de las obras públicas y a las repercusiones de la terminación de los proyectos de ampliación de las plantaciones de banano.

3. El sector externo

El carácter predominante de los factores externos como elemento de estímulo al crecimiento reciente de la economía hondureña, resalta directamente al examinar las modificaciones que ha sufrido la situación del balance de pagos del país y la participación creciente de las exportaciones de bienes y servicios en la demanda final. En 1966 las ventas al exterior crecieron más del 11 por ciento, lo que no impidió que se produjera un déficit en cuenta corriente de 12 millones de lempiras. De hecho, si se exceptúan los años 1964 y 1965, se comprueba la presencia de un desequilibrio crónico de pagos que viene afectando a la economía hondureña desde hace cerca de diez años. (Véase el cuadro 146.)

Buena parte del auge del sector exportador es atribuible a la mayor producción de banano. Pero también han tenido lugar otros acontecimientos de carácter más permanente que condujeron al ensanchamiento de algunas líneas de exportación. (Véase el cuadro 147.)

Diversas causas han influido en el comportamiento del sector bananero. Por una parte, las

principales compañías establecidas en Honduras modificaron la orientación de su política de producción, en lo que se refiere a la ejecución de programas directos de ampliación de los cultivos y a la incorporación de pequeños productores independientes a quienes se asegura la compra de las cosechas. En relación con esto último, la principal empresa bananera ha establecido sistemas de asistencia técnica y financiera, y el gobierno hondureño, a través del Banco Nacional de Fomento, está iniciando programas complementarios en igual sentido. De otro lado, ya se encuentran en plena producción, en la mayoría de las plantaciones, variedades mucho más resistentes a los fenómenos atmosféricos y a las plagas y enfermedades. Lo anterior es consecuencia del fortalecimiento de la demanda de los países importadores, provocado por la apreciable reducción de los precios relativos del banano, el mejoramiento de las condiciones de presentación y calidad, y las campañas publicitarias llevadas a efecto en el mercado norteamericano.

En las circunstancias descritas, las exportaciones del banano prácticamente se duplicaron en el término de dos años, alcanzando un volumen de 21 millones de racimos en 1966. Con ello, la participación relativa de ese producto en el conjunto de las ventas al exterior se elevó en el mismo lapso del 35 al 47 por ciento. (Véase de nuevo el cuadro 147.) Sin embargo, a juzgar por los programas de las empresas productivas y las condiciones del mercado in-

Cuadro 147

HONDURAS: EXPORTACIÓN DE BIENES, 1963-66
(Cantidad en toneladas y valor en millones de lempiras)

	1963		1964		1965		1966 ^a	
	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor
Total		168.8		190.3		257.6		288.9
Bananos ^b	9 951	65.6	10 366	66.5	16 683	105.9	21 555	136.8
Café ^c	20	28.4	19	33.8	25	44.3	23	40.2
Madera ^d	224	16.9	269	21.3	281	20.3	287	20.6
Algodón	4 401	5.1	6 930	7.6	11 157	12.3	11 086	11.8
Maíz	23 199	3.6	51 902	7.9	65 386	11.3	61 556	8.5
Frijol	14 951	4.3	17 062	5.5	22 585	7.0	18 302	5.3
Plata ^e	4 856	7.0	3 220	6.1	3 950	7.2	3 605	5.3
Plomo y zinc	20 630	5.3	21 247	4.6	35 350	7.6	33 324	6.2
Otros		32.6		37.0		41.7		54.2

FUENTE: Banco Central de Honduras.

^a Cifras provisionales.

^b Miles de racimos.

^c Miles de toneladas.

^d Miles de metros cúbicos.

^e Miles de onzas troy.

ternacional, no cabría esperar que la producción y las exportaciones mantuvieran las tendencias ascendentes de ese período.

Otros hechos significativos en la evolución de las exportaciones están dados por el aumento persistente de las ventas de café y de una gama bastante amplia de artículos al mercado común centroamericano. En lo que se refiere al café, las exportaciones se han duplicado en el período 1960-66, constituyéndose así en el segundo producto en importancia dentro del comercio exterior del país, a pesar de que en 1966 sufrió una contracción del 9 por ciento. Ese fenómeno cobra mayor relieve si se toma en cuenta que la producción está predominantemente en manos de pequeños y medianos agricultores, cuya demanda tiene importantes efectos multiplicadores en la actividad económica interna. Aunque los rendimientos medios son todavía reducidos, los programas de mejoramiento de la productividad y los créditos de promoción del Banco Nacional de Fomento han permitido estimular gradualmente la producción y el uso de técnicas más avanzadas de cultivo o beneficio. También se han hecho sentir los alicientes generados por la ampliación de la cuota asignada a Honduras por el Convenio Internacional del Café.⁹ Este hecho, asociado a los esfuerzos internos de desarrollo, puede crear condiciones favorables para que en el futuro se sobrepase el ingreso máximo de 48 millones de lempiras obtenido en 1966, si no se presentan circunstancias desfavorables en el mercado mundial.

Por lo que hace a las exportaciones al resto de los países centroamericanos, las cifras preliminares muestran un aumento cercano al 14 por ciento al ascender su valor total de 22 a 25 millones de dólares de 1965 a 1966. (Véase el cuadro 148.) Las ventas de Honduras han estado compuestas principalmente por productos de origen agropecuario —maíz, frijol y ganado— que representan entre el 60 y 70 por ciento del total de esas corrientes de comercio. Sin embargo, de una manera aún incipiente han comenzado a colocarse productos manufacturados, tales como ropa, jabones, productos químicos, cigarrillos y alimentos elaborados, entre otros. El dinamismo de estos rubros explica que durante 1966 haya continuado elevándose el volumen de las transacciones con Centroamérica, a pesar del descenso de cerca del 25 por ciento en las exportaciones de maíz y frijol.

A su vez, las compras al exterior han venido creciendo rápidamente y no se observan tendencias definidas en materia de sustitución o

⁹ En 1962 la cuota de Honduras ascendía a 285 000 sacos, cantidad que se elevó a 404 093 sacos en el ciclo 1966/67.

Cuadro 148

HONDURAS: COMERCIO INTERCENTRO-AMERICANO, 1960-66
(Millones de dólares)

Año	Exportación	Importación	Saldo
1960	7.4	5.3	2.1
1961	8.3	6.4	1.9
1962	13.8	8.9	4.9
1963	13.9	13.3	0.6
1964	18.5	18.0	0.5
1965 ^a	22.1	26.3	-4.2
1966 ^b	25.0	29.0	-4.0

FUENTE: SIECA, Carta informativa N° 58, Anexo 53.

^a Cifras provisionales.

^b Cifras estimadas sobre la base del primer semestre.

restricción de importaciones. Durante los últimos cuatro años la tasa de expansión de las mismas fue del 15 por ciento, registrándose un incremento superior al 18 por ciento en 1966. Aparte de las tendencias al alza, cabe señalar algunos cambios significativos en la estructura de las importaciones. En general, los mayores aumentos han correspondido a las adquisiciones de bienes de consumo e intermedios, mientras que las de bienes de capital se elevaron a tasas mucho más moderadas.¹⁰ (Véase el cuadro 149.) El primero de esos fenómenos está vinculado al escaso grado de diversificación del sector manufacturero y al hecho de que el proceso de sustitución de importaciones se ha circunscrito a unas cuantas ramas de carácter tradicional, donde frecuentemente se han remplazado las compras de artículos de consumo por materias primas del exterior. El segundo, obe-

¹⁰ Entre 1963 y 1966, el ritmo de crecimiento de las importaciones de artículos de consumo y de los intermedios fue del 15 y del 18.8 por ciento, respectivamente.

Cuadro 149

HONDURAS: IMPORTACIÓN DE BIENES, 1963-66
(Millones de lempiras fob)

	1963	1964	1965	1966 ^a
Total	176.5	190.2	226.4	268.0
Bienes de consumo	69.7	74.6	90.2	106.0
Bienes intermedios	59.5	67.7	83.5	99.7
Bienes de capital	47.3	47.9	52.7	62.2

FUENTE: Banco Central de Honduras.

^a Cifras provisionales.

dece en buena parte a la debilidad del proceso de formación de capital, tanto público como privado y a que la mayoría de los proyectos terminados son relativamente pequeños y no suponen grandes inversiones en maquinaria o equipos.

La combinación de las tendencias que se han venido comentando, esto es, el crecimiento acelerado de las exportaciones de mercaderías y la expansión aún más rápida de las importaciones, originaron el desequilibrio persistente en el balance comercial. Otro factor de ese desequilibrio ha sido el extraordinario incremento de los pagos a factores del exterior —asociados a la ampliación de las actividades del sector bananero— que casi se duplicaron en el último bienio, alcanzando una cifra cercana a los 25 millones de lempiras en la actualidad. (Véase de nuevo el cuadro 146.)

Las transacciones en cuenta de capital muestran ingresos netos por 25 millones de lempiras, inferiores en 18 por ciento a los registrados en 1965. Como ha sido la norma general en la década de los sesenta, el capital privado de largo plazo —y dentro de esta categoría, la inversión extranjera directa— constituye el rubro de entradas más importante, representando cerca del 50 por ciento del total. En cambio, los movimientos de capital de corto plazo no revisten mayor significación por lo reducido de su monto y por la política gubernamental de liquidación de esta clase de adeudos. Por su parte, la utilización de recursos crediticios de largo plazo del sector público ha tenido una participación que fluctúa alrededor del 40 por ciento.

En términos generales, la situación del balance de pagos es relativamente satisfactoria, como lo demuestra el aumento de las reservas internacionales por tercer año consecutivo. Sin embargo, conviene tomar en cuenta que las presiones sobre la capacidad para importar han estado atenuadas por el lento ritmo de crecimiento del consumo y de la inversión total, y dentro de ésta por la contracción y retrasos experimentados en los programas gubernamentales. Otro punto de vulnerabilidad lo constituye la elevada concentración de la inversión extranjera directa en el sector bananero, que hace depender la evolución de la principal fuente de recursos externos de capital de los programas de expansión de un solo producto.

4. Finanzas públicas y política económica

La acción del sector público como agente promotor del desarrollo se ha debilitado en años recientes, si se le juzga desde el ángulo estricto de su aportación al fortalecimiento de la de-

manda interna y la formación del capital social básico. El contraste es todavía más acentuado al considerar el auge del sector externo y las estrictas vinculaciones de interdependencia que tradicionalmente se han establecido entre la capacidad para importar y la evolución del gasto gubernamental. Sin embargo, lo anterior debe calificarse en función de que los esfuerzos públicos se han encaminado a consolidar la organización institucional y la maquinaria administrativa más que a la ejecución propiamente dicha de programas concretos de gasto.

Así pues, los dos últimos años podrían considerarse como de una etapa de transición en lo que toca a la política gubernamental, en la cual la preocupación dominante ha sido la de crear las bases a una acción pública de mayores alcances en el futuro. Por lo demás, diversos factores obstaculizaron la ampliación de los programas gubernamentales, entre los que se cuentan los ajustes propios del cambio de gobierno, así como las rigideces de la organización administrativa que dificultaron su adaptación a las exigencias de una economía en crecimiento.

En términos generales, la situación fiscal puede caracterizarse dentro de un marco de referencia en que los ingresos tributarios tienden a ascender con rapidez, mientras las erogaciones lo hacen a un ritmo inferior debido al estancamiento de los gastos destinados a la formación de capital.

Las entradas en cuenta corriente del gobierno central han aumentado rápidamente en los últimos cuatro años. (Véase el cuadro 150.) En

Cuadro 150

HONDURAS: INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL, 1963-66
(Millones de lempiras)

	1963	1964	1965	1966
<i>Total</i>	79.6	92.8	108.9	120.9
<i>Tributarios</i>	72.1	83.4	97.7	109.4
Directos	12.0	13.3	18.4	28.4
Sobre la renta	11.3	12.2	16.7	27.0
Sobre la propiedad	0.7	1.1	1.7	1.4
Indirectos	60.1	70.2	79.4	81.0
Sobre la importación	35.7	35.6	41.0	40.7
Sobre la exportación	4.2	4.3	5.3	5.1
Otros	20.1	30.3	33.1	35.2
<i>No tributarios</i>	6.2	7.8	8.7	9.1
<i>Transferencias</i>	1.3	1.6	2.4	2.4

FUENTE: Banco Central de Honduras.

especial, la modificación legislativa de los impuestos internos, determinó un incremento de las recaudaciones de 12 por ciento en 1966. Los tributos directos se acrecentaron en más del 54 por ciento, hasta alcanzar 28.4 millones de lempiras que se comparan muy favorablemente con el nivel de 1965 (18.4 millones). A su vez, los impuestos a la producción y consumo interno continuaron ascendiendo a un ritmo similar al del conjunto de la actividad económica. Por último, los gravámenes al comercio exterior sufrieron una ligera contracción, pero en general lograron mantener los elevados niveles del año precedente. Las causas principales de esa contracción residen en la disminución de las tendencias ascendentes de las importaciones y exportaciones, así como en la ampliación de las franquicias concedidas al amparo de la Ley de Fomento Industrial.

A diferencia del comportamiento de los ingresos fiscales, el gasto del gobierno central ha venido perdiendo dinamismo. En 1964, su tasa de expansión fue del 17 por ciento, para contraerse al 10 y el 12 por ciento en los dos años siguientes, respectivamente. Las tendencias a la contracción han afectado de manera distinta a las erogaciones corrientes y a las realizadas en cuenta de capital. Las primeras han seguido creciendo más deprisa que el producto interno, alcanzando un monto total de 97 millones de lempiras, 13 por ciento superior al de 1965. (Véase el cuadro 151.) En contraste, la inversión real del gobierno y, en general, del conjunto del sector público quedaron prácticamente estancadas a un nivel de 25 por ciento más bajo del registrado en 1963, a pesar del crecimiento en los gastos de capital del gobierno central. La inversión prevista en el Plan Nacional de Desarrollo fue reducida en 50 por ciento al elaborarse el presupuesto anual a fin de ajustarla en forma más realista a la capacidad de ejecución de la administración pública. Con todo, los gastos realmente efectuados apenas rebasaron el 30 por ciento de las cifras programadas y menos de las dos terceras partes de las incorporadas al presupuesto. Los proyectos donde se observaron los mayores rezagos fueron los vinculados a la construcción de carreteras y a los programas de salud, habiéndose obtenido resultados menos desfavorables en lo que toca a la inversión en educación y energía.

Como resultado de los hechos anotados, el superávit en cuenta corriente del gobierno se elevó por tercer año consecutivo hasta alcanzar un valor de 24 millones de lempiras. El crecimiento del ahorro del sector público unido a la reducción de los programas de formación de capital, hizo viable sostener una política modera-

Cuadro 151

HONDURAS: ESTRUCTURA ECONÓMICA
DE LOS GASTOS DEL GOBIERNO
CENTRAL, 1963-66
(Millones de lempiras)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Gastos en cuenta corriente</i>	74.6	79.9	85.7	96.8
Consumo	60.0	61.7	68.0	73.1
Sueldos y salarios	44.5	47.5	49.5	52.5
Otros	15.5	14.2	18.5	19.0
Transferencias	11.8	14.1	13.9	14.6
Instituciones gubernamentales ^b	8.1	10.2	9.3	...
Otros	3.7	3.9	4.6	...
Intereses de la deuda pública	2.8	4.1	3.8	4.8
<i>Gastos en cuenta de capital</i>	20.2	30.7	35.5	37.3
Inversiones fijas	9.7	11.7	13.8	14.1
Económicas	8.6	11.0	12.8	
Sociales	0.1	0.1	0.2	
Otros	1.0	0.6	0.8	
Transferencias de capital a instituciones gubernamentales	1.0 ^c	8.0	9.0	10.0
Amortizaciones	9.5	11.0	12.7	13.2
Interna	7.0	6.7	9.2	9.0
Externa	2.5	4.3	3.5	4.2

FUENTE: Banco Central de Honduras, Memorias 1963, Informe Económico 1965.

^a Cifras provisionales.

^b Incluye gobierno local.

^c Parte está incluida en el renglón consumo.

da en materia de endeudamiento interno y externo, así como acrecentar las disponibilidades de caja en una cifra estimada en 10 millones de lempiras.¹¹

A fin de superar las dificultades que entorpecen el funcionamiento del sector público e imprimir dinamismo a las actividades de fomento o apoyo al desarrollo de la economía, se ha procurado implantar una amplia gama de medidas de política económica. Aparte de las mencionadas en páginas anteriores (reorganización de los sistemas de planeación, y coordinación de las actividades públicas), en 1966 se reformó la Constitución con el propósito de hacer obligatoria la elaboración de presupuestos por pro-

¹¹ La deuda interna se ha elevado moderadamente a razón del 5.4 por ciento en el período 1962-65. Los instrumentos generalmente utilizados consisten en la colocación de bonos y letras de tesorería en el sistema bancario. Los incrementos de la deuda externa son superiores (26.0 por ciento, en el mismo lapso), pero el grueso de los mismos se concentró en 1963 a raíz de la terminación de varios proyectos importantes.

grama y establecer así un control más objetivo y estricto en la ejecución, control y diseño de los planes o proyectos del gobierno y las instituciones autónomas.

En materia de política de crédito al sector privado, la situación holgada de las finanzas públicas y el balance de pagos, permitió conti-

nuar las tendencias expansionistas del último trienio. Hasta octubre de 1966, los préstamos del sistema bancario se habían elevado en más del 26 por ciento con respecto a los saldos del mismo período en el año precedente. (Véase el cuadro 152.) Las líneas de crédito a la industria y la agricultura aumentaron espectacular-

Cuadro 152

HONDURAS: CRÉDITOS CONCEDIDOS POR EL SISTEMA BANCARIO
SEGÚN ACTIVIDADES ECONÓMICAS, 1960-66
(Saldos a fin de período en millones de lempiras)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Total</i>	65.0	69.7	75.8	83.4	99.5	129.6	164.0
Agricultura	10.3		13.4	15.8	20.9	27.7	34.2
Ganadería	2.6	19.3	5.2	7.8	9.1	12.9	16.7
Industria	6.4		7.1	9.3	13.7	21.5	31.2
Comercio	16.3	17.4	20.4	23.1	25.6	30.3	36.2
Otras	29.4	33.0	29.7	27.4	30.2	37.2	45.7

FUENTE: Banco Central de Honduras, Memorias anuales 1960-1964 y Boletín Estadístico, diciembre de 1966.

Cuadro 153

HONDURAS: BALANCE CONSOLIDADO DEL SISTEMA BANCARIO, 1960-66
(Saldos a fin de período en millones de lempiras)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Activos internacionales	22.3	22.5	23.4	20.3	23.3	24.8	21.0
Crédito interno	89.5	95.8	107.8	121.2	139.7	170.8	206.9
Sector público	22.6	22.9	27.9	33.3	35.4	36.0	36.8
Gobierno central	21.7	21.5	25.0	28.5	28.9	27.9	29.4
Gobierno local	0.9	1.4	2.9	2.8	4.2	5.0	4.5
Instituciones autónomas	—	—	—	2.0	2.3	3.1	2.8
Sector privado	66.9	72.9	79.9	87.9	104.3	134.8	170.1
Valores	1.4	2.7	3.2	3.5	3.8	4.4	5.0
Préstamos	65.0	69.7	75.7	83.1	99.5	128.6	163.4
Otros créditos	0.5	0.5	1.0	1.3	1.0	1.8	1.7
Otros activos (neto)	32.1	33.3	34.9	39.0	43.1	47.5	53.0
Activos = Pasivos	143.9	151.6	166.1	180.5	206.1	243.1	280.9
Medio circulante	63.7	64.4	72.9	80.7	91.9	104.4	105.9
Monedas y billetes en circulación	35.0	34.1	38.0	41.5	45.2	49.2	52.1
Depósitos monetarios	28.7	30.3	34.9	39.2	46.7	55.2	53.8
Depósitos cuasimonetarios	27.0	32.0	37.2	43.8	53.0	67.4	91.2
Ahorro especializado	12.2	12.7	12.6	10.8	10.5	11.4	12.0
Pasivos no monetarios	0.5	0.8	1.0	1.4	1.3	1.6	2.4
Capital y reservas	40.5	41.6	42.4	43.8	49.4	58.3	69.4

FUENTE: Banco Central de Honduras, Revista Trimestral, octubre-diciembre, 1965 y Boletín Estadístico, diciembre de 1966.

mente con tasas que ascienden al 45 por ciento en el primer caso y al 24 por ciento en el segundo. De esa manera se ha logrado ampliar el apoyo financiero a las actividades directamente productivas, cuyo desarrollo se ha visto obstaculizado por los limitados alcances del sistema crediticio organizado.

Los efectos del aumento de los ingresos exter-

nos y de los recursos financieros del sistema bancario puestos a disposición de la iniciativa privada se compensaron a través del notable incremento que experimentaron los depósitos no monetarios (35 por ciento) y del estancamiento de los préstamos al sector gubernamental. De esa manera, el circulante sólo se elevó en 1 por ciento. (Véase el cuadro 153.)

Capítulo XI

MÉXICO

1. Evolución de la economía en 1966

Durante 1966 el desarrollo económico de México siguió en líneas generales las tendencias dominantes desde principios de la postguerra. La expansión del producto nacional —estimada en 7.0 por ciento con respecto al año anterior— ha superado holgadamente la tasa de crecimiento demográfico. (Véase el cuadro 154 y el gráfico XV.) Las obras de infraestructura y, en términos más generales, la ampliación de la base productiva permitieron aumentar sustancialmente la flexibilidad de la oferta frente a los cambios de la demanda y crear fuerzas autónomas internas para el sostenimiento y elevación de los niveles de ingreso. Si se exceptúan los sectores agrícola, minero y petrolero que han estado expuestos a condiciones especialmente desfavorables, cabe afirmar que el crecimiento del resto de las actividades productivas ha mantenido ritmos de desarrollo muy apreciables.

Aunque sigue constituyendo uno de los factores principales en el funcionamiento de la economía, la demanda externa ha dejado de tener la preponderancia característica de períodos anteriores y sus fluctuaciones no ejercen un efecto directo tan acusado en la determinación de la inversión y el empleo. Parece que el ensanchamiento del mercado nacional, unido a la mayor

Cuadro 154

MÉXICO: PRODUCTO NACIONAL BRUTO,
1960-66

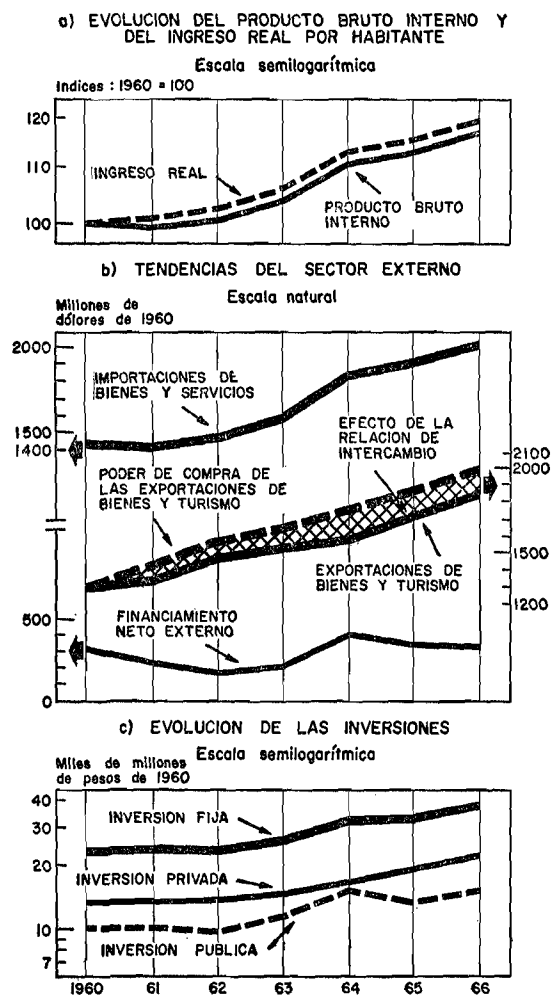
Año	Millones de pesos de 1950	Tasa de variación (porcentajes)
1960	73 482	
1961	76 038	3.5
1962	79 691	4.8
1963	84 700	6.3
1964	93 200	10.0
1965	98 200	5.4
1966	105 093 ^a	7.0

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Cifras provisionales.

Gráfico XV

MÉXICO, 1960-66



capacidad de producción, ha dado al gasto interno un margen considerable de autonomía para compensar o reforzar, según el caso, las tendencias de los mercados internacionales. Pero si bien el sector externo ha perdido importancia relativa en un sentido activo, en un sentido pasivo las disponibilidades de divisas establecen a plazo medio limitaciones a la posibilidad de expansión del gasto y, en particular,

Cuadro 155

MÉXICO: ÍNDICE DE PRECIOS Y COSTO DE LA VIDA OBRERA
EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 1960-66
(Base: 1954 = 100)

Año	Precios al mayoreo			Costo de la alimentación	Costo de la vida obrera
	Índice general	Artículos de consumo	Artículos de producción		
1960	137.5	139.8	134.3	151.7	155.0
1961	138.8	141.1	135.6	157.1	156.4
1962	141.3	145.6	135.4	157.2	157.8
1963	142.1	145.2	137.8	156.6	159.3
1964	148.1	151.9	142.7	163.8	164.2
1965	150.9	155.4	144.3	166.4	170.3
1966 ^a	152.9	158.4	144.7	172.7	175.5

FUENTE: Precios al mayoreo y costo de alimentación: Banco de México, S. A. Costo de la vida obrera: Secretaría de Industria y Comercio.

^a Cifras provisionales.

de la inversión en condiciones de estabilidad monetaria y cambiaria.

No obstante su generalidad, las consideraciones previas arrojan alguna luz sobre las características del desarrollo de México y de la política económica que se ha venido implantando. En primer término, la relativa estabilidad de precios que se observa desde hace un decenio se explica en buena medida por el fenómeno ya apuntado del acrecentamiento de la elasticidad de la oferta, aunque también por un prudente manejo del sistema monetario y crediticio. (Véase el cuadro 155.) En segundo término, frente a la debilidad de la estructura tributaria, la carga del financiamiento de la inversión se ha trasladado en grado apreciable del otorgamiento de créditos del Banco Central, a la captación de fondos de la banca privada y en particular a la contratación de préstamos internacionales.

Se ha logrado así mantener en términos generales el crecimiento de la inversión gubernamental —que representa alrededor del 40 por ciento de la formación total de capital— y asegurar la estabilidad cambiaria del país. Sin embargo, esa misma política ha tendido a crear rigideces en la estructura del gasto público y en el balance de pagos al acrecentar, en un caso, el costo del financiamiento interno y, en el otro, los servicios de la deuda externa.

Los hechos apuntados contribuyen a explicar los acontecimientos más destacados de 1966. La expansión sin precedentes del ingreso en 1964, atribuible a la combinación de favorables condiciones en los mercados exteriores, la elevación del gasto público y privado y un notable incre-

mento de la producción agrícola, crearon presiones de cierta magnitud en el balance de pagos y en la oferta interna de algunos productos manufacturados. En estas circunstancias hubo necesidad de restringir en 1965 la demanda interna, a través de la contención del gasto público y de la manipulación de la política monetaria y crediticia. No obstante haberse controlado las presiones inflacionarias y logrado aumentos significativos en la capacidad de producción, durante 1966 se mantuvieron parcialmente algunas de las disposiciones restrictivas al gasto.

Medidas a precios corrientes, las inversiones

Cuadro 156

MÉXICO: INVERSIÓN FIJA BRUTA, 1964-66
(Millones de pesos corrientes)

	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	36 652	38 686	45 650
Pública	17 468	16 085	18 720
Privada	19 184	22 601	26 930
<i>Total</i>	36 652	38 686	45 650
Construcción ^b	...	20 504	24 800
Importación de bienes de capital	...	11 335	12 450
Producción interna de maquinaria y equipo	...	6 847	8 400

FUENTE: Banco de México, S. A. y estimaciones de la CEPAL para 1966.

^a Cifras provisionales.

^b Incluye desmontes.

del sector público parecen haber aumentado más de 16 por ciento con respecto al año anterior, pero ello representa más bien una recuperación después del brusco descenso de 1965. (Véase el cuadro 156.) Como es natural, se observa una evolución similar en lo que toca a las erogaciones en cuenta de capital del gobierno federal: a pesar de estimarse una expansión moderada del orden del 5 por ciento entre 1965 y 1966, se estaría todavía lejos de rebasar las cifras máximas de 1964. (Véase el cuadro 157.) Ello no obstante, se han iniciado numerosos proyectos gubernamentales de inversión, a la vez que prosiguieron los esfuerzos por coordinar y perfeccionar los programas de formación de capital del sector público.

También se realizaron economías y se limitó la expansión de los gastos corrientes del gobierno, que habían venido creciendo a una tasa superior al 14 por ciento entre 1960 y 1965. Entre los factores que determinaron el crecimiento en esos años cabe destacar, el aumento de los sueldos y salarios —que habían permanecido rezagados en períodos anteriores— y el fuerte crecimiento de los intereses de la deuda. Las estimaciones correspondientes a 1966, señalan, en cambio, un estancamiento en las erogaciones corrientes (a un nivel de 18 500 millones de pesos) debido a que se redujeron los subsidios a la exportación del trigo y a otras operaciones de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), a que se contrajeron las transferencias para cubrir déficit de algunos organismos paraestatales y a que disminuyeron las aportaciones federales al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). (Véase de nuevo el cuadro 157.)

De otra parte, se ha previsto que los ingresos fiscales totales aumentarán a un ritmo superior al del producto nacional bruto medidos a pre-

Cuadro 157

MÉXICO: GASTOS PRESUPUESTARIOS EFECTIVOS DEL GOBIERNO FEDERAL, 1965-66
(Millones de pesos)

Concepto	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	28 263	24 689
<i>Gastos corrientes</i>	18 548	18 539
Gastos de administración	7 705	8 749
Intereses de la deuda	1 839	2 727
Transferencias	8 812	6 858
No clasificados	192	205
<i>Gastos de capital</i>	9 715	6 150
Inversión física	5 048	5 318
Adquisición de inmuebles	35	25
Inversión financiera	4 491	639
Otros	141	168

FUENTE: Banco de México, S. A. y Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

^a Cifras provisionales.

cios corrientes (8.5 y 11.5 por ciento, respectivamente). Ello obedece a que la actividad económica ha cobrado nuevo impulso y a los efectos de la modificación de la Ley del Impuesto sobre la Renta implantada en 1965, conjuntamente con algunos cambios en los gravámenes a la importación y otros impuestos internos. Sin embargo, hubo disminuciones en las recaudaciones de los impuestos a la exportación debido a la política de exenciones impositivas a la colocación del algodón en los mercados internacionales. (Véase el cuadro 158.)

Aunque no se cuenta con datos definitivos, la evolución descrita de los gastos e ingresos del gobierno federal indica que se logrará reducir

Cuadro 158

MÉXICO: INGRESOS EFECTIVOS DEL GOBIERNO FEDERAL, 1963-66
(Millones de pesos)

Concepto	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	14 557	17 297	20 093	21 801
Impuesto sobre la renta	5 458	7 262	8 630	8 740
Impuesto sobre producción y comercio	1 902	2 211	2 463	2 601
Impuesto sobre ingresos mercantiles	1 532	1 860	2 108	2 367
Impuesto a la importación	1 850	2 411	2 651	2 578
Impuesto a la exportación	872	880	867	836
Impuesto a la explotación de recursos naturales	258	271	325	346
Otros ingresos	2 685	2 402	3 049	4 333

FUENTE: Banco de México, S. A. y Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

^a Cifras provisionales.

el déficit presupuestal a un nivel de 2 900 millones de pesos frente a 8 200 en 1965.

En resumen, la política de gasto público parece haber estado orientada por el doble propósito de mantener tasas razonables de crecimiento del ingreso total y de procurar el acrecentamiento del ahorro público y la disminución de las presiones sobre el balance de pagos.

Los factores más importantes de expansión del lado de la demanda en 1966 resultaron de aumentos apreciables en la inversión privada y en los ingresos por exportación de bienes y servicios. También contribuyó, en menor medida, la elevación del poder de compra de numerosos grupos de trabajadores como resultado de alzas en los salarios mínimos y en las prestaciones a empleados del gobierno y empresas descentralizadas y de la revisión de los contratos colectivos de varias ramas industriales.¹

La demanda externa experimentó durante el año una expansión extraordinaria que, junto con el estancamiento de las importaciones, permitió atenuar las presiones sobre el balance de pagos al reducirse en unos 40 millones de dólares el déficit en cuenta corriente. (Véase más adelante el cuadro 173.) Las exportaciones de mercaderías como los ingresos del turismo mantuvieron ritmos de crecimiento (8 y 18 por ciento) similares a los registrados en 1965 (8.9 y 15 por ciento, respectivamente). Se facilitaron así las medidas que se vienen aplicando desde 1965 para limitar el crecimiento de la deuda externa y redocumentar algunos pasivos de corto plazo. Las disposiciones netas de crédito a largo plazo del exterior —a pesar de haber aumentado alrededor de 140 millones de dólares con respecto a 1965— se mantuvieron muy por debajo de las cifras particularmente altas que se registraron en 1964.

Alentada en parte por el crecimiento de la demanda interna y por la necesidad de completar los proyectos de expansión iniciados desde 1964, la inversión privada se elevó a una tasa del 19 por ciento, alcanzando un nivel de 26 900 millones de pesos corrientes. Aunque no se cuenta con datos sobre su composición, indicadores indirectos permiten hacer ciertas apreciaciones de carácter general. El propio crecimiento de la inversión industrial provocó importantes aumentos en la construcción de edificaciones complementarias y ello, unido a la reactivación de la demanda de habitaciones residenciales y a

¹ La nueva escala de salarios mínimos aprobada para el bienio 1966-1967 supone un aumento promedio del 17 por ciento en las zonas rurales y urbanas. Por su parte, las remuneraciones en el sector de empresas estatales se elevaron en cerca del 12 por ciento con respecto a 1965.

otros factores de menor importancia, determinó con toda probabilidad el principal cambio en la utilización de los recursos privados. La actividad del sector de la construcción, que estuvo deprimida en 1965, observó un notable crecimiento (15 por ciento), merced al aprovechamiento de capacidad excedente a la vez que se realizaban algunas ampliaciones en la producción de cemento, varilla y perfiles estructurales.

Por último, aumentaron también los recursos de capital canalizados hacia otros sectores —principalmente la agricultura y la minería— como resultado, entre otros factores, de una serie de medidas de apoyo y fomento a su desarrollo. El monto de los créditos del sistema bancario a la agricultura aumentó en más del 70 por ciento en el primer semestre de 1966, en 50 por ciento a la industria, y el mismo fenómeno se observa en la minería, sector en el cual se otorgaron además importantes estímulos fiscales al amparo de la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería.

Lo anterior es reflejo de la política de apoyo crediticio a las actividades directamente productivas que se ha venido siguiendo desde tiempo atrás. El crédito del sistema bancario en 1966 se elevó en 20 por ciento con respecto a 1965, esto es, en mayor proporción que el crecimiento del producto a precios corrientes. (Véase el cuadro 159.) El financiamiento a la producción (industria, agricultura y minería) se elevó 64 por ciento, en tanto que los recursos destinados a comercio aumentaron 13 veces. La adquisición de valores se contrajo radicalmente por el sector privado y con menor intensidad por el gobierno. Sin embargo, cabe hacer notar que la elevación del crédito provino principalmente de la banca privada. El Banco de México, con objeto de reducir las presiones inflacionarias que podría producir el aumento de la oferta primaria de dinero, compensó con creces los préstamos otorgados al sector privado y a las empresas e instituciones estatales, mediante la cesión de valores gubernamentales.

Todo parece indicar que en el volumen de medios de pago no tuvieron lugar alteraciones de consideración sobre los niveles alcanzados a fines de 1965. El medio circulante hasta diciembre de 1966 aumentó 11 por ciento, en relación al año anterior. (Véase el cuadro 160.) Ello se explica en virtud de que el efecto expansivo del crecimiento de los créditos tuvo como contrapeso una reducción sustancial en la cartera de valores del Banco de México y de los bancos de depósito y ahorro, así como en la ampliación de las cuentas de ahorro de estos últimos.

Las medidas de control del crecimiento de la

Cuadro 159

MÉXICO: FINANCIAMIENTO TOTAL DEL SISTEMA BANCARIO Y VARIACIONES DE LAS TENDENCIAS DE VALORES Y SALDOS DE CRÉDITOS, 1964 A 1966^a
(Millones de pesos)

	1964	1965	1966
<i>Financiamiento total</i> ^b	74 435	87 374	105 261
A empresas y particulares	61 579	66 901	78 018
Gobierno federal	12 856	20 473	27 243
<i>Total variaciones</i>	13 183	12 939	17 887
A empresas y particulares	9 285	5 322	11 118
Valores	548	538	63
Crédito	8 737	4 783	11 055
Al comercio	2 275	290	3 683
A la producción	6 462	4 493	7 372
Industria	5 351	3 128	4 720
Agricultura y ganadería	1 081	1 347	2 290
Minería	29	18	362
Al gobierno federal	3 898	7 617	6 769
Valores	5 814	7 303	5 978
Crédito	- 1 916	314	791

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Eliminadas las operaciones que no significaron variaciones reales en el financiamiento.

^b A diciembre de cada año, excepto en 1966 que se refiere a junio.

demanda interna, tanto en lo que se refiere a la política monetaria como a la de gasto público, combinadas con el aumento general de la producción, tuvieron efectos estabilizadores sobre el nivel de precios. A pesar de haber disminuido su ritmo de crecimiento en 1966, la producción agrícola no afectó los abastecimientos internos, en tanto que la producción industrial se elevó en 10 por ciento, es decir, a una tasa muy superior a la de 1965 que había sido

de 7.1 por ciento. El índice de precios al mayoreo en la ciudad de México se elevó apenas 1.3 por ciento, frente a 2 y 4 por ciento en 1965 y 1964. (Véase de nuevo el cuadro 155.) Como se desprende de los subíndices y del índice del costo de la vida obrera, los principales incrementos de precios ocurrieron en las ventas de bienes de consumo, mientras que los relativos a los artículos de producción se mantuvieron sin alteración significativa.

Cuadro 160

MÉXICO: MEDIO CIRCULANTE, 1960-66
(Millones de pesos)

Año	Total	Billetes y moneda metálica en poder del público	Cuentas de cheques en moneda nacional
1960	16 889	7 875	9 014
1961	18 008	8 276	9 732
1962	20 274	9 144	11 130
1963	23 680	10 264	13 416
1964	27 640	11 923	15 717
1965	29 519	12 507	17 012
1966 ^a	32 876	13 542	19 334

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Cifras provisionales.

2. La producción

Uno de los rasgos sobresalientes de la evolución de la economía mexicana en 1966 fue la rápida respuesta de la producción al aumento de la demanda interna y externa. En casi todos los sectores económicos se aprecian ritmos de expansión superiores a los de 1965 que en parte son también reflejo de las ampliaciones de la capacidad instalada en años previos. (Véase el cuadro 161.)

La producción industrial, la construcción y los servicios figuran entre los sectores que mostraron mayor dinamismo. Por su parte, el sector de energía eléctrica siguió creciendo con rapidez (10 por ciento) y conjuntamente con actividades como la ganadería, comercio y transportes —que en términos generales mantuvieron las tendencias del año anterior—, contri-

Cuadro 161
MÉXICO: PRODUCTO NACIONAL BRUTO,
1965-66
(Millones de pesos de 1950)

Concepto	1965	1966 ^a	Variación 1966/1965 (porcentajes)
<i>Producto nacional bruto</i>	98 200	105 093	7.0
Agricultura	11 579	11 811	2.0
Ganadería	5 267	5 478	4.0
Silvicultura	279	279	—
Pesca	147	157	6.8
Minería	1 657	1 682	1.5
Petróleo y coque	3 214	3 301	2.7
Manufacturas	25 202	27 722	10.0
Construcción	3 507	4 068	16.0
Energía eléctrica	1 443	1 587	10.0
Transporte y comunicaciones	4 265	4 469	4.8
Comercio	25 806	27 741	7.5
Gobierno	2 725	2 889	6.0
Otros servicios ^b	13 109	13 909	6.1

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Estimación provisional.

^b Incluye el ajuste por pagos netos a los factores del exterior.

buyó a sostener los niveles globales de actividad económica. En cambio, fue menor el aumento de la producción agrícola y la de petróleo con respecto a los ritmos de crecimiento de 1965. Este último fenómeno obedeció a hechos en buena medida circunstanciales, que no parecen afectar mayormente las tendencias de más largo plazo.

a) *El sector industrial*

En el curso de 1966 la producción manufacturera rebasó el promedio de crecimiento anual

del último decenio (8 por ciento) al alcanzar una tasa de expansión del 10 por ciento. (Véanse los cuadros 162 y 163.) Fue así el principal factor del lado de la oferta que impulsó el crecimiento general del producto en ese lapso.

Aunque se dieron los mayores aumentos en general en las industrias de bienes de producción, en ciertos casos las manufacturas de consumo registraron también crecimientos apreciables. La producción de aparatos de uso doméstico recibió un fuerte impulso al coincidir la ampliación de las instalaciones con el fortalecimiento de la demanda interna.² La industria de alimentos logró mantener, asimismo, altas tasas de crecimiento (8 por ciento), a pesar del debilitamiento de la demanda externa del azúcar y otros artículos de menor importancia. En la industria textil se dan tendencias dispares. La producción de fibras artificiales siguió elevándose con rapidez, favorecida por un mercado en expansión. En cambio, la oferta de textiles de algodón se ha acrecentado con cierta lentitud, obstaculizada en parte por dificultades de colocación en el exterior. Sin embargo, las cuantiosas inversiones de los últimos tres años — más de 1 500 millones de pesos — para la modernización o ampliación de las instalaciones, hacen prever cierta mejoría de la producción, sobre todo si se logra elevar las exportaciones y reducir los niveles de costos y precios.³

La industria de bienes intermedios y de capital creció alrededor de un 12 por ciento, alentada por el mayor margen de sustitución de im-

² Las cifras disponibles indican aumentos que oscilan entre el 20 y el 25 por ciento en la producción de televisores, lavadoras y refrigeradores.

³ Entre 1964 y agosto de 1965, los husos y telares instalados crecieron 17 y 14 por ciento, respectivamente; las importaciones de maquinaria se elevaron a más de 1 000 millones de pesos, y los repuestos a cerca de 300 millones.

Cuadro 162
MÉXICO: ÍNDICE GENERAL Y SUBÍNDICES DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL, 1960-66
(Base: 1950 = 100)

Año	General	Minería	Petróleo y coque	Manufacturas	Construcción	Energía eléctrica
1960	197.4	132.6	207.8	202.9	201.6	242.6
1961	204.7	127.0	231.4	210.1	203.6	265.6
1962	215.1	128.6	235.8	223.6	205.8	282.8
1963	235.0	133.1	250.4	244.2	238.1	309.9
1964	266.0	134.3	273.2	278.0	277.2	356.0
1965	280.9	133.2	284.7	297.7	272.5	390.0
1966 ^a	307.7	135.2	292.4	327.5	316.1	429.0

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Cifras provisionales.

Cuadro 163

MÉXICO: ÍNDICE DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA Y VOLUMEN FÍSICO DE ALGUNAS RAMAS, 1960-66
(Miles de toneladas)

	1960	1964	1965	1966 ^a
Índice de la producción manufacturera (1950 = 100)	202.9	278.0	297.7	324.5
<i>Volumen físico</i>				
Arrabio y fierro esponja	784	1 130	1 159	1 402
Acero en lingotes	1 492	2 326	2 455	2 773
Cemento	3 086	4 339	4 226	4 754
Vidrio plano (miles de metros cuadrados)	7 277	10 963	10 135	12 106
Ácido sulfúrico	249	415	469	516
Sosa cáustica	66	95	102	111
Laminados	1 193	1 769	1 948	2 136
Celulosa y pasta mecánica	246	318	338	358
Papel y cartoncillo	399	558	591	680
Fibras artificiales	23	34	40	49
Llantas (miles de unidades)	2 426	3 118	3 350	3 701
Textiles de algodón	105	120	123	131
Cerveza (millones de litros)	852	926	1 026	1 174
Aceites vegetales	252	321	335	350
Azúcar	1 498	1 815	1 981	2 114

FUENTES: Índice de la producción manufacturera: Banco de México, S. A. Volumen físico: Nacional Financiera e información directa de las cámaras industriales.

^a Cifras provisionales elaboradas a base de datos oficiales e información directa de las cámaras de productores.

portaciones, la expansión de la inversión y la reactivación de la demanda del sector de construcción. La siderurgia había alcanzado desde 1964 niveles de actividad cercanos a la capacidad instalada; pero la realización de algunas ampliaciones y mejoras en los equipos básicos facilitó la recuperación de los ritmos de crecimiento que habían descendido en 1965. La producción de lingotes se elevó a 2.8 millones de toneladas (13 por ciento) y la de fierro primario a 1.4 millones (17.6 por ciento).

La fabricación de laminados creció alrededor del 10 por ciento, llegando a una producción superior a 2 millones de toneladas. (Véase de nuevo el cuadro 163.) En diciembre de 1966 empezó a funcionar el tercer alto horno de Altos Hornos de México, S. A., con capacidad de 450 000 toneladas. También están próximas a terminarse la instalación de un nuevo alto horno de la Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey (600 000 toneladas) y dos plantas de fierro esponja con capacidad conjunta de 370 000 toneladas. El aumento de la oferta permitió mejorar el abastecimiento interno y atenuar el fuerte incremento de importaciones de productos siderúrgicos del bienio anterior. Eso mismo explica la recuperación de las exportaciones

de laminados (170 000 toneladas) que habían decaído durante 1964 y 1965 (119 000 y 145 000 toneladas).

En 1966 la industria automotriz aceleró apreciablemente los ritmos de producción a la vez que se avanzaba en los programas de integración, empezando a consolidarse las ventas al exterior de motores y partes. La fabricación conjunta de automóviles y camiones se elevó alrededor del 20 por ciento, lográndose además una apreciable reducción en las importaciones de vehículos con valor aproximado de 200 millones de pesos.

El rápido crecimiento de la demanda de los productos del papel y de la industria química básica ha dado lugar a la canalización de crecientes recursos destinados al ensanchamiento de la oferta. La ampliación de las instalaciones durante 1966 logró mantener y aun superar el elevado ritmo de expansión del año anterior. La producción de pastas celulósicas y papel se elevó en más del 15 por ciento, pero es insuficiente todavía para cubrir las necesidades del país, principalmente en lo que toca a la fabricación de papel periódico cuyo abastecimiento proviene en cerca del 70 por ciento del exterior. La producción de ácido sulfúrico pasó de

468 000 a 516 000 toneladas (10 por ciento), la sosa cáustica de 102 000 a 111 000 toneladas (8 por ciento) y la de cloro líquido se incrementó en 17 por ciento.⁴ A su vez ha crecido aceleradamente la producción de fertilizantes (30 por ciento) e insecticidas (23 por ciento), reduciendo la presión que sus importaciones ejercen sobre el balance de pagos. La industria petroquímica ha crecido espectacularmente desde 1959. Las inversiones del estado y de la iniciativa privada se estiman en más de 3 000 millones de pesos. Las cifras de los nueve primeros meses de 1966 señalan un crecimiento de la producción superior al 20 por ciento, atribuible tanto al aumento de la oferta de artículos que ya se elaboraban como a la introducción de una amplia gama de nuevos productos: etileno, benceno, tolueno, xileno.⁵ (Véase el cuadro 164.)

La producción y refinación de petróleo tuvo

⁴ Actualmente existe capacidad excedente para la producción de ácido sulfúrico. El grado de utilización de las instalaciones en la elaboración de sosa cáustica es muy elevado, pero cabe esperar que las limitaciones de la oferta se atenúen con la terminación de una planta de 80 000 toneladas de capacidad a la cual seguirán otros proyectos en 1967.

⁵ Durante 1966 se iniciaron o terminaron numerosos proyectos de inversión, entre los que destacan: amoníaco (432 000 toneladas), etileno (27 000 toneladas), sulfonato de calcio (13 000 toneladas), cloruro de polivinilo (5 600 toneladas), fosfato de amonio (132 000 toneladas), acetaldehído (40 000 toneladas), polietileno (24 000 toneladas) y alcohol isopropílico (34 000 toneladas).

Cuadro 164

MÉXICO: ELABORACIÓN DE PRODUCTOS
PETROQUÍMICOS, 1964-66
(Miles de pesos de 1963)

Concepto	Enero-septiembre		
	1964	1965	1966
<i>Total</i>	173 747	336 902	406 625
Dodecil benceno	68 081	103 193	114 446
Alkilarilo pesado	1 856	2 719	3 538
Azufre	9 580	12 794	11 467 ^a
Sulfuro de amonio	117	56	11
Amoníaco	85 544	82 819	93 036
Anhídrido carbónico	8 569	8 457	9 625
Tolueno ^b	—	55 875	81 044
Benceno ^b	—	30 960	36 365
Xileno ^b	—	28 613	35 536
Heptano ^b	—	2 905	2 187
Hexano ^b	—	4 595	6 638
Aromáticos pesados ^b	—	3 916	12 732

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Cifra provisional.

^b A precios de 1964 en que se inició su producción.

un crecimiento del 2.7 por ciento, inferior al alcanzado en 1965 (4.2 por ciento). El menor crecimiento de la industria en los dos últimos años ha sido parcialmente el resultado de la política de limitar la expansión de la oferta al ritmo de crecimiento de la demanda interna, pero en 1966 también influyó el incendio que paralizó temporalmente el funcionamiento de la principal planta refinadora. En contraste, la producción de energía eléctrica aumentó 15 por ciento, frente a 10 por ciento en 1966 y la capacidad instalada llegó a 5.7 millones de kW al ponerse en funcionamiento nuevas plantas hidráulicas.⁶

En la minería continúan influyendo los factores que desde tiempo atrás han determinado el lento crecimiento o estancamiento de la producción. La extracción de los principales minerales muestra tendencias contrapuestas y, en general, los elevados niveles de precios internacionales no significaron un estímulo decisivo al crecimiento de esta actividad. Se redujo la producción de zinc, manganeso, bismuto, antimonio y minerales de hierro, en tanto se lograban algunos progresos en la plata, plomo y cobre. Creció la producción de carbón mineral, pero la política de limitar la extracción y exportación de azufre conforme al crecimiento de las reservas comprobadas, determinó un crecimiento en el conjunto de los minerales no metálicos del 4 por ciento. (Véase el cuadro 165.) Con todo, empiezan a manifestarse varios síntomas de recuperación que gradualmente tienden a superar los obstáculos opuestos al desarrollo por las escasas inversiones y exploraciones de períodos previos, así como lo ajustes que sobrevinieron a raíz de las modificaciones en la legislación minera en años más recientes. Entre septiembre de 1965 y agosto de 1966 aumentó en 23 por ciento el número de solicitudes de concesiones mineras presentadas por particulares y el número de títulos otorgados se elevó en más del 100 por ciento, en relación con el mismo lapso en 1964-65. Al propio tiempo se han intensificado los trabajos de exploración en diversas partes del país, creándose o ampliándose las actividades de organismos como el Consejo Nacional de Recursos no Renovables, la Comisión de Fomento Minero y el Fideicomiso para el Fomento de Exploración, Explotación y Beneficio de Minerales no Metálicos. Por último, han venido aumentando considerablemente los

⁶ En los dos últimos años se han abierto al servicio las siguientes plantas principales: Infiernillo (358 000 kW), Hidroeléctrica Manuel M. Dieguez (60 000 kW) e Hidroeléctrica Plutarco E. Calles (90 000 kW). Además, se instalaron dos plantas térmicas y existen proyectos avanzados por un total de 954 000 kW.

recursos públicos y privados canalizados hacia la minería. Los incentivos fiscales otorgados en 1966, sumaron alrededor de 250 millones de pesos y el crédito del sistema bancario en el primer semestre ascendió a 623 millones de pesos, frente a 261 millones concedidos a fines de 1965.

La industria de la construcción experimentó una expansión fuerte (16 por ciento) después del receso experimentado en 1965. La construc-

ción privada observó una tendencia francamente ascendente desde principios de 1966, a la que siguió con cierto rezago el gasto en obras del sector público. Influyeron también en ese comportamiento ciertos cambios en la estructura de la inversión que determinaron una elevación más que proporcional de las erogaciones en construcción con respecto al resto de sus componentes. (Véase de nuevo el cuadro 156.) La producción de cemento creció en 12.3 por cien-

Cuadro 165
MÉXICO: PRODUCCIÓN MINEROMETALÚRGICA, 1960-66
(Toneladas)

Minerales	1960	1964	1965	1966 ^a
<i>Metales no ferrosos</i>				
Oro ^b	9 939	6 532	6 711	6 844
Plata	1 385	1 298	1 254	1 377
Cobre	60 330	52 506	55 248	59 727
Plomo	190 670	174 824	170 092	182 700
Zinc	262 425	235 603	224 867	209 022
Antimonio	4 231	4 788	4 467	4 468
Mercurio	693	433	662	724
Arsénico	12 130	11 169	10 128	11 759
Estaño	371	1 226	511	753
Tungsteno	110	5	110	85
Manganeso	71 856	64 089	58 811	30 335
Bismuto	272	472	484	465
Cadmio	1 181	748	725	694
<i>Mineral de hierro</i>	521 356	1 237 381	1 442 132	1 316 000
<i>Minerales no metálicos</i>				
Carbón mineral	1 700 956	2 049 353	1 977 359	2 052 000
Azufre	1 336 168	701 497	1 581 267	1 668 000
Fluorita	366 945	624 070	726 716	716 556
Barita	270 757	334 044	368 342	330 000 ^c
Crafito	34 316	30 337	40 414	38 677

FUENTE: Dirección General de Estadística.

^a Estimaciones del Banco de México, S. A.

^b Kilogramos.

^c Estimación de la CEPAL a base de cifras oficiales.

Cuadro 166
MÉXICO: CONSUMO APARENTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, 1964-66
(Toneladas)

	Enero-septiembre			Variaciones (porcientos)	
	1964	1965	1966	1965/1964	1966/1965
Cemento	3 395 406	3 277 510	3 673 854	- 3.4	12.1
Varilla corrugada	225 601	208 681	257 930	- 7.5	23.6
Perfiles estructurales	55 935	48 992	65 915	-12.4	34.6

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Estadística y Petróleos Mexicanos.

to hasta alcanzar niveles cercanos a la capacidad instalada,⁷ en tanto que la de perfiles y varillas se elevó a tasas aún superiores. (Véase el cuadro 166.)

b) *La agricultura*

Antes de reseñar los principales acontecimientos en 1966, conviene señalar brevemente algunas características de la agricultura mexicana a fin de situar aquéllos dentro de una perspectiva adecuada. Durante la primera década de la postguerra, y una vez consolidada la reforma agraria, el producto de la agricultura creció muy rápidamente (8.6 por ciento anual), alentado por la expansión de la demanda, en particular la de los mercados exteriores. Desde principios de los años cincuenta, la elevación de rendimientos se constituyó en el factor principal del crecimiento de la producción. De un lado, influyeron las economías externas generadas por cuantiosas inversiones en infraestructura y, de otro, la transformación de los sistemas de cultivo hacia una agricultura comercial moderna que se extiende a amplias zonas del país.

A partir de 1956 se inicia una fase distinta en esa evolución. Se debilitan los impulsos dinámicos de la demanda externa y también tienden a agotarse los efectos favorables del cam-

⁷ En 1966 la capacidad de producción de cemento creció en cerca del 9 por ciento y se han iniciado ampliaciones por más de 2 500 toneladas diarias de producción.

bio en la estructura de la producción que había propiciado el auge de los cultivos de exportación, entre los cuales la fibra de algodón destaca en primer término. En estas circunstancias, el desarrollo agrícola pasa a depender de manera principal de factores internos, adaptándose gradualmente su crecimiento a la evolución normal de la demanda del país. Se invierte así, en alguna medida, el proceso de cambio en el uso de la tierra al ocurrir desplazamientos y ampliarse preponderantemente las superficies dedicadas al trigo, maíz y otros productos de consumo interno en muchas de las zonas de agricultura comercial. (Véase el cuadro 167.)

Los hechos apuntados configuran una situación distinta en varios aspectos a la que prevalece en otros países latinoamericanos. La oferta agrícola ha alcanzado un alto grado de flexibilidad y es bastante sensible a las variaciones de la inversión y los precios. Ello explica, por ejemplo, que el cambio en los precios relativos provocado por la política de sustentación a los granos básicos haya conducido no sólo a lograr el completo autoabastecimiento interno, sino además a crear excedentes que hubieron de colocarse en el exterior. Así pues, no parecen existir obstáculos serios del lado de la producción que permitan prever dificultades de corto y mediano plazo en los abastecimientos agrícolas. Más bien el problema se plantea en términos de modificar con anticipación suficiente la composición de la oferta a fin de adaptarla mejor a las exigencias y oportunidades de los mercados interno o exportador y asegurar así

Cuadro 167

MÉXICO: ÍNDICES DE LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA, 1945-66

(Base: 1950 = 100)

Período	Producto		Producción agrícola		Superficie	Rendimientos
	Agrícola	Ganadero	Para consumo	Para exportación		
1945-49	72.5	86.2	86.1	53.0	74.3	99.9
1950-54	106.5	108.3	110.3	110.9	105.6	104.8
1955-59	143.9	132.7	159.9	160.3	131.6	118.4
1960-64	165.8	164.5	206.7	189.1	149.7	134.9
1965	193.0	181.4	250.2	222.7	172.8	149.0
1966	196.9	188.7	269.2	208.4	...	...
<i>Tasas de crecimiento</i>						
1945-55	8.6	4.6	6.6	12.9	5.7	2.2
1956-66	4.1	4.3	6.2	3.9	3.5	3.0

FUENTES: Producto: Banco de México, S. A., a precios de 1950. Producción agrícola: CEPAL a base de datos oficiales, a precios de 1954-56. Superficie: Secretaría de Agricultura y Ganadería. Rendimientos: Banco de México, S. A., Proyecciones de la oferta y la demanda de productos agropecuarios a 1965, 1970 y 1975, excepto para el período 1963-1965, en el que se trata de estimaciones.

alicientes adecuados al crecimiento de la producción.

Esto no quiere decir que se desconozcan las profundas disparidades entre los distintos segmentos de la agricultura, ni la presencia de agudos problemas de empleo e ingreso que afectan a grupos muy numerosos de la población. Por el contrario, estas cuestiones han adquirido tal importancia que en torno a ellas seguramente habrá de girar la formulación de la política económica en el futuro próximo. Con todo, el crecimiento de la producción agrícola ha sido suficiente para aumentar los abastecimientos al ritmo impuesto por la expansión de la demanda efectiva.

El panorama descrito ha condicionado en diversas formas el comportamiento de la agricultura en 1966. La producción agrícola total se elevó en 2.0 por ciento, pero se observan tendencias divergentes entre los cultivos de exportación y los destinados al mercado interno. Por lo que toca a los primeros —que habían crecido a una tasa del 9 por ciento en 1965—, descendieron ligeramente ante la previsión de condiciones poco favorables en los mercados externos. A lo anterior se sumaron condiciones meteorológicas adversas durante el segundo semestre del año que determinaron, en conjunto, un descenso de la producción, estimado en más del 6 por ciento. (Véase el cuadro 168.) La cose-

Cuadro 168

MÉXICO: INDICES Y VOLÚMENES DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA, 1963/64 A 1966/67

Producción	1963/64	1964/65 ^a	1965/66 ^a	1966/67 ^b
<i>Índice: 1959-61 = 100</i>				
Agropecuaria	117.7	129.1	135.3	138.8
Agrícola total	118.2	132.3	139.3	142.1
Consumo interno	119.2	136.5	141.6	152.4
Exportación	115.3	121.2	133.1	124.6
Pecuaria	115.6	113.5	125.2	130.8
<i>Principales productos agrícolas (miles de toneladas)</i>				
<i>Para exportación</i>				
Algodón pluma	476	540	591	526
Café	174	159	180	167
Henequén en rama	172	195	175	167
Tomate	443	445	524	529
Cacao en grano	30	20	32	25
Maní con cáscara	93	95	96	106
Piña	193	201	201	204
Garbanzo	97	104	101	48
Melón	184	196	192	201
<i>Para consumo interno</i>				
Arroz sin pelar	296	274	333	380
Frijol	868	1 171	1 173	1 177
Maíz	6 895	8 454	8 678	9 372
Trigo	1 786	2 134	2 088	1 851
Caña de azúcar	19 799	24 786	28 083	28 954
Tabaco en rama	68	68	69	69
Ajonjolí	169	172	162	176
Semilla de algodón	875	920	1 009	928
Naranja	855	863	865	1 009
Cártamo	47	47	72	195
Sorgo	402	526	663	975
Soja	56	60	31	79
Alfalfa	5 132	5 532	5 576	5 724

FUENTE: CEPAL, con datos de la Dirección General de Economía Agrícola y Banco de México, S. A.

^a Cifras provisionales.

^b Estimaciones.

cha de algodón experimentó la tercera contracción en el último quinquenio, pasando de 591 000 a 526 000 toneladas entre 1965 y 1966. Una situación similar presentó el café, el henequén, el cacao y el garbanzo. En cambio, aumentó ligeramente la producción de tomate (1.0 por ciento), melón (4.7 por ciento) y piña (1.5 por ciento). En materia de algodón y café se ha seguido, además, una política deliberada de restricción de las áreas marginales y sustitución por otros cultivos.⁸ Sin embargo, los efectos de las menores cosechas no se acusaron en el nivel de exportaciones, por el rezago normal entre la producción y las ventas en los mercados internacionales.

En general, las condiciones meteorológicas fueron más favorables a la agricultura dedicada principalmente al consumo interno. La producción registró un aumento del 7.6 por ciento, frente a 3.7 por ciento en 1965. (Véase de nuevo el cuadro 168.) La política de precios e incentivos orientada a modificar la estructura de la producción, tuvo un impacto decisivo en la evolución de las cosechas de varios cultivos. Por una parte, se procuró restringir la producción de maíz y trigo a fin de eliminar los excedentes que se habían tenido que colocar a precios subvencionados en el exterior. Por otra, se crearon diversos estímulos a la producción de artículos sustitutivos que en buena medida explican el crecimiento espectacular de cultivos como el sorgo, la soja y el cártamo.⁹

La producción de trigo, que alcanzó 2.1 millones de toneladas en 1964, se redujo por segundo año consecutivo a un nivel de 1.8 millones, a causa de la disminución de la superficie de cultivo (alrededor de 120 000 hectáreas) en las principales zonas de riego. Se espera equilibrar así la oferta con el consumo interno y eliminar los excedentes exportables que en 1964 y 1965 ascendieron a 576 000 y 685 000 toneladas, respectivamente.

La producción de maíz ha llegado también a rebasar considerablemente las exigencias de la demanda interna, exportándose 1.3 millones de toneladas en 1965. En 1966 se implantaron medidas para restringir su cultivo en los distritos de riego con el propósito de evitar la acumulación de sobrantes. Sin embargo, la elevación de las cosechas en las zonas de secano y el aumento de rendimientos, determinaron que la

producción creciera a 9.4 millones de toneladas, o sea 8 por ciento sobre las cifras de 1965. Con todo, el aumento del consumo interno es probable que conduzca en los excedentes a una baja del orden del 25 al 30 por ciento.

La cosecha de caña de azúcar creció en poco más del 3 por ciento con respecto a 1965, merced a la ampliación de superficies cultivadas llevada a cabo en años anteriores. La producción de caña se elevó así de 28.1 a 29 millones de toneladas y la de azúcar de 2 a 2.1 millones. No obstante que el consumo se expandió rápidamente y que el volumen de las exportaciones sólo sufrió un ligero descenso (521 600 y 520 000 toneladas en 1965 y 1966), cabe esperar un crecimiento de aproximadamente 100 000 toneladas en la acumulación de excedentes que continuará presionando sobre el mercado y la producción azucareros.

Se indicó ya que se lograron importantes avances en la producción de oleaginosas. En efecto, la cosecha de soja se elevó más de 150 por ciento y la de cártamo casi se triplicó en relación con 1965, hasta alcanzar cerca de 200 000 toneladas, parte de las cuales tuvieron que colocarse en el mercado internacional. El cultivo de sorgo se ha extendido asimismo rápidamente en diversas regiones del país, aprovechando las superficies previamente destinadas al maíz o al trigo. La producción de este cereal ascendió a 1.0 millones de toneladas, que se compara muy favorablemente con las cosechas de años previos (526 000 toneladas en 1964 y 663 000 en 1965).

En resumen, la producción agrícola para consumo interno y exportación durante 1966 se elevó alrededor del 2.8 por ciento.

La producción pecuaria observó un ligero ascenso en 1966 al crecer 4 por ciento, frente a sólo 3.4 por ciento en el año inmediato anterior. (Véase el cuadro 169.) Las exportaciones no sufrieron modificaciones de importancia y aumentaron tanto las ventas de carne como las de ganado en pie. No obstante lo anterior y a diferencia de la evolución de la agricultura, en materia de ganadería subsisten serios obstáculos que han entorpecido su crecimiento y creado limitaciones a los abastecimientos externos.¹⁰ (Véase de nuevo el cuadro 165.) De una parte, predominan las explotaciones extensivas en

⁸ La reducción de las superficies dedicadas a la fibra de algodón se estima en cerca de 100 000 hectáreas.

⁹ En el curso de 1966 se establecieron precios de sustentación para el cártamo y ajonjolí y está por fijarse el de la soja. Se modificó asimismo el sistema para el trigo y la semilla de algodón, reduciéndose el precio de garantía en las zonas norte y noroeste del país.

¹⁰ Véanse, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería y Banco de México, S. A., *Proyecciones de la oferta y demanda de productos agropecuarios en México a 1965, 1970 y 1975*, y Jorge de Alba, *La producción ganadera y los recursos forrajeros*, documento mimeografiado para el Sexto Curso Intensivo de Capacitación en Problemas de Desarrollo Económico y Evaluación de Proyectos, México, 1966.

Cuadro 169
MÉXICO: ÍNDICE DE VOLUMEN DE LA
PRODUCCIÓN GANADERA, 1965-66
(Base: 1960 = 100)

Concepto	1965	1966 ^a	Variación 1966/65 (porcentajes)
<i>Índice general</i>	119.4	124.2	4.0
<i>Ganado</i>			
Bovino	110.4	113.9	3.2
Porcino	124.4	128.8	3.5
Ovino	123.9	127.6	3.0
Caprino	120.2	117.7	-2.1
<i>Aves</i>	154.7	168.6	9.0
<i>Derivados</i>			
Leche	115.1	119.1	3.5
Huevos	116.8	120.3	3.0
Lana	110.4	112.6	2.0

FUENTE: Banco de México, S. A.

^a Cifras provisionales.

que el proceso de capitalización y de cambio en las técnicas ha sido por lo general diferente. La disponibilidad de pastos es limitada y el costo de forrajes como la alfalfa no permite su utilización en gran escala para la producción de carne. De otra, los sistemas de distribución y mercadeo son rígidos e impiden que llegue a los productores el estímulo de los precios. A los

factores anteriores se ha sumado cierta incertidumbre originada en la posible reestructuración de las explotaciones al acercarse el vencimiento del término de las concesiones ganaderas.

El consumo de carne por habitante se estima en 12.5 kilogramos (se excluyen vísceras y aves), de los cuales 8.0 kilogramos provienen de la matanza de ganado bovino. Los niveles de consumo no sólo son bajos, sino que han tendido a deteriorarse en los últimos años a consecuencia de los bajos rendimientos y del lento crecimiento de la masa ganadera.¹¹ De continuar las circunstancias presentes, en 1970 se prevén déficit en la producción de carne que presionarían todavía más sobre el consumo interno, o afectarían las corrientes de exportación e importación.¹²

3. Comercio exterior y balanza de pagos

a) Las exportaciones

Las exportaciones de mercaderías alcanzaron un valor total de 1 241 millones de dólares, lo que representa un nivel 8.0 por ciento superior al de 1965. En conjunto, los precios no sufrieron alteraciones de consideración por lo que ese crecimiento debe atribuirse esencialmente a la elevación del cuántum. (Véase el cuadro 170.)

¹¹ El peso medio en canal del ganado bovino se estima en cerca de 150 kilogramos; la relación entre producción e inventarios en 16 por ciento y la tasa de crecimiento de estos últimos en 1.6 por ciento entre 1940 y 1960.

¹² Dadas las características de la ganadería de la

Cuadro 170
MÉXICO: EXPORTACIÓN DE BIENES, 1960-66

Producto	1960	1964	1965	1966 ^a
<i>Miles de dólares</i>				
<i>Total</i>	762 641	1 053 328	1 145 150	1 215 589
Agrícolas y forestales	420 053	569 148	634 116	677 644
Ganaderos y de la pesca	88 753	109 264	112 573	115 035
Combustibles y lubricantes	19 477	38 181	39 794	39 113
Minerales	173 744	236 921	250 034	245 825
Otros	60 614	99 814	108 633	137 972
<i>Miles de dólares de 1965</i>				
<i>Total</i>	859 500	1 042 965	1 145 150	1 210 269
Agrícolas y forestales	443 562	539 988	634 116	666 317
Ganaderos y de la pesca	106 291	107 017	112 573	112 339
Combustibles y lubricantes	20 875	39 939	39 794	41 610
Minerales	215 831	253 120	250 034	248 057
Otros	72 941	102 901	108 633	141 946

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Cifras estimadas basadas en los primeros ocho meses, excepto las de los productos que revalúa el Banco de México, S. A., que se estimaron a base de nueve meses.

Los principales impulsos a la expansión provinieron del aumento en las ventas de productos agrícolas tradicionales y de algunos artículos manufacturados. En contraste, las exportaciones mineras y ganaderas registraron ligeros descensos con respecto a 1965.

La cosecha favorable de algodón en el ciclo 1965/66, unida a ciertos avances en la diversificación de mercados, permitió elevar las ventas al exterior en cerca del 3 por ciento. Sin embargo, tendencias negativas en los mercados mundiales y otros factores del lado de la oferta hacen prever una disminución de las cosechas y las exportaciones en 1967.

Situación más favorable se presenta en las exportaciones de café, tanto en lo que hace a los elevados niveles de la producción en el ciclo agrícola anterior, como en relación con sus perspectivas de crecimiento. Tuvo lugar una importante recuperación de la baja experimentada en 1965, a lo cual contribuyó la pequeña mejoría en los precios registrada durante el primer semestre. Fue así posible elevar las colocaciones a 95 000 toneladas, frente a 78 000 toneladas en el año inmediato anterior e incrementar los ingresos corrientes en 10.3 millones de dólares. Por su parte, el valor en las exportaciones de azúcar disminuyó de 58.5 a 56.7 millones de dólares a pesar de que la cuota de México en el mercado protegido de los Estados Unidos subió de 475 000 a 484 000 toneladas, como resultado de distribución de asignaciones no satisfechas por otros países exportadores. Como consecuencia, se ha registrado un considerable aumento en las existencias que ascienden a poco más de 300 000 toneladas.

La mayor demanda norteamericana de frutas y hortalizas contribuyó también a elevar las exportaciones de origen agropecuario. Las ventas de tomate fueron 25 millones de dólares más elevadas y las de melón y sandía 14 millones. Si ello se une a la expansión ya descrita de los productos tradicionales, vino a compensar con creces la disminución de las colocaciones de cereales. En efecto, en el curso del año anterior se exportaron excedentes por 1 347 000 toneladas de maíz y 685 000 de trigo, a precios inferiores a las cotizaciones internas. Esas cantidades se redujeron en 36 y 93 por ciento, respectivamente, a consecuencia de las restricciones impuestas al crecimiento de la oferta y es de suponer que su importancia siga disminuyendo en el comercio exterior del país.

Por su parte, las exportaciones de ganado en

zona desértica del norte de país, es improbable que la disponibilidad de pastos naturales y el costo de otros forrajes permita la engorda del ganado que se exporta usualmente en pie al mercado norteamericano.

pie se elevaron en 4 por ciento, pasando de 557 000 a cerca de 590 000 cabezas entre 1965 y 1966. También fue favorable la evolución de las colocaciones de carnes frescas y refrigeradas. El volumen exportado aumentó con relación a los niveles de 1965, pero la elevación de los precios internacionales, dio lugar a que el valor de las ventas subiese a 27 millones de dólares. Las exportaciones de mariscos y pescado registraron también una recuperación apreciable con relación a la baja del año anterior, gracias a las medidas adoptadas para fomentar la industria pesquera y al fortalecimiento de los precios en el mercado norteamericano. En 1966 el valor del camarón exportado (48.2 millones de dólares) representó un aumento del 13 por ciento sobre el año previo, pero todavía se está por debajo de las cifras máximas del bienio 1963/64.

Los precios de las exportaciones de minerales se mantuvieron en términos generales a los niveles elevados del año anterior; pero la inelasticidad de la oferta, así como la mayor demanda interna, provocaron nuevamente el estancamiento de las ventas en el mercado internacional. Hubo cierto mejoramiento en las exportaciones de cobre, azufre, espatofluor y sal común, mientras caían las de plomo, mercurio, manganeso y otros productos de menor importancia.

Los rubros de exportación de productos manufacturados volvieron a cobrar impulso después del receso del bienio anterior. El valor de las colocaciones se estima en 222 millones de dólares, en relación con 191 millones en 1965. Los principales factores de estímulo fueron la influencia de favorables condiciones de la demanda en los Estados Unidos y del incremento de las transacciones con los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Las exportaciones de frutas y legumbres en conserva, productos químicos y metálicos fueron los renglones de mayor dinamismo, y los que parecen haber alcanzado cierto grado de consolidación en los mercados exteriores. Sin embargo, es difícil prever la orientación definitiva que tomen estas corrientes de comercio en tanto no se restructure el intercambio latinoamericano sobre la base de convenios de largo plazo y se hagan arreglos de complementación con otros países.

La información preliminar de 1966 indica un crecimiento muy acelerado de las ventas al grupo de países miembros de la ALALC. Las exportaciones a esos países se han estimado en 57 millones de dólares, lo que significaría un incremento del 56 por ciento. (Véase el cuadro 171.) Ello obedece en parte a la realización de exportaciones de carácter circunstancial como son las de frijol y azúcar (81.3 y 19.2 millones de

Cuadro 171
MÉXICO: COMERCIO CON LOS PAÍSES
DE LA ALALC, 1960-66
(Miles de dólares)

Año	Exportación	Importación
1960	5 740	3 624
1961	7 879	4 143
1962	16 684	6 105
1963	25 946	10 836
1964	33 983	17 320
1965	36 345	29 659
1966 ^a	56 629	33 399

FUENTE: Secretaría de Industria y Comercio.

^a Cifras provisionales.

pesos), pero también al aumento de colocaciones de productos cuyo comercio es más estable. Entre estos últimos destacan las ventas de partes y repuestos, artículos metálicos y químicos, libros, revistas, otras publicaciones y productos de la creciente industria editorial.

b) *Las importaciones*

La expansión de la demanda interna durante 1966 tuvo sobre las importaciones un impacto menor al observado en otros años. Conforme a los datos disponibles, el valor total de las compras al exterior se elevó a 1 609 millones de

dólares. (Véase el cuadro 172.) Desde luego cabe señalar la influencia de la ampliación y diversificación de las industrias básicas y de los productores de bienes de consumo duraderos, cuyo desarrollo ha venido intensificándose en el último quinquenio. Pero también influyeron factores de carácter menos permanente, como son la política restrictiva a las compras de bienes de consumo y las importaciones realizadas por el sector público. A lo anterior podría agregarse el cambio ya anotado en la composición de la inversión, en que la reducción relativa del componente de maquinaria y equipo determinó una demanda proporcionalmente más pequeña de bienes importados. Parece, pues, claro que el estancamiento de las adquisiciones en el exterior constituye un fenómeno más bien de orden circunstancial, y que su nivel volverá a elevarse en el futuro próximo.

Las importaciones de artículos de consumo se redujeron significativamente. En el caso de los bienes de uso duraderos, se produjeron fuertes bajas en las compras de automóviles gracias principalmente a la adopción de medidas restrictivas y a la ampliación de la capacidad e integración de los procesos de manufactura de la industria de automotores. Como contrapartida, las importaciones de partes, repuestos y componentes crecieron entre el 11 y el 15 por ciento.

En cuanto a los bienes de consumo no duraderos, se contrajeron las compras en el exterior

Cuadro 172
MÉXICO: IMPORTACIÓN DE BIENES, 1960-66
(Miles de dólares)

	1960	1964	1965	1966
<i>Importaciones totales</i>	1 186 448	1 492 936	1 559 608	1 608 600 ^a
<i>Importaciones ordinarias</i>	1 076 946	1 375 320	1 443 329	1 428 000 ^b
Bienes de consumo no duraderos	60 600	72 526	65 905	59 023
Bienes de consumo duraderos	62 300	66 144	77 654	70 320
Combustibles y lubricantes	23 497	25 312	30 713	35 863
Materias primas y bienes intermedios para la agricultura	39 038	46 266	35 176	37 976
Materias primas y bienes intermedios para la industria	400 619	555 033	610 137	673 152
Materiales de construcción	27 487	34 915	28 307	25 832
Bienes de capital para la agricultura	38 791	48 975	46 157	37 307
Bienes de capital para la industria	317 377	422 462	471 730	445 824
Bienes de capital para el transporte	99 056	96 952	76 306	41 708
Otros	8 181	6 735	1 244	995
<i>Importaciones a los perímetros libres</i>	109 502	117 616	116 279	124 103

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Cifras provisionales enero-diciembre. Las parciales no coinciden con este total y todavía no se dispone de información detallada para su ajuste.

^b Cifras estimadas a base de los primeros ocho meses.

de una gran variedad de artículos de poca significación individual (cigarrillos, bebidas alcohólicas, productos farmacéuticos, algunos textiles, especias, etc.) que, en su conjunto, supusieron un ahorro de divisas de cerca de 8 millones de dólares.

También se contrajeron las importaciones de bienes de capital en un 12 por ciento. Por una parte, influyó en ello la reducción de las compras de equipos de transporte que habían alcanzado niveles muy elevados en el bienio anterior. Ese es principalmente el caso del material fijo y rodante para los ferrocarriles, y de las adquisiciones de camiones y autobuses, donde además se lograron ciertos avances en materia de sustitución. De otro lado, las importaciones de tractores e implementos agrícolas sufrieron reduc-

ciones que se vieron parcialmente compensadas por el crecimiento de la oferta de origen interno.¹³ Por su parte, las compras de maquinaria y equipos industriales, a pesar de haberse retraído ligeramente, se mantuvieron en niveles muy elevados. En efecto, el promedio de los últimos tres años es casi un 60 por ciento superior al correspondiente del período 1961-63.

A diferencia de la evolución registrada en los bienes de consumo y de capital, las importaciones de combustibles y bienes intermedios, con excepción de los materiales de construcción, siguieron creciendo aceleradamente (10 por ciento). Se manifiestan en ello las tendencias de

¹³ En 1966, las plantas ensambladoras ampliaron su capacidad de producción, absorbiendo alrededor del 18 por ciento de la demanda nacional.

Cuadro 173

MÉXICO: BALANCE DE PAGOS, 1960-66
(Millones de dólares)

	Promedio anual 1960-63	1964	1965	1966 ^a
I. Saldo de la cuenta corriente	— 242.0	— 429.0	— 394.0	— 350.0
A. Exportación de bienes y servicios	1 520.0	1 820.0	1 977.0	2 177.0
1. Exportaciones de bienes	880.0	1 054.0	1 146.0	1 241.0
2. Turismo	177.0	241.0	277.0	327.0
3. Transacciones fronterizas	403.0	463.0	505.0	544.0
4. Braceros	33.0	29.0	12.0	8.0
5. Otros conceptos	27.0	33.0	37.0	57.0
B. Importación de bienes y servicios	— 1 537.0	— 1 925.0	— 2 032.0	— 2 154.0
1. Importaciones de bienes cif	— 1 177.0	— 1 493.0	— 1 560.0	— 1 605.0
2. Turismo	— 59.0	— 100.0	— 120.0	— 135.0
3. Transacciones fronterizas	— 243.0	— 277.0	— 294.0	— 350.0
4. Otros conceptos	— 58.0	— 55.0	— 58.0	— 64.0
C. Ingreso de la inversión extranjera	— 225.0	— 324.0	— 339.0	373.0
1. Inversión directa	— 159.0	— 236.0	— 236.0	250.0
2. Intereses	— 66.0	— 88.0	— 103.0	123.0
II. Cuenta de capital	242.0	429.0	394.0	350.0
A. Capital de largo plazo	224.0	518.0	172.0	330.0
1. Inversiones directas netas	82.0	162.0	214.0	186.0
2. Préstamos de largo plazo	386.0	755.0	370.0	} 144.0
2.1. Amortización de préstamos	— 219.0	— 371.0	— 369.0	
3. Otros capitales de largo plazo	— 25.0	— 28.0	— 43.0	
B. Capital de corto plazo neto	13.0	115.0	— 54.0	198.0
C. Errores y omisiones	26.0	— 160.0	+ 215.0	— 175.0
D. Variación neta de las reservas intern. oficiales (— aumento)	— 21.0	— 44.0	+ 61.0	— 3.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vols. XVII y XVIII.

^a Cifras provisionales.

largo plazo que son producto del crecimiento de la oferta interna y el proceso de sustitución de importaciones. Es cierto que se ha logrado aumentar el grado de abastecimiento interno de algunos productos —químicos, petroquímicos, siderúrgicos, etc.— pero como contrapartida se elevaron en forma considerable los requerimientos de otros insumos al desarrollarse la industria básica y de bienes de capital.

c) *La balanza de pagos*

Se estima que el déficit en cuenta corriente asciende a poco más de 350 millones de dólares, en comparación con 394 y 429 millones en 1965 y 1964. Aparte de factores tales como el aumento en las exportaciones de mercancías y el estancamiento de las compras en el exterior, la expansión del turismo y, en menor medida, de las transacciones fronterizas contribuyeron a elevar los ingresos corrientes del país a un total de 2 177 millones de dólares, o sea 10 por ciento superior a los de 1965. (Véase el cuadro 173.)

Los ingresos del turismo duplicaron el elevado ritmo de crecimiento del último quinquenio al incrementarse 18 por ciento con respecto al año anterior. Las entradas de divisas por este concepto se calculan en 327 millones de dólares. A su vez, las ventas a visitantes extranjeros en zonas fronterizas parecen haber crecido a una tasa del 8 por ciento, alcanzando un valor de 544 millones de dólares. Aunque los egresos por estos mismos conceptos también aumentaron con rapidez, su aportación neta al financiamiento externo fue cercana a los 390 millones de dólares.

No se dispone todavía de información completa sobre los movimientos en cuenta de capital. Sin embargo, indicadores parciales permiten inferir algunas de las tendencias principales. Se mantiene desde luego la política de restringir el endeudamiento externo y de redocumentar los pasivos de corto plazo del sector público.¹⁴ Con

¹⁴ A fines de 1965, la deuda del sector público as-

todo, se prevé que los ingresos netos de capital de largo plazo habrán de crecer en 158 millones de dólares, sobre las cifras muy reducidas del año anterior. Las entradas brutas destinadas al financiamiento del gobierno y las empresas estatales fluctúan alrededor de 540 millones de dólares, de los cuales cerca del 70 por ciento se destina a financiar las amortizaciones de empréstitos contraídos con anterioridad. En contraste, se espera que la inversión privada directa se reduzca ligeramente o quede estancada como resultado, entre otros factores, de las limitaciones impuestas a la salida de capital de los Estados Unidos.

En el curso de 1966 el movimiento de capitales de corto plazo estuvo marcadamente influido por el crecimiento de los créditos contratados por el sistema bancario (excluido el Banco de México, S. A.). Los ingresos netos por ese concepto entre enero y agosto fueron de 161.5 millones de dólares, frente a 38.7 en 1965. Al parecer los bancos e instituciones financieras trataron de fortalecer su posición de divisas —que se había deteriorado durante el primer semestre— sin reducir sus disponibilidades en moneda nacional. Por otro lado, también parecen haberse hecho sentir ciertas salidas no registradas de capital, alentadas por el alza de las tasas de interés observadas en los principales mercados mundiales.

Finalmente, tomando en consideración los movimientos de la cuenta corriente y las estimaciones de los relativos a la cuenta de capital, cabría suponer que las reservas netas del Banco de México no sufrirán alteraciones de consideración, situándose a un nivel aproximado de 560 millones de dólares.

cedía a cerca de 400 millones de dólares, de los cuales el 44 por ciento correspondía a préstamos con plazo inferior de 5 años. Con el propósito de consolidar parte de los créditos de corto plazo y mejorar la posición de reserva, en 1966 se colocaron dos emisiones de bonos en los mercados europeos y nortamericano por valor de 20 y 25 millones de dólares, respectivamente.

Capítulo XII

NICARAGUA

1. Evolución de la economía

La economía nicaragüense experimentó en 1966 una disminución importante en su ritmo de desarrollo que contrasta con las elevadas tasas de expansión alcanzadas a lo largo del quinquenio pasado. (Véase el cuadro 174 y el gráfico XVI.) Este fenómeno, aunque está muy influido por hechos circunstanciales, constituye la primera manifestación reciente de un posible debilitamiento de la pauta tradicional de crecimiento del país. Como es de sobra conocido, Nicaragua desde principios de la década de los cincuenta logró formar y consolidar un pujante sector de exportaciones, cuyo peso e importancia cualitativa explican el auge económico de los últimos años. Ello permitió imprimir un dinamismo al sistema productivo que supera al del resto de los países centroamericanos; pero a la vez la economía se hizo mucho más vulnerable al comportamiento de la demanda externa, cuyas fluctuaciones suelen arrastrar a los principales factores internos determinantes de los niveles de ingreso y ocupación.

El progreso económico alcanzado hasta ahora ha reducido el rezago de Nicaragua con respecto a otras economías de la región. Subsisten, sin embargo, deficiencias estructurales propias de la prelación puesta en el fomento del comercio exterior —como requisito fundamental para asentar sobre bases firmes el desarrollo del país—, cuya influencia acentuó los efectos de la contracción de la demanda externa durante 1966. Las más sobresalientes, desde el punto de vista de las tendencias económicas recientes, se refieren a los limitados alcances del proceso de industrialización y sustitución de importaciones y a la magnitud también limitada del gasto público. El primero de esos factores está estrechamente asociado a la elevación espectacular de las importaciones y las consiguientes presiones sobre el balance de pagos. Por su parte, la capacidad de captación de ingresos del sector gubernamental, a pesar de haber crecido, parece ser todavía insuficiente para hacer de la política tributaria y del gasto público un instrumento plenamente eficaz en el

Cuadro 174
NICARAGUA: GASTOS DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1963-66

	<i>Millones de dólares de 1963</i>				<i>Tasas de crecimiento anual (porcentajes)</i>		
	1963	1964	1965	1966 ^a	1964	1965	1966 ^a
Gastos del producto interno	482.0	522.3	573.0	601.7	8.4	9.7	5.0
Consumo total	404.9	436.7	484.9	534.2	7.9	11.0	10.2
Público	37.9	38.7	45.0	50.9	2.1	16.3	13.1
Privado	367.0	398.0	439.9	483.3	8.4	10.5	9.9
Inversión bruta interna de capital fijo	82.0	96.4	100.6	110.0	17.6	4.4	9.3
Pública	21.7	25.9	23.7	26.5	19.4	- 8.5	11.8
Privada	60.3	70.5	76.9	83.5	16.9	9.1	8.6
Exportación de bienes y servicios	123.2	139.0	163.3	154.7	12.8	17.5	- 5.3
Importación de bienes y servicios	128.1	149.8	175.8	197.2	16.9	17.4	12.2

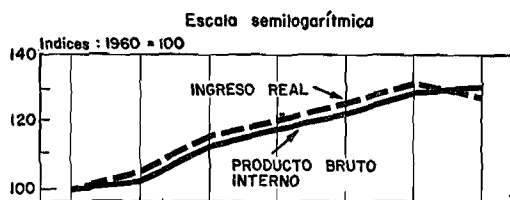
FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Estimaciones de la CEPAL.

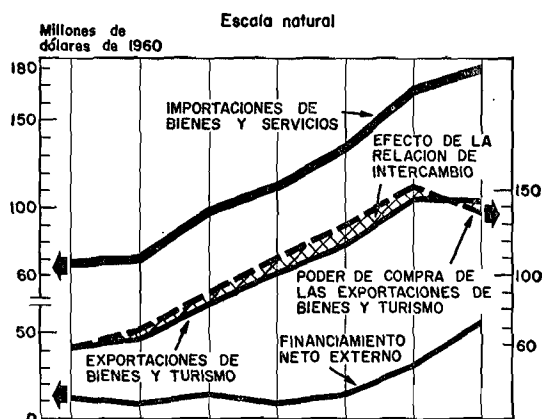
Gráfico XVI

NICARAGUA, 1960-66

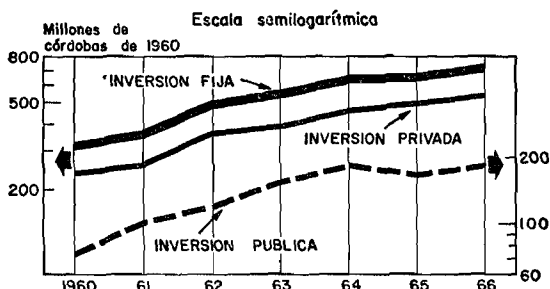
a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DEL INGRESO REAL POR HABITANTE



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



c) EVOLUCION DE LAS INVERSIONES



control de la demanda interna o en la compensación de fluctuaciones de carácter exógeno. Ciertamente aumentaron las erogaciones corrientes y de capital, pero sus incrementos fueron inferiores en el caso de la inversión a las metas incorporadas en los programas de desarrollo. De otro lado, no podría afirmarse con entera validez que el deterioro del balance de pagos forzó a una política de austeridad en los gastos públicos. Sin descartar por completo ese hecho, las dificultades parecen haber surgido más bien de problemas vinculados a la capacidad técnica o administrativa de ejecución de obras o a interrupciones provocadas por deficiencias en los calendarios de trabajo y en la secuencia de los planes de construcción.

Así pues, el gasto del gobierno y de los orga-

nismos paraestatales desempeñó un papel moderado en la reactivación de la demanda interna, y los instrumentos de regulación y fomento principalmente empleados fueron los vinculados a la política monetaria y crediticia. Las observaciones previas pretenden solamente poner en evidencia las potencialidades de utilizar una gama más amplia de medidas con el propósito de atenuar, en el corto plazo, las repercusiones desfavorables de la dependencia externa, y de subsanar el considerable rezago de los servicios sociales —educación y salud, particularmente— y resolver los puntos de obstrucción creados por el insuficiente desarrollo de la infraestructura económica. No son éstas las únicas consideraciones relevantes; conviene también tomar en cuenta que Nicaragua no se encuentra en la situación de otros países, cuyo comercio de exportación se ha estancado o deteriorado marcadamente desde tiempo atrás. Se dispone de márgenes de acción complementados, además, por las oportunidades creadas a través del movimiento centroamericano de integración.

Obsérvese sobre el particular que el receso del sector de exportaciones, se originó sobre todo en factores que afectaron la producción, más que en el deterioro, propiamente dicho, de la demanda externa. En efecto, condiciones adversas de clima incidieron muy desfavorablemente en las cosechas del café, algodón, azúcar y banano, a lo que se sumó la rigidez de la oferta en el caso de las ventas de ganado y carne. A pesar de las perspectivas inciertas de los mercados, no cabe prever, a mediano plazo, que continúe esa interrupción de las tendencias ascendentes de las exportaciones. Por un lado, se han ampliado las siembras de algodón en 1966 y las condiciones climáticas han sido, en lo general, mucho más favorables. Por otro, a través del Plan de Acción Inmediata se intensificaron los esfuerzos encaminados a diversificar o ampliar las líneas de ventas a los mercados extranjeros. Asimismo las ventas, principalmente de productos manufacturados, al mercado común crecieron más del 30 por ciento, hasta alcanzar una cifra de 13.5 millones de dólares. En resumen, existen sólidas bases para suponer que en 1967 los ingresos por ventas al exterior reanudarán la fase de rápido crecimiento característico de esta década.

El resto de los componentes de la demanda global —consumo e inversión— continuaron elevándose con respecto a 1965, pero en general muestran signos de debilitamiento atribuibles a los efectos multiplicadores de la contracción del sector externo. (Véase de nuevo el cuadro 174.)

El consumo privado creció en el último año de 440 a 483 millones de dólares, esto es, a una

tasa del 9.9 por ciento, inferior a la del bienio anterior. Dos factores contribuyeron a sostener el poder de compra de la población. En primer término, el ingreso rural pudo mantenerse y aún crecer, merced a la expansión de la agricultura de consumo interno y al hecho de que una parte de las superficies dedicadas al algodón pudieran utilizarse para siembras de maíz, sorgo y otros productos. En segundo lugar, la nueva ley de salarios mínimos, promulgada en abril de 1966, consigna incrementos entre el 14 y el 40 por ciento, que pudieron tener efectos redistributivos de cierta significación al igual que los aumentos de las remuneraciones de los empleados públicos.

La inversión creció 9.3 por ciento, recobrándose en parte del descenso en su ritmo de expansión experimentado en 1965. El gasto público dedicado a la formación de capital se elevó 11.8 por ciento que, a pesar de constituir un incremento apreciable, apenas bastó para recuperar los niveles alcanzados con anterioridad. Conviene recordar que ese tipo de erogaciones había descendido bruscamente en 1965 como resultado de las dificultades con que se tropezó para dar continuidad a los programas de inversión al término de una serie de proyectos importantes del sector gubernamental. Por su parte, la inversión privada siguió ensanchándose con rapidez, pero a un ritmo más lento si se le compara con las tendencias recientes. En efecto, su tasa de crecimiento fue de 8.6 por ciento, que resulta inferior al 9.1 y 16.9 por ciento correspondientes a 1965 y 1964, respectivamente. (Véase otra vez el cuadro 174.) No se dispone de información para evaluar con precisión los alcances de ese fenómeno. Con todo, parece tratarse de un hecho circunstancial vinculado a la reducción del ingreso real del sector exportador que restringió temporalmente la capacidad de ahorro de algunos grupos empresariales.

Por último, conviene señalar que la depresión del sector externo no se generalizó a todos los sectores productivos. En general, la oferta de las principales ramas de actividad continuó elevándose con bastante dinamismo, impulsada por las perspectivas de mejoramiento de las exportaciones, los programas de crédito y fomento y el ensanchamiento de la oferta interna.

2. Evolución de la oferta

Estimaciones preliminares indican la presencia de un rápido movimiento de recuperación, particularmente intenso en los sectores agropecuario e industrial, cuyos efectos se manifestarán plenamente en el curso de 1967. En términos conservadores, se prevé que el incremento en la

producción agrícola en el ciclo 1966/67 será del orden de 9 a 10 por ciento, como resultado de la asociación del aumento de las cosechas de consumo interno con la renovación de las tendencias ascendentes de los cultivos destinados a los mercados extranjeros.

Contribuirá a ese aumento la producción de algodón que alcanzaría una cifra cercana a 120 000 toneladas. El sistema bancario continuó prestando un amplio apoyo financiero a este cultivo —con colocaciones que exceden al 60 por ciento del total de las líneas de crédito al sector agropecuario—, a la vez que se llevaba adelante una política de eliminación de zonas marginales, y mejoramiento de las prácticas agronómicas y de los servicios de desmote o fumigación. La producción de café también aumentaría en más del 10 por ciento; aunque las explotaciones son deficientes y los rendimientos reducidos, se ha logrado mejoría como resultado de programas recientemente implantados.¹

De la misma manera, durante el ciclo 1966/1967 se espera una recuperación importante de la producción y rendimientos de caña de azúcar, que resultaron muy afectados por la sequía y otras condiciones meteorológicas desfavorables. Cabe señalar, por último, que distintos programas de diversificación y fomento de las exportaciones agropecuarias han empezado a hacer sentir sus efectos en la composición del comercio exterior. Entre otros, cabe señalar los relacionados a la explotación del banano, tabaco, carne, productos lácteos y ajonjolí.²

La inelasticidad de la oferta de la agricultura de consumo interno parece haber empezado a superarse en los últimos años. Las cosechas de

¹ El Banco Nacional de Nicaragua inició en 1960 un programa orientado a duplicar los rendimientos en un plazo de ocho años, dedicar parte de las superficies a otros cultivos, renovar los cafetales con variedades más productivas y mejorar los sistemas de beneficio.

² En lo que toca al banano, el Instituto de Fomento Nacional ha impulsado un programa de replantación de variedades mejoradas y ampliación de las superficies cultivadas. En la actualidad se explotan 2 000 hectáreas que se proyecta lleguen a 6 000 en el término de tres años. También se ha fomentado el cultivo de tabaco mediante la ampliación de créditos y el ensayo de variedades tipo *habano* con el propósito de cuadruplicar la producción para 1969. Por lo que toca a las actividades pecuarias, se han iniciado diversas actividades orientadas a mejorar y proteger el crecimiento de la masa ganadera que había resultado afectada por la matanza excesiva. Paralelamente a lo anterior se cuenta con un proyecto muy ambicioso de explotación de ganado lechero que alimentaría a una fábrica con capacidad de 4 200 toneladas anuales de leche en polvo. Finalmente, la explotación del ajonjolí que se había mantenido estancada parece haber recobrado cierto impulso merced a la ampliación de los créditos bancarios y los concedidos por las empresas descortezadoras.

arroz han venido creciendo persistentemente desde principios de la presente década, cubren una fracción creciente de los abastecimientos del mercado nacional y se espera que la producción crezca rápidamente en los próximos años como resultado de un amplio programa de fomento y crédito a la ampliación de los cultivos.³

Una situación similar se presenta en el caso del maíz, e igualmente se vieron fortalecidos los abastecimientos internos de frijol y sorgo, alentados por la política de precios de garantía, el crecimiento moderado de las líneas de crédito y por la circunstancia de que una fracción de las superficies preparadas para el algodón se dedicó al cultivo del sorgo.⁴

En resumen, la evolución de la oferta agrícola además de expandirse con bastante rapidez, muestra perspectivas favorables de crecimiento en el futuro inmediato. A ello ha contribuido el marcado acento de la política gubernamental en el desarrollo de la producción de exportación y consumo interno, como se manifiesta en los múltiples programas de fomento y en la distribución de los recursos crediticios. Aparte de eso, durante 1966 comenzó a funcionar un Comité de Coordinación de las actividades agropecuarias⁵ que tiene por objetivos los de establecer vínculos más estrechos de colaboración entre distintos organismos estatales y determinar las prioridades e instrumentos de política a emplear en beneficio de la agricultura. Asimismo, se puso en práctica el Plan de Acción Inmediata, cuyos objetivos principales están enderezados a promover las exportaciones, sustituir importaciones y mejorar los abastecimientos internos, principalmente sobre la base de la utilización de los recursos agropecuarios del país.

En lo que hace al comportamiento del sector industrial, los indicadores parciales disponibles ponen de manifiesto la reanudación de las tendencias ascendentes, parcialmente interrumpidas durante 1965.

El producto industrial parece haber observado un crecimiento del orden del 8 por ciento

³ El Banco Nacional de Nicaragua ha iniciado un programa trienal, con un costo inicial de más de 35 millones de córdobas, con el propósito de ensanchar las superficies de riego de 3 500 a 16 000 hectáreas en cultivos altamente mecanizados y elevar la producción hasta cubrir las necesidades de la demanda interna y crear excedentes exportables.

⁴ A fin de mejorar los sistemas de mercado y distribución de los granos básicos, el Instituto Nacional de Comercio Exterior e Interior ha gestionado créditos para la construcción de silos con capacidad de 14 800 toneladas.

⁵ El Comité está integrado por representantes del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Banco Central, el Banco Nacional, el Instituto de Fomento Nacional, el Instituto Agrario y el Instituto Nacional de Comercio Exterior e Interior.

que se compara favorablemente con el 2.9 por ciento alcanzado en 1965.⁶ Las ramas donde se observa el mayor dinamismo corresponden, según estimaciones preliminares, a la elaboración de alimentos, textiles, calzado, productos químicos y artículos metálicos.

Como se apuntó en páginas anteriores, el proceso de desarrollo industrial ha sido bastante satisfactorio en el último decenio. No obstante, el sector manufacturero ha jugado un papel secundario en la economía y su atraso relativo constituye en la actualidad la falla estructural probablemente más importante de la economía nicaragüense. Prueba de ello es la expansión sin precedentes de las importaciones (15.0 por ciento anual en promedio entre 1960 y 1966) y la consiguiente creación de intensas presiones sobre el balance de pagos.

Una correcta apreciación de los hechos apuntados pone de relieve la necesidad de acentuar las medidas encaminadas a favorecer el desarrollo industrial a partir de las oportunidades que ofrecen los mercados nacional y centroamericano. Pero de la misma manera resulta evidente que las deficiencias del proceso de industrialización no surgen tanto de factores particularmente desfavorables a Nicaragua, sino más bien de haberse iniciado en fechas muy recientes la diversificación y consolidación de ese sector. En efecto, casi hasta fines de la década de los cincuenta no se había establecido una política sistemática de fomento manufacturero, debido, entre otras razones, a la concentración de los recursos y esfuerzos en la formación del sector agrícola de exportación.⁷ Se explica así que la diversificación y el aumento de la producción hayan sido insuficientes en relación con las exigencias planteadas por el crecimiento acelerado de la demanda, y también que el aumento de las exportaciones al mercado común centroamericano —con ser considerable— no baste para equilibrar las corrientes de comercio con esa zona.

Existen razones para suponer que la debilidad comparativa del sector industrial tenderá a corregirse gradualmente en el futuro. Por una parte, se ha iniciado o están por terminarse varios proyectos de importancia —sosa-cloro y toxafeno, productos lácteos, cemento, textiles,

⁶ Es posible que en dicho año se haya incurrido en cierta subestimación del ritmo de expansión industrial, ya que el valor corriente de la producción alcanzó un nivel 9.6 por ciento superior al del año anterior.

⁷ En 1956 el crédito industrial del sistema bancario representaba el 12 por ciento de las colocaciones totales, y prácticamente la totalidad de los préstamos eran de corto plazo. Por otro lado, sólo en 1958 se promulgó la Ley de Protección y Estimulo al Desarrollo Industrial y las actividades directas de fomento no comienzan a cobrar vigor hasta la presente década.

plásticos laminados, rayón y madera terciada, entre otros— que permitirán acrecentar los abastecimientos de origen interno, así como las exportaciones a Centroamérica y otros países. De otro lado, el examen de la política económica pone en evidencia cambios en su orientación que favorecerán al proceso de industrialización. El Instituto Nacional de Fomento y el Banco Nacional han venido ensanchando sus actividades directas de promoción industrial y paralelamente se han creado incentivos indirectos a través de la ley de protección a las manufacturas. Pero sobre todo se ha avanzado en materia de política crediticia. Los préstamos de corto plazo del sistema bancario a la industria se elevaron de 47 millones de córdobas en 1958 a 152 millones en 1965. Asimismo, las líneas de crédito de mediano y largo plazo, de ser prácticamente inexistentes a mediados de la década de los cincuenta, alcanzaron un monto de 92 millones de córdobas en 1965 y valores aún superiores en el siguiente año.⁸ Por otro lado y con el propósito de armonizar y unificar los esfuerzos estatales de promoción al sector manufacturero, se creó en 1966 el Comité Coordinador de Desarrollo Industrial,⁹ al cual se encomendó establecer los lineamientos de un programa de acción inmediata que quedara enmarcado dentro del plan general de desarrollo del país.

No cabría esperar, sin embargo, resultados espectaculares en el campo de las manufacturas en el futuro inmediato. En primer término, la base física de producción es limitada y se enfrentan los obstáculos naturales de falta de experiencia en líneas que exigen mayores inversiones de las usuales o mayor complejidad administrativa y técnica. En segundo lugar, se tropieza con una aguda escasez de personal entrenado, así como de fallas en la infraestructura económica, particularmente en materia de energía eléctrica, que si bien no son insuperables retardan o entorpecen el crecimiento fluido de la inversión industrial.

⁸ Los préstamos de este tipo otorgados por los bancos comerciales durante los nueve primeros meses de 1966 (74.2 millones de córdobas), casi duplicaron la cifra correspondiente a todo el año anterior (40.6 millones). En ello influyeron grandemente las disposiciones que autorizaron a bancos privados y oficiales a contratar líneas de crédito externo para financiar la exportación de algodón. Los recursos así liberados hubieran permitido ampliar todavía más el financiamiento de largo plazo, de no haber crecido sustancialmente las colocaciones de corto término.

⁹ El Comité Coordinador está compuesto por funcionarios del más alto nivel de los Ministerios de Economía y de Hacienda, del Banco Central, del Banco Nacional, del Instituto de Fomento Nacional y de la Empresa Nacional de Luz y Fuerza.

3. *El sector externo*

Con toda probabilidad el hecho más destacado de la evolución reciente de la economía nicaragüense lo constituye el descenso de las exportaciones en 1966, que contrasta marcadamente con las tendencias ascendentes del último quinquenio. Los ingresos por ventas de bienes y servicios se redujeron de 168 a 163 millones de dólares entre 1965 y 1966, después de haber observado ritmos de incremento de más del 16 por ciento anual en el bienio precedente. (Véase el cuadro 175.) Como se indicó, dicho fenómeno estuvo asociado principalmente a circunstancias de clima muy desfavorables, pero también influyeron condiciones adversas de la demanda externa u obstáculos de distinta índole que entorpecieron la expansión de la oferta.

La sequía afectó considerablemente a la producción de fibra de algodón. Una parte apreciable de la superficie tuvo que sembrarse con otros cultivos y en general se contrajeron los rendimientos. Se estima que las pérdidas ascenden al 25 por ciento de la cosecha esperada, lo que representaría alrededor de 37 000 toneladas. Sin embargo, el aumento de las áreas cultivadas en el ciclo 1965/66, contrarrestó parcialmente la caída de la producción y las exportaciones. La primera se contrajo en cerca del 15 por ciento, en tanto que las segundas cayeron de 125 000 a 108 200 toneladas. Cabe señalar, además, que el valor corriente de las ventas a los mercados internacionales se deprimió en mayor medida como consecuencia de un ligero deterioro (1 por ciento) de las cotizaciones medias a que se sujetaron dichas transacciones. Debido a las mismas circunstancias, también bajó el volumen de las exportaciones de semilla de algodón en 20 por ciento, aunque el aumento de los precios en el exterior permitió reducir a menos del 7 por ciento la contracción de los ingresos corrientes por este concepto. (Véase el cuadro 176.)

Mayor fue el impacto de la sequía en las exportaciones de azúcar. Los rendimientos se redujeron marcadamente, dando lugar a que las ventas internacionales cayeran más del 36 por ciento. Nicaragua no estuvo en condiciones de satisfacer la cuota de 49 000 toneladas al mercado de los Estados Unidos, colocándose solamente un total de 29 000 toneladas. En estas circunstancias, el nuevo nivel de la cuota se fijó en 43 000 toneladas para 1967, que puede resultar insuficiente si se tiene en cuenta el crecimiento sustancial de las superficies sembradas desde hace varios años.

En lo que se refiere al café, la producción de 1965/66 fue de 31 200 toneladas, frente a 38 400

Cuadro 175
NICARAGUA: RESUMEN DE BALANCE DE PAGOS, 1963-66
(Millones de dólares)

	1963	1964	1965	1966 ^a
A. Cuenta corriente	- 5.1	- 9.1	- 22.0	- 50.7
Exportación de bienes y servicios	123.2	143.4	168.2	163.1
Bienes	106.6	125.5	149.2	141.2
Servicios	16.6	17.9	19.0	21.9
Importación de bienes y servicios	-128.1	-152.2	-182.7	-210.8
Bienes	- 91.0	-109.8	-132.8	-152.0
Servicios	- 37.1	- 42.4	- 49.9	- 58.8
Saldo balance de bienes y servicios	- 4.9	- 8.8	- 14.5	- 47.7
Pagos a factores	- 4.8	- 5.7	- 14.0	- 10.0
Recibidos	3.0	5.6	6.0	6.1
Pagados	- 7.8	- 11.3	- 20.0	- 16.1
Transferencias	4.6	5.4	6.5	7.0
B. Cuenta de capital	16.4	17.6	42.4	56.5
Privado	4.0	4.6	23.3	25.6
Largo plazo	3.7	9.2	9.1	15.6
Corto plazo	0.3	- 4.6	14.2	10.0
Oficial y bancario	13.4	14.1	26.5	24.9
Largo plazo		10.6	6.8	7.9
Corto plazo		3.5	19.7	17.0
Entradas netas de capital	17.4	18.7	49.8	50.5
Saldo no controlado	- 1.0	- 1.1	- 7.4	6.0
C. Variación de reservas^b	- 11.3	- 8.5	- 20.4	- 5.8
Saldo de cuenta de capital	5.1	9.1	22.0	50.7

FUENTE: Banco Central de Nicaragua.

^a Cifras provisionales.

^b Signo negativo: aumentos.

Cuadro 176
NICARAGUA: VOLUMEN FÍSICO DE LAS EXPORTACIONES DE LOS
PRINCIPALES PRODUCTOS, 1963-66
(Toneladas)

Principales productos	1963	1964	1965	1966 ^a
Ajonjolí	5 667	6 183	5 531	...
Algodón	73 125	93 484	125 112	108 161
Semilla de algodón	89 174	114 753	138 463	110 496
Azúcar	41 134	47 932	45 477	...
Café	24 072	23 279	28 195	27 499
Carne de res y derivados	12 973	10 683	9 814	9 200
Ganado vacuno	5 465	3 353	2 936	...
Ipecacuana	16	18	19	...

FUENTE: Banco Central de Nicaragua.

^a Estimaciones de la CEPAL.

en el ciclo agrícola anterior. Sin embargo, el volumen de las exportaciones apenas disminuyó 2.5 por ciento merced a la liquidación de inventarios provenientes de la cosecha de 1964, cuando los excedentes de producción rebasaron con creces la cuota de 23 625 toneladas fijada por el Convenio Internacional del Café. (Véase de nuevo el cuadro 176.) En un plazo relativamente breve, se espera acrecentar las ventas al exterior al comenzar a hacerse sentir los efectos del programa de mejoramiento de este cultivo. En 1966, el Banco Nacional de Nicaragua cedió recursos por un total de 6 millones de córdobas destinados a renovar plantaciones con una superficie aproximada de 4 500 hectáreas. Dicho programa se extenderá hasta 1970 con el propósito de beneficiar alrededor de 42 000 hectáreas y sustituir la mayor parte de los cafetos por variedades de mejor calidad. Por su parte, el Instituto del Café y el Instituto Nacional de Comercio Exterior e Interior han puesto en práctica diversas medidas orientadas a mejorar la calidad del producto y los sistemas de comercialización y beneficio. A fines de 1966, este último organismo instaló una planta moderna de beneficio con capacidad de 150 toneladas diarias que favorecerá particularmente a los pequeños productores.

Las exportaciones de carne y ganado continuaron afectadas por la inelasticidad de la oferta y las medidas adoptadas con el fin de evitar la disminución de la masa ganadera. El volumen de las ventas se contrajo alrededor del 6 por ciento, pero el alza sin precedente de los precios internacionales determinó que el valor de las mismas creciera alrededor del 25 por ciento con respecto a 1965. (Véase otra vez el cuadro 176.) Como en el caso del café, las perspectivas de aumento de la producción y las exportaciones son favorables. Además de que el país cuenta con recursos naturales apropiados, se han intensificado las actividades gubernamentales de promoción a la ganadería. El Instituto Nacional de Fomento recientemente ha importado 1 500 cabezas de ganado de raza y el Banco Nacional inició en 1965 un programa quinquenal de mejoramiento de la producción que supone una inversión total de 164 millones de córdobas.

En general, el resto de los artículos de exportación observó un crecimiento bastante rápido, elevándose 12.5 por ciento en relación con las cifras del año previo. Merecen especial mención las ventas al mercado común centroamericano, cuyo valor pasó de 10.1 a 13.5 millones de dólares entre 1965 y 1966. Dichas exportaciones están formadas por una gran variedad de partidas entre las que destacan los productos

alimenticios, plásticos, artículos metálicos, insecticidas y productos químicos, y otros de menor importancia. En torno a distintos esfuerzos gubernamentales o privados también han comenzado a cobrar importancia las ventas de nuevos productos a mercados fuera de Centroamérica, aunque tienen todavía un peso relativamente pequeño en el comercio exterior del país. Se trata de artículos como el cobre, camarones y langosta, banano y tabaco.

En contraste con el comportamiento del conjunto de las exportaciones, las compras al exterior crecieron 15.3 por ciento, elevándose de 183 a 211 millones de dólares entre 1965 y 1966. (Véase nuevamente el cuadro 175.) No es éste un fenómeno nuevo dentro del marco de las características estructurales de la economía nicaragüense. En realidad, tanto las ventas como las importaciones a los mercados externos han crecido a lo largo de toda la postguerra conforme a tasas que exceden sobradamente a las del promedio de la actividad económica interna.¹⁰ El auge del sector exportador y sus efectos sobre el ingreso interno explican con toda claridad el aumento explosivo de la demanda de bienes importados, en virtud de que la mayor capacidad adquisitiva y de inversión se enfrentó a una base industrial y de oferta muy limitada y con escaso grado de diversificación. Lo que distingue a la situación de 1966 con respecto a la prevaleciente en otros años, es el hecho de que la contracción del ritmo de crecimiento del ingreso no haya provocado una reducción de mayor significación en las importaciones sobre todo si se tienen en cuenta las medidas restrictivas que hubieron de implantarse. Para dilucidar esta cuestión deben tomarse en cuenta varios factores condicionantes mencionados con anterioridad. En primer término, la contracción de la capacidad para importar obedeció primordialmente a condiciones temporalmente adversas del lado de la oferta. En segundo lugar, la inversión en el sector exportador continuó expandiéndose, y una situación similar se presenta en la mayoría de las ramas productivas. Fuera de lo anterior, también influyó la elevación de los precios unitarios de las compras en los mercados internacionales, como puede comprobarse al comparar el ritmo de crecimiento del cuántum (12.2 por ciento) y el de los valores corrientes (15.3 por ciento). Con todo, el proceso de sustitución de alimentos básicos y productos manufacturados, unido a la política de contención del crédito a las importaciones, logró re-

¹⁰ En el período 1945-66, las tasas medias de incremento anual de las exportaciones, importaciones y el producto fueron del 9.6, 11.2 y 6.1 por ciento, respectivamente.

Cuadro 177
NICARAGUA: COMERCIO CON LOS PAISES
CENTROAMERICANOS, 1960-66
(Millones de dólares)

Año	Importación	Exportación	Saldo
1960	2.8	3.4	0.6
1961	2.9	1.8	— 1.1
1962	5.3	3.2	— 2.1
1963	7.4	4.2	— 3.2
1964	14.5	6.9	— 7.6
1965 ^a	21.0	10.1	— 10.9
1966 ^b	24.0	13.5	— 10.5

FUENTE: SIECA, Anexo Estadístico No. 53 (carta informativa No. 58).

^a Cifras provisionales.

^b Cifras estimadas a base del primer semestre.

ducir en alguna medida el alza de estas últimas y en particular el déficit de las transacciones con el mercado común centroamericano. (Véase el cuadro 177.)

La disparidad en las corrientes de comercio con el exterior, debilitó apreciablemente la situación de balance de pagos. El déficit en cuenta corriente se duplicó con creces por segundo año consecutivo hasta alcanzar una cifra, sin precedentes, de 51 millones de dólares. (Véase de nuevo el cuadro 175.) Sin embargo, la posición de reservas mejoró ligeramente, siguiendo las tendencias dominantes de los últimos cuatro años. En efecto, las variaciones en las tenencias de divisas ha determinado un aumento acumulativo en los saldos brutos por valor de 46 millones de dólares entre 1963 y 1966.

Los resultados descritos fueron posibles gracias al ascenso de las corrientes de capital del exterior, sobre todo las de corto plazo. Las entradas netas de recursos —incluyendo los saldos no controlados— pasaron de 17.6 a 56.5 millones de dólares en el bienio 1964-66, de cuyo incremento alrededor del 72 por ciento corresponde a obligaciones de corto término. Aunque la posición de reserva es firme y el endeudamiento externo no grava excesivamente las percepciones corrientes, de continuar el ascenso de esa clase de créditos podrían gestarse presiones sobre el balance de pagos o problemas de liquidez similares a los que afectan a otros países de la región.

Los ingresos netos de capital oficial de largo plazo han fluctuado en torno a un nivel relativamente bajo. En 1966, las disponibilidades, una vez descontadas de la amortización, fueron de 7.5 millones de dólares, frente a 4.5 y 10.0 en los dos años previos, respectivamente. Ello

refleja las oscilaciones de la inversión pública y, en términos más generales, el uso relativamente limitado del financiamiento externo en la formación del capital social básico del país. Aún más reducidos son los préstamos del mismo tipo, gestionados por el sistema bancario, cuyos movimientos netos ascendieron a menos de medio millón de dólares durante el presente año.

En cambio, es significativo el crecimiento del capital de corto plazo. El sector privado y los bancos comerciales utilizaron recursos netos por valor de 14.2 y 10.0 millones de dólares en 1965 y 1966, después de haberse registrado cifras negativas en períodos anteriores. Los menores montos del año en curso se explican en función de ciertas restricciones impuestas al financiamiento de las importaciones, pero que no eliminaron las disposiciones anteriores que autorizaban a las instituciones crediticias a financiar las cosechas de exportación con recursos externos.

En términos generales, el sector empresarial fue el más beneficiado por las corrientes de ingresos de capital. Además del aumento de los recursos de corto plazo, la inversión directa se ha elevado persistentemente de 3.7 a 15.6 millones de dólares en los últimos cuatro años.

4. Las finanzas públicas y la política económica

Antes de reseñar los acontecimientos principales en 1966, conviene hacer una breve referencia histórica con el propósito de esclarecer el papel de ciertos factores determinantes de la evolución de los ingresos y gastos públicos.

El nivel y el comportamiento de las recaudaciones fiscales ha guardado una estrecha relación con los impuestos que gravan al comercio exterior. Más de la mitad de los ingresos provino hasta 1960 de esa fuente y todavía en la actualidad tiene un peso relativo del 40 por ciento. Así pues, la estructura impositiva reconoce un elevado grado de vulnerabilidad frente a las fluctuaciones de la demanda externa; pero, a diferencia de lo ocurrido en otros países, el elevado ritmo de crecimiento de esta última ha permitido mantener una situación de relativa holgura en las finanzas públicas del país. Más aún, cuando los efectos de la liberalización del comercio intercentroamericano y de la ley de incentivos fiscales reducen las tendencias ascendentes de las recaudaciones del impuesto a la importación, la modificación de la tributación directa y al consumo compensan esas repercusiones, manteniendo un ritmo de expansión de los ingresos públicos muy similar al del producto interno.

A lo anterior cabría agregar que los gastos corrientes hasta 1960 registraron tasas muy mo-

destas de crecimiento, atribuibles en parte al énfasis puesto en la formación de ahorro destinado a cubrir el rezago del capital social básico y también a que el principal mecanismo de ajuste durante el período de contracción de las recaudaciones al comercio exterior —1956-1960— fue el de reducir las compras del estado o congelar los niveles de ocupación del sector gubernamental.

Por lo que hace a la inversión pública conviene recordar que a principios de la postguerra apenas representaba entre el 10 y el 15 por ciento de la formación bruta de capital. Esa participación aumentó más o menos rápidamente hasta estabilizarse a principios de la presente década en una cifra aproximada del 30 por ciento.

Dichas circunstancias explican en cierta medida la reducida participación relativa del gasto público y sus alcances limitados como instrumento de estabilización del desarrollo económico. En otros términos, el papel principal de la inversión estatal y las erogaciones corrientes ha sido el de facilitar la formación de la organización institucional indispensable a la ejecución de la política de fomento y de mejorar la infraestructura nacional, a partir de una situación donde el estado ejercitaba funciones muy limitadas en la esfera económica. Lo reciente de esos acontecimientos pone también en evidencia una serie de dificultades de orden práctico para dar mayor vuelo a la expansión del gasto público con fines de desarrollo. No se cuenta todavía con la suficiente flexibilidad y capacidad administrativa que exigiría el pleno aprovechamiento de los recursos internos o externos disponibles. Prueba de ello es el hecho de que la ejecución de los programas de inversión en los dos últimos años haya quedado sustancialmente por debajo de las cifras presupuestadas, no obstante la posición fiscal desahogada y existir márgenes bastante amplios en materia de endeudamiento externo.

Con este marco de referencia, conviene pasar a examinar la evolución de la política fiscal y monetaria en el curso de 1966. Los ingresos del gobierno central continuaron ascendiendo, aunque con un ritmo inferior a los dos años anteriores, por efecto de la depresión del sector externo y el menor ritmo de expansión de la economía. Las percepciones totales se elevaron de 434 a 462 millones de córdobas entre 1965 y 1966. La mayor parte de los incrementos proviene de los impuestos directos y los que gravan al consumo y producción internos. (Véase el cuadro 178.)

Las recaudaciones del impuesto sobre la renta muestran las mayores tasas de ascenso, habiendo pasado de 31 a 55 millones de córdobas en el período 1963-66. Ello es resultado indirecto

Cuadro 178

NICARAGUA: INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL, 1963-66

(Millones de córdobas)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	338.7	370.3	434.3	461.7
<i>Tributarios</i>	313.0	340.5	397.1	416.3
Directos	50.3	56.2	81.8	88.7
Sobre la renta	30.8	32.6	53.2	55.4
Otros	19.5	23.6	28.6	33.3
Indirectos	262.7	284.3	315.3	327.6
Sobre importaciones ^b	161.9	153.5	169.2	170.8
Sobre exportaciones	5.6	5.5	6.8	10.8
Otros	95.2	125.3	139.3	146.0
<i>No tributarios</i>	25.1	29.2	37.0	40.0
<i>Transferencias corrientes</i>	0.6	0.6	0.2	5.4

FUENTE: Banco Central de Nicaragua.

^a Estimaciones de la CEPAL.

^b Incluye derechos consulares.

del crecimiento del ingreso y también del mejoramiento en los sistemas de recaudación y control de los causantes.¹¹ Por otro lado, también aumentaron los ingresos provenientes de impuestos sobre el capital y la propiedad. En cambio, la tributación indirecta muestra un panorama distinto y, por lo general, ha tendido a elevarse a ritmos moderados. El ascenso de los impuestos al consumo interno ha estado compensado parcialmente por el virtual estancamiento de los gravámenes al comercio exterior. Las recaudaciones totales (impuestos indirectos) se incrementaron alrededor del 7.6 por ciento, mientras que las originadas en los tributos internos lo hicieron al 15.3 por ciento. (Véase de nuevo el cuadro 178.)

En síntesis, la evolución de los ingresos fiscales parece ser satisfactoria si se la juzga desde el punto de vista de su ritmo de expansión y de los niveles reducidos que se observaban en épocas bastante recientes. Con todo, la carga tributaria es baja —fluctúa alrededor del 9 por ciento del producto— en comparación con las necesidades de mejoramiento de la infraestructura económica y de los servicios sociales. Parece

¹¹ En 1962 se estableció con buenos resultados un sistema de retención de impuestos a la renta que afecta a las empresas dedicadas a la producción o venta de bienes de exportación, consistente en realizar cobros previos a la presentación de las liquidaciones fiscales.

Cuadro 179

NICARAGUA: GASTOS CORRIENTES DEL
GOBIERNO CENTRAL, 1963-66
(Millones de córdobas)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	241.6	257.9	309.3	363.3
Sueldos y salarios	145.7	156.8	182.7	220.1
Compra de bienes y servicios	50.8	44.1	62.2	60.1
Interés de la deuda pública	5.2	5.4	5.8	7.1
Transferencias corrientes y otros	39.9	51.6	58.6	76.0

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

^a Estimaciones de la CEPAL.

pues. aconsejable, llevar adelante una política más decidida que permita superar distintos puntos de estrangulamiento que entorpecen el desarrollo del país.

Como se indicó, la política de gasto tradicionalmente ha dado prelación a la inversión real, relegando a un plano secundario la expansión de las erogaciones corrientes. Sin embargo, en períodos recientes las tendencias han cambiado al aumentar las funciones estatales y empezar a sentirse los efectos de la terminación de diversos proyectos que entrañan desembolsos administrativos permanentes. En efecto, durante el último trienio los egresos en cuenta corriente registraron una tasa media de aumento del 18.7 por ciento anual. (Véase el cuadro 179.) En particular, los incrementos correspondientes al año en curso obedecieron al aumento del personal y de las remuneraciones a los empleados públicos, así como al crecimiento de los subsidios a organismos autónomos o al sector privado. No ocurrió lo mismo con las compras de bienes y servicios del gobierno central que por constituir el renglón más flexible del presupuesto se redujeron en 2 millones de córdobas con respecto al nivel de 1965. Aunque ello favoreció la formación del ahorro, cabe señalar que el monto de esas erogaciones es muy reducido y su contracción puede afectar al funcionamiento eficiente de las dependencias públicas o los programas gubernamentales.

Otra de las dificultades que ha restado eficacia al gasto público es el alto porcentaje que se dedica a cubrir partidas administrativas o de otra índole. A pesar de que han venido aumentando con mayor rapidez los rubros dedicados a los servicios económicos y de mejoramiento social, su participación en el bienio 1965-66,

apenas rebasa el 55 por ciento de las erogaciones totales.

La inversión pública también ha crecido con celeridad desde principios de la década de 1960 conforme a tasas similares a la inversión privada. No obstante, la contracción observada en 1965 tuvo un impacto considerable que apenas pudo subsanarse en el año siguiente al elevarse las erogaciones en 16.6 por ciento. (Véase el cuadro 180.) El destino de los recursos no ha variado apreciablemente respecto de las tendencias históricas dominantes. En 1966, el grueso de la inversión directa del gobierno central se dedicó a la construcción de carreteras y, en lo que hace a la efectuada por los organismos autónomos, más del 55 por ciento correspondió a los programas de expansión de energía eléctrica y del sector agropecuario. En contraste, los recursos destinados a otros sectores de la economía o al mejoramiento social de la población, con la única excepción de los servicios de salud pública, son bastante limitados, lo mismo en sus montos absolutos que en sus tasas de crecimiento.

En el último bienio, el gobierno tendió a impulsar una política más activa de inversión pública que tropezó fundamentalmente con restricciones impuestas por la limitada capacidad administrativa de ejecución. El grado de cumplimiento de los programas alcanzó una cifra inferior a las dos terceras partes en virtud de dificultades en materia de preparación de proyectos, estimación de costos y gastos, organización de las licitaciones y otras de carácter similar. Los mayores rezagos se dieron en los planes agropecuario y de transportes, en tanto que los relativos a los servicios sociales y los encomen-

Cuadro 180

NICARAGUA: INVERSIÓN PÚBLICA, 1963-66
(Millones de córdobas)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	131.6	175.3	165.1	192.5
<i>Gobierno central</i>	73.3	87.3	99.6	113.9
Carreteras	51.3	65.7	74.4	...
Otros	22.0	21.6	25.2	...
<i>Resto del sector público</i>	58.3	88.0	65.5	78.6
Energía	45.7	54.6	23.8	...
Otros	12.6	33.4	41.7	...

FUENTE: Banco Central de Nicaragua.

^a Estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 181

NICARAGUA: BALANCE CONSOLIDADO DEL SISTEMA BANCARIO, 1963-66
(Saldos al final del período en millones de córdobas)

	Diciembre			Octubre	
	1963	1964	1965	1965	1966
Activos	685.4	795.5	915.0	865.2	965.4
Activos internacionales (neto)	127.8	148.3	133.7	146.9	66.2
Posición neta en el FMI	- 53.8	- 59.0	- 59.0	- 59.0	- 45.5
Crédito interno	528.3	601.0	717.8	664.2	842.6
Gobierno Central (neto)	49.1	24.9	- 11.3	- 20.4	- 19.1
Entidades oficiales	26.9	16.6	16.3	17.1	32.7
Sector privado	452.3	559.5	712.8	667.5	829.0
Corto plazo	306.9	391.9	476.7	436.3	508.1
Largo plazo	145.3	167.6	236.0	231.2	320.9
Otros activos (neto)	29.2	46.1	63.6	54.1	56.6
Pasivos	685.4	795.5	915.0	865.2	965.4
Medio circulante	397.4	460.4	537.3	482.1	509.6
Pasivos no monetarios	76.9	111.0	139.5	148.7	189.5
Depósitos	43.1	78.1	119.0	118.0	171.3
Depósitos para importación	22.2	22.6	4.3	15.5	0.2
Otros	11.5	10.4	16.2	15.2	17.9
Capital y reservas	211.1	224.1	238.3	234.4	266.2

FUENTE: Banco Central de Nicaragua.

Cuadro 182

NICARAGUA: COLOCACIONES DE LOS BANCOS COMERCIALES AL SECTOR PRIVADO, 1963-66
(Saldos al final del período en millones de córdobas)

	Diciembre			Octubre	
	1963	1965	1965	1965	1966
Total	452.3	559.5	712.8	667.5	829.0
Corto plazo	306.9	391.9	476.7	436.3	508.1
Comerciales	75.5	84.3	112.6	107.4	121.4
Agrícolas	136.0	175.3	188.9	160.5	190.6
Algodón	65.4	84.9	97.8	78.9	91.3
Café	32.4	42.1	40.0	35.1	36.5
Otros	38.2	48.3	51.1	46.5	62.8
Ganaderos	22.6	31.1	43.3	45.1	49.7
Industriales ^a	66.4	95.8	126.9	118.1	142.1
Otros	6.4	5.4	5.0	5.1	4.4
Plazo mayor de 18 meses	145.3	167.6	236.1	231.2	320.9
Agrícolas	65.0	61.2	66.2	64.8	91.5
Ganaderos	39.3	58.9	101.9	100.0	123.0
Industriales ^a	33.1	32.4	53.1	51.5	94.2
Otros	7.9	15.1	14.8	14.9	12.2

FUENTE: Banco Central de Nicaragua.

^a Manufactura, construcción, minas y canteras y servicios.

dados a las instituciones autónomas lograron terminarse casi por completo. En vista de esos hechos, el gobierno ha comenzado a adoptar diversas medidas orientadas a establecer prioridades más estrictas, mejorar las oficinas de estudio y ejecución de las inversiones y hacer más expedita la tramitación de los créditos externos.

Por lo que toca a la política monetaria y crediticia, se siguieron los lineamientos establecidos desde años atrás, en el sentido de favorecer el desarrollo de las actividades productivas resguardando, a la vez, la estabilidad cambiaria y de precios. En términos generales, la expansión del crédito y el circulante ha observado tendencias marcadamente ascendentes desde comienzos de la presente década. (Véase el cuadro 181.) Sin embargo, el debilitamiento del balance de pagos condujo a establecer ciertas restricciones, así como un control más estricto en cuanto al crecimiento del crédito interno. En tal sentido, se establecieron limitaciones a los préstamos destinados al financiamiento de importaciones y se crearon toques de cartera por un monto igual al valor de los préstamos concedidos durante el año de 1965. Se exceptuaron de las disposiciones anteriores las líneas de financiamiento encaminadas a impulsar programas de producción y exportaciones calificados como de alta prioridad en el Programa de Acción Inmediata. Con el propósito de facilitar la canalización de recursos a dicho programa, el Banco Central fue autorizado para emitir bonos por valor de 75 millones de córdobas.¹²

¹² Al 31 de octubre de 1966 se habían colocado bo-

En la segunda mitad del año, al mejorar las perspectivas de los mercados internacionales y aumentar los ingresos netos de capital extranjero, se comenzaron a eliminar algunas restricciones al crédito. Por un lado, se ampliaron los préstamos destinados a la agricultura, aunque se mantuvo la política de financiar los principales cultivos de exportación con recursos externos. Por otra parte, también se elevaron las líneas de financiamiento a las instituciones oficiales y se procuró modificar la estructura del crédito del sistema bancario en favor de los préstamos de mediano y largo plazo. (Véase el cuadro 182.) Al término de los primeros 10 meses del año, los recursos financieros puestos a disposición de la economía por el sistema bancario se elevaron 27 por ciento, cifra superior a la registrada en años anteriores. La nueva distribución de los préstamos favoreció principalmente a los sectores agrícola e industrial y en menor medida a otras actividades económicas.

A pesar de lo anterior, el ritmo de elevación del medio circulante se contrajo al 5.7 por ciento, frente a cerca del 17 por ciento en el año anterior. (Véase el cuadro 182.) Ello se debió en buena medida al crecimiento de los depósitos no monetarios —provocado por la elevación de las tasas de interés— y sobre todo a la influencia restrictiva de la menor afluencia de divisas derivadas de las exportaciones.

nos principalmente en la banca privada por más de 49 millones de córdobas, que se canalizaron a través del Banco Nacional y el Instituto Nacional de Fomento al financiamiento de la producción de tabaco, banano y arroz, entre otros productos.

Capítulo XIII

PANAMA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

Durante 1966, el producto bruto interno de Panamá aumentó en alrededor de 7.8 por ciento con respecto al año anterior, tasa que se acerca al promedio de crecimiento anual registrado entre 1960 y 1965 (8.2 por ciento). (Véase el cuadro 183 y el gráfico XVII.) Este avance persistente se logró en parte mediante la intensificación paulatina de un proceso interno de producción, basado sobre todo en la sustitución de importaciones, la incorporación de nuevas áreas agrícolas a la economía de mercado y el aumento del gasto público y privado; además, existió una alta capacidad para importar que, unida a las actividades propias del Canal, expandió el sector de servicios, que genera la mayor parte del ingreso interno.

La explicación de esa evolución reciente requiere tener en cuenta las características peculiares de la economía del país. Como es sabido el funcionamiento de la economía panameña depende en muy alto grado de sus transacciones externas y de hecho la capacidad para importar es la variable que influye más directamente en los niveles del producto y el ingreso. A su vez, esa capacidad para importar es elevada y se mueve con relativa autonomía, pues aumenta sustancialmente con las ventas a la zona del Canal (que consisten primordialmente en salarios pagados a trabajadores panameños y en compras realizadas en Panamá por residentes en la Zona.) Por ello, el auge de los últimos años estuvo ligado a la evolución de las importaciones de bienes y servicios, que crecieron a una tasa acumulativa anual superior al 10 por ciento. De otra

Cuadro 183

PANAMÁ: PRODUCTO BRUTO, CONSUMO, INVERSIÓN Y SECTOR EXTERNO, 1960 Y 1964-66

	Millones de balboas de 1960				Tasas de crecimiento anual (porcentajes)		
	1960	1964	1965 ^a	1966 ^b	1960-66	1964-65	1965-66
Producto interno bruto	418.0	568.8	621.4	670.0	8.2	9.2	7.8
Inversión total	67.8	98.0	111.1	122.2	10.3	13.4	10.0
Inversión fija	61.4	85.0	97.1	(107.0)	9.7	14.2	10.2
Pública	12.0	24.4	21.7	(22.4)	11.0	-11.1	3.2
Privada	49.4	60.6	75.4	(84.6)	9.4	24.4	12.2
Consumo total	372.0	472.2	524.5	560.1	7.1	11.1	6.8
Público	46.9	63.8	67.0	72.3	7.5	5.0	7.9
Privado	325.1	408.4	457.5	487.8	7.0	12.0	6.6
Exportaciones de bienes y servicios ^c	127.3	210.7	231.0	252.8	12.1	9.6	9.4
Importaciones de bienes y servicios	149.1	212.1	245.2	265.1	10.1	15.6	8.1

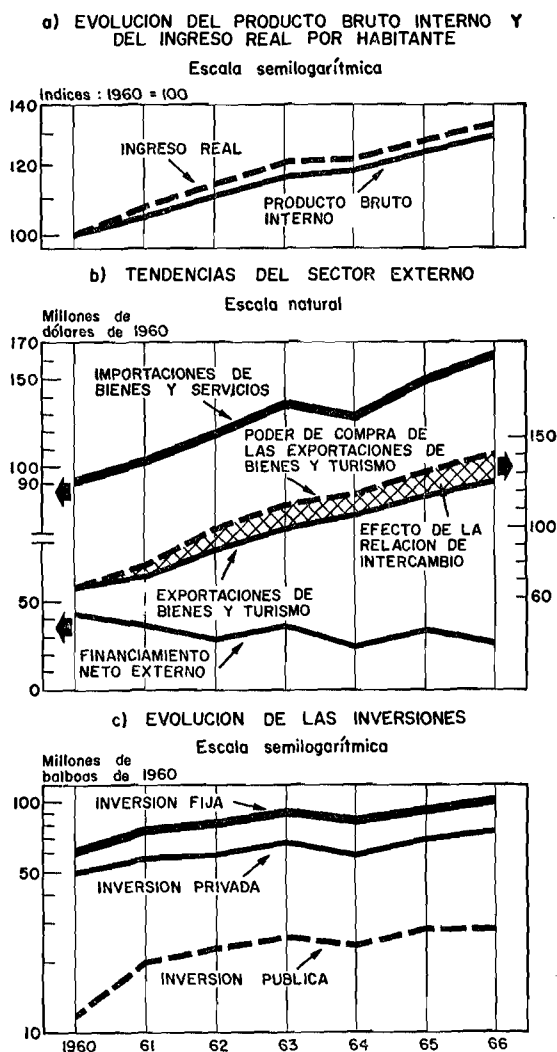
FUENTE: 1960-65: Dirección General de Estadística y Censos de Panamá y Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*.

^a Cifras provisionales.

^b Estimaciones.

^c Para convertir las cifras corrientes en balboas de 1960, se consideró en valores constantes el movimiento de las exportaciones de mercancías y turismo.

Gráfico XVII
PANAMÁ, 1960-66



parte, mientras en la generalidad de los países la capacidad para importar se ajusta a las exportaciones que genera su aparato productivo y a la propia capacidad de endeudamiento del sistema, en el caso de Panamá se le adicionan — la duplican— dos factores ajenos a la estructura productiva normal: las ventas a la Zona del Canal y las entradas netas de capital producidas al amparo del sistema monetario y bancario. Esos factores explican que Panamá pueda mantener una tasa muy elevada de importaciones, hasta el punto de que su cuantía representó en promedio de los últimos tres años casi 40 por ciento del producto. Esta circunstancia ha configurado la economía nacional, pues ha hecho

posible una tasa de crecimiento del ingreso alta y persistente sin el requisito previo de un eficiente aparato productivo agrícola, minero o industrial; además, ha otorgado preeminencia al sector de servicios y ha generado una importante demanda derivada. En particular, la capacidad para importar gravita sobre la inversión, directamente en la parte que consiste en bienes de capital importados e indirectamente a través del crédito bancario; además, influye en la política del gasto público, pues los gravámenes al comercio exterior constituyen alrededor del 25 por ciento del total de los ingresos del gobierno nacional y la mayor parte de la inversión pública se financia con préstamos externos.

2. Balance de pagos

El balance de pagos refleja igualmente la peculiar estructura económica de Panamá. En primer lugar, se caracteriza por un fuerte desequilibrio entre las exportaciones y las importaciones de bienes, que en 1966 fueron —según estimaciones provisionales— de 102 y 208 millones de dólares, respectivamente. El déficit resultante (106 millones de dólares) se cubrió principalmente con las ventas a la Zona del Canal, que en este último año consistieron en bienes por 20 millones y servicios por 80 millones de dólares. (Véase el cuadro 184.)

Los componentes de las exportaciones de Panamá son heterogéneos y pueden agruparse en tres rubros principales: ventas a la Zona del Canal (50 por ciento) mercaderías registradas (30 por ciento) y tránsito, turismo y otros servicios (20 por ciento). En su evolución se advierte una reducción relativa de las exportaciones a la Zona del Canal y un aumento de las correspondientes a tránsito y turismo; la disminución de la influencia de la Zona del Canal es mayor aún si se la compara con la situación de 1945 y 1950, años en que generó el 74 y el 63 por ciento de las exportaciones panameñas. En 1966, el total de las exportaciones de bienes y servicios creció en 5.7 por ciento, pues se elevó de 225.9 a 238.7 millones de dólares.

Las exportaciones panameñas a la Zona del Canal le suministran al país alrededor de la mitad de su capacidad para importar; pero además de este efecto directo, la heterogeneidad de las ventas, que van desde los más diversos bienes hasta el pago de salarios, unida a su elevado monto, genera una importante demanda derivada. Solamente los efectos directos consistieron en 1966 en alrededor de 20 000 empleos y 102 millones de dólares de exportaciones. Si se toma el promedio de los últimos años, alrededor del 30 por ciento de esas exportaciones consisten

Cuadro 184

PANAMÁ: BALANCE DE PAGOS EN CUENTA CORRIENTE, 1964-66
(Millones de dólares corrientes)

	1964	1965	1966
Exportación de bienes y servicios	206.2	225.9	238.7
Bienes	81.4	92.6	102.2
Servicios	124.8	133.3	136.5
Importación de bienes y servicios	213.3	240.5	262.6
Bienes	162.9	192.1	208.4
Servicios	50.4	48.4	54.2
Ingreso neto de la inversión extranjera	— 10.7	— 15.2	— 9.1
Donaciones privadas netas	— 7.2	— 5.8	— 6.1
Saldo de la cuenta corriente	— 25.0	— 35.6	— 30.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

en ventas a instituciones civiles y militares, contratistas y organizaciones privadas; el 50 por ciento corresponde a salarios de obreros y empleados residentes en Panamá y el 20 por ciento restante comprende las compras realizadas en Panamá por residentes en la Zona. A su vez, puede estimarse que dos tercios de ese total corresponde a la explotación del canal y un tercio a las bases militares. Cada uno de estos rubros está ligado a factores diferentes: los salarios de los obreros empleados en la explotación y conservación dependen del tránsito de barcos, que mantiene un ritmo de aumento de alrededor de 3 por ciento anual; las compras y los salarios pagados por los contratistas están subordinados al plan de obras, que tenderá a disminuir ante la perspectiva de la construcción de un nuevo canal y la terminación de la casi totalidad de las obras de mejoramiento del canal actual; y los gastos en Panamá de los residentes en la Zona varían según la política de remuneraciones adoptada por la Compañía del Canal y los organismos del Gobierno de los Estados Unidos establecidos en la Zona. A este último respecto, cabe señalar que los salarios vienen incrementándose a un ritmo cercano al 4 por ciento anual, y que los norteamericanos residentes en la zona destinan al consumo en Panamá proporciones que oscilan entre el 15 y 20 por ciento de sus ingresos.

En el cuadro 184, las operaciones en la Zona del Canal figuran en la partida correspondiente a exportaciones de servicios, que incluyen compras en Panamá de residentes en la Zona (comprendidas en *viajes*) y los salarios pagados a quienes viven en Panamá y trabajan en la Zona (clasificados como *otros servicios*).

Respecto a las exportaciones de bienes, debe

señalarse su reducido desarrollo, tanto en magnitud como en diversidad, pues los principales rubros son el banano, los camarones y derivados del petróleo. En 1966 estas exportaciones aumentaron alrededor de 10 por ciento, pues pasaron de 92.6 a 102 millones de dólares.

Las importaciones de bienes y servicios, que habían crecido a una tasa de 15.6 por ciento en 1965 (medidas a precios constantes de 1960), lo hicieron en 8.1 por ciento en 1966; de este modo, siguieron manteniendo su alta proporción respecto al producto. (Véase de nuevo el cuadro 183.) En particular, las importaciones de bienes llegaron a 208 millones de dólares, frente a los 192 millones del año anterior. A partir de 1962 se registró un cambio en la composición de las importaciones de bienes, debido a las importaciones de petróleo con destino a la refinera que en 1966 representaron alrededor del 20 por ciento del total y que produjeron una disminución proporcional de la importancia relativa de los otros productos.

El alto coeficiente de importaciones de Panamá le otorga a la política arancelaria una influencia directa sobre el costo de la vida y sobre los ingresos fiscales. El nivel de los aranceles es relativamente bajo, sobre todo en lo que se refiere a bienes de consumo; además, el régimen de protección industrial exime de derechos a la maquinaria y al equipo destinado a las industrias que se desea fomentar.

3. Los principales sectores de la actividad económica

El sector industrial, que parece haber crecido en 1966 a una tasa de alrededor del 8 por ciento, tuvo en los años reciente un crecimiento

acelerado; así, entre 1960 y 1965 el producto industrial aumentó a una tasa acumulativa anual del 12.4 por ciento. Ello se debió principalmente al crecimiento de la demanda interna, a los incentivos fiscales y al sistema de cuotas para la importación. La demanda de bienes industriales se amplió notablemente debido, en primer término, al gran crecimiento de las zonas urbanas, en donde se concentra la demanda; además, en el último decenio actuaron factores coadyuvantes, como el aumento de los ingresos de los asalariados determinado por el salario mínimo, la incorporación al mercado panameño de quienes trabajan en la Zona pero residen en territorio nacional, y el fácil financiamiento comercial. Influyó asimismo, el crecimiento de la construcción y la alta utilización en ella de bienes de producción nacional. En particular, los mayores aumentos registrados en 1966 se refieren al faenamiento de ganado y preparación y conservación de carnes, a industrias alimenticias y a artículos de papel y cartón. No obstante el rápido crecimiento reciente, Panamá tiene un bajo nivel de industrialización, pues el producto manufacturero en 1966 sólo llegó al 15.8 por ciento del producto; además, la pequeña dimensión del mercado interno limita los efectos de la sustitución de importaciones e impide que se genere un proceso orgánico de industrialización. Por ello, las industrias que se instalan suelen estar aisladas, satisfaciendo una demanda específica (cerveza, cemento, etc.) o integradas directamente en el mercado internacional (refinería de petróleo).

El sector agrícola que creció entre 1960 y 1965 a una tasa promedio anual de 5.9 por ciento, parece haber llegado al 8.3 por ciento en 1966 no obstante la persistencia de trabas de distinta naturaleza. De las cuatro formas fundamentales de explotación —la agricultura nómada de subsistencia, las unidades agrícolas orientadas al mercado interno, las plantaciones para la exportación y las explotaciones ganaderas— las dos primeras trabajan con baja productividad; los rendimientos agrícolas se mantienen estacionarios o tienden a disminuir, debido en gran parte a la sustitución de áreas agrícolas por ganaderas y la paulatina marginalización del campesino nómada. De tal manera, el crecimiento sostenido de los últimos años se basó en la alta productividad de las plantaciones para la exportación (en especial, el banano) y de la ganadería. Además, subsisten graves problemas de comercialización; en 1960, por ejemplo, sólo el 65 por ciento de las explotaciones participaba en la economía de mercado. De otra parte, durante 1966 continuaron las tareas de catastro rural, iniciadas en 1964, que comprenderán 39 000

kilómetros cuadrados y que se espera terminar a fines de 1967.

El sector construcciones, que creció a una tasa acumulativa anual promedio de 7.4 por ciento entre 1960 y 1965, tuvo un impulso de alrededor del 10 por ciento en 1966. El Instituto de Vivienda y Urbanismo ejecuta el programa IVU/BID de construcción de 6 000 viviendas para sectores de bajos ingresos; además, continuaron los trabajos de ejecución del plan vial. En el sector privado, se destaca el incremento de construcciones particulares en las ciudades de Panamá y Colón, que fueron impulsados notablemente por empresas financieras privadas.

La importancia de la participación del sector de comercio y de servicios es tradicional en Panamá y obedece a razones históricas y de política económica, que comprenden tanto la posición geográfica como el aumento de la demanda, las facilidades arancelarias y crediticias, la urbanización y el crecimiento de la economía de mercado. En 1966, parecería haber crecido a una tasa de 8 por ciento, con lo que se habría superado el promedio del periodo 1960-65, en que creció a una tasa acumulativa anual de 5.3 por ciento, como consecuencia de la mayor actividad en el comercio y en los servicios prestados a la Zona del Canal.

4. El sector público y las principales orientaciones de política económica

Los ingresos públicos corrientes crecieron entre 1960 y 1965 a una tasa acumulativa anual de 10.4 por ciento y se estima que en 1966 ese ritmo fue algo menor del 10 por ciento. La aplicación de la reforma tributaria de 1964 elevó en 1965 y 1966 el nivel de la recaudación, sobre todo en lo que respecta a los impuestos sobre la renta y la propiedad. Los gastos corrientes crecieron al 8.5 por ciento entre 1960 y 1965; en 1966 lo hicieron casi al 15 por ciento, con lo que el superávit de la cuenta corriente —imputable en su mayor parte a las instituciones autónomas— fue algo inferior a los 10 millones de balboas.

Las inversiones públicas de 1966 se estiman en alrededor de 31 millones de balboas, de las cuales el 53 por ciento corresponde al gobierno nacional, el 45 por ciento a instituciones autónomas y el 2 por ciento a los municipios. En cuanto al destino de esas inversiones, aproximadamente el 40 por ciento se aplicó a sectores económicos (20 por ciento a transportes y 10 por ciento a energía), casi el 30 por ciento a sectores sociales (15 por ciento a vivienda) y el 30 por ciento restante a inversiones administrativas. Entre los proyectos en ejecución, sobresa-

len el plan de viviendas del Instituto de Vivienda y Urbanismo, la central eléctrica de La Yeguada —que se terminará en 1967—y las obras de acueducto y alcantarillado en la ciudad de Panamá. El principal proyecto en estudio es la central de energía hidroeléctrica de Bayano, cuyo costo se calcula en 40 millones de dólares.

Entre los principales acontecimientos de política económica producidos en 1966, figura, en primer término, la consideración formal de los

problemas que implicaría la incorporación de Panamá al Mercado Común Centroamericano. En ese sentido, se dieron los primeros pasos al emprenderse el estudio de las probables consecuencias de tal ingreso, tanto desde el punto de vista de Panamá como de los países centroamericanos. Otro hecho significativo fue la decisión del gobierno de no renovar el convenio de *stand by* con el Fondo Monetario internacional, que expiró sin utilizarse en junio de 1966.

Capítulo XIV

PARAGUAY

1. Rasgos generales de la evolución reciente

En el cuatrienio 1963-66 la economía paraguaya registró un moderado y persistente crecimiento, que significó un incremento del producto bruto interno del 2.3 y 3.3 por ciento en 1963 y 1964, se elevó al 5.9 por ciento en 1965 y osciló alrededor del 1.9 por ciento en 1966. Estas varia-

ciones estuvieron íntimamente relacionadas con las alternativas de la capacidad para importar, de tal modo que la expansión registrada en 1965 obedeció en gran parte al mayor volumen y mejores precios de las exportaciones ganaderas (debe recordarse que ese año las exportaciones de bienes crecieron más del 30 por ciento); pero ese impulso disminuyó en 1966 debido, en espe-

Cuadro 185

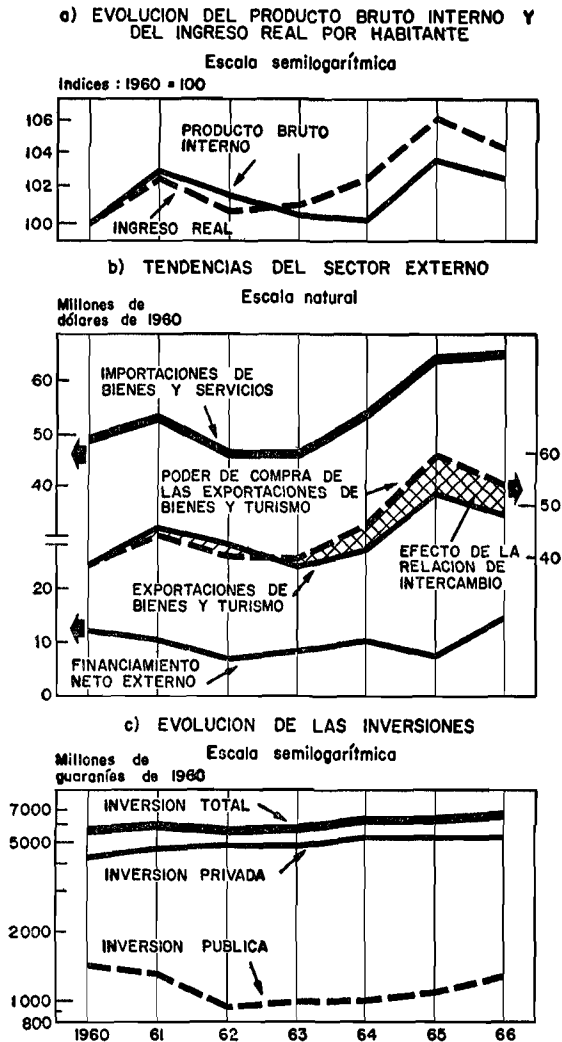
PARAGUAY: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO GEOGRÁFICO BRUTO
A PRECIOS DE MERCADO, 1962-66
(Miles de guaraníes a valores constantes de 1962)

	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Producción de bienes</i>	25 096 847	25 792 506	26 430 018	27 807 137	28 237 309
1. Agricultura	9 812 530	10 463 419	10 346 466	10 743 800	10 869 501
2. Ganadería	5 368 736	5 232 109	5 531 930	5 837 873	6 043 107
3. Explotación forestal	1 663 453	1 611 994	1 659 780	1 824 264	1 872 477
4. Caza y pesca	39 870	40 090	44 340	49 180	49 718
<i>Subtotal agropecuario</i>	16 884 589	17 347 612	17 582 516	18 455 117	18 834 803
5. Minería	45 690	70 200	90 710	89 111	91 443
6. Industria	7 151 647	7 314 541	7 609 070	8 016 233	7 899 097
7. Construcciones	1 014 921	1 060 153	1 147 722	1 246 676	1 411 966
<i>Subtotal otros sectores</i>	8 212 258	8 444 894	8 847 502	9 352 020	9 402 506
<i>Producción de servicios</i>	20 281 059	20 657 393	21 553 946	23 040 059	23 584 135
8. Electricidad	253 000	263 850	271 340	277 520	297 834
9. Agua y servicios sanitarios	52 755	55 856	70 528	62 460	64 829
10. Transportes y comunicaciones	1 693 141	1 787 231	1 885 637	1 925 147	1 913 222
<i>Subtotal servicios básicos</i>	1 998 896	2 106 937	2 227 505	2 265 127	2 275 885
11. Comercio	10 426 462	10 326 548	10 535 452	11 539 359	11 714 476
12. Gobierno	1 819 880	1 884 400	2 031 900	2 229 000	2 435 366
13. Vivienda	1 592 000	1 639 312	1 687 860	1 737 838	1 755 216
14. Otros servicios	4 443 821	4 700 196	5 071 229	5 268 735	5 403 192
<i>Subtotal servicios diversos</i>	18 282 163	18 550 456	19 326 441	20 774 932	21 308 250
<i>Producto geográfico bruto</i>	45 377 906	46 449 899	47 983 964	50 847 196	51 821 444

FUENTE: Banco Central del Paraguay.

^a Estimación provisional.

Gráfico XVIII
PARAGUAY, 1960-66



cial, a las inundaciones y la baja de nivel del río Paraguay, que perjudicaron la producción y salida de los productos de exportación. Esta sensibilidad con que la economía responde a los estímulos de la demanda externa no se manifiesta respecto a la demanda interna, en la que prevalecen el bajo nivel de ingresos, el reducido tamaño del mercado —con una gran parte de autoconsumo— e influye asimismo la baja productividad.

La paulatina superación de tales limitaciones ha constituido la base de la estrategia que ha guiado la política económica del último quinquenio y que ha sido fundamentada expresamente en los planes bienales de desarrollo (1965-66

y 1967-68). Así, el esfuerzo se concentró en la construcción de obras viales que consolidaran la unidad nacional, ampliaran la frontera agrícola e incorporaran nuevas zonas al mercado; se estimularon las exportaciones, se prosiguieron los planes de colonización y se emprendió una industrialización sustitutiva de importaciones.

Pero estos propósitos sólo pudieron cumplirse parcialmente durante 1966, debido a factores adversos de variada índole, sobre todo climáticos; de tal manera, sin el estímulo de un sector externo en expansión, los sectores productores de bienes sólo crecieron al 1.5 por ciento (entre ellos, el agropecuario lo hizo al 2.1 por ciento, la construcción al 13.2 por ciento y el industrial descendió en 1.5 por ciento) y los servicios aumentaron en 2.4 por ciento. (Véase el cuadro 185 y el gráfico XVIII.)

2. Cambios en los principales sectores de la producción

a) Agricultura

El sector agrícola, tras haber experimentado un crecimiento del 3.8 por ciento en 1965, lo hizo sólo al 1.2 por ciento en 1966. Si se examina en particular lo ocurrido con cada cultivo, se advierte en la mayoría de ellos una notoria caída del volumen físico de la producción, imputable a las condiciones climáticas adversas. Las disminuciones mayores afectaron al maíz, algodón, arroz, tabaco y poroto. El maíz, que ocupó el primer lugar en cuanto al área sembrada, disminuyó en 30 por ciento su producción, debido a la abundancia de lluvias; para compensar esta pérdida, debió recurrirse a la importación desde Brasil. El algodón cayó en 31 por ciento debido a excesivas lluvias en unas zonas y sequía en otras, además de la aparición de algunas plagas. Respecto al arroz, las inundaciones en las zonas de cultivos provocaron una merma de casi 50 por ciento respecto a los años normales. A su vez, el tabaco disminuyó en 60 por ciento debido a la menor superficie cultivada a consecuencia de los bajos precios del año anterior; y el poroto tuvo una baja de precios, por lo que fue destinado casi totalmente al autoconsumo. Frente a esta situación de notoria disminución, otros productos, como la mandioca, la caña de azúcar y la papa, mantuvieron sus niveles de producción; sin embargo, en los dos primeros casos existieron dificultades de comercialización.

b) Ganadería

Durante 1966 se produjo una disminución del faenamiento destinado a la industria del orden

del 20 por ciento, que se debió a las condiciones del mercado internacional de la carne y a algunos factores internos, como la fijación de cupos individuales de faenamiento, que provocó una retención sostenida en la venta de ganado al sector industrial. En cambio, la demanda interna —que absorbió la tres cuartas partes del faenamiento total— fue estimulada por los precios relativamente altos pagados por los mataderos orientados hacia el consumo interno. Pese a los efectos de las inundaciones de fines de 1965 y primeros meses de 1966, las existencias ganaderas aumentaron en 1.5 por ciento.

c) *Producción industrial*

El producto generado por el sector industrial, que en 1965 había crecido en 5.4 por ciento, sufrió un descenso de 1.5 por ciento en 1966; no obstante, se incorporaron nuevas instalaciones industriales, algunas de las cuales tienen un importante potencial dinámico, sobre todo si se tiene en cuenta que en la estructura industrial paraguaya predominan las industrias vegetativas, sobre todo las de alimentos, aceites y textiles.

La disminución registrada en 1966 se debió a un descenso en la producción de cemento Portland, de fibra de algodón y, en menor grado, de tejidos de algodón, azúcar, carne conservada y tanino.

Con respecto a las nuevas plantas industriales, la más importante es la Refinería Paraguaya de Petróleo, con una inversión de 10 millones de dólares, que fue inaugurada en agosto de 1966. Tiene capacidad para tratar 10 000 barriles de petróleo crudo diariamente y elabora nafta, querosene, gas-oil, fuel-oil, turbo-fuel y gas licuado, destinados al consumo interno. Además se instalaron o están en construcción industrias de ensamblaje de automóviles, de motocicletas y bicicletas, de frigoríficos para carnes congeladas, de plantas de productos lácteos, una envasadora de frutas y palmitos, un laboratorio de productos farmacéuticos, una fábrica de zapatos y otra de plásticos y se ha modernizado una importante planta textil.

d) *Otros sectores*

En los demás sectores de la actividad económica repercutió también el menor dinamismo de los sectores agropecuario e industrial, con la sola excepción de las construcciones que crecieron en 13.2 por ciento; pero su baja ponderación en el total no alteró el panorama descrito.

El producto generado por los servicios básicos se mantuvo estancado, con una leve disminución en transportes y comunicaciones y un

ligero aumento en electricidad, agua y servicios sanitarios. Los servicios diversos crecieron en 2.6 por ciento y entre ellos, el comercio, que representa algo más de la mitad, lo hizo al 1.5 por ciento.

3. *La actividad fiscal*

Los ingresos tributarios, que no habían crecido entre 1958 y 1961, se ubicaron en 1962 en un nivel 20 por ciento más elevado en valores corrientes que el anterior; en 1965 hubo otro aumento del 30 por ciento que se mantuvo en 1966. Estos impulsos periódicos se debieron a un mejoramiento en las recaudaciones de impuestos sobre el comercio exterior e impuestos internos. En 1966 la estructura impositiva mostraba tres rubros —impuestos internos, de aduanas y los provenientes de leyes especiales— con alrededor del 18 por ciento del total cada uno, el impuesto a la renta con cerca del 10 por ciento y el impuesto a las ventas el 8 por ciento; el resto se reparte, en orden decreciente, entre impuestos para jubilaciones y pensiones, impuesto inmobiliario, derechos consulares, gravamen sobre exportaciones, impuesto a los alcoholes y tasas postales.

Durante 1966 se dictaron varias normas legales que modificaron algunos gravámenes. Entre ellas figura un decreto de septiembre de 1966 que aumentó en 2 por ciento los recargos de cambio; además, siguieron vigentes las disposiciones de diciembre de 1965 por las que se afectaba a una lista de productos de importación con un recargo del 24 por ciento. Respecto al impuesto a la renta, por la ley de agosto de 1966 se modificó y amplió la parte correspondiente a la renta obtenida de las exportaciones. Por otra parte, la revaluación de inmuebles practicada en el segundo semestre de 1965 se reflejó en un aumento del 12 por ciento en la recaudación del impuesto a los bienes raíces.

En cuanto a los egresos, los gastos totales de la administración central aumentaron durante 1966 en cerca del 10 por ciento en valores corrientes respecto al año anterior. Este incremento se debió exclusivamente a los gastos de capital, pues los gastos corrientes permanecieron estables. De este modo, las inversiones —respecto a 1965— se elevaron del 14 al 22 por ciento del total de gastos del gobierno central.

4. *El nivel de precios y la situación monetaria y crediticia*

En 1966 continuó manteniéndose una relativa estabilidad, con una elevación del índice del 2.9 por ciento en los precios del consumo en la ciudad de Asunción, con respecto a 1965. En par-

ticular, los incrementos se distribuyen en 2.8 en alimentación —debido al mal clima y las inundaciones que dañaron la producción agropecuaria— el 1.8 por ciento en vivienda, el 2.5 por ciento en vestido —por aumento del costo de la mano de obra— y el 4.3 por ciento en gastos varios, con una incidencia mayor de consultas médicas, espectáculos deportivos y útiles escolares. Por su parte, el índice de los precios al por mayor en Asunción señala un incremento medio del 4.2 por ciento sobre 1965. Los aumentos porcentuales más fuertes se refieren a la agricultura (9.0) y a la ganadería (9.6), habiéndose registrado descensos en la industria de tabacos y bebidas (—5.2) y alimenticia (—2.7).

La política monetaria se orientó, como en los años anteriores, al mantenimiento de la estabilidad, pero esta vez influyó en ella el menor dinamismo del sector externo. En efecto, durante 1965 hubo una notable expansión de las exportaciones, y la casi totalidad de la expansión monetaria se financió con los movimientos de los activos internacionales netos. En cambio, en 1966 el incremento del circulante fue inferior a la mitad del registrado el año anterior.

Los créditos bancarios al sector privado, crecieron en cerca de un 40 por ciento con respecto a los montos acordados el año anterior; este incremento había sido de alrededor del 15 por ciento en 1965. Por su parte, el Banco Central continuó prestando su apoyo financiero al gobierno y a las empresas del estado. El endeudamiento del sector oficial con el Banco Central, que en 1965 había disminuido en 2 por ciento, creció durante 1966 alrededor del 7 por ciento. Asimismo, el Banco Central suministró financiamiento a los bancos con fines de promoción económica, sobre todo para la ganadería. El monto de los depósitos a la vista aumentó en algo menos de un 10 por ciento con referencia a 1965 y los de ahorro y a plazo superaron el 20 por ciento. Las reservas monetarias internacionales del Banco Central, incluyendo el derecho de giro contra el Fondo Monetario Internacional, se mantuvieron alrededor del nivel registrado en diciembre de 1965 (11.4 millones de dólares).

5. La evolución del sector externo

En el *Estudio Económico* correspondiente a 1965 se señalaba la actuación de una serie de elementos positivos —sobre todo de infraestructura— sobre el sector externo y se destacaba que a ellos se había sumado un notable mejoramiento de los mercados externos; advirtiéndose que el hecho de que las exportaciones de carne hubieran llegado a una proporción significativa del suministro mundial (5 por ciento), unido a la actual

utilización intensa de las posibilidades ganaderas, estrechaban considerablemente el margen de expansión futura. Esta observación se comprobó ya en 1966, en que se produjo una disminución de la exportación de productos ganaderos de los 19.0 millones de dólares registrados en 1965 a 14.2 millones.

Las exportaciones totales, que habían crecido entre 1960 y 1965 a una tasa acumulativa anual de 6.5 por ciento, decayeron en 9.3 por ciento en 1966; resultado que se debió, como se ha señalado, a las inundaciones en algunas zonas de producción y a bajantes del río Paraguay. En consecuencia, el volumen físico de las exportaciones sufrió una marcada disminución, de casi 30 por ciento para los productos ganaderos y de más de 45 por ciento para el tabaco, el café y las fibras de algodón. En cambio, se elevó tanto el volumen físico como el valor de otros bienes como los aceites, la yerba mate y las maderas. Por su parte, el índice de precios de las exportaciones sufrió un ligero descenso (con base en 1960, fue de 117.1 en 1965 y de 115.2 en 1966). Se advierte un aumento porcentual de las exportaciones hacia la Argentina, que entre 1964 y 1966 se elevaron del 23 al 32 por ciento del total; la participación de los Estados Unidos se mantuvo en alrededor del 23 por ciento, y la del Reino Unido, tercero en orden de importancia, descendió del 13 al 8 por ciento.

Las importaciones netas de bienes y servicios fueron en 1966 superiores en 3.0 por ciento a las del año anterior. Los principales bienes importados fueron las maquinarias, aparatos, motores y elementos de transporte, que llegaron al 36 por ciento; la participación de los productos alimenticios se mantuvo alrededor del 12 por ciento y entre ellos las tres cuartas partes corresponden al trigo y sus derivados; la importación de combustibles y lubricantes —con el 9.3 por ciento— disminuyó levemente y es probable que en el futuro cambie su estructura al reemplazarse los combustibles por el petróleo crudo que se refinará en el país. Las importaciones de hierro y metales ordinarios y sus manufacturas —el 11.4 por ciento del total— tienden a aumentar, a medida que se incrementa la demanda por parte de la industria y las construcciones. Alrededor del 20 por ciento de las importaciones de bienes corresponde, por separado, a la Argentina, los Estados Unidos y Alemania Occidental; les siguen en importancia el Reino Unido (6.1 por ciento) y las Antillas Neerlandesas (4.5 por ciento).

Una estimación preliminar del balance de pagos muestra en el saldo de la cuenta corriente un déficit de 16.4 millones de dólares corrientes, superior a los saldos negativos de 7.9 mi-

Cuadro 186

PARAGUAY: EVOLUCIÓN DEL SECTOR EXTERNO, 1960-66

	Exportaciones de bienes y turismo	Importaciones de bienes y servi- cios netos	Ingreso neto de inversiones	Saldo de la cuenta corriente
<i>Millones de dólares corrientes</i>				
1960	38.2	49.1	- 1.5	- 12.4
1961	45.1	54.1	- 1.8	- 10.8
1962	41.3	47.1	- 1.9	- 7.7
1963	40.1	46.9	- 2.0	- 8.8
1964	46.6	54.6	- 2.5	- 10.5
1965	61.4	66.3	- 3.0	- 7.9
1966 ^a	55.7	68.3	- 3.8	- 16.4

	Exportacio- nes de bie- nes y turis- mo	Efecto de la relación de intercambio respecto de 1960	Poder de compra de las exporta- ciones	Importacio- nes de bienes y servicios netos	Ingreso neto de inversio- nes	Saldo de la cuenta corriente
<i>Millones de dólares de 1960</i>						
1960	38.2	0	38.2	49.1	- 1.5	- 12.4
1961	44.9	- 0.1	44.8	53.8	- 1.8	- 10.8
1962	42.1	- 1.3	40.8	46.6	- 1.9	- 7.7
1963	39.1	+ 0.4	39.5	46.2	- 2.0	- 8.7
1964	41.5	+ 4.3	45.8	53.7	- 2.5	- 10.4
1965	52.4	+ 7.4	59.8	64.6	- 2.9	- 7.7
1966 ^a	48.2	+ 5.4	53.6	65.7	- 3.6	- 15.7

FUENTE: Banco Central del Paraguay, Departamento de Estudios Económicos.

^a Estimaciones provisionales.

lones de 1965 y de 10.5 en 1964; ello fue el resultado de una caída del 9.3 por ciento en las exportaciones y del aumento del 3.0 por ciento en las importaciones (ambos en dólares corrientes), referidas en los párrafos anteriores. (Véase el cuadro 186.) En la cuenta de capital se observan pocas variantes en lo que respecta a los saldos de donaciones oficiales, inversión directa y préstamos de largo plazo, por lo que el déficit de la cuenta corriente ha debido ser cubierto fundamentalmente por movimientos netos de capital de corto plazo y por una disminución de reservas. (Véase el cuadro 187.)

6. Algunas orientaciones de la política económica

En el sector agrícola, la política económica se centró en el plan de colonización y de fomento triguero. En 1966 el Instituto de Bienestar Rural expidió 2 600 títulos definitivos de propiedad sobre una superficie de 192 000 h; se ha tratado, en especial, de colonizar las zonas abiertas por los nuevos caminos de penetración.

El Consejo Nacional de Coordinación Económica formuló y puso en marcha el Plan Nacional del Trigo, que cubrió 2 500 hectáreas sembradas que se suman a los cultivos normales de alrededor de 40 500 hectáreas.

En la industria se procuró la incorporación de nuevas plantas y la modernización de las existentes. A tal efecto, se liberó la importación de ciertos bienes de capital (calderas, maquinaria para la industria maderera, para fabricación de carrocerías metálicas, para elaboración de productos plásticos, para la industria azucarera y aceitera, etc.). Además, se intensificó la ayuda crediticia a través del Banco Nacional de Fomento, que aparte de sus reservas propias canalizó algunos créditos extranjeros.

Respecto a la política arancelaria, con propósito de fomento, se liberó a varios productos del pago de gravámenes a las exportaciones.

Las obras de infraestructura comprenden fundamentalmente carreteras y energía. La construcción de caminos tiene el propósito de integrar a la economía regiones potencialmente ricas, hasta hace poco aisladas, y que permane-

Cuadro 187

PARAGUAY: CUENTA CAPITAL DEL BALANCE DE PAGOS, 1960-66
(Millones de dólares)

Año	Total	Donacio- nes oficia- les netas	Inversión directa neta	Préstamos netos de largo plazo	Movimien- to neto de capital de corto plazo	Errores y omisiones	Movimien- to neto de oro y divi- sas (— aumen- to)
1960	12.4	2.7	2.4	3.9	0.5	-0.2	3.1
1961	10.8	2.6	1.3	3.6	4.0	1.8	-2.5
1962	7.7	2.6	2.0	4.8	4.5	-7.8	1.6
1963	8.8	3.6	3.0	3.9	-0.4	-1.3	0.0
1964	10.5	3.9	3.5	5.3	4.8	-4.8	-2.2
1965	7.9	3.1	3.3	7.6	1.4	-0.6	-6.9
1966	16.4	3.0	3.5	6.9		3.0	

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, volumen XVIII, y Banco Central del Paraguay.

cían en su mayor parte fuera del circuito monetario.

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones construyó en 1966, 55 km de rutas asfaltadas, 21 km de enripiadas y 331 km de terraplenadas; además, se contrató un préstamo externo para la ejecución del proyecto de asfalto de la ruta que une a Coronel Oviedo con Villarica, de 45 km de extensión. En lo que respecta a energía, la obra más importante en

ejecución es la central hidroeléctrica del Alca-ray, que tendrá al término de su primera etapa (agosto de 1968) una potencia instalada de 47 000 kW y que llegará en su segunda etapa (1969), a 94 000 kW; su costo total será de 29.9 millones de dólares, de los cuales se financiará el 47 por ciento con un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo, el 43 por ciento con créditos de proveedores y el 10 por ciento por la Administración Nacional de Electricidad.

Capítulo XV

PERÚ

1. La evolución económica reciente

La economía peruana mantuvo en 1966 el sostenido ritmo de crecimiento que viene registrando desde comienzos del decenio de 1960 y que se había intensificado en el último trienio. Con ello, el ingreso por habitante ha aumentado en 3.7 por ciento anual en el curso de los últimos seis años.

De acuerdo con informaciones preliminares, el producto bruto aumentó 6 por ciento en 1966. Además, el favorable comportamiento de los precios de exportación y la alta ponderación relativa del sector externo en el conjunto de la economía determinaron un crecimiento todavía mayor del ingreso real (alrededor de 8.6 por ciento). (Véase el cuadro 188 y el gráfico XIX.)

Varios hechos coincidieron durante el año para promover esa expansión. La industria manufacturera, junto con ser el sector productivo más importante, es también uno de los más dinámicos. Por segundo año consecutivo se expandió a una tasa superior al 8 por ciento anual, como resultado tanto del aumento de la demanda interna como de la entrada de capitales para inversiones directas, que ha sido notable en los dos últimos años y que se dirigió en buena medida al sector manufacturero.

Por su parte, la construcción recibió el apor-

te de un incremento del orden del 14 por ciento de la inversión pública, que se destinó principalmente a la construcción de obras de regadío, carreteras, obras portuarias, plantas de energía eléctrica, hospitales, escuelas y a la construcción de la refinería de petróleo de La Pampilla. El gobierno contó, además del financiamiento interno, con una entrada de préstamos externos a largo plazo que en términos brutos alcanzó a 180 millones de dólares.

La producción pesquera, que el año anterior había disminuido radicalmente, aumentó alrededor de 14 por ciento en 1966 a pesar de las dificultades financieras que confronta esta industria, de la veda que se impuso durante tres meses a la pesca y de la huelga de pescadores que se prolongó durante 45 días al finalizar el año. (Véase el cuadro 189.)

Contribuyó también favorablemente al desarrollo de la economía durante 1966 el alza de 26 por ciento en los precios de la harina de pescado y de 57 por ciento en los del cobre, que junto a los mejores precios obtenidos por otros productos —entre ellos los del hierro, que aumentaron 8 por ciento— significaron un mayor ingreso de divisas del orden de 100 millones de dólares. Con ello, se incrementó notablemente la capacidad de pagos, contribuyendo a financiar una corriente de importaciones de bienes y

Cuadro 188

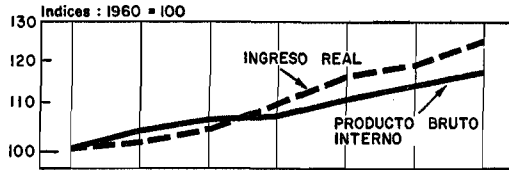
PERÚ: ESTIMACIONES DE LA EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO E INGRESO BRUTOS, 1960-66

Año	Millones de soles de 1960			Tasas anuales de crecimiento	
	Producto interno bruto	Efecto de la relación de intercambio	Ingreso bruto	Producto interno bruto	Ingreso bruto
1960	60 117	—	60 117	—	—
1961	63 619	— 361	63 258	5.8	5.2
1962	67 153	— 222	66 931	5.6	5.8
1963	70 553	+ 776	71 329	5.1	6.6
1964	74 814	+ 3 613	78 427	6.0	10.0
1965	79 522	+ 2 879	82 401	6.3	5.1
1966	84 294	+ 5 232	89 526	6.0	8.6

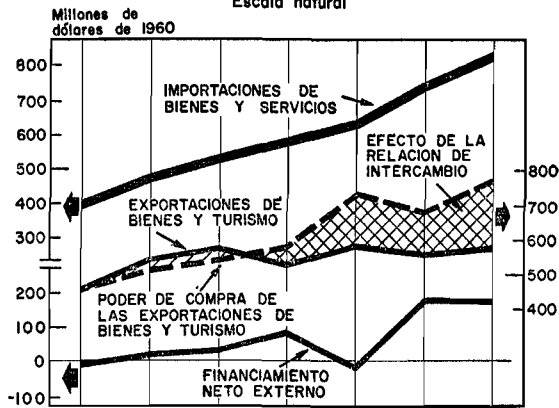
FUENTE: CEPAL a base de información proporcionada por el Instituto Nacional de Planificación y la Superintendencia General de Aduanas.

Gráfico XIX
PERÚ, 1960-66

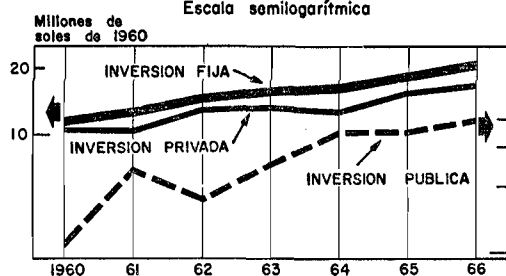
a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DEL INGRESO REAL POR HABITANTE
Escala semilogarítmica



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO
Escala natural



c) EVOLUCION DE LAS INVERSIONES
Escala semilogarítmica



servicios mayor en 110 millones de dólares a la del año anterior. Cabe señalar, sin embargo, que parte importante de esos mayores ingresos no retornó al país, ya que se registró paralelamente un aumento de 47 millones de dólares en las remesas de utilidades e intereses al exterior que efectúan las compañías extranjeras establecidas en el mismo.

El dinamismo demostrado por la industria manufacturera, la pesca y la construcción fue parcialmente anulado por el estancamiento que viene exhibiendo desde hace varios años la producción agropecuaria por habitante —lo que se traduce en un fuerte aumento de la importación de alimentos, que alcanza ya a 131 millones de dólares anuales— y por el deterioro de un 6

Cuadro 189

PERÚ: TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO POR SECTORES ECONÓMICOS, 1960-66
(Porcentajes)

	1960-66	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	5.8	6.0	6.3	6.0
Agropecuario	2.8	3.0	2.9	3.0
Pesca	14.2	30.6	-17.4	14.2
Minería	1.1	4.9	2.0	- 6.0
Industria	7.4	5.6	8.3	8.6
Construcción	9.1	10.4	6.0	12.0
Energía	11.5 ^b	9.2	11.3	...
Transporte y comunicaciones	5.8 ^b	8.7	6.0	...
Otros servicios	6.2 ^b	6.0	8.6	...

FUENTE: Instituto Nacional de Planificación.

^a Estimación provisional.

^b Corresponde al período 1960-65.

por ciento que según cifras todavía provisionales sufrió la producción minera en 1966, con lo que se mantiene en niveles parecidos a los de hace cinco años, luego de haber comenzado a producir los yacimientos de cobre en Toquepala.

Desde 1960 la inversión ha aumentado a una tasa anual de 10.3 por ciento y de 7.4 por ciento el consumo tanto privado como público. Entretanto, la producción de bienes y servicios ha crecido a una tasa de 5.8 por ciento. El déficit entre producción y demanda internas ha debido cubrirse con importaciones, que en ese período aumentaron a razón de 13.2 por ciento como promedio anual. En 1960 las importaciones constituían el 16 por ciento de la oferta global y el coeficiente de importaciones era de 19 por ciento, en tanto que actualmente esas relaciones han pasado a 22 y 28.5 por ciento, respectivamente. (Véase el cuadro 190.)

Para financiar ese rápido incremento de las importaciones hubo que recurrir cada vez en mayor cantidad al crédito externo, pues el cuántum de las exportaciones sólo aumentó a razón de 3.8 por ciento en ese período, aunque en valores corrientes la diferencia fue mucho menor gracias a la favorable evolución de la relación de intercambio cuyo índice fue en 1966 un 33 por ciento mayor que en 1960.

En 1966 la disponibilidad corriente de divisas creció en 14.5 por ciento y algo menos las importaciones; sin embargo, la mayor entrada bruta de capitales fue insuficiente para cubrir la disminución de los créditos de proveedores extranjeros, las altas remesas de utilidades, el au-

Cuadro 190

PERÚ: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR TIPOS DE GASTOS, 1960-66

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Millones de soles de 1960</i>							
Producto interno bruto	60 117	63 619	67 153	70 553	74 814	79 522	84 294
Inversión total	12 079	12 920	14 925	16 775	16 578	19 309	...
Inversión fija	11 256	12 695	14 772	15 837	16 485	18 630	20 990
Pública	1 065	2 335	1 745	2 460	3 507	3 500	4 000
Privada	10 191	10 360	13 027	13 377	12 978	15 130	16 990
Variación de existencias	823	225	153	938	93	679	...
Consumo total	46 226	49 120	51 476	55 219	59 958	65 245	70 837
Gobierno general	5 407	6 561	7 014	7 986	8 936	10 053	10 700
Privado	40 819	42 559	44 462	47 233	51 022	55 192	60 137
Exportación de bienes y servicios	13 222	15 429	16 270	15 656	16 914	16 638	16 503
Importación de bienes y servicios	11 410	13 850	15 518	17 097	18 636	21 670	24 046
<i>Tasas de crecimiento anual</i>							
Producto interno bruto		5.8	5.6	5.1	6.0	6.3	6.0
Inversión total		7.0	15.5	12.4	- 1.2	16.5	...
Inversión fija		12.8	16.4	7.2	4.1	13.0	12.7
Pública		119.2	-25.3	41.0	42.6	- 0.2	14.3
Privada		1.7	25.7	2.7	- 3.0	16.6	12.3
Variación de existencias		- 69.0	- 32.0	513.1	-90.1	630.1	...
Consumo total		6.3	4.8	7.3	8.6	8.8	8.6
Gobierno general		21.3	6.9	13.9	11.9	12.5	6.4
Privado		4.3	4.5	6.2	8.0	8.2	9.0
Exportación de bienes y servicios		16.7	5.5	- 3.8	8.0	- 1.6	- 0.8
Importación de bienes y servicios		21.4	12.0	10.2	9.0	16.3	11.0

FUENTE: CEPAL a base de cifras del Instituto Nacional de Planificación. *cuadro 7 1962-66*

^a Estimaciones.

mento del servicio de la deuda externa y la reducción de los activos en el exterior, provocando finalmente una merma de 22 millones de dólares en las reservas internacionales, lo que no ocurría desde el año 1958.

Los componentes de la demanda interna que han evolucionado con mayor dinamismo han sido los gastos de inversión y de consumo del sector público, lo que ha provocado continuos déficit en sus cuentas, a pesar de las medidas adoptadas para corregirlos.

Los gastos corrientes del gobierno general aumentaron 76 por ciento en el período 1963-1966 y un 57 por ciento los gastos de capital, provocando un significativo cambio en la participación del sector público en la actividad econó-

mica nacional. En 1960 el valor agregado por el sector público sólo contribuía en un 8.5 por ciento a la producción total de bienes y servicios (incluidas las empresas públicas) en tanto que actualmente su participación se acerca al 13 por ciento. Por otra parte, la inversión pública ha aumentado su participación en la formación de capital de 9.5 a 19 por ciento entre esos años. (Véase el cuadro 191.) La expansión de los gastos corrientes ha estado determinada en gran medida por el incremento de las remuneraciones del gobierno general, que casi se duplicaron en el último trienio (mientras el índice de precios al consumidor se elevó 41 por ciento), en tanto que las compras de bienes y servicios aumentaron poco más de 60 por ciento en esos años.

Cuadro 191

PERÚ: INGRESOS Y GASTOS DEL SECTOR PÚBLICO, 1963-66
(Millones de soles)

	1963	1964	1965	1966 ^a
A. <i>Ingresos corrientes</i> (Gov. General)	13 674	16 597	19 923	22 990
1. Tributarios	12 137	14 925	18 166	20 902
a) Directos	4 044	4 046	4 525	4 915
b) Indirectos	8 093	10 879	13 641	15 987
2. Otros ingresos	1 537	1 672	1 757	2 088
B. <i>Gastos corrientes</i> (Gov. General)	12 076	14 750	18 944	21 301
1. Remuneraciones	7 882	9 546	12 696	14 783
2. Compra de bienes y servicios	1 833	2 549	2 986	2 960
3. Otros gastos	2 361	2 655	3 262	3 558
C. <i>Gastos de capital</i>	5 939	8 323	10 013	9 281
1. Inversión pública	2 856	3 976	4 322	5 149
2. Inversión financiera	1 860	2 822	3 721	2 547
3. Amortización deuda pública	1 223	1 525	1 970	1 585
D. <i>Financiamiento de los gastos de capital</i>	5 939	8 323	10 013	9 281
1. Ahorro en cuenta corriente	1 782	2 238	1 306	2 057
a) Gobierno general	1 598	1 847	979	1 689
b) Empresas públicas	184	391	327	368
2. Endeudamiento	3 776	5 302	5 524	4 382
a) Externo	2 556	2 765	3 365	3 307
b) Interno	1 220	2 537	2 159	1 075
3. Otros recursos (Por diferencia)	381	783	3 183	2 842

FUENTE: CEPAL a base de informaciones del Instituto Nacional de Planificación.

^a Proyecciones del Instituto Nacional de Planificación.

La evolución de la inversión pública fue también muy rápida. Luego de triplicarse en valores constantes entre 1960 y 1964, no registró variación en 1965 y aumentó 14.3 por ciento en 1966, contribuyendo junto con la inversión privada, que también se elevó fuertemente en los dos últimos años, a impulsar el desarrollo de la industria manufacturera y de los otros sectores que más influyeron en el crecimiento económico reciente.

En los últimos años se han estado asignando mayores recursos de inversión a la construcción de carreteras y otros medios de comunicación, al sector agropecuario, que por muchos años había permanecido postergado, y a sectores sociales como educación y principalmente salud. A este último objeto el gobierno está asignando fuertes aportes destinados a la construcción de una serie de hospitales en todo el país que forman parte del Plan Bienal Hospitalario, iniciado en 1966 con un costo final de 500 millones de soles. (Véase el cuadro 192.)

En el sector agropecuario se puso en ejecución el llamado Plan Sierra, que comprende el fomento al crédito agrícola y obras de infraestructura destinadas a integrar económicamente

esa región. Para desarrollar ese plan se contó con un préstamo del BID por 540 millones de soles. Además, se obtuvo un préstamo de 240 millones para financiar un programa de ayuda

Cuadro 192

PERÚ: DESTINO DE LAS INVERSIONES PÚBLICAS, 1963-66
(Millones de soles)

	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	2 856	3 976	4 322	5 149
Agricultura	79	204	401	673
Industria y minería	797	655	264	537
Energía	272	333	430	503
Transporte y comunicaciones	914	1 120	1 477	1 395
Educación	132	318	352	219
Salud	193	414	696	925
Vivienda	39	57	52	41
Desarrollo regional	383	514	521	534
Otros sectores	47	361	129	322

FUENTE: Instituto Nacional de Planificación.

^a Estimación provisional.

a los pequeños agricultores, administrado por el Banco de Fomento Agropecuario, y otro de 300 millones para obras de riego y caminos en las zonas de Tingo María y Tocache, donde se colonizarán 85 000 hectáreas.

En el sector industrial se prosiguió la ampliación de la siderúrgica estatal de Chimbote, que aumentará su producción de lingotes de 60 000 a 350 000 toneladas hacia 1968. En este campo se destacan además la instalación de los parques industriales de Arequipa y Tacna.

Las inversiones públicas en energía siguen siendo importantes (10 por ciento del total). Durante el año se puso en funcionamiento la tercera etapa de la Central de Huinco de 60 000 kW y se contrató la construcción y el financiamiento de la Central Hidroeléctrica del Mantaro cuya primera etapa de 342 000 kW deberá terminarse en 1971 y abastecerá la región central, incluyendo Lima y otras ciudades de la costa. Además, la Empresa Petrolera Fiscal tuvo éxito en sus exploraciones en la bahía de Talara, donde espera obtener una producción de 2 800 barriles diarios.

Los ingresos corrientes del gobierno general, y el superávit en cuenta corriente de las empresas estatales han permitido financiar tres cuartas partes de los gastos públicos totales mientras el 25 por ciento restante ha debido cubrirse con crédito interno y externo.

Los ingresos corrientes han crecido más lentamente que los gastos corrientes. Alrededor del 90 por ciento de los primeros provienen de gravámenes tributarios y tres cuartas de impuestos indirectos, principalmente derechos de importación e impuestos a la compraventa. Aún más, un 90 por ciento de los mayores ingresos tributarios obtenidos entre 1963 y 1966 provino de gravámenes indirectos. Se justifica así la preocupación puesta de manifiesto en los últimos años por restringir los gastos públicos y encontrar nuevas fuentes propias de financiamiento para hacer frente a los déficit.

El presupuesto estimado del gobierno central para 1966 aumentaba en 12 por ciento los gastos corrientes con respecto a los del año anterior, incluido un reajuste de las remuneraciones de los maestros fiscales por un monto de 1 000 millones de soles. Del lado de los ingresos, se esperaba un incremento de un 20 por ciento proveniente de la reaplicación de impuestos a la harina de pescado y de mayores rendimientos de los impuestos a las exportaciones de cobre. En esa forma, el ahorro corriente habría alcanzado a 1 400 millones de soles y el déficit se habría reducido de 4 100 a 2 700 millones de soles. Sin embargo, según información todavía provisional, los ingresos sólo aumentaron 16 por

ciento, los gastos fueron algo menores a los previstos y nuevamente resultó un déficit que se aproxima a los 3 100 millones de soles.

Se utilizaron en 1966 préstamos externos oficiales por 234 millones de dólares, suma que incluye 40 millones de dólares de un préstamo obtenido por el Banco de la Nación el año anterior, que se renegoció y transfirió al gobierno, y 12.5 millones de dólares de una colocación de bonos del gobierno en Nueva York.

En cuanto al crédito interno al sector público, aumentó 43.6 por ciento con respecto al de 1965. En el mes de octubre se comenzó a colocar la sexta serie de bonos del gobierno por un total de 1 245 millones de soles que será usado en la regularización del financiamiento provisional que se empleó para cubrir los déficit fiscales de años anteriores. Sin embargo, en 1966 el ritmo de expansión monetaria y crediticia fue inferior al del año anterior. El crédito bancario global, que en 1965 había aumentado en 35 por ciento, se expandió un 19 por ciento en 1966, lo que provocó una contracción de los precios internos.

Se están tomando varias medidas de contención del gasto y mejoramiento de la recaudación tributaria como las que se aprobaron en septiembre de 1966. Se espera establecer el próximo año una nueva reglamentación, basada en la presunción de ingresos, para aplicar el impuesto sobre la renta; se aprobó la congelación de los salarios de alrededor de 60 000 empleados fiscales para 1967, y se acordó impedir la creación de nuevas oficinas públicas y la contratación de nuevos empleados.

No obstante el rápido incremento de los gastos públicos y la escasez de productos agropecuarios nacionales, se ha atenuado el ritmo de aumento de los precios. El índice del costo de vida subió en 7.7 por ciento durante 1966, después de haber alcanzado un alza de 11.2 por ciento en 1966 y de 14.9 por ciento en 1965.

2. El comportamiento del sector externo

En 1966 las exportaciones alcanzaron un valor de 765 millones de dólares lo que equivale a un incremento de 15 por ciento y alrededor de 100 millones de dólares en términos absolutos, sobre las exportaciones del año 1965.

Tan extraordinario aumento de las exportaciones, luego que habían permanecido estancadas en 1965, se debió exclusivamente a los altos precios que alcanzaron el cobre y la harina de pescado, que constituyen la mitad de las exportaciones totales. En efecto, mientras el índice de precios de las exportaciones aumentó alrededor de 15 por ciento, su volumen físico se mantuvo en un nivel ligeramente inferior al que

Cuadro 193
PERÚ: EVOLUCIÓN DEL SECTOR EXTERNO, 1960-66

Año	Exportación de bienes y turismo	Efecto de la relación de intercambio	Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	Ingreso neto de inversiones extranjeras	Importaciones de bienes y servicios incluido turismo	Saldo en cuenta corriente				
							Exportación de bienes y turismo	Importación de bienes y servicios netos	Ingreso neto de inversiones extranjeras	Saldo en cuenta corriente
	<i>Millones de dólares de 1960</i>						<i>Millones de dólares</i>			
1960	460.2	—	460.2	— 66.0	— 390.0	4.2	460.2	390.0	— 66.0	4.2
1961	537.0	— 13.5	523.5	— 65.9	— 473.4	— 15.8	528.6	478.1	— 66.6	— 16.1
1962	566.3	— 8.3	558.0	— 65.1	— 530.4	— 37.5	574.2	545.8	— 67.0	— 38.6
1963	544.9	29.0	573.9	— 72.3	— 584.4	— 82.8	579.6	590.2	— 73.0	— 83.6
1964	588.7	135.3	724.0	— 73.7	— 637.0	13.3	710.3	624.9	— 72.3	13.1
1965	579.1	107.6	686.7	— 76.1	— 740.7	— 130.1	712.8	768.9	— 79.0	— 135.1
1966 ^a	574.4	195.5	769.9	— 117.8	— 821.9	— 169.8	815.3	870.4	— 124.8	— 179.9

FUENTE: CEPAL a base de informaciones proporcionadas por la Superintendencia General de Aduanas y el Banco Central de Reserva.
^a Cifras provisionales y estimaciones.

había tenido los dos años anteriores. (Véase el cuadro 193.)

Desde comienzos de la presente década, las exportaciones de productos pesqueros comenzaron a crecer rápidamente desplazando en importancia a los productos agropecuarios. En 1966 las ventas de harina de pescado al exterior fueron de 182 millones de dólares, 16.8 por ciento por sobre las del año anterior. Todo ese aumento y el 8 por ciento que se registró en 1965, es imputable al mejoramiento de los precios, que tras elevarse en 9 por ciento en 1965, siguieron subiendo en 1966 hasta superar en 26.5 por ciento a los de 1965 (de 110 a 139 dólares la tonelada como promedio de venta en cada año).

En 1965 hubo dificultades para la pesca a causa de la desaparición temporal de la anchoveta; no obstante, el volumen de exportación sólo disminuyó levemente pues se recurrió a las existencias de harina. Distinto fue el caso en 1966, en que la producción aumentó 14 por ciento, pero como ese incremento se dio casi todo en el último trimestre del año, no alcanzó a influir en las exportaciones, cuyo volumen fue inferior en 8 por ciento al del año anterior. (Véase el cuadro 194.) La exportación de otros productos pesqueros —aceite de pescado, y pescado en conserva y congelado— disminuyó señaladamente en 1966.

Entre los productos mineros se destaca por su importancia el cobre, cuyas exportaciones re-

Cuadro 194

PERÚ: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS, 1963-66

	Participación en el total (1966)		1963	1964	1965	1966
			Índices: 1960 = 100			
<i>Total</i>	100.0	Valor	125.1	154.2	154.1	177.0
		Quántum	118.6	128.7	127.1	125.8
Harina de pescado	23.8	Valor	269.3	369.6	401.3	468.5
		Quántum	204.7	281.3	279.1	257.2
Cobre	24.3	Valor	92.2	109.0	128.0	196.7
		Quántum	97.2	107.0	107.0	104.8
Algodón	11.1	Valor	124.4	124.3	118.5	116.1
		Quántum	124.6	114.9	114.3	114.0
Hierro	7.0	Valor	111.5	118.9	143.6	163.2
		Quántum	114.6	118.7	147.0	155.5
Azúcar y derivados	6.0	Valor	132.9	133.6	78.4	97.5
		Quántum	94.2	80.8	69.5	81.7
Plata	5.4	Valor	147.9	187.0	161.4	171.2
		Quántum	106.2	124.4	110.9	118.8
Plomo	4.5	Valor	75.6	152.0	174.5	159.5
		Quántum	102.2	141.3	127.9	127.9
Zinc	4.4	Valor	94.8	234.2	214.5	203.9
		Quántum	118.3	174.0	168.6	178.6
Café	3.7	Valor	137.5	198.9	156.0	153.4
		Quántum	151.8	160.1	131.0	134.1
Lanas	1.0	Valor	164.4	162.9	118.0	108.3
		Quántum	167.3	144.7	92.9	103.1
Petróleo y derivados	1.0	Valor	54.7	53.6	52.0	41.3
		Quántum	64.8	63.5	60.1	47.3
Otros productos	7.8					

FUENTE: Superintendencia General de Aduanas e información suministrada por el Instituto Nacional de Planificación.

Cuadro 195

PERÚ: CAPACIDAD PARA IMPORTAR E IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS, 1960-66
(Millones de dólares)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
A. Ingresos corrientes de divisas	496.7	575.4	628.4	637.7	774.5	777.3	889.8
B. Menos: Remuneración del capital extranjero y amortización de la deuda externa	117.1	127.0	124.0	127.7	127.8	128.2	187.0
a) Remuneración del capital extranjero	66.1	67.8	68.2	74.7	75.0	81.5	128.5
i) utilidades	58.7	61.7	61.2	66.1	62.2	66.5	104.5
ii) intereses	7.4	6.1	7.0	8.6	12.8	15.0	24.0
b) Amortización de la deuda externa	51.0	59.2	55.8	53.0	52.8	46.7	58.5
i) de préstamos de capital no compensatorio	35.5	59.2	55.8	53.0	52.8	46.7	58.5
ii) de préstamos de capital compensatorio	15.5	—	—	—	—	—	—
C. Más: Fondos extranjeros no compensatorios	61.0	97.0	148.0	137.5	135.0	210.4	246.5
a) Préstamos brutos	28.9	45.1	77.4	109.1	112.4	127.5	178.9
b) Inversión directa neta	22.1	18.2	17.4	— 3.9	12.5	20.0	38.0
c) Donaciones oficiales netas	3.7	3.8	1.6	1.9	1.0	9.0	9.0
d) Pasivos de corto plazo netos	6.3	29.9	51.6	30.4	9.1	53.9	20.6
D. Fondos o activos nacionales y errores y omisiones	+ 3.0	+ 12.6	— 47.4	+ 17.6	— 70.3	— 14.2	— 30.4
E. Capacidad para importar (A — B + C + D)	443.6	558.0	605.0	665.1	711.4	845.3	918.9
F. Importaciones de bienes y servicios	426.4	523.7	598.8	646.6	686.4	830.9	941.2
G. Saldo financiado con préstamos brutos de balance de pagos y movimiento neto de oro y divisas	+ 17.2	+ 34.3	+ 6.2	+ 18.5	+ 25.0	+ 14.4	— 22.3
H. Movimiento neto de oro y divisas (aumentos —)	— 17.2	— 34.3	— 6.2	— 18.5	— 25.0	— 14.4	+ 22.3

FUENTE: CEPAL a base de información del Banco Central de Reserva.

^a Cifras provisionales.

presentaron en 1966 un 29.3 por ciento del total. Dos terceras partes del mayor valor que registraron las exportaciones totales en 1966 fueron aportadas por este metal. Hace tan sólo 4 años las exportaciones de cobre no llegaban a 90 millones de dólares en tanto que en 1966 sobrepasaron los 185 millones.

Como en el caso de la harina de pescado, todo ese mayor valor se debió al mejoramiento de los precios. En 1966 el premio de venta del cobre peruano fue el doble del que se registró en 1963 y 57 por ciento más alto que el registrado en 1965. En cambio, el volumen exportado no tuvo variación en los años 1964 y 1965 y disminuyó levemente en 1966, debido a una huelga que afectó los minerales en Toquepala.

Entre los otros productos mineros, el hierro y la plata registraron sustanciales incrementos en sus exportaciones durante 1966 (13.6 y 6 por ciento, respectivamente, mientras las de plomo y zinc sufrían un deterioro. El notable aumento de las exportaciones de mineral de hierro estuvo determinado tanto por el incremento de su cuántum (5.8 por ciento) como por el de su precio medio, que fue 7.5 por ciento superior al del año anterior, continuando así la tendencia registrada en 1965. En cuanto al volumen exportado de zinc, aumentó poco más del 6 por ciento y el de plomo no acusó variación; sin embargo, los precios de ambos productos fueron cerca de un 10 por ciento inferiores a los del año 1965. (Véase de nuevo el cuadro 194.)

La exportación de productos agropecuarios no ha aumentado con relación a 1960, salvo un esporádico incremento registrado en 1963. El valor de exportación de su principal exponente, el algodón, tampoco ha subido en los últimos años y sigue fluctuando entre 80 y 90 millones de dólares. Los mayores volúmenes de exportación que se han logrado desde 1964 se han anulado por un constante deterioro de los precios. Con el fin de fomentar el incremento de las exportaciones de algodón, el gobierno redujo a comienzos de 1966 los gravámenes tributarios a sus exportaciones y acordó la concesión de facilidades crediticias al sector.

Entre los otros productos agropecuarios de exportación destacan el café, el azúcar y en menor medida la lana, que en conjunto aportan alrededor de 80 millones de dólares a los ingresos de divisas. Durante 1966 las exportaciones de esos productos se recuperaron de la violenta disminución que habían registrado el año anterior, contribuyendo principalmente a esa recuperación el aumento de 25 por ciento que tuvo la exportación de azúcar a consecuencia de la mayor cuota que se le otorgó al Perú durante el año.

Últimamente se ha observado un marcado cam-

bio en el destino de las exportaciones peruanas, que se dirigen en mayor medida hacia los Estados Unidos (40 por ciento del total) en desmedro de las ventas a Europa que disminuyeron en 1966 de un 45 al 38 por ciento del total.

En los cuatro primeros años de esta década, las exportaciones efectuadas a los países pertenecientes a la ALALC duplicaron su valor, llegando a constituir cerca del 10 por ciento de las exportaciones totales en 1964; sin embargo, en los años siguientes disminuyeron y en 1966 sólo representaron el 6.8 por ciento del valor total exportado. Un examen de las cifras a más largo plazo pone de manifiesto que esos niveles recientes son muy inferiores a los de los primeros años de la década anterior, cuando representaban una cuarta parte de las exportaciones totales. En aquellos años el balance comercial era favorable al Perú, ya que las importaciones desde esos países eran bastante menores, mientras que a partir del año 1963 el saldo comercial se torna negativo y en la actualidad alcanza a los 25 millones de dólares. Las importaciones procedentes de los países de la ALALC representaron en 1966 poco más del 9 por ciento de las importaciones totales.

La importación total de bienes alcanzó a 817 millones de dólares en 1966, superior en 13.6 por ciento a las del año anterior. Tres cuartas partes de ese incremento —que en términos absolutos fue de 98 millones de dólares— correspondió a la importación de bienes de capital, sobre todo maquinaria y equipo para la industria; 21.5 por ciento a materias primas y combustibles y sólo 2.5 por ciento a bienes de consumo.

Se observa pues un significativo cambio en la composición de las importaciones, que refleja la tendencia que se viene observando en el último tiempo de destinar una mayor proporción de la disponibilidad de divisas a la compra de bienes de capital y de bienes intermedios que requieren la creciente formación de capital —cuyo componente importado supera el 50 por ciento— y la rapidez del proceso de industrialización del país. La Ley de Promoción Industrial ha estimulado el aumento de este tipo de importaciones al liberarlas de gravámenes de internación. Con todo, y aunque su proporción sea decreciente, la importación de bienes de consumo sigue siendo alta, cerca de una cuarta parte de las importaciones totales. En este sentido, cabe tener en cuenta que el tipo de cambio del dólar se ha mantenido constante desde fines de la década del cincuenta, mientras los precios internos han aumentado un 85 por ciento.

Desde principios de la década de 1960 la importación de bienes y servicios ha crecido más rápidamente (13.4 por ciento anual) que los ingresos corrientes de divisas, superándolos

en cada uno de los dos últimos años en una suma algo superior a los 50 millones de dólares. Por su parte, la entrada bruta de capital aumentó en forma pronunciada en los dos últimos años: de un nivel de 135 millones de dólares en 1964, pasó a 210 millones al año siguiente y a 247 millones de dólares en 1966. (Véase el cuadro 195.)

La mayor entrada de capitales en 1965 estuvo determinada principalmente por un fuerte incremento de los créditos a corto plazo de proveedores extranjeros y por un mayor uso de crédito oficial a largo plazo. En 1966 el mayor ingreso de capitales se debió a una mayor entrada de préstamos a largo plazo y a un notable incremento de las inversiones directas. Ingresaron préstamos a largo plazo por 179 millones de dólares (51 millones de dólares más que en 1965) provenientes de las fuentes ya tradicionales del BID, BIRF, AID, etc.; las inversiones directas alcanzaron en 1966 a 38 millones de dólares, suma que está relacionada con el incremento de la formación de capital privado en la industria; las donaciones mantuvieron su nivel de 9 millones de dólares y bajó fuertemente sin embargo, por otro lado, el crédito de proveedores.

Parte apreciable de la mayor entrada de capitales durante 1966 fue absorbida por las fuertes sumas remesadas al exterior por las compañías extranjeras por concepto de utilidades e intereses, las que aumentaron de 81.5 a 128.5 millones de dólares entre 1965 y 1966. De ahí que a pesar de la notable entrada bruta de capitales que hubo en 1966, la entrada neta haya sido de sólo 60 millones de dólares, lo que resultó insuficiente para cubrir el saldo de la cuenta corriente y la disminución de los activos en el extranjero, dando lugar a una disminución de las reservas internacionales de 22.3 millones de dólares.

El fuerte incremento que ha tenido en los últimos años la entrada de capital a largo plazo, principalmente destinado al sector público, ha hecho aumentar el monto de la deuda pública externa, estimada en 530 millones de dólares a fines de 1966. En el convenio de *stand-by* suscrito con el Fondo Monetario Internacional en abril de 1966 el gobierno se comprometió a no contraer préstamos a plazos menores de 8 años, con excepción de los destinados a compensar el balance de pagos, que son de corto plazo. En 1967 se concretará con el FMI un nuevo convenio de *stand-by* con el fin de aumentar de 47 a 85 millones de dólares, sus disponibilidades en el Fondo.

3. Evolución de los principales sectores productivos

a) Sector agropecuario

Durante el año 1966 volvieron a manifestarse los factores depresivos que vienen afectando la producción agropecuaria desde hace varios años. Entre 1960 y 1966 el producto bruto agropecuario aumentó a una tasa anual del 2.8 por ciento, inferior a la del crecimiento de la población. Información preliminar para 1966 indica que ese año el aumento fue de 3 por ciento.¹

El escaso desarrollo agrícola se ha manifestado de preferencia en cultivos de tipo tradicional dedicado al consumo interno, originando un déficit en la oferta —principalmente de alimentos— que ha debido cubrirse con importaciones. De ahí que las importaciones de productos agropecuarios hayan aumentado en el último quinquenio a razón de 8.5 por ciento anual.

Aproximadamente un 85 por ciento de esas importaciones corresponden a alimentos, las que en 1966 sumaron 131.4 millones de dólares y representaron más de un 16 por ciento de la importación total de bienes. Se importó trigo por un valor de 37 millones de dólares, las importaciones de carne y ganado vacuno alcanzaron a 20 millones de dólares y otros 36 millones de dólares se emplearon en la importación de mantequilla, leche y productos grasos.

Las tendencias recientes reflejan la persistencia de problemas estructurales, acentuados a veces por factores coyunturales. Entre los últimos, influyó adversamente en la producción de 1966 la sequía que afectó por segundo año consecutivo la región sur del país y algunas zonas de la Sierra. En los departamentos de Tacna y Moquegua la sequía redujo a la mitad la producción de unas 30 000 hectáreas de cultivos. Por otra parte, la ganadería estuvo afectada por la fiebre aftosa, que ha recrudecido recientemente.

Otro factor importante que ha desalentado la producción, sobre todo la de consumo interno, ha sido la evolución de los precios relativos de

¹ No se dispone a la fecha de este *Estudio* de información completa; según estimaciones publicadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, la producción agropecuaria habría disminuido 2.5 por ciento en 1966. De acuerdo con esa misma fuente, la producción agrícola de alimentos para consumo interno había descendido 2.8 por ciento a consecuencia de una fuerte baja de la producción de papas (8 por ciento) y de menor intensidad en el caso del trigo y del maíz. En cambio los tres principales productos de exportación —caña de azúcar, algodón y café— habrían registrado un pequeño incremento. En cuanto a la producción de carnes, habría disminuido un 8 por ciento la de bovinos y aumentado en menor proporción la de ovinos y de cerdo.

los productos agrícolas, así como los efectos sobre el ingreso de los productores de los impuestos de transferencia que gravan cada etapa de la comercialización, con lo que suele debilitarse la situación competitiva frente a la importación de alimentos, particularmente en los casos en que se han acordado franquicias arancelarias de acuerdo con el régimen de libre comercio de la ALALC.

En 1966, el Ejecutivo presentó un proyecto de Ley de Promoción Agropecuaria, cuyo objeto principal es el mejoramiento de vida de la población campesina, e incluye también medidas de exención tributaria y de crédito para fomentar la producción agrícola.

Continuó durante 1966 el reparto de títulos de propiedad a los colonos que trabajan las nuevas tierras que se han abierto al cultivo, extendiendo así la frontera agrícola que es uno de los objetivos perseguidos por la reforma agraria. Se han repartido títulos a 68 000 familias, se adquirieron cerca de 1 millón de hectáreas en los departamentos de Junín, Pasco, la Convención y Puno y se espera expropiar otras 1 400 000 hectáreas.

Por otra parte, se contrató un préstamo con el BID por 536 millones de soles y de 241 millones de soles con la AID, que servirá para dar asistencia crediticia a través del Banco Agropecuario a 12 000 pequeños agricultores de la costa así como a 200 comunidades campesinas de la Sierra. Se usará parte de estos fondos en promover lo programas de reforma agraria.

Además, el gobierno destinó 376 millones de soles en 1966 a obras de riego en las regiones de la Costa y la Sierra.

b) Minería y petróleo

A pesar de las cotizaciones relativamente altas que han alcanzado los metales en los mercados internacionales, la minería nacional en general ha aumentado poco los niveles de producción registrados en los primeros años de esta década. De esta apreciación general se exceptúan el hierro y el zinc, cuyas producciones aumentaron alrededor del 10 por ciento en 1965.

De acuerdo con información provisional, la producción habría sufrido una caída del orden del 6 por ciento en 1966. Esa tendencia de la producción minera refleja en buena medida la falta de inversiones destinadas a aumentar la capacidad instalada. La industria cuprífera, desde que se inició en 1960 la explotación del principal yacimiento, Toquepala, no ha aumentado su capacidad de producción, la que se ha estado utilizando efectivamente en alrededor de un 95 por ciento.²

² Véase *Domestic efforts and the needs for external*

Se espera que en los próximos años haya un incremento sustancial de la producción cuprífera cuando comiencen a fructificar las inversiones que están realizando varias compañías para ampliar su capacidad de producción. Entre éstas, la compañía Cerro de Pasco espera aumentar su producción actual de cobre (43 000 toneladas) en 20 000 toneladas adicionales hacia el año 1970, y las otras compañías (Anaconda, Southern Perú y American Smelting and Refining) explotarán por esa misma fecha sus yacimientos de cobre de baja ley de Cujajone, Cerro Verde y Michiquillay. Una empresa subsidiaria de la Cerro Pasco Corporation está instalando una planta de estirado de alambre de cobre que empezará a producir en 1967 alrededor de 50 000 toneladas anuales.

En cuanto a la producción de minerales de hierro, en el segundo semestre de 1966 la Marcona Mining Company puso en marcha la nueva planta de *pellets* que está cambiando la composición de las exportaciones de hierro, en detrimento de las ventas de minerales y concentrados que se destinarán en mayor cantidad a la planta de peletización. Además, en el campo de la siderurgia se aumentó la capacidad de producción de lingotes de la planta de Sogesa en Chimbote.

El Banco Minero tiene en estudio un proyecto para la instalación de una planta de fundición de zinc de una capacidad de 20 000 toneladas anuales.

La producción de petróleo se ha mantenido estancada desde 1964, debido principalmente al agotamiento de los pozos existentes y a la escasa intensificación de las exploraciones. Ha influido negativamente en la producción el conflicto que se ha suscitado en torno a la propiedad y a la explotación de los campos de Brea y Pariñas. Sin embargo, la International Petroleum Company invertirá 210 millones de soles en la construcción de una refinería en Talara y la compañía Ganso Azul tiene un programa de inversiones para los próximos años.

La Empresa Petrolera Fiscal espera poner en marcha a fines de 1967 la refinería de La Pampilla, que elevará la capacidad de refinación en 20 000 barriles diarios, y se ha proseguido la construcción del gasoducto de 580 km para transportar gas natural desde los yacimientos de Aguaytía a Lima.

c) La industria pesquera

El Perú se ha convertido al cabo de unos cuantos años en el principal país exportador de pro-

financing for the development of Peru (documento preparado por la secretaria del CIAP, 2 de septiembre de 1966), p. 123.

ductos pesqueros, particularmente de harina de pescado. La producción de harina de pescado creció rápidamente hasta 1964 en que se llegó a 1 552 000 toneladas, equivalente a una pesca superior a 9 millones de toneladas. La rápida expansión de esta industria se efectuó a base de una gran proliferación de plantas —en 1965 se hallaban funcionando 178 plantas y 2 400 barcos pesqueros— muchas de las cuales fueron creadas sin base económica firme.

En el año 1965 el volumen de pesca cayó a 7.1 millones de toneladas, a consecuencia de una desaparición temporal de la anchoveta que se alejó de la costa. La producción de harina disminuyó, por consecuencia, a 1 280 000 toneladas, precisamente cuando los precios de venta habían mejorado cerca de un 10 por ciento.

En 1966 la producción de harina aumentó 14 por ciento, no obstante los 4 meses y medio que estuvo paralizada la pesca. Ese mayor volumen de producción no alcanzó, sin embargo, a traducirse en exportaciones, desaprovechándose los altos precios de venta que durante el año aumentaron 26 por ciento.

A mediados de 1966 el gobierno derogó la ley 15048, promulgada dos años antes, que concedía franquicias tributarias a la industria pesquera, y anunció su intervención a partir de 1967 en la comercialización y en la colocación del producto en el exterior. En cambio, con el fin de fomentar la producción pesquera para consumo humano (excluye la harina y aceite de pescado) en septiembre de 1966 se dictó una ley que exonera por 10 años a los industriales del ramo del pago de impuestos a las utilidades, siempre que éstas no excedan del 10 por ciento del monto de sus ventas.

d) *Industria manufacturera*

El rápido incremento de la producción manufacturera desde 1960, que creció a más de un 8 por ciento anual en 1965 y 1966, fue resultado del empuje de una serie de nuevas industrias que están transformando la estructura industrial del país, aunque continúan las industrias tradicionales de alimentos, textiles y de productos exportables significando alrededor del 60 por ciento de la producción total.

Entre las industrias de más rápida evolución destacan las químicas con 16 por ciento de incremento anual durante el último sexenio; las imprentas y editoriales, la fabricación de papel y celulosa, la producción de cemento y otros productos relacionados con la construcción y la industria pesquera. También aumentó rápidamente la producción de calzado y vestuario.

No obstante el rápido incremento de la producción industrial, éste fue menor que la expan-

sión que tuvo la demanda interna, lo que ha significado que tanto la importación de alimentos como de bienes intermedios y principalmente, bienes de capital, haya continuado acrecentándose. En particular, la importación de bienes de capital para la industria aumentó 33 por ciento en los dos últimos años y más que duplicó la de materias primas y bienes intermedios.

Durante 1966 siguió ampliándose la industria ensambladora de automóviles la que alcanzó una producción de 13 218 vehículos en comparación con los 3 016 que se montaron en 1965. Actualmente están produciendo 8 plantas ensambladoras y se están instalando otras 7 plantas.

Entre las nuevas inversiones industriales se destacan, además de las plantas ensambladoras de automóviles, la ampliación de la capacidad de producción de la siderúrgica de Chimbote, la refinería de petróleo de La Pampilla y la instalación de una planta de refinación de petróleo que efectuará la International Petroleum Co. de Talara con un costo de 210 millones de soles.

e) *Otros sectores*

El sector de energía eléctrica aumentó su capacidad instalada desde 1 276 MW en 1965 a 1 542 MW en 1966, generándose cerca de 400 millones de kWh más que el año anterior. La mayor parte de este incremento fue absorbido por la industria manufacturera, que representa cerca del 30 por ciento del consumo del país y que durante 1966 aumentó su consumo en cerca de 10 por ciento.

Durante el año se completó la central Huinco, cerca de Lima, con una cuarta unidad de 60 MW, y la Corporación del Santa instaló dos nuevas unidades de 25 MW en la Central de Cañón del Pato, que suministra energía a la siderúrgica de Chimbote y pueblos de la zona.

Las nuevas instalaciones proyectadas hasta 1970 alcanzan una capacidad de 1 000 MW siendo el más importante el proyecto del Mantaro cuyo contrato de construcción y financiamiento para la primera etapa de 342 000 kW, se firmó durante 1966.

La construcción de esta primera etapa, que se espera terminar en 1971, tendrá un costo de 2 895 millones de soles, incluyendo las líneas de transmisión, subestaciones y obras accesorias. Otros proyectos de importancia comprendidos en la meta de 1 millón de kW, son el de Matucana de 120 MW que se encuentra en construcción, el de Toquepala de 66 MW; Chao-Virú, 60 MW y Santa de 50 MW.

En 1960 el BIRF otorgó un préstamo de 10 millones de dólares a las Empresas Eléctricas Asociadas para financiar parte del costo total de 22 millones de dólares que tendrá la am-

pliación del sistema de distribución para la Gran Lima y la faja costera norte y sur.

En cuanto a la actividad de la construcción, continuó durante el año desarrollándose aceleradamente gracias al impulso que recibió de los cuantiosos recursos asignados por el estado para la construcción de carreteras, puertos, hospitales y otras obras, a la par que también ha aumentado rápidamente la construcción de viviendas. Las asociaciones mutuales de crédito prestaron durante 1966 aproximadamente 630 millones de soles, mediante recursos provenientes

del ahorro de los propios beneficiarios, de aportes del gobierno y de préstamos de la AID.

El desarrollo de la industria de la construcción ha producido un déficit en el abastecimiento nacional de cemento, que ha tenido que cubrirse mediante importaciones. La escasez de cemento se solucionó parcialmente durante el año con la puesta en marcha de una nueva industria en Arequipa, con una capacidad de 150 000 toneladas, y con la ampliación de otra industria, Cemento Pascamayo S. A., que duplicó su producción a 220 000 toneladas.

Capítulo XVI

URUGUAY

1. Rasgos generales de la evolución reciente

Durante 1966 el producto bruto interno creció a una tasa de alrededor del 2.6 por ciento, mejorando así levemente la situación de estancamiento que afectaba a la economía uruguaya desde 1957; en el quinquenio 1961-65 esta situación se había manifestado en una tasa de crecimiento del producto global de sólo 0.4 por ciento, lo cual fue acentuando el deterioro del producto por habitante. (Véase el cuadro 196 y el gráfico XX.) El aumento registrado en 1966 es imputable a un incremento del 10.8 por ciento

en el sector agropecuario, pues en la industria manufacturera y en los servicios, los aumentos fueron muy débiles (0.8 y 1.4 por ciento, respectivamente).

El sector externo continuó constituyendo el punto crítico de obstrucción caracterizado por una leve disminución de las exportaciones, una contracción de las importaciones, una pesada deuda de corto plazo y una desfavorable relación de intercambio. Esta situación llevó a negociaciones con el Fondo Monetario Internacional que también tuvieron repercusiones en la política económica interna.

Cuadro 196

URUGUAY: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO POR GRANDES SECTORES ECONÓMICOS, 1960-66
(Millones de pesos a precios constantes de 1961)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965 ^a	1966 ^a
Agricultura	395	668	629	734	495	657	728
Ganadería	1 735	1 802	1 488	1 782	1 838	1 709	1 844
Pesca y caza marítima	12	11	7	6	10	13	13
Industrias manufactureras ^b	3 464	3 378	3 383	3 348	3 598	3 620	3 649
Construcciones	920	839	707	632	688	712	749
Servicios	8 479	8 762	8 910	8 467	8 937	9 000	9 130
Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	248	273	297	298	317	307	326
Comercio	2 278	2 537	2 588	2 194	2 418	2 435	2 484
Transporte y almacenamiento	1 200	1 169	1 172	1 077	1 214	1 214	1 220
Comunicaciones	131	130	141	151	164	165	173
Propiedad de viviendas	847	864	881	892	906	918	930
Otros servicios ^c	3 775	3 789	3 831	3 855	3 918	3 961	3 997
Producto bruto interno al costo constante de factores	15 005	15 460	15 124	14 969	15 566	15 711	16 113
Producto bruto interno a precios constantes de mercado	16 802	17 304	16 923	16 750	17 408	17 581	18 031
Producto bruto interno a precios constantes de mercado por habitante	6 626	6 723	6 479	6 324	6 492	6 476	6 560

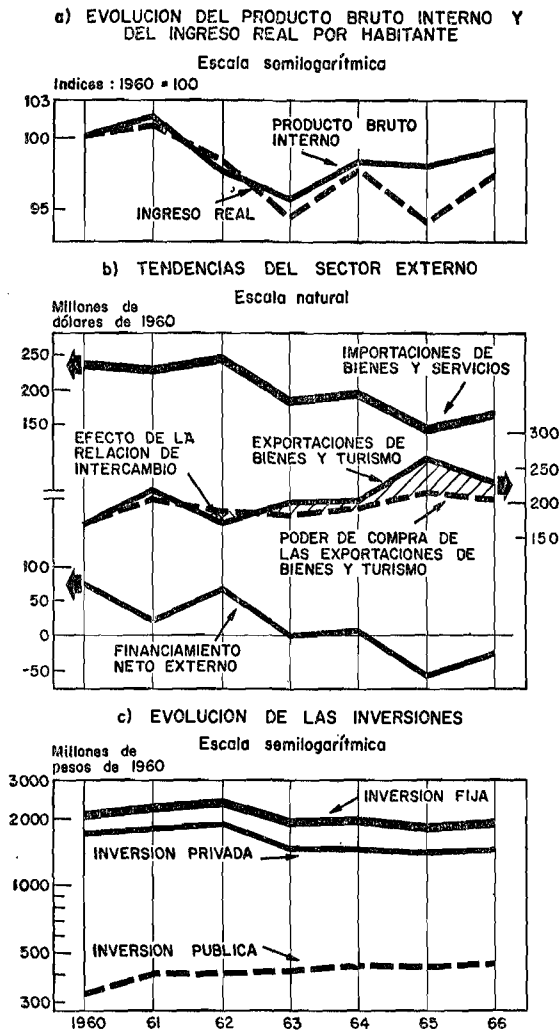
FUENTE: Banco de la República Oriental del Uruguay.

^a Estimaciones.

^b Incluye canteras y minas.

^c Incluye bancos, seguros y otros intermediarios financieros, servicios del gobierno general y otros servicios.

Gráfico XX
URUGUAY, 1960-66



La reforma constitucional que volvió al país al régimen presidencial, además de centralizar y fortalecer la responsabilidad y el poder de decisión del Ejecutivo —incluso en materia económica— contiene importantes disposiciones respecto a la planificación y a la hacienda pública. Sobresalen entre ellas la creación del Banco Central del Uruguay; la autorización otorgada al Poder Legislativo para crear un Consejo de Economía Nacional; la creación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto que dependerá de la Presidencia de la República y deberá formar comisiones sectoriales con representación de los trabajadores y las empresas públicas y privadas; la reglamentación de la facultad legislativa para disponer expropiaciones correspondientes a

planes y programas de desarrollo económico, pagando una justa indemnización que podrá no ser previa; y la obligación de presentar el presupuesto con sus gastos e inversiones distribuidas por programas.

2. Evolución de los principales sectores de actividad

a) El sector agropecuario

Este sector, que permaneció estancado en 1964 y 1965, registró en 1966 un aumento de alrededor del 10.8 por ciento con respecto al año anterior. Dentro de él, la agricultura tuvo un incremento superior al 11 por ciento debido, fundamentalmente, a la producción de girasol (157 por ciento) y uva para vinificar (57 por ciento). El aumento del girasol se debió a la expansión de la superficie cultivada (11 por ciento) y a un extraordinario rendimiento por hectárea. La cosecha de uva de 1966 fue una de las más abundantes de los últimos años, tanto en volúmenes como en rendimientos, a tal punto que inicialmente existieron dificultades para su comercialización y el Poder Ejecutivo debió fijar precios mínimos. También se elevó la producción de maíz y arroz, con muy elevados rendimientos para éste último, que se ha convertido en uno de los principales cultivos anuales. En cambio hubo descensos en el trigo (15 por ciento) y el lino (49 por ciento), ambos con marcadas disminuciones en las superficies sembradas (25 y 33 por ciento, respectivamente), aunque en el trigo se obtuvo un rendimiento sin precedentes de 1 382 kg por hectárea gracias al uso de fertilizantes y de semillas apropiadas a las diferentes zonas de cultivo, y en el lino los rendimientos bajaron en 20 por ciento.

En la ganadería se observa un incremento del 8 por ciento, al que coadyuvaron la lana, el ganado y la leche. Los aumentos fueron mayores en los dos primeros, sobre la disminución del año anterior, que llegó a 11 por ciento del total de 1964 para el ganado. La producción de lana sucia se elevó de 78 000 toneladas en 1965 a 88 000 en 1966.

La comercialización de la carne y la lana tuvieron características muy diferentes. Hubo un bajo nivel de matanza, pues la faena tanto para el consumo como para la exportación se resintió del bajo precio internacional, la falta de pago de deudas a los productores por parte de los frigoríficos, las medidas tendientes a la disminución del consumo (prohibición de vender carne vacuna tres días por semana) y el mayor precio que pagaron los frigoríficos del Brasil (15 y 16 pesos uruguayos el kilogramo, frente a 11 pesos en Montevideo), lo que presumiblemente

te provocó un fuerte contrabando de exportación. La faena disminuyó así en 450 000 cabezas (32 por ciento) con respecto al año anterior. En cuanto a la lana, la producción de fines de 1965 se colocó rápidamente en los dos primeros meses de 1966, en virtud de los precios remunerativos que resultaron de la devaluación del tipo de cambio (en octubre de 1965 el dólar había pasado de 24 a 59 pesos uruguayos). Para la nueva campaña, los precios internacionales fueron bajos y, expresados en moneda nacional, no representaban para el productor márgenes similares a los de la anterior. Por ello, en la nueva esquila se produjo una retracción en las ventas, a la espera de una modificación en el tipo de cambio, pese a que en el período previo el dólar había pasado de 64 a 68 pesos. Con fecha 28 de noviembre se llevó el tipo de cambio a 75 pesos por dólar, sin aparente modificación de detracciones y aforos, lo que inmediatamente provocó un significativo movimiento en el mercado exportador; sin embargo, el 30 de noviembre se fijaron nuevas detracciones y aforos, lo que nuevamente produjo cierta retracción.

b) *La industria manufacturera*

En su conjunto, el sector industrial creció 0.7 por ciento con respecto al año anterior; destacan un sustancial aumento en textiles y una disminución en productos alimenticios. (Véase el cuadro 197.) En el caso de los textiles, se produjo un pronunciado ascenso después de un estancamiento en 1965; este fuerte crecimiento se produjo fundamentalmente en los tejidos de fibra sintética, aunque la sustitución no se produjo en perjuicio de la lana —cuyo hilado también aumentó— sino del algodón; además, parecería estarse trabajando a plena capacidad, lo cual no ocurrió en los años anteriores.

La baja de la industria alimenticia se debió, sobre todo, al decaimiento de la industria frigorífica. Se sumaron en esta oportunidad el bajo precio internacional, el proceso inflacionario y las deudas impagas a los ganaderos, tanto del Frigorífico Nacional como de las empresas particulares (que llegaron a alrededor de 200 millones de pesos). Para resolver en parte esa situación, se convino que el Banco de la República financiara el pago de esas deudas, con cargo al Fondo de Detracciones y Recargos. Además, a raíz de estos graves problemas financieros y de precios, se produjo una merma en el abastecimiento de ganado a la industria, que provocó el incumplimiento de algunos compromisos contraídos en el exterior e impidió a los frigoríficos la concertación de nuevos contratos ante la incertidumbre respecto a su ejecución.

Cuadro 197

URUGUAY: VOLUMEN FÍSICO DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL, 1965 Y 1966

(Índice: 1961 = 100)

	1965	1966 ^a
<i>Industrias manufactureras</i>	107.3	108.0
Manufactura de productos alimenticios (excepto bebidas)	115.7	82.6
Industria de bebidas	100.0	112.1
Industria de tabaco	119.3	92.8
Fabricación de textiles	112.9	166.6
Fabricación de calzado y prendas de vestir	127.9	113.4
Fabricación de papel y de producción de papel	148.7	146.2
Imprentas, editoriales e industrias conexas	101.5	100.7
Fabricación de productos de caucho	67.3	70.9
Fabricación de sustancias y productos químicos	94.3	108.1
Fabricación de productos metálicos excluyendo maquinarias y transportes	110.7	89.4

FUENTE: Banco de la República Oriental del Uruguay.

^a. Estimaciones.

c) *Construcciones*

A partir de 1964, se interrumpió el continuo descenso en el producto generado por la construcción que se había observado entre 1960 y 1963. En 1966 ascendió en 5.2 por ciento con respecto al año anterior, merced a un significativo aumento en Montevideo y varias ciudades del interior, pero especialmente en los balnearios. A su vez, las condiciones económicas generales provocaron un aumento de más del 60 por ciento en los costos de los materiales de construcción, y de 90 por ciento en los salarios en el transcurso de 1966.

d) *Comercio*

Según estimaciones provisionales, el producto generado por el comercio aumentó en 2.0 por ciento. La comercialización de los productos agropecuarios guardó estrecha relación con el volumen físico de la producción de ese sector, lo cual supone un importante crecimiento. No obstante, en dos actividades agropecuarias en que hubo importantes crecimientos —la viticultura y la venta de ganado— es escasa la participación de los intermediarios. El comercio de productos de origen industrial e importado, parece haber descendido, sobre todo el primero,

lo que fue compensado en parte por las compras de una fuerte afluencia turística y como consecuencia de las buenas condiciones de competencia con los países limítrofes.

e) *Otros servicios*

El transporte ha seguido, a grandes rasgos, el mismo ritmo de las demás actividades, de donde se deduce un aumento en el transporte para el sector agropecuario y para las importaciones. El transporte de pasajeros se mantuvo en los niveles del año anterior, pero se produjo un cambio de estructura en el de carga, al desplazar el transporte ferroviario a los vehículos automotores por efecto de las tarifas más bajas motivadas por la subvención fiscal a los ferrocarriles que cubre más del 50 por ciento de su presupuesto.

La actividad de los bancos y otros intermediarios financieros fue afectada por una huelga del personal bancario que duró dos meses. En la última parte del año, a consecuencia de la influencia de diversos factores —entre ellos el conflicto gremial, el incremento de salarios y el retiro de importantes depósitos— los bancos privados solicitaron la asistencia financiera del Banco de la República, a fin de cumplir los compromisos de corto plazo y mantener los encajes legales.

3. *Precios*

La magnitud de los cambios ocurridos en el nivel de precios se refleja en los índices de precios al consumidor que elabora la Dirección de Estadística y en los índices de precios para consumidores bancarios y de precios mayoristas que prepara el Departamento de Investigaciones Económicas del Banco de la República. Según el primero de esos índices, los precios a nivel de consumidor aumentaron en 50 por ciento entre diciembre de 1965 y diciembre de 1966; de acuerdo con los índices de consumidor bancario, el incremento fue del 54 por ciento. De otra parte, los precios mayoristas habrían aumentado en 40 por ciento. Estas diferencias se explican por las diferentes fuentes; mientras la Dirección de Estadística utiliza precios de la Comisión Nacional de Subsistencias y de comercios que expenden mercaderías de menor calidad, los datos del Banco se refieren a comercios donde, de acuerdo con una encuesta de base, compran los bancarios, que tienen un nivel económico más elevado. El 54 por ciento de aumento en los precios para consumidores bancarios se descompone en los siguientes porcentajes: 55 para alimentación, 78 para indumentaria, 18 para alquiler, 71 para gastos generales y 36 para

otros gastos. Por su parte, el índice de precios mayoristas se desagrega en productos agropecuarios (44 por ciento) y manufacturados (36 por ciento); entre los primeros, se consideran los pecuarios (43 por ciento) y los agrícolas (45 por ciento); los manufacturados incluyen materiales de construcción (53 por ciento), combustibles (59 por ciento), químicos (sin aumento), alimenticios (42 por ciento), textiles (72 por ciento) y otras materias primas (10 por ciento).

4. *Sector externo*

Durante 1966, la cuenta corriente del balance de pagos mostró, por segundo año consecutivo, un saldo favorable, esta vez de 35.4 millones de dólares corrientes. (Véase el cuadro 198.) Ello se debió a la continuación de la política de contención de importaciones y a una leve disminución de las exportaciones (2.2 por ciento). Las importaciones tuvieron una caída del 25 por ciento en 1963 seguida de un aumento del 7.6 por ciento al año siguiente y un nuevo descenso de 25.2 por ciento en 1965, que las llevó al nivel más bajo del quinquenio; en 1966 se produjo un aumento del 15.1 por ciento. Estas restricciones afectaron con mayor intensidad a los bienes de consumo duraderos y de capital que a las materias primas. La relación de intercambio sufrió un importante deterioro en el último bienio, con un efecto negativo de 45.9 millones de dólares en 1965 y de 20.3 millones en 1966. La situación de pagos llegó en 1965 a un punto crítico cuando los pasivos de corto plazo de las autoridades monetarias y de los bancos de plaza llegaron a superar el monto de las reservas brutas de oro y divisas. Ese endeudamiento externo había tenido por causa el uso difundido del financiamiento de las importaciones con pago diferido, que gravitó pesadamente a causa de su exigibilidad a muy corto plazo y a ello se unieron movimientos negativos netos de las transacciones incluidas en el rubro de errores y omisiones y que significaron una desinversión en el financiamiento neto externo de dicho año. En 1966 verificase otra desinversión neta en el financiamiento neto externo por las exigencias de las autoridades monetarias de aumentar sus reservas brutas y disminuir sus precios. (Véase el cuadro 199.)

5. *Principales orientaciones de política económica*

La difícil situación del sector externo, que venía repitiéndose durante el último cuatrienio, llevó al gobierno a negociar una operación de *stand-by* con el Fondo Monetario Internacional que

le permitiera una disponibilidad de divisas de 15 millones de dólares y le otorgara un respaldo implícito para la renegociación de la deuda de corto plazo. A tal fin se suscribió una carta de intención, que fue aprobada en marzo de 1966 por el Banco de la República y el Consejo Nacional de Gobierno, y que marcó los lineamientos generales de la política que se propone seguir el gobierno en materia monetaria, crediticia, bancaria, cambiaria y salarial. Siguiendo la línea allí expuesta se dictaron importantes medidas de política económica. Respecto al sector externo, se permitieron las exportaciones que figuraban con recargos del 60 por ciento, como primer paso hacia una liberalización mayor y parecería tenderse a una paulatina sustitución de las detracciones por gravámenes aduaneros. Además no se concertarían acuerdos bilaterales ni se concederían nuevas operaciones de *swaps*. En cuanto al sistema cambiario, se implantó un mercado único y fluctuante; el dólar para la exportación pasó de 58.90 a 64 pesos y desde mayo de 1966 el Banco de la República vende

dólares al precio de plaza con la sola condición de que se justifique su uso.

En cuanto a la política monetaria, en el mes de mayo el Banco de la República aprobó el presupuesto monetario para 1966 con un aumento del 30 por ciento en los medios de pago, que da margen para acrecentar las colocaciones en 1 300 millones de pesos, de los cuales 600 millones se destinarían a atender las necesidades del sector público y 700 millones a las del privado. Sin embargo, esas cifras no reflejaron la expansión monetaria registrada con posterioridad. En lo que toca al encaje bancario, se resolvió que los cheques al cobro no integran la caja, con lo que se absorbieron 300 millones de pesos de circulante; posteriormente, la elevación del 25 por ciento del encaje bancario significó otro retiro de más de 200 millones de pesos.

En el campo fiscal, se manifestó el propósito de contener el déficit presupuestario dentro de los 1 200 millones de pesos (en 1965 había llegado a 1 800 millones); además, se ajustaron

Cuadro 198

URUGUAY: EVOLUCIÓN DE LA CUENTA CORRIENTE DEL BALANCE DE PAGOS, 1960-66

Millones de dólares corrientes								
Año	Exportaciones			Importaciones			Ingreso neto de inversiones	Saldo en cuenta corriente
	Total bienes y turismo	Bienes fob	Turismo	Total bienes y servicios	Bienes fob	Servicios netos y turismo		
1960	164.9	129.4	35.5	- 233.8	- 187.9	- 45.9	- 6.6	- 75.5
1961	212.7	174.7	38.0	- 229.2	- 182.8	- 46.4	- 6.4	- 22.9
1962	187.3	153.5	33.8	- 252.1	- 207.6	- 44.5	- 7.4	- 72.2
1963	194.5	165.2	29.3	- 189.6	- 151.6	- 38.0	- 9.8	- 4.9
1964	213.9	178.9	35.0	- 204.1	- 168.6	- 35.5	- 15.9	- 6.1
1965	236.2	191.2	45.0	- 152.6	- 123.1	- 39.5	- 15.4	+ 68.2
1966 ^a	231.0	186.0	45.0	- 175.6	- 145.0	- 30.6	- 20.0	+ 35.4

Millones de dólares de 1960						
Año	Exportaciones de bienes y turismo	Efecto de la relación de intercambio respecto de 1960	Poder de compra de las exportaciones	Ingreso neto de inversiones	Importaciones de bienes y servicios netos	Saldo en cuenta corriente
1960	164.9	—	164.9	- 6.6	- 233.8	- 75.5
1961	213.4	- 0.7	212.7	- 6.4	- 229.2	- 22.9
1962	178.3	+ 1.1	179.4	- 7.1	- 241.4	- 69.1
1963	194.9	- 6.6	188.3	- 9.5	- 183.7	- 4.8
1964	200.6	+ 0.1	200.7	- 14.9	- 191.5	- 5.7
1965	265.2	- 45.9	219.3	- 14.3	- 141.6	+ 63.4
1966 ^a	232.2	- 20.3	211.9	- 18.3	- 161.1	+ 32.5

FUENTE: CEPAL, a base de datos del Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. XVII, y del Banco de la República.

^a Cifras provisionales.

Cuadro 199

URUGUAY: EVOLUCIÓN DE LA CUENTA DE CAPITAL DEL BALANCE DE PAGOS, 1960-66
(Millones de dólares corrientes)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Financiamiento neto externo (A+D+E)</i>	75.5	22.9	72.2	4.9	6.1	- 68.2	- 35.4
A. Fondos extranjeros netos (a+b)	53.6	27.1	135.3	- 16.6	143.1	39.9	- 2.6
a) <i>Fondos extranjeros netos no compensatorios</i>	25.7	50.0	55.5	9.5	44.9	49.8	5.1
1. Inversión directa neta	5.8	4.8	...	...	...	...	...
2. Préstamos a largo plazo netos	6.4	12.2	16.4	16.2	17.9	27.0	16.3
3. Donaciones oficiales netas	1.1	4.7	4.6	4.2	5.3	3.8	3.3
4. Capital privado a corto plazo neto (pasivos)	12.4	28.3	34.5	- 10.9	21.7	19.0	- 14.5
b) <i>Fondos extranjeros netos compensatorios</i>	27.9	- 22.9	79.8	7.1	98.2	- 9.9	- 7.7
1. Préstamos del balance de pagos	-	-	-	24.0	83.0	24.0	-
2. Pasivos a corto plazo de las autoridades monetarias	31.6	- 22.9	64.8	- 16.9	15.2	- 33.9	- 6.7
3. Situación neta con el FMI	- 3.7	-	15.0	-	-	-	- 1.0
B. Fondos nacionales netos según aparecen en el balance de pagos	10.4	- 1.5	0.9	3.9	1.3	- 0.5	- 0.3
1. Activos de largo plazo	- 1.6	- 2.8	- 2.2	...	...	- 3.9	...
2. Activos de corto plazo	12.0	1.3	3.1	3.9	1.3	3.4	0.3
C. Errores y omisiones netos	11.5	9.7	- 57.9	- 29.8	- 140.8	- 111.3	- 21.4
D. Fondos nacionales netos más errores y omisiones (B+C)	21.9	8.2	- 57.0	- 25.9	- 139.5	- 111.8	- 21.7
E. Movimiento bruto de oro y divisas (- aumento)	-	- 12.4	- 6.1	14.2	2.5	3.7	- 11.1
1. Activos de corto plazo de las autoridades monetarias (- aumento)	-	12.4	- 6.2	6.1	2.5	- 12.8	- 19.5
2. Oro monetario oficial (- aumento)	-	-	0.1	8.1	-	16.5	8.4

FUENTE: CEPAL a base de datos del *Balance of Payments Yearbook*, op. cit., y del Banco de la República.
^a Cifras provisionales.

algunos mecanismos en la percepción de impuestos, con medidas tales como el descuento mensual sobre los sueldos superiores a 10 000 pesos.

En cuanto a los salarios, una disposición del Consejo Nacional de Gobierno determinó que los consejos de salarios debían incluir la firma del Ministro de Hacienda, de tal modo que pudieran controlarse las mejoras a otorgar y existe el propósito de disminuir paulatinamente los subsidios —tales como los destinados a la leche, al transporte, etc.— hasta obtener su eliminación.

Durante 1966, los sindicatos obreros presionaron fuertemente para obtener mejoras de salarios, tanto debido al alza de precios como por

tratarse de un año de elecciones. En general, los empleados y obreros de la actividad privada lograron importantes mejoras, no así los del sector público. Sólo al final del año las autoridades resolvieron, dado el limitado aumento otorgado para 1966 (30 por ciento) otorgar para 1967 incrementos del orden del 80 por ciento.

Una comisión refinanciadora, encabezada por el Presidente del Banco de la República, logró en los Estados Unidos la postergación hasta los años siguientes de compromisos con vencimiento en 1966 que, dados los problemas en la colocación de las exportaciones de carnes, existía dificultad en cumplir.

Capítulo XVII

VENEZUELA

Dos hechos caracterizan el panorama de la economía venezolana en 1966: el planteamiento por parte del gobierno de medidas de política económica con relación al sector petrolero y en el ramo fiscal, y una desaceleración en la tasa de crecimiento en relación con la que venía experimentando el país en los últimos cuatro años.

Según informaciones preliminares, la tasa de crecimiento de la economía venezolana alcanzó a sólo 3.9 por ciento, en comparación con la tasa acumulativa anual de 6.6 por ciento registrada en el cuatrienio 1961-65. (Véase el cuadro 200 y el gráfico XXI, y más adelante el cuadro 202.) Tal desaceleración puede atribuirse en primer lugar a la disminución de 2.8 por ciento en el producto que se genera en el sector petrolero, por efecto de la reducción anormal en la demanda de crudo a mediados de año. Alrededor de 19 por ciento del producto total de la economía del país ha correspondido en el último año al petróleo, el que venía expandiéndose a un promedio de 4.5 por ciento en los cuatro años anteriores.

En segundo lugar, cabe señalar el leve retroceso experimentado por la economía venezolana en el segundo semestre del año a consecuencia,

Cuadro 200

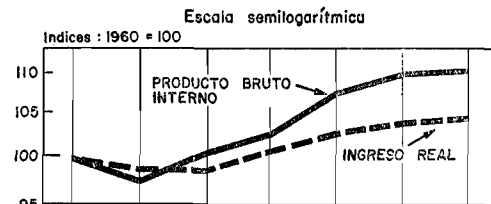
VENEZUELA: PRODUCTO BRUTO TOTAL Y POR HABITANTE, 1960-66

Año	Producto bruto		Tasas de crecimiento	
	Total (millones de bolívares de 1960)	Por habitante (bolívares de 1960)	Total	Por habitante
1960	26 413	3 445	—	—
1961	26 692	3 379	1.1	-1.9
1962	28 291	3 475	6.0	2.8
1963	29 936	3 568	5.8	2.7
1964	32 384	3 746	8.2	5.0
1965	34 488	3 872	6.5	3.4
1966	35 822	3 905	3.9	0.9

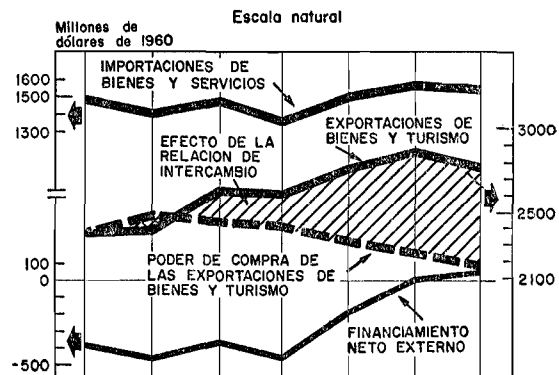
FUENTE: CORDIPLAN.

Gráfico XXI
VENEZUELA, 1960-66

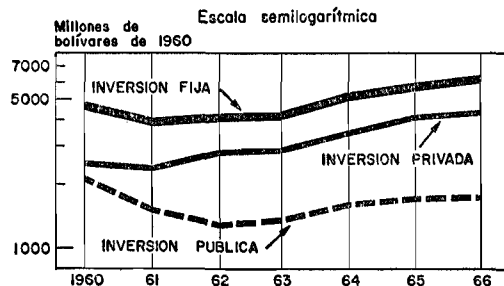
a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DEL INGRESO REAL POR HABITANTE



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



c) EVOLUCION DE LAS INVERSIONES



en buena medida, del efecto negativo de la reforma tributaria planteada por el gobierno sobre las expectativas del sector privado no petrolero, al que se sumó la influencia deprimente de la caída en la producción petrolera. Manifestación de este fenómeno fue la reducción que experimentaron los depósitos bancarios durante el tercer trimestre del año y una contrac-

ción posterior del crédito. Concomitantemente, la inversión fija perdió impulso con relación a la tasa de expansión que había alcanzado en los años anteriores.

Todo ello se reflejó en una salida anormal de divisas en los meses de agosto y septiembre, que no llegó a comprender el nivel de las reservas internacionales por su retorno parcial en los meses subsiguientes. Aparte esta anomalía, la evolución del sector externo en 1966 no difiere en esencia de la del año anterior. El valor de las exportaciones de petróleo bajó 3.2 por ciento con relación a 1965 como resultado del efecto combinado de la reducción del volumen exportado (2.2 por ciento) y de los precios de realización, que disminuyeron 1 por ciento. Por otra parte, tanto el nivel de las importaciones como el del ingreso de las inversiones extranjeras se mantuvo en un nivel análogo al de 1965, según las primeras estimaciones.

En general, la desaceleración en la tasa de crecimiento parece responder a factores circunstanciales, pues no existen indicios de que se haya alterado el módulo básico de crecimiento que caracteriza a Venezuela desde 1961, en cuanto, a diferencia de otras épocas, el sector externo no da ya el principal impulso al crecimiento económico del país. Desde 1961, ese papel corresponde más bien al gasto interno, representado por el gasto público y la inversión motivada por la sustitución de importaciones. Sin embargo, el sector externo, con el peso extraordinario que sigue teniendo en Venezuela, ha impedido que el proceso de sustitución de importaciones se vea limitado por dificultades de balance de pagos como suele ocurrir, y ha constituido un elemento muy importante del financiamiento del gasto público.

1. Evolución del sector externo

El valor de las exportaciones de bienes y servicios, medido en dólares corrientes, se ha mantenido casi estacionario en los últimos cuatro años. (Véase el cuadro 201.) Hasta 1965, esa tendencia estuvo determinada por un aumento apreciable en el volumen de las exportaciones de petróleo, anulado por el comportamiento del valor unitario de las mismas, que sufrió un deterioro de alrededor de 12 por ciento entre los años 1960 y 1965. En 1966 continuó la tendencia al desmejoramiento de los precios, agregándose una caída en el volumen de las exportaciones.

El deterioro de los precios ocurrido hasta 1965 fue motivo de preocupación constante para el gobierno venezolano, que trató de mantener los precios internacionales del petróleo apoyando la acción de la Organización de Países Exportadores del Petróleo (OPEP), pues había conciencia de que una política unilateral podría llevar a una reducción todavía mayor de la participación venezolana en el mercado mundial (de hecho, ésta descendió de 29.3 por ciento en 1961 a 22.3 por ciento en 1965). En 1966 Venezuela estableció precios de referencia que pudiesen detener el efecto interno del proceso de deterioro de los precios internacionales del petróleo. Ese sistema comenzó a regir a partir de enero de 1967 y tomaría como precios mínimos para el petróleo que exporta Venezuela los obtenidos en 1965 estableciéndose determinados aumentos medios todo los años, tanto para los crudos como para los derivados, en forma progresiva hasta 1971. Para ese efecto se toman en consideración las reexportaciones del petróleo venezolano desde Aruba y Curaçao.

La otra característica sobresaliente del sector

Cuadro 201

VENEZUELA: BALANCE DE PAGOS EN CUENTA CORRIENTE, 1960-66
(Millones de dólares)

Año	Exportaciones de bienes y servicios	Importaciones de bienes y servicios	Ingreso neto de la inversión extranjera	Donaciones privadas netas	Saldo en cuenta corriente
1960	2 509.2	1 505.0	— 522.0	— 87.6	+ 394.6
1961	2 546.0	1 408.0	— 581.0	— 82.0	+ 475.0
1962	2 615.0	1 521.0	— 631.0	— 77.0	+ 386.0
1963	2 532.0	1 369.0	— 607.0	— 79.0	+ 477.0
1964	2 555.0	1 597.0	— 675.0	— 84.0	+ 199.0
1965	2 534.0	1 737.0	— 716.0	— 87.0	— 6.0
1966 ^a	2 444.0	1 733.0	— 675.0	— 92.0	— 56.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vols. XVII y XVIII.

^a Cifras provisionales.

externo en los últimos dos años es el aumento en las importaciones, fenómeno muy ligado a la evolución reciente de la economía nacional. En 1961, cuando la economía venezolana entró en el período de recuperación estimulado por la sustitución de importaciones, existía un gran margen excedente de capacidades instaladas, cuyo agotamiento posterior, así como las mayores necesidades de insumos de productos intermedios de todo tipo que acompañan ese proceso de sustitución, explican el aumento de algo más de 138 millones de dólares en las importaciones entre 1964 y los dos últimos años.

Este factor, y en menor grado al aumento que desde 1964 se viene operando en los pagos de factores del exterior, han eliminado los saldos favorables en cuenta corriente que en años anteriores permitieron financiar un incremento sustancial en las reservas monetarias internacionales del país. En 1966 el mantenimiento de un alto nivel de importaciones, enfrentado a una baja de las exportaciones, llevó al balance de pagos en cuenta corriente a un desequilibrio de 53 millones de dólares. (Véase de nuevo el cuadro 200.)

La salida anormal de divisas, de carácter especulativo por temores de devaluación que se propalaron cuando el gobierno presentó la ley de reforma tributaria afectó las transacciones con el exterior en los meses de agosto y septiembre, pero ya en noviembre se había superado la crisis y el Banco Central recuperó reservas. Como todo, al término del año Venezuela había perdido reservas monetarias internacionales por valor de unos 67 millones de dólares, lo que se explica en buena medida por la disminución en los créditos de proveedores a consecuencia de las restricciones financieras en los Estados Unidos, de donde proviene algo más del 50 por ciento de las importaciones venezolanas. Para superar esta dificultad, el Banco Central estableció un fondo de financiamiento para operaciones de corto y largo plazo de más de 50 000 dólares. Para las operaciones entre 90 y 180 días el Banco descuenta en dólares letras al tipo de 4.47 bolívares, en tanto que el cambio oficial es de 4.50. Las mismas condiciones rigen para las operaciones de más de 180 días, pero el importador debe firmar un acuerdo con el Banco a más de hacer un depósito previo de determinada cuantía.

En 1966 Venezuela adoptó la decisión de ingresar a la ALALC, pero tuvo dificultades en las negociaciones de desgravación, debido al tratado de nación más favorecida que mantiene desde 1939 con los Estados Unidos para muchos productos, incluidos algunos de gran importancia. Los estatutos de la ALALC la obligarían a darle el mismo tratamiento a los miembros restantes,

lo que le limitaría las posibilidades de negociación. Pero como Venezuela y los Estados Unidos están listos para renegociar el tratado de reciprocidad a principios de 1967, se aceptó la proposición de México de no invocar por un tiempo razonable con respecto a Venezuela lo estipulado por la ALALC con relación a la cláusula de nación más favorecida, reconociéndosele al mismo tiempo su condición de país de desarrollo mediano y mercado insuficiente.

La renegociación del tratado de reciprocidad con Estados Unidos es también de suma importancia para que Venezuela pueda introducir una política de protección más eficiente. En los últimos años esa política ha consistido en someter a licencia previa (restricciones de tipo cuantitativo en vez de tarifarias) los productos que el país deseaba proteger y que por estar comprendidos en el tratado con los Estados Unidos no podían ser sometidos a una elevación de tarifas.

2. Evolución del sector público y la política económica

En 1966, el gasto público aumentó en cerca de 6 por ciento con respecto al nivel alcanzado el año anterior, en tanto que la inversión pública parece haberse estabilizado. El superávit corriente excedió en cerca de 47 millones de bolívares al de 1965. Al mismo tiempo, los ingresos extraordinarios por concepto de acuñación de monedas y empréstitos externos fueron mayores que los del año anterior, siendo menores las amortizaciones de la deuda pública. Esto se tradujo en un incremento de unos 29 millones de bolívares en las reservas de la tesorería en comparación con la baja de 33 millones de bolívares del año anterior, pese a que la deuda pública aumentó en 11 por ciento, según el Banco Central.

Estos recursos no resultaron suficientes para llevar a cabo las inversiones previstas en el Plan de la Nación 1965-68, por lo que el gobierno propició una ley de reforma tributaria que tendía a financiar un plan adicional de inversiones durante 1967 y a lograr otros propósitos de carácter fiscal. El gobierno presentó un presupuesto equilibrado para 1967 que asciende a 8 186 millones de bolívares y no incluye los nuevos ingresos provenientes de la reforma tributaria ni los reparos petroleros. Del lado del gasto quedó excluido el plan adicional de inversiones, que originalmente ascendía a 650 millones de bolívares pero que se vio reducido después por las modificaciones que la reforma tributaria sufrió en el Congreso.

La reforma tributaria se ha elaborado con el doble propósito de aumentar los ingresos fiscales y fomentar la inversión, alcanzando a los de-

rechos de sucesión, bebidas alcohólicas e impuesto sobre la renta. Los aspectos principales de la reforma del impuesto sobre la renta son los siguientes: a) sustitución del sistema cédular complementario por un sistema global; b) eliminación o disminución del impuesto a contribuyentes de ingresos bajos y medios; c) aumento moderado para los niveles más elevados a partir de los 3 500 bolívares de ingreso mensual; d) creación de nuevos estímulos a la inversión de capitales en los sectores industrial, agrícola, minero y petrolero; e) corrección de vías de evasión fiscal; f) reformas en los procedimientos administrativos y jurisdiccionales; g) mantenimiento de las actuales exoneraciones y ampliación de ellas para las ramas industriales que se establezcan en determinadas regiones del país o que produzcan artículos para la exportación.

Alrededor del cincuenta por ciento del aumento en las recaudaciones fiscales provendrá de la industria petrolera y minera, según negociaciones entre las compañías y el gobierno, en las que además se trató de los precios de referencia y se acordó el pago de casi 700 millones de bolívares por reclamaciones que tenía el fisco venezolano en relación con ejercicios anteriores a 1965. La mayor parte de estos 700 millones de bolívares se pagarán en efectivo, pero una parte se pagará en obras realizadas por las empresas, según se estipule en el contrato que se firme entre éstas y el estado.

En un afán de adecuar el sistema impositivo a la política en materia de industrias extractivas, se separó la tributación a las rentas petrolera y minera de la de los demás sectores. La tarifa petrolera se elevó de 47.5 a 52 por ciento,

pudiendo las compañías cuya productividad no sea alta gozar de una reducción del impuesto de acuerdo con una escala graduada. Esa escala se basa en la relación entre la ganancia después de aplicada la tarifa del impuesto sobre la renta y los ingresos totales de la empresa. Cuanto menor sea esa relación mayor es la reducción del impuesto. Además se han establecido incentivos muy liberales para la inversión petrolera. Estos incentivos a las empresas petroleras, dentro del impuesto sobre la renta, se conceden por aumentos en la producción, y por actividades en exploración, recuperación secundaria, uso del gas natural y, finalmente, valorización de los hidrocarburos.

Entre los precios de referencia y las modificaciones impositivas, el Ministerio de Minas e Hidrocarburos ha calculado que los ingresos fiscales deben aumentar en 350 millones de bolívares anuales.

3. Evolución de la producción

Aunque la actividad no petrolera creció a una tasa menor que la de años anteriores, por efecto de las dificultades económicas habidas en 1966, aumentó su participación en el producto interno bruto. El sector agrícola mantuvo una tasa de crecimiento análoga a la de 1961-65 y el de electricidad, gas y agua aumentó significativamente. En cambio, la construcción y la manufactura así como lo servicios conexos, se vieron afectados por la recesión de la segunda mitad del año, sin que por ello su tasa de crecimiento fuera inferior al promedio alcanzado por la economía. (Véase el cuadro 202.)

Cuadro 202

VENEZUELA: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL PRODUCTO, 1960-66

Sector	Porcentajes del total			Tasas de crecimiento anual				
	1960	1965	1966	1961-65	1964-65	1965-66	1960-66	1963-64
Total	100.0	100.0	100.0	6.6	6.5	3.9	5.2	8.2
Agricultura	6.5	6.5	6.6	6.8	6.2	6.1	5.6	9.0
Petróleo	21.6	20.2	18.9	4.5	2.1	- 2.8	2.9	4.8
Minería	1.7	1.2	1.1	4.1	8.2	1.0	- 1.5	22.8
Manufacturas	15.0	18.0	18.6	10.4	11.1	7.1	9.1	11.3
Construcción	6.0	5.8	5.8	12.8	11.0	4.0	4.6	16.0
Electricidad, gas y agua	1.3	1.7	1.9	10.8	9.7	14.8	12.0	10.7
Transporte y comunicaciones	4.1	4.5	4.6	9.4	9.6	6.0	7.1	9.8
Comercio	15.3	15.7	15.9	6.9	6.4	5.0	5.8	9.6
Vivienda	11.5	9.9	9.7	1.8	3.0	2.0	2.3	1.9
Otros servicios	7.3	7.6	7.8	4.1	5.4	4.6	4.1	5.6
Gobierno	9.7	9.0	9.2	3.4	7.0	6.4	4.3	7.0

FUENTE: CORDIPLAN.

a) *La agricultura*

En 1966 el sector agrícola mantuvo la pujanza que, en los años posteriores a 1958, llevó al país a autoabastecerse de numerosos renglones agropecuarios y a tener excedentes exportables de algunos como arroz y azúcar. En 1966 el excedente exportable de arroz fue de 50 000 toneladas y el de azúcar de 27 000.

Continuó también el proceso de consolidación de la reforma agraria decretando el gobierno que todas las tierras públicas en los estados de Zulia y Portuguesa utilizadas actualmente en labores agrícolas, podrán ser vendidas por el Instituto Agrario Nacional a sus ocupantes. Esta nueva política se extendió al estado de Guarico. Otras medidas de fomento agrícola comprenden la terminación en 1966 de la primera etapa de un proyecto de construcción de silos, y las que tienden a asegurar una mayor disponibilidad de recursos para las inversiones agrícolas en 1967.

La producción de maíz se elevó de 521 000 toneladas en 1965 a 557 000 en 1966, con lo cual las importaciones bajaron a sólo 20 905 toneladas. La producción de arroz se incrementó en cerca de 10 000 toneladas; la de caraotas (frijol negro) en casi 3 700 con un total de 29 800; la de papas en cerca de 7 000 toneladas (un total de 142 700 toneladas) y la de maní en 500 toneladas con un total de 2 300 toneladas. La producción de algodón de fibra corta llegó a 46 000 toneladas (un incremento de 2 000 toneladas sobre el año anterior); los experimentos con algodón de fibra larga en el delta del Orinoco están dando buenos resultados.

Aunque la producción bovina sólo creció ligeramente, no hubo en 1966 la escasez estacional de años anteriores. La Federación Nacional de Ganaderos incluso abriga la esperanza de exportar carne congelada a los Estados Unidos para cuyo efecto ha estado en conversación con una comisión ganadera norteamericana. La producción de ganado pequeño aumentó en mayor proporción y la de leche, en alrededor de 10 por ciento.

b) *La industria manufacturera*

La tasa de crecimiento del sector manufacturero fue de un 7 por ciento en 1966 frente a 10.4 por ciento acumulativo anual en el período 1961-1965. (Véase nuevamente el cuadro 202.) Sin embargo, se nota en este sector la influencia de los derivados del petróleo, que representaban cerca del 20 por ciento del valor de la producción manufacturera en 1965 y que naturalmente tienden a seguir las tendencias depresivas del conjunto del sector petrolero.

La tasa de crecimiento de las industrias tradicionales, que representan alrededor del 50 por ciento de la producción generada por la industria fabril, bajó a 4.5 por ciento. La reducción fue mayor en las industrias de bienes intermedios y metalmecánicas por efecto tanto de una menor expansión de la demanda de bienes duraderos como de las mayores dificultades con que tropieza el desarrollo de estas industrias, por falta de mano de obra calificada y por los inconvenientes de adaptar esa producción a un mercado relativamente pequeño.

Durante 1966 iniciaron sus actividades unas 300 nuevas empresas y se ampliaron 88, generando unos 8 000 nuevos empleos, con una inversión de 222 millones de bolívares. Además, la empresa manufacturera de vidrios planos (Maviplanca), filial de la Owen Illinois, ha establecido una fábrica en la Victoria con una capacidad de 80 toneladas y una inversión de 22 millones de bolívares.

Por dificultades de la industria de automotores, el Ministerio de Fomento autorizó el uso, durante el primer semestre de 1967, del mismo porcentaje de piezas de fabricación nacional en el ensamblaje que se empleó en 1966. Para el segundo semestre de 1967, subirá ese porcentaje a 31 por ciento para automóviles y camionetas, 33.5 por ciento para camiones de menos de cuatro toneladas, 24 por ciento para camiones más pesados, y 20 por ciento para chasis de omnibuses.

La Siderúrgica Venezolana, S. A. obtuvo un crédito del Eximbank destinado en su mayor parte a comprar maquinaria para una fundición de tubos de hierro fundido y a modernizar el equipo instalado. El nuevo equipo hará posible que una filial de esa empresa fabrique ruedas para automotores.

Siguiendo la política de estimular la formación de compañías mixtas para promover las industrias de tipo más pesado, o aquellas que tengan posibilidades de mercados en el exterior, el Instituto Venezolano de Petroquímica constituyó conjuntamente con la Empresa Nacional de Lubricantes y Grasas, la empresa mixta VENOCO, para la fabricación de unas 15 000 toneladas de dodecylbenzeno para la fabricación de detergentes. El proyecto prevé inversiones hasta de 13 millones de bolívares; la Phillips Petroleum proveerá la asistencia técnica y la Shell Química de Venezuela organizará la campaña de venta. En enero de 1967 ese mismo instituto constituyó la empresa mixta Unicar Petroquímica con el consorcio norteamericano de la Unión Carbide, que aportará 60 por ciento del capital, de 107 millones de bolívares para una fábrica de polietileno de baja densidad con una capacidad de 50 000

toneladas. Utilizará materias primas provenientes del Complejo Petroquímico Básico de El Tablazo, propiedad exclusiva del estado venezolano y se dedicará a la explotación aprovechando las facilidades de comercialización que ofrece el consorcio extranjero. Éste es el primer acuerdo suscrito, pero en el Plan de la Nación 1965-68 se prevén otros acuerdos similares.

En la Guayana se está construyendo una planta de aluminio y la Corporación Venezolana de la Guayana tiene planes para establecer, conjuntamente con cuatro compañías papeleras locales, una fábrica de celulosa de madera.

En el Ministerio de Fomento se creó un departamento de promoción de las exportaciones, a fin de dar a la industrialización otra salida que la sustitución de importaciones. Se ha mantenido la política de dar amplia protección a las industrias nuevas, elevando el arancel cuando es posible o sometiendo a los productos al régimen de licencia previa, que equivale a la prohibición de importar mientras la producción nacional pueda abastecer el mercado en condiciones razonables de precio y calidad.

Aparte los 50 millones de bolívares asignados para 1967 al Instituto Venezolano de Petroquímica en el plan adicional de inversiones para la constitución de empresas mixtas, el gobierno continuará su política de fomento directo a la industria a través de la Corporación Venezolana de Fomento, a la cual ha asignado un total de gastos de 430 millones de bolívares en los próximos dos años, cantidad que incluye los gastos corrientes. De esta suma, 241 millones provendrán de los aportes que hace el gobierno nacional (105.1 millones para 1967 y 135.5 para 1968) y 101 millones de las recuperaciones e intereses crediticios del propio organismo, luego de créditos externos y otras fuentes de capital entre las que se encuentra un crédito de alrededor de 30 millones de dólares que se está tramitando en el Banco Interamericano de Desarrollo.

Asimismo, la Sociedad Anónima Colombo-Venezolana de Estudios y Promociones está estudiando proyectos de integración de empresas privadas colombianas y venezolanas en los sectores metalmeccánico, petroquímico y de bienes alimenticios, mediante la promoción de compañías de ambas nacionalidades o la simple transferencia de acciones entre empresas colombianas y venezolanas.

c) *Los hidrocarburos*

En 1966, el producto del sector petrolero se redujo en 2.8 por ciento con relación al año anterior, presumiblemente por efecto de las condiciones de la demanda en el mercado internacional. No se modificaron los factores que vienen

caracterizando la evolución de esta industria en los últimos años: desinversión, reducción de la mano de obra empleada y el mantenimiento de las reservas probadas en alrededor de 17 millones de barriles, suficientes para unos catorce años de producción. Sin embargo, en un informe del Ministro de Minas e Hidrocarburos se estima que con los métodos de recuperación hoy en uso, el nivel de las reservas podría duplicarse. Por otra parte, en el nuevo contrato con los obreros del petróleo, que regirá hasta 1969, las compañías se comprometieron a no reducir la fuerza laboral en más de 1 por ciento anual, en vez del 2 por ciento estipulado en el contrato anterior. El salario mínimo mensual subió a 750 bolívares y los sueldos básicos se aumentaron en 10 por ciento hasta un tope de 200 bolívares.

Aunque no cambió la situación de la industria, en las negociaciones entre el gobierno y las empresas petroleras privadas se establecieron nuevas pautas para los precios de referencia, se llegó a un acuerdo sobre el pago de los reparos o reclamaciones fiscales, y se introdujeron algunas modificaciones en los aumentos de gravámenes dispuestos en la ley de reforma tributaria. El Consejo de Ministros, por su parte, discutió las normas y bases de los contratos de servicio, que son la nueva modalidad escogidas por el estado para las actividades petroleras en el país. Estos contratos sustituirían paulatinamente el sistema actual de concesiones en la medida en que se negociara con las compañías petroleras. Esto tiende a eliminar la incertidumbre que influye marcadamente en una actividad donde las empresas deben planificar las inversiones y los programas de producción a un plazo relativamente largo.

Las modalidades previstas son la compañía mixta, que puede ser limitada a la extracción o integrada, y el contrato de servicio directo. En ambos casos los contratos estarían sujetos a la aprobación del Ejecutivo Nacional, por intermedio del Ministerio de Minas e Hidrocarburos, de acuerdo con el régimen jurídico del país y los estatutos de la Corporación. El contratista se haría cargo de las inversiones iniciales hasta llegar a la producción comercial, pero en los contratos de servicio la Corporación tendría opción de asociarse hasta una proporción preestablecida del capital social de la empresa y en las compañías mixtas se sometería a acuerdo entre las partes la fijación de la parte del capital social que debería suscribir la Corporación. En el contrato de servicio, el contratista extraería el petróleo por cuenta de la Corporación Venezolana de Petróleos, que podría traspasarlo todo o en parte a la empresa para participar en los beneficios de la venta, según el esquema de distribución convenido.

Las compañías mixtas podrían limitarse a la extracción del petróleo, después de lo cual la Corporación les entregaría la parte del combustible que le correspondiera según la distribución acordada, o podrían recibir el petróleo extraído por la Corporación o una cantidad equivalente, para su venta en los mercados internacionales. Estas compañías mixtas venderían el petróleo directamente y no estarían exentas de impuestos. Las utilidades se repartirían entre los socios y se acordaría previamente la participación de la Corporación en las ganancias. La Corporación participaría en la dirección de las compañías mixtas a través de la Junta de Administración, determinándose los cargos que ocuparía por acuerdo con el contratista.

En la mayoría de los casos se ha previsto que la Corporación celebraría los contratos por vía de licitación con empresas privadas, estuvieran o no en operación en el país, y con otras empresas estatales. Los contratos tendrían una duración de 15 a 20 años, contados a partir del momento en que se alcanzase la producción inicial, no pudiendo excederse de cinco años ese período inicial. Al término de él las inversiones del contratista en activos fijos pasarían a la Corporación sin compensación alguna y se fijarían criterios en los contratos para determinar los activos que deberían revertir.

El contratista podría quedar obligado a vender el petróleo de la Corporación a precios acordados con ésta, por cuyo servicio recibiría una comisión previamente estipulada. En materia de precios, el contratista estaría sujeto a las normas de la Comisión Coordinadora de la Conservación y el Comercio de los Hidrocarburos. Asimismo, el contratista se comprometería a la preparación técnica del personal venezolano empleado en todos los niveles y fases de la industria.

d) *Otros sectores de actividad*

El sector de electricidad, gas y agua tuvo un crecimiento excepcional, superior al promedio de 1961-65. Las ventas de gas de la Corporación Venezolana de Petróleo llegaron a 106.8 millo-

nes de metros cúbicos en abril de 1966 en comparación con 84.2 millones en el mismo mes de 1965. El 6 de septiembre, la Corporación comenzó a instalar una red de suministro doméstico de gas en Caracas, proyecto que supone colocar 1 700 kilómetros de tuberías en diez años a un costo de 100 millones de bolívares, a fin de abastecer a 270 000 casas en el Distrito Federal frente a las 1 500 de hoy. La Electrificación del Caroni (EDELCA), subsidiaria de la Corporación Venezolana de Guayana, ha firmado con la English Electric un contrato por más de 10 millones de bolívares para construir tres subestaciones que conecten la ciudad de Caracas con la planta hidroeléctrica del Guri para el año 1969.

Perturbaciones en el mercado de cédulas hipotecarias hicieron bajar la tasa de crecimiento del sector de las construcciones a la mitad de la experimentada en años anteriores. No obstante, en virtud del programa de viviendas populares se han terminado 46 502 casas en los últimos dos años y están en construcción otras 10 980. Para contrarrestar la tendencia negativa en la construcción residencial para la clase media se creó el Fondo Especial de Crédito para la Construcción de Viviendas Urbanas. El decreto correspondiente autoriza al Ministro de Hacienda a celebrar convenios con los bancos hipotecarios mediante los cuales adquiera el estado cédulas hipotecarias emitidas por esos bancos. De esta manera se facilitarán fondos para el financiamiento de planes de viviendas en la forma y condiciones previstas por la Junta de Crédito creada al efecto. Se estipula que el precio del inmueble no sea superior a los 80 000 bolívares, siempre que el valor de la construcción destinada a vivienda no exceda los 325 bolívares por metro cuadrado; las solicitudes de préstamo tampoco pueden exceder del 75 por ciento del valor del inmueble en su conjunto.

Los servicios de gobierno se expandieron a una tasa similar a la de los dos años anteriores, pero la de los restantes servicios más estrechamente relacionados con los sectores productivos de la economía sufrieron una caída en sus tasas de crecimiento.

Capítulo XVIII

ALGUNOS PAISES DEL CARIBE Y LAS ANTILLAS

A. BARBADOS

Si se considera la evolución de los últimos años, se advierte que el producto interno bruto (a costo de factores), aumentó de WI\$ 119.8 millones en 1960 hasta WI\$ 153.9 millones en 1965,¹ medido a precios corrientes, lo cual implica una tasa anual de crecimiento del 5.3 por ciento. El producto por habitante —también a precios corrientes— se elevó en ese mismo período de WI\$ 511 en 1960 a WI\$ 624 en 1965, tasa anual del 4.2 por ciento. Las estimaciones para 1966 indican una disminución del ritmo de crecimiento, que parece no haber alcanzado la fase proyectada del 4 por ciento, sobre todo por la menor producción de azúcar.

Se estima que la zafra del azúcar en 1966 fue aproximadamente de 170 000 toneladas, es decir, cerca de 25 000 toneladas menor que la de 1965; además, los precios mundiales del azúcar permanecieron bajos. En otros sectores hubo mayor actividad pero no llegó a compensar los menores ingresos del azúcar. La construcción se activó por la ejecución de tres grandes proyectos y la producción industrial se mantuvo a un alto nivel. El impulso mayor provino del turismo: varios hoteles nuevos entraron en funcionamiento en 1966 y los ingresos en él originados parecen haberse incrementado bastante.

Sin embargo, a pesar del crecimiento de la industria turística y del esfuerzo por promover una mayor industrialización y diversificación agrícola, las tendencias globales siguieron dependiendo en alto grado del azúcar. En el período 1960-65, esta industria representó el 20.9 por ciento del producto interno bruto y contribuyó en promedio con algo más del 71 por ciento al total de las exportaciones de bienes.

En los últimos años se observan cambios importantes en materia de crecimiento demográfico y empleo. Tanto la población de Barbados, caracterizada por su alta densidad (574 personas por kilómetro cuadrado en 1965), como su economía, de recursos limitados, dependen de la agricultura. Por otra parte, la tasa de crecimiento de la población es relativamente baja: mien-

tras en 1960-65 aumentó 2 por ciento, su incremento en períodos recientes sólo fue de 0.9 por ciento debido a la emigración hacia el Reino Unido, los Estados Unidos y el Canadá. Pese a ello, existen altos niveles de desempleo y subempleo. Según el censo de 1960, el desempleo alcanzaba al 12 por ciento de la fuerza de trabajo, con tendencia a aumentar; y como la agricultura es predominantemente de cultivo, con fluctuaciones estacionales, también es alto el subempleo. En el último tiempo el problema se ha agravado a causa de restricciones impuestas por países que tradicionalmente recibían inmigrantes de Barbados.

Los precios internos permanecieron bastante estables entre 1960 y 1965. El índice de precios minoristas (base: junio de 1953 = 100) aumentó a 110.1 en diciembre de 1960 y a 121.4 en diciembre de 1965, con un incremento medio anual de 2.3 por ciento.

La estructura del producto en 1965 muestra al sector agrícola como el más importante (26 por ciento, dentro del cual 20.5 corresponde al azúcar); le siguen comercio (23 por ciento), servicios y gobierno (algo más de 11 por ciento cada uno), manufactura y construcción (9 por ciento cada uno) y, por último, transporte (6 por ciento) y propiedad de vivienda (4 por ciento). En cuanto a su evolución, la agricultura está sujeta a las fluctuaciones de la caña de azúcar, la cual registró, por ejemplo, un aumento del 46.2 por ciento (a precios corrientes) en 1962-63 y una caída del 19.7 por ciento en 1963-1964. El sector manufacturero es uno de los más dinámicos; su principal actividad es la producción de aceite, a base de copra importada, pero también se han desarrollado las industrias de alimentos para el consumo interno y de vestuario para la exportación. Entre los progresos recientes figuran una refinería de petróleo con capacidad de 3 000 barriles diarios, que procesa crudo importado sobre todo de Venezuela. En servicios destaca el turismo, cuyos gastos se han duplicado con creces desde 1960.

El comercio exterior desempeña un papel de suma importancia en la economía de Barbados. En 1960-64 las exportaciones de bienes y servi-

¹ Los precios se expresan en dólares de las Indias Occidentales al cambio de paridad de 1.70 por dólar norteamericano.

cios llegaron a representar el 47.9 por ciento del producto interno bruto y las importaciones el 67 por ciento; las reexportaciones fueron del 7.4 por ciento. Además, en esos años el valor de las importaciones tendió a aumentar en mayor grado que el de las exportaciones, con el consiguiente aumento del déficit comercial, que de WI\$ 42.4 millones en 1960 se elevó a 57.9 millones en 1965. Hasta 1964 se cubrió ese saldo mediante los ingresos del turismo y remesas de emigrantes. Sin embargo, de acuerdo con las proyecciones del Plan de Desarrollo, el déficit del balance de pagos debió ser mayor en los años siguientes.

El nivel del consumo es relativamente alto pues en promedio llegó al 96.6 por ciento del producto interno bruto entre los años 1960 y 1964, y se mantiene principalmente gracias a las remesas de

los emigrantes. A su vez la inversión fija representó en promedio el 21.7 del producto; dentro de ella, la inversión pública, en valores corrientes, declinó durante ese período en términos absolutos, mientras la privada creció levemente. El Plan de Desarrollo preveía una inversión neta anual de alrededor de WI\$ 25 millones para 1965-68, frente a los 27 millones de 1957-62. El ahorro bruto interno se elevó de WI\$ 7.6 millones en 1960 a 25.4 millones en 1963 (cuando el azúcar alcanzó el precio más alto), decayendo ligeramente en 1964. La importancia relativa de los préstamos externos ha declinado; obsérvese que el cumplimiento de las previsiones de inversión establecidas en el Plan de Desarrollo requerirá una considerable afluencia de capital extranjero.

B. HAITÍ

En 1966 el producto bruto interno de Haití experimentó un nuevo descenso, de alrededor del 2.6 por ciento según estimaciones provisionales. Esta disminución sería imputable al sector de servicios, pues el producto agrícola habría crecido levemente (1 por ciento) y el industrial parece haberse mantenido en los niveles de 1965. (Véase el cuadro XXII.)

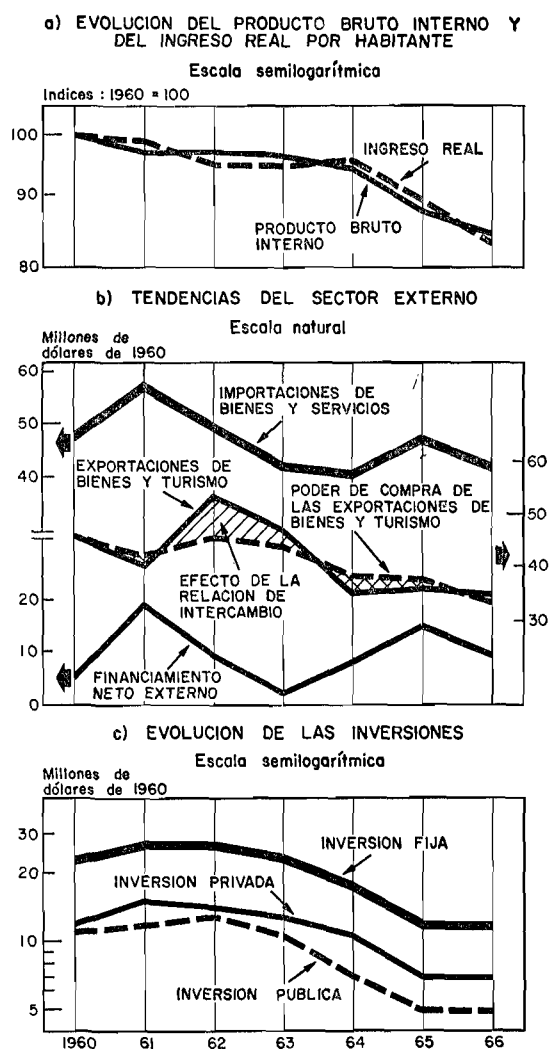
El sector agrícola mostró un mejoramiento en las cosechas para consumo interno, sobre todo en maíz, arroz y azúcar, con lo cual se invirtió la tendencia al descenso que había mostrado el índice de producción de alimentos los seis años anteriores. La producción agrícola para la exportación disminuyó levemente por efecto de la baja de precios en el mercado internacional y fenómenos naturales; en particular, la producción de café bajó en cerca del 3 por ciento. La industria manufacturera se mantuvo en niveles parecidos a los del año anterior, tanto en las que elaboran alimentos para consumo interno como en las que preparan materias primas para la exportación.

La inversión total parece haberse estancado entre 1965 y 1966, al más bajo nivel del quinquenio (cerca de la mitad de la inversión de 1960 y 1963); de ella, alrededor del 40 por ciento es pública. El consumo total habría sufrido un descenso, imputable al sector privado, pues el del gobierno no varió con respecto al año anterior.

En el sector público —excluidas las entradas autónomas— los ingresos presupuestarios se estimaron en 132.8 millones de gourdes (superiores en 5.7 por ciento al año anterior, pero inferiores a los de 1960); por su parte, los egresos presupuestarios descendieron en alrededor del 6 por ciento. Debe destacarse que los préstamos externos netos tuvieron un leve saldo negativo.

Gráfico XXII

HAITÍ, 1960-66



Los egresos presupuestarios no incluyen inversiones, las que se efectúan con imputación a la provisión especial para el desarrollo (4.5 millones de gourdes), recursos extrapresupuestarios (10.3 millones, provenientes del movimiento nacional de renovación y del presupuesto de desarrollo) y egresos específicos financiados por préstamos exteriores (1.5 millones).²

El balance de pagos muestra un aumento del 11.3 por ciento en las exportaciones y un descenso de aproximadamente 6.6 por ciento en las importaciones; como existieron pocas variantes en el ingreso neto de la inversión extranjera y

² Véase *El esfuerzo interno y las necesidades de financiamiento externo para el desarrollo de Haití* (CIAP/29), pp. 43-46.

las donaciones privadas netas, el saldo de la cuenta corriente, que fue de signo negativo e igual a 16.3 millones de dólares en 1965, fue también negativo en 1966 en un monto de 6.6 millones de dólares.

En cuanto a la política económica, el gobierno elaboró en marzo de 1966 un programa de emergencia de inversiones públicas que incluye mejoras en las carreteras y en los sistemas de riego, la continuación del programa del Organismo de Desarrollo del Valle del Artibonita, la compra de maquinaria agrícola, la terminación del aeropuerto de Puerto Príncipe, el control de la sedimentación de la represa Péligre, el establecimiento de viveros y la preparación de proyectos para instalar nuevas industrias.

C. JAMAICA

1. *El crecimiento económico reciente*

Después de la alta tasa de crecimiento que exhibió la economía de Jamaica durante los años cincuenta, su expansión se ha caracterizado por un ritmo más pausado e irregular en el período reciente.

En el decenio anterior, el ingreso por habitante llegó casi a duplicarse y se ampliaron sustancialmente los niveles de inversión, hasta llegar a exceder del 20 por ciento del producto nacional bruto en comparación con menos de 10 por ciento a comienzos del período. Contribuyeron al rápido crecimiento del producto y de la formación de capital las inversiones extranjeras en la explotación de la bauxita, la producción de alúmina y la construcción de hoteles, pero al mismo tiempo creció apreciablemente el ahorro interno.

En 1960, el crecimiento del producto fue de 6.1 por ciento, tasa que se redujo a 3.2 y 1.9 por ciento en los dos años siguientes, cobró nuevo impulso en 1963 y 1964 (3.2 y 7.0 por ciento respectivamente) y declinó en 1965, en que fue aproximadamente 4.5 por ciento. Aunque no hay informaciones completas, se estima que en 1966 se logró una tasa de expansión superior a la del año anterior.

En 1965, último año para el que se dispone de las cifras correspondientes, el total del ingreso nacional fue de 260.4 millones de libras jamaicanas y el ingreso por habitante de 145.6 libras (con una equivalencia de 2.8 dólares de Estados Unidos por libra jamaicana).

2. *Los principales sectores de actividad económica*

En el período 1955-65, la economía de Jamaica

—que dependía exclusivamente de una agricultura tropical— tomó un nuevo giro al comenzar a explotarse la bauxita, aumentar rápidamente la actividad industrial, convertirse el país en un importante centro turístico y resurgir la industria de la construcción. La mayor actividad en estos sectores estimuló a la de los demás, excepción hecha de la agricultura.

El aporte de la agricultura al producto interno bruto cayó rápidamente de 20 por ciento en 1954 a 12 por ciento en 1964 y 1965. Con un ritmo medio de crecimiento de 4.5 por ciento desde 1960, la agricultura no ha logrado mantenerse a la par con los demás sectores pues, aunque ha subido sostenidamente, su producción lo ha hecho en menor proporción que la demanda, intensificándose la presión que ejercen sobre el balance de pagos las importaciones de productos agrícolas.

El aporte de la minería y la refinación representa 10 por ciento del producto interno bruto, el de la manufactura 15 por ciento, el de la construcción 11 por ciento, y el del comercio alrededor de 14 por ciento. Desde 1963 la manufactura ha aportado la mayor proporción del producto nacional bruto, y dicho sector está creciendo a una tasa media superior a 6 por ciento, cifra que representa aproximadamente la mitad de la tasa de crecimiento del sector minero y de refinación.

La economía se caracterizó en 1966 por el incremento sostenido de la producción, sobre todo de algunos productos importantes, como la alúmina, la bauxita, el cemento y los derivados del petróleo. En los nueve primeros meses la producción de cemento había subido 20 por ciento, la de bauxita 4 por ciento, la de alúmina 11 por ciento, y la de derivados del petróleo

4.5 por ciento, con respecto al mismo período de 1965. Otros productos industriales, como el ron, la cerveza y los cigarrillos también acusaron incrementos, en tanto que la producción agrícola mostró cambios insignificantes.

3. *El sector externo*

La tendencia que registra el balance de pagos desde mediados de los años cincuenta muestra que la rápida expansión de la economía de Jamaica fue estimulada en gran medida por la inversión privada extranjera en el sector de las exportaciones, y que el grueso del financiamiento fue proporcionado por el capital extranjero privado y oficial. Así, aunque las exportaciones e importaciones de mercaderías se triplicaron con creces en el período y hubo un déficit permanente en cuenta corriente, las reservas de divisas del país casi se duplicaron, llegando a 41 millones de libras jamaicanas en 1965, es decir a una cifra cercana al valor de cinco meses de importaciones. Los coeficientes de importación y exportación, elevados a comienzos del decenio, subieron apreciablemente en 1964, indicando que la economía se tornaba cada vez más abierta. Las exportaciones de bienes y servicios representaban el 42 por ciento del producto interno bruto en 1964 en comparación con 30 por ciento en 1954, y desde entonces esta proporción ha crecido a 45 por ciento. Las cifras correspondientes a las importaciones son 33 por ciento en 1954, y 48 por ciento en los años de 1964 y 1965.

A la bauxita cabe atribuir en su mayor parte el rápido incremento de las exportaciones de Jamaica. Las exportaciones de bauxita y alúmina subieron de 2.8 millones de libras jamaicanas en 1953 a 33.8 millones en 1964 y a 35.2 millones en 1965, y ahora representan alrededor de 45 por ciento de las exportaciones totales de mercaderías. No obstante, al mismo tiempo, casi se duplicaron las exportaciones de algunos productos agrícolas, como azúcar y bananas. Desde 1959 Jamaica ha empezado a exportar

manufacturas, sobre todo textiles (vestuario) y cemento. Además, los ingresos del turismo crecieron en aproximadamente 61 por ciento entre 1960 y 1965 (14.4 millones de libras jamaicanas en 1960, y 23.2 millones en 1965). Según cálculos preliminares los ingresos del turismo en 1966 ascenderán a 29 millones de libras jamaicanas. A raíz de todo lo anterior Jamaica depende ahora menos de los ingresos procedentes de las exportaciones agrícolas, que declinaron de 69 por ciento del total en 1953 a 40 por ciento a fines de 1964.

Las importaciones de bienes y servicios han tendido a expandirse más rápidamente que las exportaciones. Con todo, el balance de pagos, que en 1959 registró un déficit de 14.1 millones de libras jamaicanas, acusó en 1963 un superávit de 2.6 millones. Esta tendencia se invirtió en 1964 y 1965, registrándose déficit de 12.6 y 13 millones de libras jamaicanas respectivamente. Las informaciones disponibles indican que las importaciones y las exportaciones continuaron creciendo en 1966, las primeras con más rapidez que las segundas, lo cual sugiere un aumento del déficit de la balanza comercial, aunque podría haberse compensado en gran medida con las entradas del turismo.

El incremento de las exportaciones en 1966 obedeció principalmente a las mayores ventas de bauxita, alúmina y derivados del petróleo. Sin embargo, la reducción en el valor de las exportaciones de bananas, azúcar y frutas cítricas contrarrestó muchos de los incrementos logrados en otros artículos alimenticios. El aumento del déficit del comercio visible hasta octubre se atribuye, por una parte, a las mayores importaciones de maquinaria y equipo, materias primas, alimentos y otros bienes de consumo duraderos y por otra a los menores ingresos por concepto de la exportación de los principales productos agrícolas. Esta reducción —que obedece principalmente a la baja del precio del azúcar— constituyó el problema más importante que afectó a las transacciones externas desde 1964.

D. REPÚBLICA DOMINICANA

1. *Rasgos generales de la evolución reciente*

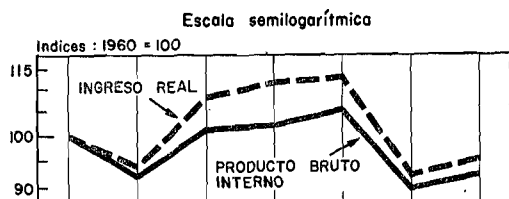
Rasgo distintivo de la economía dominicana en 1966 fue una recuperación del nivel de actividad que había decaído en 1965, sin que se alcanzaran con ello los valores absolutos de 1964. En 1965 el producto bruto interno había disminuido en alrededor de 12 por ciento con respecto al año anterior, a causa, sobre todo, del

conflicto armado que comenzó en abril y de la desfavorable situación del mercado internacional del azúcar. Como el conflicto afectó principalmente a la ciudad de Santo Domingo, sus consecuencias económicas directas se hicieron sentir en una disminución señalada de la actividad portuaria —en especial respecto a las importaciones— y de las comunicaciones con el interior —que provocaron un descenso de cerca

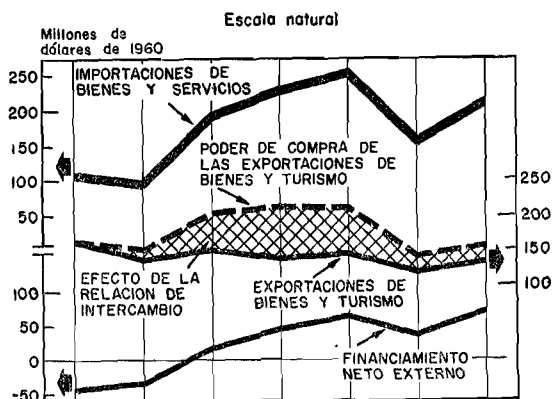
Gráfico XXIII

REPÚBLICA DOMINICANA, 1960-66

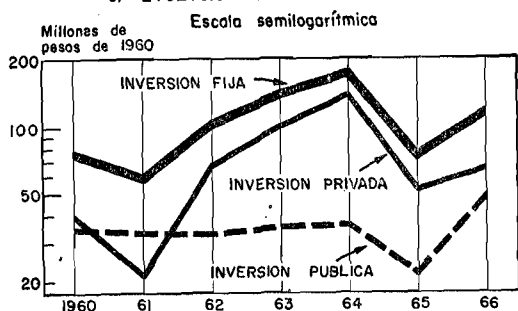
a) EVOLUCION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO Y DEL INGRESO REAL POR HABITANTE



b) TENDENCIAS DEL SECTOR EXTERNO



c) EVOLUCION DE LAS INVERSIONES



del 27 por ciento en las exportaciones y una disminución del abastecimiento agrícola— y una caída, que fue casi una paralización, de la actividad constructora en la ciudad. Terminado el conflicto, tendió a normalizarse la situación en dichas actividades y ese mejoramiento repercutió sobre el conjunto de la economía. Así, el producto bruto interno se elevó en 7.2 por ciento. La recuperación fue notable en lo que respecta a las importaciones (29.4 por ciento) y la inversión (56.8 por ciento), cuya caída el año anterior había sido del 39.5 y 58.1 por ciento, respectivamente; el consumo creció en 7.8 por ciento y las exportaciones en 3.8 por ciento (los descensos del año anterior habían sido del 10.1 y 18.4 por ciento respectivamente). Pero

en ninguno de esos casos se llegó a las cifras absolutas de 1964. (Véase el cuadro 203 y el gráfico XXIII.)

En el sector público se advierte una recuperación evidente. Los ingresos corrientes del gobierno general, que habían sido de 222.9 millones de pesos en 1964, se redujeron a 138.0 millones en 1965 y se elevaron a 180.1 millones en 1966. La cuenta de capital, que en 1964 tuvo un saldo positivo de 20.0 millones, ascendió a 46.2 millones en 1965 y 46.9 millones en 1966; se destaca el endeudamiento externo (7.1 millones en 1965 y 27.0 millones en 1966) y las transferencias (25.1 millones en 1965 y 12.3 millones en 1966). Esta disminución de las transferencias se debió a que la situación de 1965 determinó afluencias anormales de fondos externos, canalizadas por la Organización de los Estados Americanos y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, y que consistieron sobre todo en alimentos y partidas destinadas al pago de sueldos de la administración pública. Los gastos de funcionamiento fueron de 176.9 millones en 1964, bajaron a 129.8 millones en 1965 y llegaron a 158.2 millones en 1966; por su parte, la inversión real fue de 29.9 millones en 1964, de 14.0 millones en 1965 y de 27.8 millones en 1966. Este aumento se debe en gran parte al plan de obras públicas de emergencia emprendido con fondos de ayuda de la AID.

En el balance de pagos, se observa un significativo aumento de las importaciones y mucho menor de las exportaciones. En consecuencia, en la cuenta de capital existió una salida neta de oro y divisas del orden de los 21 millones de dólares. Tanto el volumen físico como los precios de los dos tercios de las exportaciones dominicanas dependen de la cuota de azúcar que se le asigna en el mercado de los Estados Unidos y de café en el Convenio Internacional de ese producto. La cuota básica de azúcar en el mercado norteamericano es de cerca de ... 400 000 toneladas cortas, a las que en 1966 se añadió una adicional de 200 000 toneladas. En el mercado mundial, que tuvo precios muy inferiores, se vendieron sólo 10 000 toneladas.

2. Algunas orientaciones recientes de la política económica

La política económica estuvo guiada por tres orientaciones fundamentales: un plan de austeridad, otro de restructuración de la industria azucarera y un tercero referido a las empresas públicas.

En cumplimiento del plan de austeridad, se decretó una disminución de los sueldos de los

Cuadro 203

REPÚBLICA DOMINICANA: PRODUCTO, CONSUMO, INVERSIÓN
Y SECTOR EXTERNO, 1960 Y 1964-66

	Millones de RD\$ de 1960				Tasas de crecimiento anual (en porcentajes)		
	1960	1964 ^a	1965 ^b	1966 ^b	1960-66	1964-65	1965-66
Producto interno bruto	722.9	878.1	772.7	828.0	2.3	- 12.0	7.2
Inversión fija	75.2	176.7	74.0	116.0	7.5	- 58.1	56.8
Pública	36.4	36.8	22.0	49.0	5.1	- 40.2	122.7
Privada	38.8	139.9	52.0	67.0	9.5	- 62.8	28.8
Consumo total ^c	592.5	820.4	737.7	795.1	5.0	- 10.1	7.8
Público	92.2	113.7	83.0	100.0	1.4	- 27.0	20.5
Privado ^c	500.3	706.7	654.7	695.1	5.6	- 7.4	6.2
Exportación de bienes y servicios	172.1	156.2	127.4	132.2	- 23.2	- 18.4	3.8
Importación de bienes y servicios	116.9	275.2	166.4	215.3	10.7	- 39.5	29.4

FUENTE: Estadísticas básicas: Banco Central de la República Dominicana, Cuentas Nacionales. Estadísticas nacionales elaboradas por la CEPAL.

^a Datos provisionales.

^b Estimaciones.

^c Incluye variación de existencias.

empleados públicos que ganaran más de 200 pesos al mes y el establecimiento de un sueldo tope mensual de 750 pesos; paralelamente, para abaratar el costo de la vida se redujo el nivel de los alquileres y se redujeron asimismo los precios de algunos alimentos que se fijaron al consumidor.

Las empresas azucareras estatales —que controlan alrededor de las dos terceras partes de la producción— llegaron a fines de 1966 a acumular un déficit del orden de los 100 millones de dólares. Ello llevó a modificar la ley orgánica del Consejo Estatal Azucarero, a dividir la Corporación Azucarera Dominicana en doce unidades de producción que deben funcionar sin pérdidas, a eliminar 4 000 empleados de las nóminas de pago y a la absorción por parte del gobierno de la deuda de largo plazo de las em-

presas. Además se ha encarado el problema de fondo, que radica en la necesidad de reducir los costos de producción y de diversificar cultivos, debido a la relativa rigidez de la cuota norteamericana, a los precios no retributivos del mercado mundial y a la escasa capacidad de almacenamiento.

La política con respecto a las empresas públicas tuvo como eje la creación de la Corporación Dominicana de Empresas Estatales con el fin de coordinar el funcionamiento de este sector, que en 1962 controlaba el 17 por ciento del personal ocupado y el 28 por ciento de la producción bruta de la industria manufacturera. De este modo la Corporación de Fomento Industrial se desprendió de la administración de empresas y quedó con funciones exclusivamente de promoción.

E. TRINIDAD Y TOBAGO

1. El ritmo de crecimiento económico

En lo que va del presente decenio, el ritmo de crecimiento de la economía de Trinidad y Tobago ha sido relativamente lento. A precios corrientes, el producto interno bruto aumentó de 918.3 millones de dólares TT en 1960 a 1 282.3 millones en 1966 (con una equivalencia de 1.7 dólares de Trinidad y Tobago por dólar de los Estados Unidos). Ello representa una tasa me-

dia anual de 5.8 por ciento, de la que habría que deducir un alza de los precios de 3 por ciento anual.

La expansión económica fue mucho más rápida durante la década de los cincuenta, puesto que se estima que el crecimiento fue de 8.6 por ciento como promedio anual en el período 1951-1960. En la evolución reciente fue particularmente marcado el descenso en los años 1962 y 1963, lo que en cierta medida cabe asociar a

efectos transitorios de la independencia del país y la desintegración de la Federación de las Indias Occidentales; pero la influencia más duradera parece provenir del comportamiento poco favorable del sector externo.

2. *El sector externo*

Característica importante de la economía del país es su dependencia del sector externo. En el decenio de 1950 las importaciones a precios corrientes constituían en promedio 37.8 por ciento de la disponibilidad total de bienes y servicios (suma del producto bruto interno a precios corrientes y las importaciones) mientras que las exportaciones representaban un promedio de 40.1 por ciento de esa misma magnitud, proporciones que se mantuvieron con escasa variación en el período 1960-64.

Para apreciar estas cifras en sus verdaderos alcances, es útil señalar el predominio del petróleo en el comercio exterior. En 1960-64 las importaciones de petróleo crudo representaban 41.0 por ciento de las importaciones totales de bienes y servicios y las exportaciones de estos productos, 71.4 por ciento del total de las exportaciones.

Al contrario de lo que sucedió en el decenio de 1950, hasta ahora la presente década se caracteriza por el movimiento desfavorable de la relación del intercambio que se refleja en la baja de los precios de exportación del petróleo, el azúcar, el cacao y las frutas cítricas. Se estima que en el lapso 1951-60 (con base en 1950) el efecto favorable de la relación del intercambio representó para Trinidad y Tobago 327 millones de dólares TT, en tanto que el mismo efecto en el período mucho más corto comprendido entre 1961 y 1964 significó una pérdida de 324 millones.

A esto se suma la tendencia al aumento del déficit en los pagos externos. En contraste con el decenio de 1950 cuando hubo un superávit medio anual de 9.2 millones de dólares TT en la cuenta de mercaderías, hasta ahora en el decenio de 1960 se ha registrado un déficit medio anual de 5.4 millones. Al propio tiempo el pago neto de factores al resto del mundo, que promediaba 63 millones de dólares TT en el decenio pasado, subió a 111 millones o 10.6 por ciento del producto bruto interno en el período 1960-64. Las informaciones para los dos últimos años indican que aunque tanto las importaciones como las exportaciones se mantienen a un alto nivel, ha podido observarse que el déficit aumenta.

3. *Crecimiento sectorial y estructura de la economía*

Por su representación en el producto bruto interno, en el comercio de exportación y en el ingreso fiscal, es muy grande el predominio del sector petrolero en la economía, pero su proporción en el producto bruto interno ha ido bajando de un 30.4 por ciento en 1960 a 27.0 por ciento en 1965, siendo su tasa media anual de crecimiento de 2.7 por ciento. El ritmo más pausado de expansión que muestra esta industria ha sido la causa principal de la lenta tasa de crecimiento económico del presente decenio. En 1966 el petróleo recuperó parte del terreno perdido. Estimulado por una mayor producción interna de crudo, el sector se amplió en un 8 por ciento lo que repercutió en un mejoramiento de la economía.

La principal actividad de este sector está cambiando: paulatinamente pierde importancia la extracción y refinación del crudo nacional y adquiere mayor significación la refinación del crudo importado. Se estima que en 1966 alrededor del 60 por ciento del volumen refinado (la capacidad estimada es de 400 000 barriles por día) proviene de las importaciones de crudo, en comparación con el 42 por ciento de 1959.

El sector manufacturero se está convirtiendo en uno de los principales sectores de la economía. Su representación en el producto bruto interno subió de 12.5 por ciento en 1960 a 13.9 por ciento en 1965, con una tasa media de crecimiento de 7.3 por ciento. La producción abarca desde productos petroquímicos y fertilizantes hasta bienes de consumo duraderos, alimentos, tabaco y vestuario. La mayoría de las nuevas industrias nacieron al amparo de una política de sustitución de importaciones y de incentivos fiscales. Para 1966 se estima una tasa de incremento del 8 por ciento en manufacturas, la que se debe primordialmente a la mayor actividad en las industrias de alimentos, vestuarios y amoníaco.

En cambio la agricultura ha decaído persistentemente en el período, incluso en términos absolutos. En parte ello es atribuible a la baja de los precios de exportación, sobre todo del azúcar, los cítricos y el cacao, aunque aparentemente el conjunto de la producción física se ha deteriorado. En 1966 la agricultura tuvo alguna recuperación, al menos en cifras absolutas. Aunque los cultivos de exportación, sobre todo el azúcar y el cacao, continuaban haciendo frente a graves dificultades, los productos de consumo interno tuvieron un mejoramiento notable. Esto puede atribuirse a las iniciativas que se han tomado recientemente para detener el

decaimiento de la agricultura mediante una política de diversificación de la producción y de sustitución de las importaciones.

Tras un moderado crecimiento hasta 1962, los sectores de distribución, transporte y construcciones se mantuvieron estacionarios, y no lograron recuperarse los primeros dos hasta 1965 y el tercero hasta más tarde. En los tres se advierte un señalado mejoramiento en 1966, comparado con 1965.

4. *El consumo y las inversiones*

En el período 1960-64, el consumo total de bienes y servicios representó en promedio 70.8 por ciento del producto interno bruto y aumentó a una tasa media anual de 6.9 por ciento, superior a la del total del producto interno bruto. Aplicando como deflactor el índice nacional de precios minoristas, se obtiene un aumento medio anual del consumo real de 3.6 por ciento, mientras el producto bruto interno aumentaba en 2.5 por ciento a precios constantes.

El consumo del sector público desempeñó un papel relevante en la generación de ese incremento y aumentó su participación en el consumo total desde 13.7 por ciento en 1960 a 17.2 por ciento en 1964. El ritmo de incremento del consumo privado decayó ligeramente después de 1960 pero volvió a subir en 1964. En el período analizado el gobierno tomó medidas fiscales para restringir el consumo. Reformó el arancel en 1962 y comenzó a aplicar un impuesto sobre los bienes de consumo no esenciales en 1963.

Es posible que estas medidas hayan dado origen al menor crecimiento del consumo de 1962 y 1963, pero aparentemente, a partir de 1964, no se ha observado, al respecto, una disminución apreciable.

La inversión total representó en promedio un 26.8 por ciento del producto bruto interno en 1960-64. Pese a las fluctuaciones anuales, la tendencia general es descendente, al contrario de lo que sucedió en el decenio de 1950 cuando la inversión registró un alza sostenida hasta llegar a constituir 31.1 por ciento del producto bruto interno en 1960, sobre todo a causa de la expansión de la industria petrolera y de un mayor gasto del sector público para fines de desarrollo.

Al disminuir la inversión en el sector petrolero en los años sesenta, la participación del sector privado en la inversión total bajó de un promedio de 83.8 por ciento en el decenio anterior, a 82.5 por ciento en 1960 y 78.2 por ciento en 1962. La inversión pública mostró un aumento correlativo, gracias sobre todo a las inversiones que significaron el primer plan quinquenal de desarrollo. Aunque no existen informaciones pormenorizadas para después de 1962, todo parece indicar que esas tendencias se mantuvieron. En 1966 las nuevas inversiones en el petróleo fueron de escasa magnitud relativa y la expansión habida en el azúcar, las construcciones y el transporte no ha bastado para compensar el menor crecimiento de aquéllas. La inversión pública siguió creciendo, pero a una tasa más lenta que en años anteriores.

Tercera Parte

LOS PRINCIPALES SECTORES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA *

Capítulo I

MINERÍA

1. *Las principales tendencias recientes*

Durante 1966 se mantuvieron en todo el mundo los niveles elevados de consumo de minerales, que en general provocaron disminución de existencias, venta de parte de las reservas estratégicas norteamericanas, incorporación a la producción de nuevas minas y rehabilitación de otras consideradas hasta entonces marginales por sus altos costos; paralelamente, se intensificaron tanto la prospección como la investigación tendiente a implantar nuevas técnicas que mejoraran el aprovechamiento de minerales. Entre los factores determinantes de la situación prevaleciente en el mercado figuraron la inestabilidad política, social o laboral de algunos países productores, las necesidades bélicas —en especial provocadas por la situación en Vietnam— y el incremento del consumo de minerales producido por la expansión industrial, sobre todo en los países más adelantados.

Consecuentemente con este panorama general, se delineó una política caracterizada por medidas de liberalización respecto a la importación de ciertos minerales en los Estados Unidos, por la constitución en algunos países de empresas productoras con mayor participación de capital nacional, privado o público, y por la tendencia a aumentar el beneficio de minerales en los países productores. Así, en los Estados Unidos se suspendieron por dos años los impuestos a la importación de cobre, alúmina y bauxita y se suprimieron las cuotas de importación de zinc y plomo. Paralelamente, en México la reforma a la ley orgánica del artículo 27 constitucional obligó a las empresas mineras a tener el 66 por

ciento de participación de capital nacional; en Chile, se dieron pasos para constituir sociedades mixtas entre el estado y empresas extranjeras para la explotación del cobre; y en Venezuela, Uruguay y Bolivia se está considerando la posibilidad de asociación del capital privado con el estado para la explotación de yacimiento de hierro. Por último, en Chile se aumentó la refinación local de cobre y en Bolivia y Guyana se realizan trabajos previos a la instalación de plantas de beneficio de estaño y bauxita, respectivamente. La producción minera de América Latina —excluido petróleo— según estimaciones provisionales a precios internacionales de 1963, aumentó en 1966 en alrededor del 2 por ciento respecto a 1965. En el período 1960-66, esa tasa fue del 4.7 por ciento, con un período de lento crecimiento (2.1 por ciento) entre 1960 y 1962 y otro de mayor aceleración (6.8 por ciento) entre 1963 y 1965. Las tasas registradas en 1966 son imputables a aumentos en la producción de cobre, estaño y bauxita (a un ritmo de cerca de 6, 10 y 5 por ciento, respectivamente); también parece haberse incrementado la producción de plata, plomo, zinc, salitre y carbón; en cambio, se presume una disminución en manganeso, oro y azufre. Si se examina la situación por países, se observan aumentos significativos en Guyana, Surinam, Bolivia y Chile, mientras se produjo un retroceso en Brasil y en Colombia. (Véase el cuadro 204.)

Esta evolución —unida a la expansión registrada en otras regiones— ha determinado que la participación de América Latina en la producción minera mundial permaneciera en general en niveles inferiores a los de 1960, excepto en bauxita y mineral de hierro. (Véase el cuadro 205.)

Del examen de la producción por minerales resalta el hecho de que tres productos importan-

* Las tendencias y perspectivas del sector agropecuario constituyen el tema especial de la Cuarta Parte de este *Estudio Económico*. Se encontrarán referencias a la evolución agropecuaria reciente en los capítulos que integran la Segunda Parte y en otros lugares.

Cuadro 204

AMÉRICA LATINA: INDICES DE PRODUCCIÓN
MINERA, EXCLUYENDO PETRÓLEO,
EN ALGUNOS PAÍSES, 1965-66
(Base: 1963 = 100)

País	Ponderación	1965	1966
<i>Total</i>	100.00	111	113 ^a
Argentina	0.90	125	128
Bolivia	4.74	100	106
Brasil	10.03	138	122
Colombia	2.95	95	85
Chile	34.34	108	113
Guyana	2.08	118	138
Jamaica	5.32	123	125
México	14.84	101	104
Perú	17.43	102	103
Surinam	2.65	124	132
Venezuela	4.72	149	152

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

^a Estimaciones provisionales.

tes (cobre, mineral de hierro y bauxita) comprenden los dos tercios de la actividad minera, situación parecida a la que ya se registraba en 1960. (Véase el cuadro 206.) Si, en cambio, se analiza esa producción por países, se advierte para cada mineral una concentración en pocos países. (Véase el cuadro 207.)

Pero la importancia del sector minero se manifiesta, más que en su magnitud dentro del producto total, en el aporte que realiza a las exportaciones. Los cuadros 208 y 209 muestran cómo entre 1950 y 1964 las exportaciones mineras pasaron del 6.2 al 12.3 por ciento de las exportaciones totales.

Este incremento fue particularmente fuerte en algunos países. En Chile, por ejemplo, se pasó

Cuadro 205

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN EN LA
PRODUCCIÓN MUNDIAL DE ALGUNOS
MINERALES, 1960 Y 1965
(Porcentajes)

	1960	1965
Bauxita	46.9	47.7
Cobre	19.3	17.4
Estaño	14.0	14.6
Plomo	16.6	14.5
Zinc	15.3	12.9
Hierro	10.12	12.33

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

del 57.0 al 81.0 por ciento, debido al aumento en cobre y mineral de hierro; en el Brasil, del 0.9 al 8.3 por ciento, con motivo de las nuevas exportaciones de mineral de hierro; y en Perú del 8.7 al 35.8 por ciento, a causa de las exportaciones de cobre y de mineral de hierro. En cambio, en otros países disminuyó la importancia relativa de las exportaciones mineras. Así, en México se descendió del 22.2 al 12.1 por ciento, a causa, en su mayor parte, de la caída en las exportaciones de plomo.

El retardo e inelasticidad que impidieron a América Latina sacar mayor provecho de la favorable coyuntura mundial se debió a un conjunto de factores, entre los que se destaca la antigüedad de muchas estructuras mineras, las deficiencias institucionales y la falta de planificación de estas actividades. En algunas zonas, la explotación minera es reciente y desde su iniciación se aplicaron no sólo métodos modernos de prospección y explotación, sino también concepciones avanzadas en cuanto a planificación minera; en cambio, en varios países latinoamericanos influye la estructura tradicional de una minería heredada de la época colonial. Otro importante factor retardatario lo constituye la deficiente legislación minera, que en muchos casos ha hecho subsistir viejas normas jurídicas, incompatibles con las nuevas exigencias y modalidades de las modernas explotaciones. Pero paulatinamente y ante la presión de la realidad, se van modificando estas disposiciones inadecuadas y se ensayan nuevas modalidades, incluida la explotación estatal o por medio de sociedades mixtas. En otro orden de problemas, existen serias deficiencias en la planificación minera, pues faltan planes sectoriales y en los casos en que se los considera en los planes globales, se hace sobre todo desde el punto de vista de las exportaciones.

2. Evolución reciente de la producción de algunos minerales

a) Aluminio

Durante 1966 la demanda fue elevada, al punto que en el mes de mayo las existencias en los Estados Unidos sólo hubieran alcanzado para abastecer ocho días de consumo. En consecuencia, se manifestó una acentuada tendencia a la expansión de la producción, y como América Latina representa casi la mitad de la producción mundial tal situación se reflejó en la producción regional. (Véase el cuadro 210.) Las zonas de reserva se van ampliando a medida que avanzan las exploraciones y la tecnología; en Jamaica, por ejemplo, se llegaron a determinar reservas

Cuadro 206

AMÉRICA LATINA: COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LA PRODUCCIÓN MINERA DE
ALGUNOS PAÍSES POR PRINCIPALES PRODUCTOS, 1960 Y 1966

(A base de precios internacionales de 1963)

País y año	Producto	Carbón	Mineral de hierro	Mineral de manganeso	Mineral de cobre	Mineral de plomo	Mineral de zinc	Mineral de estaño	Bauxita	Plata	Oro	Azufre	Salitre
	Total	1960	5.57	17.26	3.04	38.11	4.36	2.78	3.84	9.59	7.84	3.09	2.07	2.45
	1966	5.51	20.21	2.56	36.81	3.75	2.49	4.01	11.31	7.17	1.91	1.84	2.43
Argentina	1960	16.22	3.38	6.76	2.70	27.70	18.92	4.05		14.19	.68	5.40	
	1966	17.16	2.37	5.33	1.78	27.22	11.24	14.20		16.57		4.14	
Bolivia	1960				2.49	5.47	.50	78.61		10.28	2.65		
	1966				3.41	3.96	2.18	80.49		8.73	.95	.27	
Brasil	1960	17.31	47.16	25.31	1.15	1.32		2.97	1.07	.25	3.46		
	1966	17.60	55.10	18.33	1.11	1.73		1.56	1.17	.22	3.18		
Colombia	1960	57.35	3.92	.49						.49	37.26	.49	
	1966	63.76	7.63			.27	.27			.27	27.25	.54	
Chile	1960	2.63	7.69	.31	80.25	.09	.02			.47	.85	.13	7.54
	1966	2.35	12.08	.11	76.84	.02	.02			.83	.51	.14	7.10
Guyana	1960			11.22					88.46		.32		
	1966			11.64					88.12		.24		
Jamaica	1960								100.00				
	1966								100.00				
México	1960	7.54	2.23	2.37	19.01	14.04	9.82	.38		26.98	4.98	12.66	
	1966	8.34	6.62	1.41	22.35	12.45	7.54	.93		24.35	3.40	12.62	
Perú	1960	.62	11.22		53.38	9.01	6.23			17.37	2.17		
	1966	.34	17.44		45.50	8.82	7.79	.04		18.74	1.33		
Surinam	1960								99.45		.55		
	1966								99.61		.39		
Venezuela	1960	.26	98.34								1.40		
	1966	.29	98.95								.76		

Cuadro 207

AMÉRICA LATINA: COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LA PRODUCCIÓN MINERA^a POR PAÍSES, 1960 Y 1966
(A base de precios internacionales de 1963)

País y año	Producto	Carbón	Mineral de hierro	Mineral de manganeso	Mineral de cobre	Mineral de plomo	Mineral de zinc	Mineral de estaño	Bauxita	Plata	Oro	Azufre	Salitre	Total
Argentina	1960	3.15	.21	2.40	.08	6.88	7.37	1.14		1.96	.24	2.83		1.08
	1966	3.18	.12	2.12	.04	7.40	4.60	3.61		2.35		2.30		1.02
Bolivia	1960				.29	5.54	.79	90.46		5.79	3.79			4.41
	1966				.41	4.66	3.87	88.86		5.38	2.22	.66		4.42
Brasil	1960	27.60	24.25	73.80	.27	2.68		6.87	.99	.28	9.95			8.88
	1966	34.61	29.53	77.41	.33	4.98		4.22	1.12	.34	18.04			10.83
Colombia	1960	30.75	.68			.34				.19	36.02	.71		2.98
	1966	25.63	.84			.16	.24			.08	31.64	.66		2.21
Chile	1960	15.37	14.49	3.37	68.48	.67	.26			1.96	9.00	2.12	100.00	32.52
	1966	14.57	20.42	1.41	71.29	.16	.24			3.95	9.18	2.62	100.00	34.15
Guyana	1960			8.41					21.05		.24			2.20
	1966			11.53					19.79		.32			2.54
Jamaica	1960								48.97					4.70
	1966								51.89					5.87
México	1960	20.89	1.99	12.02	7.70	49.66	54.47	1.53		53.13	24.88	94.35		15.43
	1966	20.70	4.48	7.53	8.31	45.34	41.40	3.16		46.43	24.36	93.76		13.68
Perú	1960	1.84	10.77		23.19	34.23	37.10			36.69	11.61			16.56
	1966	.99	13.71		19.62	37.30	49.64	.15		41.47	11.08			15.87
Surinam	1960								28.99		.47			2.80
	1966								27.20		.63			3.09
Venezuela	1960	.40	47.61								3.79			8.36
	1966	.33	30.90								2.53			6.31

^a Sólo comprende los principales productos.

AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES
(Valores en miles de dólares. Porcentajes de las exportaciones)

	Argentina		Bolivia		Brasil		Colombia		Cuba		Chile	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
<i>Exportación total de minerales</i>	1 022.2	0.1	86 052.2	97.2	12 567.7	0.9	207.7	0.1	12 451.0	1.9	161 368.2	57.0
<i>Exportación total</i>	1 144 900.0		88 500.0		1 346 600.0		395 600.0		668 000.0		283 900.0	
<i>Cobre</i>												
Mineral	42.0	0.0	2 158.2	2.4					7 772.3	1.2	5 864.9	2.1
Metal			0.2	0.0	5.6	0.0					144 569.0	50.9
Chatarra y desperdicios									42.2	0.0	713.0	0.3
<i>Plomo</i>												
Mineral			9 456.7	10.7								
Metal			0.1	0.0			0.3	0.0			557.8	0.2
Chatarra y desperdicios			567.1	0.6								
<i>Estaño</i>												
Mineral			53 903.4	60.9								
Metal			743.1	0.8								
Chatarra y desperdicios			8 729.8	9.9					3.1	0.0		
<i>Zinc</i>												
Mineral			5 285.2	6.0	43.2	0.0	19.6	0.0			9.7	0.0
Metal	0.2	0.0			4.1	0.0					36.4	0.0
<i>Antimonio</i>												
Mineral			2 090.7	2.4								
Metal									23.7	0.0		
<i>Azufre</i>												
			100.9	0.1							174.7	0.1
<i>Aluminio</i>												
Mineral					426.7	0.0						
Metal												
Chatarra y desperdicios									0.1	0.0	4.4	0.0
<i>Hierro</i>												
Mineral					6 581.1	0.5			62.0		6 694.2	2.4
Metal	73.0	0.0			605.3	0.0	181.4	0.1	4.6	0.0	726.0	0.3
Chatarra y desperdicios			1.0	0.0								
<i>Varios</i>												
Mineral	907.0	0.1			4 901.7	0.4	6.4	0.0	4 519.3	0.7	2 018.1	0.7
Metal			3 015.8	3.4					23.7	0.0		

FUENTE: Estadísticas oficiales de comercio exterior de los respectivos países exportadores.

En cada país se han considerado las siguientes partidas de la CUCI modificada: mineral de cobre: 283.1; cobre metálico: 682.1, estaño: 283.6; estaño metálico: 687.1, 687.2; chatarra de estaño: 284.09; mineral de zinc: 283.5; zinc metálico: 686.1, 686.2; centados de aluminio: 283.3; aluminio metálico: 684.1, 684.2; chatarra de aluminio: 284.04; mineral de hierro: 281.3, 281.4; 674.8, 675.0, 676, 677.0, 678, 679; chatarra de hierro y acero: 282.0; minerales varios: 283.21, 283.7, 283.9 (excluido antimonio); a Excepto Guatemala, Honduras y Haití.

DE MINERALES, 1950

Mineras sobre el total de las exportaciones de cada

Ecuador		El Salvador		México		Perú		Rep. Dominicana		Uruguay		Venezuela		Total
Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	
13.2	0.0	102.9	0.2	116 543.1	22.2	17 878.8	9.7	11.3	0.0	17.6	0.0	2.6	0.0	408 238.5
4 700.0		68 400.0		524 500.0		185 100.0		86 500.0		254 300.0		1 160 700.0		6 589 100.0
				3 697.6	0.7	1 556.9	0.8					0.2	0.0	21 092.1
		0.4	0.0	21 218.0	4.0									165 793.2
														755.2
		91.5	0.2	134.9	0.0	4 806.4	2.6							15 047.6
				60 588.8	11.6									60 588.9
														567.1
														53 918.4
		0.1	0.0	15.0	0.0									743.2
														8 732.9
				14 095.5	2.7	10 121.8	5.5							29 575.0
				11 369.3	2.2									11 410.0
				441.6	0.1									2 532.3
				720.6	0.1									744.3
		0.1	0.0			2.0	0.0							277.7
														426.7
				2.9	0.0					17.6	0.0			20.5
														4.5
				568.8	0.1									13 906.1
				119.80	0.0									1 710.1
				4.1	0.0			11.3	0.0			2.4	0.0	18.8
13.2	0.0			679.0	0.1	1 391.7	0.8							14 436.4
		10.8	0.0	2 887.2	0.6									5 937.5

2.2; chatarra de cobre: 284.02; mineral de plomo: 283.4; plomo metálico: 685.1, 685.2; chatarra de plomo: 284.06; mineral de atarra de zinc: 284.07; mineral de antimonio: parte de 283.99; antimonio metálico: parte de 689.5; azufre: 274.1; bauxita y conerro metálico: 671, 671.2, 671.3, 671.4, 671.5, 672.1, 672.3, 672.5, 672.7, 672.9, 673.1, 673.2, 673.4, 673.5, 674.1, 674.2, 674.3, 674.7, oductos metálicos varios: 683.22, 688.0, 689.41, 689.5 (excluido antimonio).

Cuad
AMÉRICA LATINA:^a EXPORTACIONES
(Miles)

Minerales	Argentina		Brasil		Bolivia		Colombia		Costa Rica		Cuba		Chile	
	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje
<i>Exportación de minerales</i>	15 570.0	1.1	119 661.0	8.3	96 009.6	85.0	182.9	0.0	31.2	0.0	29 181.8	4.0	507 129.0	81.0
<i>Exportación total</i>	1 410 400.0		1 429 800.0		113 000.0		547 700.0		113 400.0		714 000.0		625 800.0	
<i>Cobre</i>														
Mineral	295.0	0.0			1 251.7	1.1			3.9	0.0			12 096.0	1.9
Metal	21.0	0.0	6.0	0.0									407 140.0	65.1
Chatarra y desperdicios					1 900.5	1.7								
<i>Plomo</i>														
Mineral	68.0	0.0			4 605.9	4.1	26.0	0.0					267.0	0.0
Metal			2.0	0.0	0.5	0.0	34.0	0.0	0.5	0.0			3.0	0.0
Chatarra y desperdicios					174.6	0.2								
<i>Estaño</i>														
Mineral	891.0	0.1			54 275.7	48.0								
Metal					8 131.7	7.2								
Chatarra y desperdicios					14 731.1	13.0								
<i>Zinc</i>														
Mineral	2 058.0	0.1	40.0	0.0	3 075.6	2.7							221.0	0.0
Metal	421.0	0.0							0.4	0.0			12.0	0.0
Chatarra y desperdicios							5.1	0.0						
<i>Antimonio</i>														
Mineral					5 463.4									
Metal						4.8								
<i>Azufre</i>														
Mineral					122.9	0.1							11.0	0.0
<i>Aluminio</i>														
Mineral			124.0	0.0			2.7	0.0						
Metal	799.0	0.1	3.0	0.0			16.8	0.0						
Chatarra y desperdicios							1.2	0.0						
<i>Hierro</i>														
Mineral			80 638.0	5.6							5 179.9	0.7	69 585.0	11.1
Metal	10 703.0	0.8	17 190.0	1.2			96.4	0.0	22.8	0.0			2 860.0	0.5
Chatarra y desperdicios							0.7	0.0	0.9	0.0			59.0	0.0
<i>Varios</i>														
Mineral	19.0	0.0	17.0	0.0	855.3	0.8			2.7	0.0	22 076.4	3.0	19.0	0.0
Metal	295.0	0.0	21 641.0	1.5	1 420.7	1.3					1 925.5	0.3	14 856.0	2.4

FUENTE: Estadísticas oficiales de comercio exterior de los respectivos países exportadores.
a. Excepto Guatemala, Haití, Panamá y la República Dominicana.

DE MINERALES, 1964
(ólares)

Ecuador		El Salvador		Honduras		México		Nicaragua		Paraguay		Perú		Uruguay		Venezuela		Total	
Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje		
488.2	0.3	38.6	0.0	2 424.7	2.6	130.459.0	12.1	5 339.8	4.4	112.0	0.2	239 345.0	35.8	395.0	0.2	126 325.6	4.6	1 272 693.4	
13 500.0		178 200.0		94 600.0		1 055 000.0		118 300.0		49 800.0		666 700.0		178 900.0		2 740 200.0		10 189 300.0	
							299.0	0.0					12 815.7	1.9				26 761.3	
		1.7	0.0				18 788.0	1.7	4 526.7	3.8			93 242.8	14.0				523 726.2	
2.8	0.0																	1 903.3	
													23 049.1	3.5				29 979.4	
350.0	0.2			1 319.4	1.4		294.0	0.0					22 577.3	3.4				48 232.3	
																		174.6	
														44.1	0.0			55 210.8	
																		8 131.7	
																		14 731.1	
122.8	0.1			995.7	1.1	17 193.0	1.6						22 188.5	3.3				45 894.6	
						8 031.0	0.8	32.6	0.0				18 941.0	2.8				27 438.0	
																		5.1	
							1 435.0	0.1						230.0	0.0			7 128.4	
							296.0	0.0						338.9	0.0			634.9	
																		37 685.9	
														1.0	0.0			127.7	
		30.1	0.0				1 445.0	0.1			9.0	0.0				46.8	0.0	2 349.7	
																		1.2	
							206.0	0.0						38 878.6	5.8			313 799.2	
		2.5	0.0	0.2	0.0	15 951.0	1.5	757.5	0.6				0.4	0.0	395.0	0.2	6 967.1	0.2	54 945.9
12.6	0.0	2.3	0.0	3.2	0.0	23.0	0.0	23.0	0.0	103.0	0.2							227.7	
														4 703.8	0.7			27 695.2	
		2.0	0.0	104.2	0.1	3 331.0	0.3							2 333.8	0.4			45 909.2	

Cuadro 210

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE
BAUXITA, 1960 Y 1965-66
(Miles de toneladas)

	1960	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	12 915.0	17 517.0	18 402
Brasil	121.0	193.0	193
Guyana	2 511.0	2 868.0	3 372
Haití	346.0	435.0	450
Jamaica	5 841.0	8 721.0	8 846
Rep. Dominicana	642.0	941.0	900
Surinam	3 454.0	4 359.0	4 641

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

^a Estimaciones provisionales.

de 600 millones de toneladas, o sea 100 millones más que las estimaciones anteriores.

En lo que respecta a la ejecución de proyectos, el Gobierno de Jamaica ha convenido con las compañías Reynolds, Kaiser y Anaconda la instalación en Puerto Kaiser de una planta de producción de alúmina, con un costo de alrededor de 175 millones de dólares; se espera que esta planta comience a funcionar en 1969, con una producción inicial de 875 000 toneladas de aluminio, ampliables a 1.3 millones, con lo cual Jamaica, que actualmente es el primer productor de bauxita del mundo, se convertirá en el segundo productor de alúmina. La Compañía Alcan de Jamaica, continuando el plan de trabajos descritos en otra oportunidad,¹ proyecta completar en 1967 una inversión de 28 millones de dólares para elevar su producción de alúmina a 1.2 millones de toneladas. Paralelamente, la Compañía Reynolds destina 12.6 millones de dólares al incremento de la producción de bauxita, para alcanzar una cifra de producción de 3.8 millones de toneladas anuales.

En la Guyana, la Compañía Demerara Bauxite está invirtiendo 22 millones de dólares en un programa de ampliación de sus explotaciones de bauxita y de su planta de alúmina, esperándose que ésta alcance para 1967 una producción de 700 000 toneladas. Por su parte la Compañía Reynolds pondrá en 1967 en producción una nueva planta de bauxita calcinada. Además, el gobierno prepara un programa de instalación de plantas eléctricas para poder facilitar el beneficio de la bauxita nacional.

En Haití la Compañía Reynolds comienza un proyecto para incrementar su producción en un

¹ Véase *Estudio Económico de América Latina, 1965* (E/CN.12/152/Rev.1), *op. cit.*, p. 317.

60 por ciento y obtener 380 000 toneladas secas para 1968.

En la República Dominicana, la Compañía Alcoa, que inició sus explotaciones en 1959, alcanzó a producir 950 000 toneladas de bauxita húmeda en 1965, equivalentes a 785 000 toneladas de bauxita seca. Se estima que con el ritmo de explotación actual existen reservas para alrededor de 30 años.

En Surinam, la Compañía Billiton ha obtenido la concesión de yacimientos de bauxita cuya explotación es considerada como inminente. La Compañía Surinam Aluminium desarrolla una nueva mina de bauxita en Lelydorp y amplía la planta de calcinación de Moengo.

En Brasil, la Compañía Montecatini ha firmado un convenio de asistencia técnica con la Compañía Brasileira de Aluminio para incrementar la producción de alúmina en San Pablo desde 43 000 hasta 100 000 toneladas por año y obtener 50 000 toneladas anuales de metal.

b) *Azufre y fosfatos*

La producción de estos minerales ha adquirido una importancia fundamental por su utilización en la industria de los fertilizantes.

La producción latinoamericana de azufre ha venido disminuyendo lentamente desde 1964. (Véase el cuadro 211.) Alrededor del 95 por ciento de ella procede de México, de los yacimientos de los domos salinos el istmo de Tehuantepec y su explotación está a cargo de dos compañías; pero el ritmo de extracción fue tan acelerado en 1965, que se calculó que quedaban reservas para tan sólo diez años, por lo que el gobierno mexicano supeditó el otorgamiento de

Cuadro 211

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE MINERAL DE AZUFRE, 1960 Y 1964-66
(Miles de toneladas)

	1960	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	1 470.8	1 872.8	...	...
Argentina	40.0	22.0	29.0	33.0
Bolivia ^b	1.0	11.0	10.0	11.0
Colombia	9.0	12.0	12.0	12.0
Cuba	8.1	13.2	...	...
Chile	31.0	44.0	46.0	42.0
México	1 336.0	1 733.0	1 581.3	1 557.0
Varios ^c	45.7	37.6	...	...

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

^a Estimaciones provisionales.

^b Exportación.

^c Comprende Aruba, Curaçao y Trinidad.

permisos de exportación a la demostración de la existencia de nuevas reservas. No obstante, se espera una duplicación de la producción en 1970, pues en el último año se comprobaron nuevas y muy importantes reservas. Actualmente, se están otorgando nuevas concesiones de explotación a trece compañías, en las que intervienen capitales mexicanos, europeos y norteamericanos. En Chile, en septiembre de 1966 se liberó el precio del azufre refinado, con el propósito de estimular la producción. Paralelamente, la CORFO ha iniciado, en colaboración con empresas privadas, la explotación de yacimientos propios; se considera, además, que existen importantes depósitos de caliche sulfuroso en las formaciones andinas de origen volcánico, en especial en la zona del volcán de Tacora. En Guatemala se está explorando la zona vecina a los yacimientos mexicanos; y en Costa Rica se descubrió un yacimiento en Abuas Zarcas estimado en 11 millones de toneladas.

La producción de fosfatos, de escasa significación en la producción mundial, descendió en cifras absolutas, debido a una fuerte disminución de la extracción en el Brasil, que obedeció, entre otras causas, a los altos costos del transporte. Las reservas brasileñas se estiman en 600 millones de toneladas, cifra que puede ser ampliada.

c) Cobre

La situación del mercado del cobre en 1966 se caracterizó por una creciente demanda de los países industriales y la elevación e irregularidad de los precios. Se manifestó muy claramente la contraposición entre los países productores, que trataron de aprovechar la tendencia alcista del mercado, y los grandes consumidores, que intentaron regular el mercado mediante la venta de reservas estratégicas, la intensificación de la producción de sus propias minas —aún las marginales— y una política de utilización de sucedáneos. Así, Estados Unidos, principal consumidor del cobre latinoamericano, aumentó su producción en 1965 en 8.7 por ciento y destinó al mercado 140 000 toneladas de su reserva estratégica; se anunció además que en el primer semestre de 1967 se desprendería de otras 150 000 toneladas después de lo cual dichas reservas quedarían en 259 000 toneladas. Al mismo tiempo, por una parte se sigue investigando la posibilidad de sustituir cobre por aluminio, plástico o acero inoxidable, y por otra la International Copper Research Association busca nuevos campos de utilización.

El precio internacional del cobre se elevó extraordinariamente en la bolsa de Londres como

consecuencia, sobre todo, de las huelgas de Chile y Zambia, de la situación de Rhodesia, del conflicto de Vietnam y de la huelga de transportes de Gran Bretaña. Esta elevación de precios acentuó la diferencia existente entre las bolsas de Londres y Nueva York y alineó a los principales productores latinoamericanos —Chile y Perú— al lado del mercado libre de Londres.

La producción latinoamericana de cobre mostró en 1966, según las primeras estimaciones provisionales, un leve aumento en términos absolutos con respecto a 1965. (Véase el cuadro 212.)

En Chile, que produce las dos terceras partes del cobre latinoamericano, se concretó una nueva política, basada en la formación de sociedades mixtas con las compañías norteamericanas que realizan las explotaciones. En cumplimiento de ella, el gobierno suscribió convenios con la Braden Copper Company en octubre de 1966 y con la Cerro Corporation en diciembre del mismo año, por los que se constituyeron nuevas sociedades en las que el estado participa con el 51 por ciento y el 25 por ciento de las acciones, respectivamente. Estas nuevas compañías —El Teniente, S. A. y Compañía Minera Andina, S. A.— proyectan invertir 200 millones y 89 millones de dólares, la primera para ampliar su producción anual de 180 000 a 280 000 toneladas y la segunda para poner en funcionamiento en 1970 el yacimiento de Río Blanco. Por su parte, la Corporación de Fomento de la Producción adquirió el 25 por ciento de las acciones de la Compañía Minera Carolina de Michilla,

Cuadro 212

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE MINERAL DE COBRE, 1960 Y 1965-66
(Miles de toneladas)

	1960	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	801.0	860.0	176
Argentina	0.6	...	0.4
Bolivia ^b	2.2	4.7	5.3
Brasil	2.1	2.8	3.0
Cuba	11.8	6.0	...
Chile ^c	536.4	607.4	654.1
Ecuador	0.1	...	...
Haití	0.9	5.9	...
México	60.3	69.2	76.2
Nicaragua	4.9	9.9	...
Perú ^c	183.9	179.3	176

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

^a Estimaciones provisionales.

^b Exportaciones.

^c Contenido metálico recuperable.

con el aporte de un millón de dólares y de un crédito de 4.4 millones de escudos; esta empresa explotará un yacimiento de cobre al norte de Antofagasta. En lo que respecta a la refinación, en noviembre de 1966 se inauguró la planta de las Ventanas, con una capacidad de 84 000 toneladas anuales y a un costo de 21 millones de dólares. Además, la Chile Exploration Company, subsidiaria de la Anaconda, está instalando en Chuquicamata una refinación con un costo de 20 millones de dólares, que debe entrar en funcionamiento a fines de 1967.

En el Perú, se pondrá en producción la mina Cobriza, situada al este de Lima, con una inversión de 10 millones de dólares, esperándose para 1968 una producción anual de 10 000 toneladas de cobre. Además, se proyecta desarrollar la mina Cerro Verde con minerales al uno por ciento, esperándose que en 1971 la producción de la planta de lixiviación situada en Arequipa llegue a cerca de 40 000 toneladas. En Oroya se planea la construcción de una planta de trefilación de cobre.

En México se están realizando exploraciones en una zona de 50 000 km² en el estado de Sonora.

d) *Estaño*

También con respecto al estaño se produjo durante 1966 una demanda que superó a la producción. Para regularizar el mercado, la General Services Administration de los Estados Unidos lanzó a la venta parte de sus reservas estratégicas.

La producción latinoamericana oscila alrededor del 15 por ciento del total mundial y dentro de ella, Bolivia contribuye con cerca del 90 por ciento. Durante 1966 la producción creció en 9.7 por ciento con respecto al año anterior; pero en 1965 había disminuído en 6 por ciento. (Véase el cuadro 213.)

En Bolivia se adoptó una política basada en la reducción de costos en las minas de Comibol, para lo cual se procuró disminuir el número de obreros y empleados (se pasó de 28 000 en 1961 a 23 000 a fines de 1965), rebajar los salarios a cambio de un aumento de la participación en los beneficios y sustituir la exportación de minerales por la de metal refinado (se espera producir en 1970 alrededor de 20 000 toneladas de barras de estaño). Con el fin de impulsar esta política, se creó la Empresa Nacional de Fundiciones en julio de 1966 y, con financiamiento de Comibol y del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se fundó el Instituto de Investigación Minero-Metalúrgico, con la función de impulsar la minería esta-

Cuadro 213

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE MINERAL DE ESTAÑO, 1960 Y 1965-66
(Miles de toneladas)

	1960	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	22 742.0	26 201.0	28 785.0
Argentina	242.0	1 029.0	1 036.0
Bolivia	20 542.0	23 405.0	25 603.0
Brasil	1 581.0	1 219.0	1 219.0
México	371.0	511.0	890.0
Perú	6.0	37.0	37.0

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

^a Estimaciones provisionales.

tal y privada y mejorar las técnicas de beneficio. Paralelamente se concretaron las bases para cumplir en 1967 la tercera y última fase del "plan triangular", en la cual el Banco Interamericano de Desarrollo contribuirá con 2.5 millones de dólares, la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos con 6.1 millones de dólares y el gobierno alemán con 1.5 millones de dólares. Además, el Banco Interamericano de Desarrollo otorgó un crédito de 5 millones de dólares destinados a la pequeña minería y distribuidas en todo el país, con la ayuda de un crédito del Reino Unido, por 3 millones de dólares.

En el Brasil continuaron los trabajos de prospección y se encontraron extensas zonas de casiterita en Rondonia, São João del Rei, Minas Gerais, etc.

e) *Hierro*

El constante crecimiento de la producción mundial de acero fue alimentado por una producción de hierro que creció paralelamente y permitió cubrir la demanda con relativa facilidad. Ello fue posible gracias al número creciente de plantas de enriquecimiento, que permitió explotar minerales de baja ley, a las nuevas técnicas de peletización que permiten usar minerales pulverulentos y al descubrimiento de nuevos yacimientos. Sin embargo, en el caso latinoamericano, la gran distancia que suele existir entre los yacimientos y los grandes centros

internacionales de consumo plantea el problema de los costos de transporte.

Durante 1966, la producción estimada fue inferior a la del año anterior, con una disminución en Brasil y otras de menor importancia en Venezuela y Chile.

En el Brasil se han emprendido algunos proyectos de gran alcance, entre los que sobresalen dos, que se dirigen al mercado externo. En el primero, la Compañía Vale do Río Doce proyectó aumentar la exportación de mineral de hierro, que hoy asciende a 10 millones de toneladas anuales, a 13 millones en 1967 y a 32 millones en 1971; las inversiones previstas en el período 1967-71 llegan a 350 millones de dólares. El segundo proyecto ha sido encarado por un consorcio de empresas nacionales y extranjeras, que se propone invertir 350 millones de dólares en el período 1967-75, en minería de hierro y peletización, con una exportación de 5 millones de toneladas al principio del período y de 15 millones al final.

En Venezuela, se creó en 1965 la Comisión Coordinadora de la Conservación y Comercio del Hierro, cuyo objetivo principal consiste en el estudio de los mercados y la elaboración de planes de producción que permitan mantener los precios, regular las reservas y evitar las exportaciones en bruto. Además, se está estudiando la posibilidad de asociar capital público y privado para la explotación del yacimiento de San Isidro.

En Chile, la Compañía de Acero del Pacífico se propone explotar los yacimientos de la provincia de Arauco, que contienen un 40 por ciento de hierro.

En México, se proyecta poner en explotación la reserva ferrífera de Peña Colorada en los Estados de Colima y Jalisco; en Durango se descubrieron nuevos yacimientos que incrementarán en 20 millones de toneladas las reservas ya conocidas de la zona.

En Uruguay se está evaluando en Zapucay —al norte del país— un yacimiento calculado en 400 millones de toneladas.

f) Zinc

El zinc también siguió la línea ascendente de producción y consumo señalada para los metales básicos. Como consecuencia, en el mercado de los Estados Unidos bajaron las existencias y aumentaron las reservas de los consumidores, en previsión de falta de suministros. Esta situación fue neutralizada en parte durante 1965 por la venta de más de 200 000 toneladas de las reservas estratégicas de la General Services Administration de los Estados Unidos, con lo cual

Cuadro 214

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE MINERAL DE ZINC, 1960 Y 1965-66
(Miles de toneladas)

	1960	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	495.6	535.7	...
Argentina	35.4	28.5	24.3
Bolivia ^b	4.0	13.4	15.0
Colombia	0.2	...	...
Cuba	0.1	...	...
Chile	1.1	1.3	1.4
Guatemala	10.0	1.8	...
Honduras ^c	4.3	...	...
México	262.4	224.9	212.0
Perú ^d	157.3	265.8	257.8

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones principales.

^b Exportaciones.

^c Importaciones de los Estados Unidos.

^d Informes de la Dirección General de Minería acerca de la producción recuperable de zinc.

los precios se mantuvieron estables hasta mayo de 1966, fecha en que se produjo una caída. La producción latinoamericana experimentó en 1966, según estimaciones provisionales, una ligera disminución. (Véase el cuadro 214.)

El principal productor latinoamericano es el Perú, país en donde se está ampliando la explotación y la refinación. Para ello, dos compañías extranjeras adquirieron los yacimientos de Huanzala con reservas calculadas entre 2 y 3 millones de toneladas de mineral al 13 por ciento de zinc y 7 por ciento de plomo; se está realizando una inversión de 8 millones de dólares y se espera contar en 1968 con una planta de beneficio de 500 toneladas diarias de mineral. Además, se creó —con un 60 por ciento de capital peruano— el Centro Metalúrgico del Perú para establecer en el Callao una refinería de zinc unida a una planta de ácido sulfúrico y otra de superfosfatos. Por otra parte, el Banco Minero ha destinado 450 000 dólares a la construcción de dos plantas de flotación para zinc y plomo, que serán instalados en Víctor Fajardo y Puno.

En Bolivia, la Comibol arrendó por veinte años la mina Matilde a un grupo constituido por la propia Comibol, la U. S. Steel Corporation y la Philips Corporation. Las reservas de ese yacimiento se estiman en 3 millones de toneladas de mineral al 18 por ciento de zinc y se prevé para 1969 una producción anual de 100 000 to-

neladas de concentrados equivalentes a 55 000 toneladas de zinc.

En México, la Metalúrgica Peñoles está poniendo en explotación los yacimientos de zinc de Reformas y montando una fundición y refi-

nería en Torreón, con una inversión total de 10 millones de dólares.

En Nicaragua se descubrió un yacimiento del que se espera una producción de 100 toneladas diarias, que se exportarían por Puerto Cabezas.

Capítulo II

LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

1. Las tendencias recientes de la producción industrial

En 1966 la industria latinoamericana tuvo un aumento ligeramente inferior al del año anterior, continuando así la tendencia decreciente de su ritmo de crecimiento que se ha venido observando desde el segundo quinquenio de los cincuenta. Efectivamente, en tanto que en 1955-1960 el total de la industria de la región creció en promedio al 6.4 por ciento, en 1960-65 lo hizo a razón de 5.6 por ciento, en 1965 a razón de 4.9 por ciento y en 1966 a razón de 5 por ciento.

Tanto ese descenso de la tasa de crecimiento, como sus oscilaciones anuales, están fuertemente determinados por las condiciones existentes en la Argentina y el Brasil, donde se concentra alrededor del 60 por ciento del valor de la producción industrial de la región; en otros países como Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú, Venezuela y los países centroamericanos, el crecimiento es relativamente más regular.

Como se señaló en el *Estudio Económico* de 1965, las tendencias de los últimos años parecerían indicar que el sector industrial está acompañando en forma casi paralela la evolución de los demás sectores, sin representar un papel verdaderamente dinámico en el desarrollo de América Latina. Aun considerada la alta ponderación que tienen la Argentina y el Brasil en las cifras regionales, cabe señalar que ese proceso de lenta transformación estructural se repite en la mayoría de los países, aunque con importantes diferencias entre ellos. En Bolivia y el Paraguay, el coeficiente de industrialización es ahora inferior o similar al que se había alcanzado en 1955; en el Brasil y el Uruguay permanece estancado al nivel de 1960, en tanto que en algunos países como los centroamericanos, Panamá y Venezuela, el coeficiente ha venido aumentando, aunque se mantiene aún en niveles bastante bajos.

Junto con el relativo debilitamiento gradual del crecimiento de la industria manufacturera, se ha venido atenuando también la transformación de su estructura interna. Efectivamente, en el período 1955-60 las industrias de alimentos, bebidas y tabacos habían tenido un creci-

miento medio anual de 4.4 por ciento y las textiles de 3.2, mientras, la industria química y de derivados del petróleo crecía en 10 por ciento, las metálicas básicas en 9 por ciento y las de productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte en 15 por ciento. Como consecuencia de esas distintas tendencias, las industrias dinámicas aumentaron en ese período en forma apreciable su participación dentro del total de la industria. En el quinquenio siguiente (1960-1965) las industrias de alimentos, bebidas y tabaco disminuyeron su tasa de crecimiento anual a 4 por ciento y la industria textil a 2.8 por ciento; la tasa de la industria química bajó a 8.8 por ciento, la de las industrias metálicas básicas a 8.1 por ciento y la de las mecánicas a 7.3 por ciento. De esta manera, aunque el proceso de modificación de la estructura industrial continuó, lo hizo con un ritmo bastante más lento, situación que se ha mantenido en 1966.

Aun cuando todos los países de la región se han visto enfrentados a cambios similares, en algunos de ellos dichos cambios han tenido magnitudes y modalidades diferentes que conviene señalar. Así, por ejemplo, en la Argentina, el Brasil y México la participación de las industrias tradicionales en el total de la industria disminuyó visiblemente entre 1955 y 1965, pasando de 54-57 por ciento a 40-47 por ciento; las industrias de alimentos, bebidas y tabacos y las textiles fueron las más afectadas. Las industrias dinámicas aumentaron, por su parte, de 43-46 por ciento a 53-60 por ciento, correspondiendo los mayores aumentos a industrias químicas y de derivados del petróleo, metálicas básicas y de maquinaria y equipo de transporte.

En un segundo grupo de países, formado por Colombia, Chile, Perú y Venezuela, hubo cambios similares pero menos acentuados, por lo que todavía es mayor el predominio de las industrias tradicionales (entre 50 y 60 por ciento en 1965). Las industrias dinámicas que explican en gran parte ese cambio son las metálicas básicas y las de maquinaria y equipo de transporte, siendo muy moderado el aumento en la participación de la industria química.

En un tercer grupo de países, que compren-

de a Bolivia, los países centroamericanos, el Ecuador, el Paraguay y la República Dominicana, los cambios en la estructura industrial entre 1955 y 1965 revelan también una disminución de la participación de las industrias tradicionales, pero sin que su importancia baje más allá del 60 por ciento. La disminución corresponde en gran parte a alimentos, manteniéndose la participación de la rama textil. En este grupo de países el aumento en las ramas de industrias dinámicas no aparece bien identificado, salvo cuando corresponde al efecto producido por la puesta en marcha de una refinería de petróleo o una planta en la rama de metálicas básicas.

También en lo que se refiere a los cambios de estructura interna, las tendencias que hasta aquí se han destacado ofrecen en 1966 una variedad de situaciones nacionales, motivadas en algunos países por la aplicación de medidas específicas de política a corto plazo.

Así, por ejemplo, en la Argentina las rígidas condiciones crediticias impuestas en el último año produjeron un descenso en las industrias productoras de bienes duraderos y de capital, con efectos derivados hacia las industrias metálicas básicas, químicas y otras. Sin embargo, la rama petroquímica permitió compensar los descensos en los productos químicos básicos y el aumento del ritmo de construcción llevó consigo un aumento de la demanda de los productos incluidos en el grupo de minerales no metálicos.

En el Brasil, tanto la política de remuneraciones como la política fiscal, orientadas hacia la estabilización monetaria, afectaron la demanda interna manteniéndola deprimida en los dos últimos años, especialmente en relación con los bienes de consumo no duraderos, mientras que la producción de bienes de consumo duraderos, en especial los automóviles, creció en forma sostenida gracias a las facilidades crediticias puestas en funcionamiento en el último año, y las industrias metálicas básicas y de bienes de capital se vieron estimuladas por el aumento de la inversión privada.

En Colombia, la recuperación de los niveles de importación, que habían disminuído en 1965, permitió abastecer a la industria manufacturera de los bienes intermedios y de capital importados de los que depende en alto grado, con lo que la actividad industrial se vio reactivada en casi todas las ramas. Sin embargo la siderúrgica tuvo un descenso, motivado probablemente por la menor actividad en la construcción.

En México, la expansión del ingreso en los últimos años determinó una demanda creciente de productos manufacturados. Para disminuir las presiones sobre el balance de pagos y la oferta interna se ha realizado una política que tien-

de a regular el gasto público y a conducir el crédito y la expansión monetaria de manera que además de los objetivos señalados se mantengan tasas razonables de crecimiento del ingreso, lo que parece haberse conseguido en 1966. Las industrias productoras de bienes de capital y la industria química tuvieron aumentos especialmente altos, y algo menores las de bienes de consumo duraderos. En textiles el crecimiento fue más lento y se caracterizó por el desplazamiento del algodón por fibras artificiales.

En cuanto a promoción industrial, los esfuerzos más importantes son probablemente las medidas de fomento de las exportaciones de manufacturas que se han aplicado en algunos países de la región, así como las medidas de política crediticia aplicadas en otros para el fomento de las ventas internas de bienes de capital o de consumo duraderos. Sin embargo, muchas veces la política cambiaría y las políticas de estabilización, adoptadas con objetivos más amplios que el del simple estímulo al sector industrial, han actuado sobre éste en forma que contrarresta las medidas antes señaladas.

En las siguientes secciones se incluyen algunas informaciones pormenorizadas sobre ramas específicas de la actividad industrial, que contribuyen a ofrecer antecedentes más precisos para evaluar los cambios recientes en este sector.

2. La industria siderúrgica

a) Consumo aparente de laminados

El abastecimiento de productos laminados de acero de América Latina aumentó en 1966 en un 4.6 por ciento, como consecuencia del incremento de la producción regional, que creció de 8.4 millones de toneladas (en lingotes equivalentes) en 1965 a 9.1 millones en 1966.¹

Si bien no se dispone aún de informaciones directas sobre las cifras de importación y exportación, debido al retraso con que se publican esas estadísticas, es posible calcular, con apoyo en algunas estimaciones, que el consumo aparente habría aumentado, entre esos dos años, de 11.28 millones de toneladas a 11.80 millones. (Véase el cuadro 215.) Esto significa que el consumo anual por habitante de América Latina habría subido ligeramente, de 47.6 kg en 1965 a 48.3 kg en 1966, cifra apenas superior a un tercio del consumo medio mundial por habitante e inferior a la cifra de 50.4 kg anuales por habitante que alcanzó América Latina en 1964.

¹ Estas cifras han sido estimadas basándose en los primeros 9 meses de 1966 y tomando en consideración las cifras del último trimestre de 1965.

Cuadro 215

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN, IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN Y CONSUMO APARENTE DE LAMINADOS DE ACERO EN ALGUNOS AÑOS
(Miles de toneladas de lingotes equivalentes)

Año	Producción ^a	Importación ^b	Exportación ^c	Consumo aparente
1952	2 171	2 722	73	4 820
1955	3 320	3 514	78	6 756
1960	5 595	3 561	179	8 977
1964	8 793	3 280	446	11 627
1965	8 430	3 300 ^d	450 ^d	11 280
1966	9 100	3 200 ^d	500 ^d	11 800

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

^a Se incluye en esta columna la producción de laminados obtenida a base de palanquilla importada.

^b Se excluyen las importaciones de palanquilla.

^c La mayor parte de las exportaciones se efectúa a los países de la región.

^d Estimaciones.

El crecimiento porcentual del consumo de laminados en 1966 aparece así como sensiblemente inferior al aumento medio del período 1952-65, que fue de 6.8 por ciento acumulativo anual, y refleja solamente una recuperación del nivel existente en 1965.

La participación de la producción regional en el abastecimiento total ha venido aumentando en forma notoria, desde un 45 por ciento en 1952 hasta un 75 por ciento en 1965. En 1966 dicha participación tuvo un nuevo aumento, llegando al 77 por ciento del consumo aparente total.

Las exportaciones han continuado siendo el resultado de excedentes circunstanciales de producción, ya sea por ampliaciones de plantas que superan momentáneamente la demanda interna, o por contracciones imprevistas de la demanda derivadas de otras causas.

En el conjunto de los siete países de América Latina —la Argentina, el Brasil, Colombia, Chile, México, el Perú y Venezuela— que cuentan con plantas integradas, el consumo aparente creció en forma notoriamente más rápida que en los países restantes, que cuentan sólo con plantas semintegradas o pequeños establecimientos relaminadores, o que carecen totalmente de producción siderúrgica local y en los cuales el abastecimiento depende de sus importaciones.

En el cuadro 216 se comparan las cifras de producción de lingotes de acero, para los años 1965 y 1966, de cada uno de esos siete países, a los que se ha agregado Uruguay, que posee una

pequeña planta semintegrada para la producción de una parte de su consumo de barras y perfiles.

Si bien casi todas las plantas tienen proyectos de expansión y la gran mayoría ha trabajado activamente en su realización, el aumento medio de 8.2 por ciento que se registró en la producción de 1966 es la resultante de aumentos considerables en algunas de ellas, frente a mermas que se constatan en otras. Ha habido aumentos de producción en cuatro países: Brasil, Chile, México y Venezuela, que varían del 1.4 al 17.2 por ciento de la producción respectiva de 1965, y ha habido mermas en otros cuatro: Argentina, Colombia, Perú y el Uruguay, las que, a su vez, han fluctuado entre el 5.7 y el 12.5 por ciento. Los aumentos de Brasil y México corresponden fundamentalmente a una expansión de la capacidad instalada, el de Venezuela a una mejor utilización del equipo, y el de Chile es en parte consecuencia de una mayor disponibilidad de arrabio, gracias a la puesta en marcha de un segundo alto horno en Huachipato, pero muy especialmente representa la recuperación en el nivel de producción normal, ya que en 1965 la producción bajó debido a una huelga que mantuvo inactiva esa importante planta durante dos meses. La merma de producción en la Argentina se debió principalmente a una contracción temporal del mercado, mientras las de Colombia, el Perú y el Uruguay, provinieron de dificultades de operación del

Cuadro 216

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE LINGOTES DE ACERO, 1965-66
(Miles de toneladas de lingotes equivalentes y porcentajes)

País	1965	1966 ^a	Variación porcentual
Total ocho países	8 290.7	8 970.1	
Aumento neto		679.4	+ 8.2
Argentina	1 368.2	1 287.7	- 5.7
Brasil	3 016.8	3 534.2	+ 17.2
Colombia	241.8	216.9	- 10.0
Chile	476.6	557.0	+ 16.9
México	2 455.2	2 646.0	+ 7.8
Perú	93.6	81.9	- 12.5
Uruguay	13.5	11.9	- 12.0
Venezuela	625.0	633.5	+ 1.4

FUENTE: Informaciones del Instituto Latinoamericano del Hierro y del Acero.

^a Estimaciones basadas en la producción de los primeros nueve meses de 1966 y en la del último trimestre de 1965.

equipo que, desde hace varios años, ha estado trabajando a su máxima capacidad.

En el curso de 1966, la preocupación principal de las plantas integradas fue ampliar sus instalaciones con miras a utilizar mejor los equipos de que disponen, eliminando estrangulamientos y equilibrando la capacidad de los diversos departamentos productivos, con miras a mejorar la productividad del conjunto. Las excepciones a esta tendencia general han sido: Huachipato, en Chile, que contaba con una planta bien equilibrada y ha iniciado una expansión que debe realizar en todos los departamentos con el objeto de aumentar su producción total, Chimbote, en Perú, y Paz del Río, en Colombia, que están sustituyendo sus antiguos trenes mecanizados para producción de planos por trenes reversibles tipo Steckel, a fin de aumentar la fabricación de laminados planos.

En cambio, en la mayoría de las plantas semintegradas, que generalmente sólo producen laminados no planos y que están realizando o proyectan realizar expansiones, el objetivo que se persigue es sólo en parte un aumento de la capacidad, acompañado casi siempre de la iniciación de programas tendientes a la producción de aceros especiales o de dimensiones no comunes, con lo cual estas industrias se van orientando hacia ramas de la fabricación que permiten la obtención de precios más elevados y las colocan en posición de resistir mejor la competencia de las plantas integradas que, por sus menores costos de materias primas y el mayor volumen de producción, están generalmente en condiciones de obtener costos más bajos de producción para los laminados más usuales.

Dentro de esa orientación general cabe señalar que tanto los volúmenes de producción estimados para el futuro, como los proyectos de ampliación y las inversiones requeridas para ponerlos en funcionamiento, varían de un año a otro, de acuerdo básicamente con las tendencias del mercado y las posibilidades concretas de financiamiento para cada proyecto determinado. De aquí que algunos proyectos cuya realización parecía probable en años anteriores no se consideren en el actual, y que en cambio aparezcan otros proyectos nuevos.

b) *Planes de ampliación de la capacidad productiva*

A continuación se resumen las perspectivas de aumento de la capacidad productiva tanto para las plantas integradas como para las semiintegradas y las no integradas.

i) *Plantas integradas. Argentina.* En 1966 prosiguieron los trabajos para aumentar la pro-

ducción de acero en San Nicolás en lo posible a 1.1 millones de toneladas al año. Las ampliaciones consisten principalmente en la instalación de una planta de oxígeno destinada a acelerar el afino del acero en sus hornos de solera abierta. También se están mejorando las instalaciones de carga de materias primas a esos hornos. Por su parte, el aumento de la producción de acero exige la ampliación de otras instalaciones, como las destinadas a la fabricación de arrabio en el alto horno, en el cual se modificarán algunos equipos, y los laminadores y servicios auxiliares. Se estima que la inversión total en esta etapa de ampliación será de poco más de 30 millones de dólares y se espera que el programa esté terminado a mediados de 1967.

Brasil. El Gobierno del Brasil ha estudiado y aprobado un proyecto de ampliaciones de construcción de plantas integradas nuevas, que se realizará entre 1966 y 1972. La capacidad inicial de estas plantas se estimaba en 3 299 000 toneladas al año² y la final, en 1972, se ha establecido en 6 328 000 toneladas, o sea un aumento de 90 por ciento. De este aumento, cerca del 26 por ciento corresponde a plantas nuevas y el resto a ampliaciones. El cuadro 217 presenta las principales cifras que caracterizan este programa de desarrollo siderúrgico del Brasil.

La mayoría de las empresas han estado considerando expansiones que van aún más allá del ambicioso programa que representan las cifras del cuadro y que consisten en un aumento acumulativo anual de 11.4 por ciento en la producción durante estos siete años; pero el gobierno ha decidido que las inversiones y trabajos detallados aquí se realicen primero, antes de someter algunas cifras aisladas a una nueva revisión. En líneas generales puede decirse que la expansión contemplada para la Compañía Siderúrgica Nacional (Volta Redonda) estará destinada a aumentar la producción de perfiles y estructuras, como también la de hojalata. COSIPA y USIMINAS aumentarán su producción de chapas y planchas, laminadas en frío y en caliente, mientras Belgo Mineira, Acesita, Nuestra Señora Aparecida y Lanari S. A., producirán aceros especiales y perfiles de dimensiones no comunes. Finalmente, Siderúrgica Riograndense, USINOR, Ferro y Aço Victoria y COSIMA, producirán principalmente barras y perfiles para los mercados locales de sus respectivas zonas. En este cuadro no aparece la inversión que corresponderá a la planta de Ferro y Aço Victoria, probablemente debido a que la siderúrgica

² La discrepancia entre esta cifra y la correspondiente del cuadro 216 para 1965 y 1966, seguramente se debe a que las cifras del cuadro incluyen la producción de lingotes en las plantas semintegradas.

Cuadro 217

BRASIL: PLAN DE DESARROLLO SIDERÚRGICO, 1966-72
(Miles de toneladas y millones de dólares)

Empresa	Estado	Capacidad actual	Capacidad final	Inversión	
				Miles de millones de cruceros	Millones de dólares equivalentes
<i>Total</i>		3 299	6 328	843.3	383.1
Cía. Siderúrgica Nacional	Río de Janeiro	1 400	2 500	407.0	185.0
COSIPA	São Paulo	625	1 000	76.3	34.7
USIMINAS	Minas Gerais	636	1 000	59.9	27.2
Belgo Mineira	Minas Gerais	400	520	50.7	23.0
ACESITA	Minas Gerais	120	234	57.0	25.9
Metalúrgica N. Sra. Aparecida	São Paulo	28	64	15.0	6.8
Siderúrgica Barra Mansa	São Paulo	90	160	9.0	4.1
Lanari S. A.	Río de Janeiro	30	90	10.0	4.5
Siderúrgica Riograndense	Rio Grande do Sul	110	200	6.4	2.9
UNISOR	Recife	—	120	76.0	34.5
Ferro y Aço Victoria	Espírito Santo	—	300	—	—
COSIMA, Corumbá	Matto Grosso	—	140	76.0	34.5

FUENTE: Información oficial publicada en el *Jornal do Brasil*, 13 de noviembre de 1966.

es propiedad de la compañía estatal Vale do Rio Doce, exportadora de mineral de hierro, que seguramente cuenta con financiamiento propio.

Colombia. Durante 1966 prosiguieron los trabajos del primer plan de expansión de la planta siderúrgica de Belencito, que consisten principalmente en aumentar de 50 000 a 400 000 toneladas anuales la capacidad de laminación de productos planos mediante la instalación de un laminador Steckel. También y con el propósito de mejorar su productividad se realizan modificaciones en las instalaciones de fabricación de arrabio, como es el montaje de una planta de sinter y la colocación en el alto horno de un nuevo turbosoplador, modificaciones éstas que permitirán aumentar fácilmente la productividad de esta sección en un 20 por ciento, esto es, aumentar la actual producción de arrabio en unas 50 000 toneladas anuales. Se nota inmediatamente que al terminar esta exposición habrá un desequilibrio entre las secciones de arrabio y laminación, desequilibrio que obligó a la empresa a adelantar su segundo plan de expansión, consistente en elevar la producción de arrabio a los niveles necesarios para cubrir la capacidad de sus laminadores. Durante 1966 se realizaron los estudios de factibilidad de este segundo plan y se inició la consecución del financiamiento para su ejecución. Se espera que las instalaciones del primer plan entren en servicio en las siguientes fechas: planta de sinterización, cuarto trimestre de 1967; tren desbastador, primer

trimestre de 1968; y laminador Steckel, segundo trimestre de 1968. La inversión total en el primer plan de expansión se estima en unos 40 millones de dólares.

Chile. A fines de abril de 1966 se inauguró el segundo alto horno de la planta de Huachipato. La capacidad es igual a la del existente, o sea 1 200 toneladas de arrabio diarias, pero puede llegar mediante algunas inversiones adicionales a 1 900 toneladas en 24 horas. Con la puesta en servicio de esta unidad se resuelve con creces el pequeño déficit de arrabio que tenía la planta para aprovechar plenamente sus demás instalaciones, pero aún limitando su producción a las 1 200 toneladas diarias que corresponden a la etapa inicial, la planta queda con fuertes insuficiencias en su capacidad de afino de acero y laminación. En consecuencia, se encuentran en estudio los planes de expansión para llevar la producción total a 1 millón de toneladas anuales, que permite la producción conjunta de los dos altos hornos.

México. La capacidad conjunta de las dos grandes plantas integradas de México crecerá en unas 950 000 toneladas anuales de arrabio al ponerse en marcha, en el segundo trimestre de 1967, los dos nuevos altos hornos que Fundidora de Monterrey y Altos Hornos de México han estado instalando en 1966.

Los proyectos de la Fundidora de Monterrey contemplan la posibilidad de producir 700 000 toneladas en 1967 y un millón en 1969. Se en-

cuentra muy avanzada la construcción de un tercer alto horno con una capacidad diaria de 2 000 a 2 500 toneladas de arrabio, nuevos hornos de aceración, de los cuales uno de 275 toneladas por colada fue inaugurado en agosto, un laminador continuo de chapas en frío y un departamento para producir vigas de planchas soldadas con peraltes de hasta dos metros. Además, el proyecto incluye la instalación de un moderno tren de laminación de perfiles pesados y rieles.

Por su parte, Altos Hornos de México y sus empresas filiales prosiguieron los trabajos que les permitirán llegar en 1968 a una capacidad de producción de 1 600 000 toneladas de acero al año.

Durante el año se avanzó también en dos proyectos nuevos destinados a la producción siderúrgica, que utilizarán el proceso H y L y que se instalarán el uno en Veracruz y el otro en Puebla.

Perú. En 1966 se encontraba en ejecución un programa de ampliación que agregaba a la actual planta basada en reducción eléctrica y hornos eléctricos de acería, un pequeño alto horno a coque que entrará en operación a comienzos de 1967. Su capacidad nominal es de unas 700 toneladas de arrabio al día, pero la empresa tiene la intención de operarlo con una carga consistente en 100 por ciento de nódulos (*pellets*), con lo cual su productividad diaria subiría a unas 1 000 toneladas. Por lo demás, si ello se realiza, será éste el primer alto horno de América Latina que utilice este moderno sistema. Se tienen también ya listas para operar una acería LD y una máquina de colada continua capaz de producir unas 90 000 toneladas al año de palanquilla. Como resultado de estas expansiones, la capacidad de producción de acero será, como mínimo, de unas 350 000 toneladas al año y los trenes de laminación existentes no son capaces de absorberla. Por este motivo, la empresa ha contratado, por la suma de 48.5 millones de dólares, las siguientes instalaciones adicionales: un laminador desbastador de torchos, planchones y planchas, un tren reversible Steckel y un laminador de láminas en frío, todo ello con sus accesorios como hornos de foso, de recalentamiento, líneas de decapado, etc. Con estos agregados se espera llevar la producción anual a unas 350 000 toneladas de acero, de las cuales se fabricarán unas 120 000 en barras y perfiles livianos, alrededor de 180 000 en planchas y láminas en frío y en caliente y 30 000 se entregarán, en forma de palanquilla, a la Compañía Aceros Arequipa, que está instalando en el puerto de Matarani un relaminador con una capacidad anual de esa magnitud. Se espera que la segunda fase de la ampliación, o sea

la instalación del equipo laminador nuevo, entre en operación a mediados de 1968.

Uruguay. En el cuadro 216 aparece el Uruguay con una pequeña producción de lingote. Ella corresponde a una planta semintegrada que en la actualidad está ampliando su capacidad de laminación y tiene el proyecto de transformarse, más adelante, en una planta integrada utilizando los Minerales de Valentines, que cuentan con suficientes reservas para el abastecimiento local y la exportación de un tonelaje moderado de nódulos (*pellets*). Sin embargo, en el año no se ha adelantado en el último proyecto.

Venezuela. La planta siderúrgica del Orinoco ha estado ocupada en mejorar la productividad de sus instalaciones al mismo tiempo que adelanta estudios tendientes a expandir su producción mediante la fabricación de laminados planos, es decir, planchas, chapas, flejes y hojalata que no se producen en el país y cuyo consumo es actualmente del orden de 300 000 toneladas anuales.

De acuerdo con las tendencias del desarrollo industrial del país, se estima que la demanda de laminados planos crecerá en los próximos años a una tasa anual del 8 por ciento o superior, motivo por el cual el plan de fabricación de estos laminados se desarrollaría en dos etapas. La primera etapa estaría lista hacia 1970 y contempla la fabricación de 390 000 toneladas de laminados planos y la segunda, hacia 1975, aumentaría en 160 000 toneladas, lo que daría un total de 550 000 toneladas anuales que se distribuirían en la siguiente forma: planchas 48 000 toneladas, bobinas, chapas y flejes laminados en caliente 160 000 toneladas, bobinas, chapas y flejes terminados en frío 208 000 toneladas y hojalata 134 000 toneladas.

ii) *Plantas semintegradas.* Casi todas las plantas semintegradas que existen en la región tienen planes de expansión. La mayoría de ellas se dedica a la producción de barras para hormigón y otros perfiles livianos simples, pero la tendencia actual favorece su transformación para la producción de aceros especiales y perfiles no comunes, que las coloca en mejores condiciones de competencia con las industrias integradas. (Véase el cuadro 218.) Esta orientación se encuentra muy avanzada en el Brasil y México, de los cuales, desgraciadamente, no ha sido posible obtener información detallada con respecto a sus proyectos en este sector. En cambio, se presenta en dicho cuadro información detallada de los proyectos que se encuentran en marcha en los otros países, exceptuando a Venezuela que cuenta con una planta semintegrada muy moderna, con equipo de colada continua de dimensiones apreciables (90 000 tonela-

Cuadro 218

AMÉRICA LATINA: PROYECTOS DE EXPANSIÓN DE PLANTAS SIDERÚRGICAS
SEMINTTEGRADAS EN PAÍSES SELECCIONADOS, 1966
(Capacidad anual en toneladas de lingote)

<i>País y planta</i>	<i>Producción 1965</i>	<i>Producción proyectada</i>	<i>Objetivo de la expansión</i>
<i>Argentina</i>			
TAMET	40 000	90 000	Aceros especiales
Santa Rosa	95 000	150 000	Aceros especiales
CALA	8 500	24 000	Aceros especiales
Marathon	—	6 000	Aceros de aleación
SIDERCA	136 000	200 000	Tubos sin costura
<i>Colombia</i>			
Empresa Siderúrgica (Medellín)	25 700	30 000	Aceros comunes y tubos sin costura
Empresa Siderúrgica (Medellín)	—	40 000	Hojalata electrolítica ^a
Siderúrgica del Pacífico (Cali)	12 400	30 000	Aceros comunes y especiales
<i>Chile</i>			
INDAC	15 000	20 000	Aceros especiales

FUENTE: CEPAL e Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero.

^a La fabricación de hojalata está proyectada con lámina importada.

das de laminados al año) y que se dedica desde antes de la instalación de la Usina de Orinoco a abastecer el mercado interno de barras y perfiles.

La tendencia hacia la producción de laminados de mayor precio en las plantas semintegradas aparece con toda claridad en el cuadro y puede tenerse la certeza de que las ampliaciones de tales usinas que se están realizando en Brasil y México están encaminadas en la misma dirección. Ello —en vista del desarrollo alcanzado en estos dos países por la industria metal-mecánica, y especialmente la automotriz— garantiza un elevado consumo de aceros especiales para construcción de equipos, que va creciendo a un ritmo tal que las plantas semintegradas que se dedican a este tipo de producción han de tener dificultades para abastecer el mercado.

Las plantas semintegradas, que en general se instalaron para fundir la chatarra abundante y barata que había en los países, se dedicaron al comienzo a producir los laminados más simples: barras para hormigón y perfiles livianos. Como eran instalaciones pequeñas, sus costos siempre resultaron altos, y fueron subiendo a medida que la chatarra comenzaba a escasear. En esta forma, muchas de estas industrias, instaladas originalmente para reducir el monto de las importaciones, se han transformado en un factor distorsionador de los precios debido a la protección especial que se les ha concedido. La tendencia que se ve en el cuadro, y que ya ha

existido desde antes en Brasil y México, tiende a resolver este problema y a solucionar uno de los obstáculos más serios hacia la organización de un mercado común de acero en la región.

iii) *Plantas no integradas.* Entre las plantas no integradas se deben mencionar dos unidades nuevas de cierta importancia. Una es un alto horno a carbón de leña construido en Misiones, República Argentina, por la Compañía Ferromisionera que entró en producción recientemente. Su capacidad es de 12 000 toneladas al año de arrabio hematítico para fundición y la materia prima, aparte del carbón de leña, es mineral de 35 a 42 por ciento de ley, que existe en la ribera Argentina del río Paraná y se extiende considerablemente en el Paraguay. La otra planta, dedicada a relaminar palanquilla, pertenece a la Compañía Aceros de Arequipa y se ha instalado en el puerto de Matarani en el Perú. Su capacidad anual es de 30 000 toneladas y la materia prima que empleará es palanquilla de colada continua de la cual la planta integrada de Chimbote tendrá un excedente. La empresa que ya está montando el equipo espera entrar en producción a más tardar a fines de 1967.

3. Las industrias mecánicas

Diversos hechos acaecidos en 1966 permiten estimar que las industrias mecánicas de la región continúan avanzando en su proceso de desarrollo. No se dispone de cifras estadísticas que permitan hacer una apreciación cuantitativa de

este proceso en términos de su ritmo de crecimiento o de los avances en el abastecimiento de las necesidades internas de productos mecánicos; sin embargo se observa una tendencia general del sector hacia el afianzamiento de su evolución que lo lleva a aumentar su significación tanto dentro de los mercados nacionales como en el regional.

Por una parte, en los países con una industria mecánica más desarrollada son notorios los esfuerzos para entrar en la elaboración de productos finales más complejos, particularmente en lo que se refiere a los bienes de capital. Asimismo, los movimientos que se han producido en esos países para analizar las posibilidades de integración de sus fabricaciones y el interés en torno a la celebración de acuerdos de complementación y de reducción de gravámenes a las importaciones dentro de la región reflejan el grado de madurez que esta actividad va alcanzando.

Por otra parte, se puede verificar en los países de menor desarrollo una acentuada preocupación por la elaboración de estudios y de programas nacionales para el sector y por concretar una serie de proyectos que tienden a consolidar sus actividades de infraestructura y a avanzar más intensamente en el campo de la sustitución de importaciones.

Así, por ejemplo, en materia de desarrollo general y de infraestructura para el sector mecánico merece destacarse la creación del Comité de Desarrollo de la Industria Metalúrgica en Colombia, con la función específica de adelantar los estudios necesarios para la integración total de esta industria en el país. Aunque el plan integral se pondría en marcha hacia fines de 1967, se comenzaría a operar a comienzos del año mediante un plan intermedio. Para alcanzar sus objetivos se han formado diversas comisiones de estudio para las industrias básicas (siderúrgica, fundición y forja), para el desarrollo de una industria metálica pesada y de fabricación de bienes de capital, para las industrias de transformación secundaria, de equipos eléctricos y auxiliares, así como también para aspectos tales como comercio exterior, asistencia técnica y financiamiento relacionados con el sector.

Dentro de ese mismo país es interesante señalar la iniciación de las actividades de Forjas de Colombia, S. A., que abre nuevas perspectivas tanto para el futuro de la industria metal-mecánica local como para la integración con los mercados de otros países. Ubicado a pocos kilómetros de la ciudad de Bucaramanga, este establecimiento se ha construido con una inversión total de 158 millones de pesos y para una

capacidad de producción de 9 000 toneladas anuales en dos turnos de trabajo. Aparte de los productos que entregará directamente al mercado, tales como piezas y repuestos para tractores y automotores, materiales para vías férreas, cuerpos para molinos, etc., y que representarán un avance importante en la sustitución de las importaciones mecánicas del país, es interesante resaltar el papel destacado que le corresponderá en la evolución de otras industrias mecánicas al suministrar piezas en bruto forjadas en estampa, elementos para la industria pesada elaborados mediante forja libre, matrices y dispositivos de máquinas-herramientas y sus equipos y servicios de tratamientos térmicos. Además, esta actividad ofrecerá al país la oportunidad de entrar en acuerdos de integración en el campo mecánico con los países vecinos —proceso que ya se ha iniciado con Venezuela y Ecuador— y en el mercado de la ALALC en general, donde ya se ha presentado un proyecto para la inclusión de estos productos en las listas de concesiones.

En Venezuela se ha continuado avanzando en la ejecución del programa de expansión de la industria metal-mecánica trazado para 1965-68. De acuerdo con las informaciones disponibles, a fines de 1965 ya se habían realizado el 34 por ciento de los proyectos, que representaban el 20 por ciento de la inversión y el 24 por ciento de la producción programada. En 1966 el avance esperado significará llegar, en términos de valor de producción, a cerca del 37 por ciento de la meta original. Los campos en que principalmente se está actuando corresponden a actividades de infraestructura como fundición ferrosa y no ferrosa y a diversos productos mecánicos para consumo, para inversión e intermedios.

Es digno de destacar también, por el significado que ello puede tener para el desarrollo de la fabricación de máquinas y equipo, la formación en Chile de una corporación de fabricantes de bienes de capital integrada por los principales productores de estos equipos en el país. Este tipo de organización cooperativa de los fabricantes ha demostrado en otros países ser altamente positiva para el desarrollo de la construcción nacional de equipos, como es el caso de la Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Industrias de Base, y es una de las medidas cuya adopción la CEPAL recomienda a los países productores de equipos.

Otro hecho significativo para el desarrollo de las industrias mecánicas en los países denominados de menor desarrollo económico relativo y de mercado insuficiente lo constituye una declaración formulada en el seno de la ALALC,

en la cuarta reunión sectorial de fabricantes de máquinas-herramientas, en el sentido de dar a estos países la oportunidad de iniciar la fabricación de algunos renglones que todavía no se fabrican en la zona o que se fabrican en cantidad insuficiente, como instrumentos de control de calidad, instrumentos ópticos, herramienta fina, máquinas de engranaje y otros. Esta recomendación, surgida en una reunión de los sectores empresarios de máquinas-herramientas de la región, reafirma los planteamientos hechos en este sentido en los trabajos realizados por la CEPAL sobre las industrias mecánicas y particularmente en el caso del Uruguay, y constituye un campo fértil de especialización y de intercambio regional.

En los países mayores, con una industria mecánica más avanzada, existe una gran preocupación por evolucionar y adaptarse a las exigencias de la demanda, especialmente en lo que toca a maquinaria y equipo. Así por ejemplo, en la Argentina y el Brasil —los mayores productores de máquinas-herramientas de América Latina— se ha solicitado asesoramiento y se adelantan las gestiones para el establecimiento de institutos de máquinas-herramientas. Estos institutos, aparte de otras funciones, se encargarían de orientar el desarrollo de esta industria, proporcionar asistencia técnica en todos sus niveles a las firmas constructoras, llevar a cabo estudios de mecánica aplicada a estas máquinas, realizar ensayos de las máquinas-herramientas y emitir certificados de calidad y asesorar a los organismos competentes respecto al otorgamiento de créditos a los constructores. Además de estas actividades de interés nacional se considera que dichos institutos jugarían un papel destacado en la estructuración regional de esta actividad y en la promoción del intercambio. Esta decisión obedece a la necesidad de reestructurar la producción interna, que ya ha alcanzado volúmenes importantes, para aumentar su participación en el abastecimiento de los mercados respectivos y colocarla en condiciones de competencia en mercados extranjeros. La importancia de este hecho se encuentra en el reconocimiento de que las posibilidades futuras de la industria están más íntimamente ligadas al perfeccionamiento tecnológico y cualitativo de las máquinas y a la diversificación de las mismas, que al mero aumento físico de la producción como había sido la preocupación predominante hasta la fecha.

Las iniciativas que se han concretado últimamente en el Brasil para entrar en la fabricación de algunos modelos de máquinas-herramientas de gran tamaño son indicadores del avance y de la constante evolución de la activi-

dad mecánica de la región. Estas máquinas, que frente a los otros tipos de máquinas-herramientas responden a condiciones un tanto diferentes en cuanto a su demanda así como en su fabricación, están siendo construidas bajo licencia por los fabricantes de equipos pesados que disponen de medios y capacidad técnica adecuados.

En cuanto a las posibilidades de integración regional dentro de las industrias mecánicas, se avanza con relativa lentitud. Los pasos que se han dado, aunque no pueden medirse por sus efectos concretos, indican por lo menos el interés del sector por participar en acuerdos regionales. A los dos acuerdos de complementación vigentes sobre máquinas de estadística y análogos de cartulina perforada y sobre válvulas electrónicas, se agregaron en 1966 dos más sobre equipos eléctricos de uso doméstico y sobre algunos de los productos de las industrias electrónicas y de comunicaciones, suscritos por los gobiernos del Brasil y el Uruguay. Asimismo se avanzó en los proyectos de acuerdo sobre la industria electrónica y de comunicaciones eléctricas.

Dentro del programa de reuniones sectoriales de la ALALC en 1966 cabe citar las siguientes: la de máquinas-herramientas, herramientas y aceros especiales; la de fabricantes de maquinaria para vialidad y equipos para la industria petrolífera; la de fabricantes de maquinaria agrícola; la de industria electrónica y de comunicaciones eléctricas y la de fabricantes de equipos de generación, transmisión y distribución de electricidad.

Los resultados de estas reuniones en cuanto a recomendaciones concretas para la reducción de gravámenes a la importación e incremento del comercio intrarregional de estos productos han sido muy variables según los grupos. El más activo en este sentido ha sido quizá el de máquinas-herramientas, ya que ha terminado de celebrar su cuarta reunión. En el transcurso de las tres reuniones anteriores este sector entregó a los gobiernos algo más de 500 recomendaciones, de las cuales 90 han sido tomadas en consideración, y recientemente se han agregado 82 recomendaciones más. En los otros sectores, donde también ha habido gran afluencia de empresarios, no se han conseguido, sin embargo, avances tan notorios e incluso en algunos de ellos no se han acordado recomendaciones de inclusión de productos en Listas Nacionales, ni proyectos de acuerdos de complementación.

4. *La industria de automotores*

La industria automotriz, de aparición relativamente reciente y de rápido desarrollo en el ám-

bito de América Latina, ha constituido un factor dinámico de efecto estimulante. La tendencia hacia la *nacionalización* gradual de los componentes de los vehículos, que en el Brasil y la Argentina alcanza a más de 90 por ciento del peso por unidad, avanza decididamente en México en donde se estima que en 1966 habría llegado a alrededor de un 40 por ciento. En Venezuela sus 13 plantas de montaje incorporan ya alrededor de 25 por ciento de partes locales. También operan 18 armaduras en Chile, 8 en el Perú, 2 en Colombia, una en Costa Rica y otra en El Salvador.

El parque de automotores en 1966 para el conjunto de América Latina se estima en 6.4 millones de unidades,³ de las cuales 60 por ciento corresponde a automóviles. Dicha cifra representa menos del 4 por ciento del parque mundial en tanto que la región comprende algo más del 7 por ciento de la población mundial.

La manufactura y el montaje de vehículos aumentó sustancialmente en años recientes. La producción⁴ que en 1959 fue de unas 129 000 unidades, había llegado en 1964 a unas 342 000, en tanto que el ensamblaje aumentaba entre los mismos años desde unas 68 000 unidades a 147 000. De esta manera, la producción total aumentó entre 1959 y 1964 de 197 000 unidades hasta 497 000, lo que significó una tasa media de crecimiento algo superior al 20 por ciento anual. En 1965 y 1966, la producción de

³ Véase *Automobile International* (McGraw Till, Inc.).

⁴ A estos efectos se entiende por *producción* aquellas actividades que incorporan más de 60 por ciento en partes nacionales.

Cuadro 219
AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE
VEHÍCULOS AUTOMOTORES,
1959 Y 1964-66
(Unidades)

Año	Total	Producción	Ensamble
1959	197 000	129 000	68 000
1964	497 400	350 200	147 200
1965	554 140	380 110	174 030
1966 ^a	600 000	410 000	190 000

FUENTE: CEPAL a base de fuentes autorizadas de los países.
^a Estimaciones. La cifra correspondiente a México se ha incluido provisionalmente en ensamble.

automotores incluido ensamblaje parece haber sido de 554 000 y 600 000 unidades respectivamente, de manera que los porcentajes de crecimiento habrían alcanzado a 11.4 en 1965 y a 8.3 en 1966. (Véase el cuadro 219.)

A continuación se indican los rasgos más destacados de la situación de esta industria en determinados países latinoamericanos.

Argentina. En 1966 la producción automotriz disminuyó en comparación con el año anterior. La caída es acentuada particularmente en camiones y chasis. Según una publicación reciente, entre enero y noviembre se produjeron 163 894 vehículos, de los cuales 120 760 fueron automóviles, 33 476 utilitarios livianos y 9 658 camiones y chasis.⁵ La baja en las colocacio-

⁵ Véase la edición en castellano de *Economic Survey*, n° 1066 (Buenos Aires, 20 de diciembre de 1966), vol. XXII, p. 1136.

Cuadro 220

ARGENTINA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES Y DE LA PRODUCCIÓN DE AUTOMOTORES, 1960 Y 1964-66
(Promedios anuales en unidades)

Período o años	Importación			Producción nacional		
	Automóviles	Omnibus, camiones, y chasis	Total	Turismo	Carga y pasajeros	Total
Promedio anual						
1952-56	4 390	5 075	9 465	854	4 989	5 843
1960	3 251	1 858	5 107	40 222	48 938	89 160
1964	544	742	1 286	114 619	51 864	166 483
1965	503	604	1 107	133 734	60 802	194 536
1966	74 ^a	253 ^a	327 ^a	133 812	45 641	179 453

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior, Asociación de Fábricas de Automotores y Dirección Nacional de Industria; Informativo Industrial N° 39.

^a Primer trimestre.

nes de automóviles y utilitarios livianos, tomados en conjunto, no es tan grave, sumando ellas 153 175 unidades en los primeros once meses, un 4.0 por ciento menos que en el mismo período de 1965.⁶ En camiones las ventas sí han sido apreciablemente menores en 1966 que en 1965 acumulándose con rapidez los inventarios. En octubre se produjeron 995 unidades y se colocaron por concesionarios apenas 925 y para noviembre las cifras fueron, respectivamente, 1 383 contra 888. Al finalizar este mes se estimaban las existencias en 1 360 camiones, monto correspondiente a las ventas normales de un mes y medio. El total producido en el año estima aproximadamente 179 500 unidades, de las cuales 134 000 automóviles y 45 500 chasis, camiones y utilitarios livianos. (Véase cuadro 220.)

Brasil. En 1965, debido a la restricción de créditos y otras medidas antinflacionarias, la producción automotriz del Brasil aumentó poco

⁶ Se vendieron 117 765 automóviles y 35 410 vehículos utilitarios livianos, lo que significa que la venta de automóviles aumentó en 1.9 por ciento y la de utilitarios livianos disminuyó en 19.3 por ciento.

pero en 1966 no sólo se recuperó sino que mostró un notorio aumento. El ritmo de actividad fue sostenido, no registrándose, como ocurrió en años anteriores, oscilaciones de un mes a otro; la producción media mensual se puede estimar en alrededor de 20 000 vehículos.

El parque automotor se triplicó entre 1956 y 1966; a mitad de 1966 alcanzaba a 2 093 000 unidades, de las cuales 1 316 000 se habían fabricado en el país (63.0 por ciento), lo que refleja el rápido desarrollo de la industria automotriz, pues en 1957 de un total de 785 100 vehículos sólo 30 540 provenían de la industria nacional. El sindicato de la industria calcula que en 1970 el Brasil contará con 3.38 millones de vehículos, en su gran mayoría de origen nacional.

Durante los primeros siete meses de 1966 se produjeron 135 443 vehículos, o sea 46 por ciento más que en el mismo período de 1965. La producción de este año se estima en 230 000 unidades contra 185 000 en 1965.

En el Brasil operan 21 compañías que fabrican 24 tipos básicos de vehículos. En la actua-

Cuadro 221

BRASIL: PRODUCCIÓN, IMPORTACIÓN Y EXISTENCIA
DE VEHÍCULOS MOTORIZADOS, 1963-66
(Miles de unidades)

<i>Tipos de vehículos</i>	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Producción</i>				
Camiones pesados y ómnibus	3.50	3.50	4.10	25.60
Camiones medianos	20.50	21.00	20.90	} 27.50
Camiones de carga y pasajeros	50.20	48.50	46.70	
<i>JeePs</i>	13.90	12.90	10.00	
Automóviles	86.00	97.80	103.00	62.00
<i>Total</i>	174.10	183.70	185.00	115.10
<i>Importación</i>				
Automóviles de pasajeros	0.39	0.38	5.52	
Camionetas	0.03	—	1.08	
Camiones	0.04	0.05	0.12	
Ómnibus	0.04	0.02	0.08	
Automóviles tipo militar	—	—	0.61	
Furgones y <i>pick-ups</i>	—	—	0.59	
<i>Total</i>	0.50	0.45	8.00	
<i>Existencia</i>				
<i>Total parque</i>	1 595.90	1 780.10	1 973.10	
Vehículos nacionales	854.10	1 037.80	1 122.80	
Porcentaje	53.50	58.30	56.90	

FUENTE: Gabinete del Ministro Extraordinario de Planificación.

^a Primer semestre de 1966 según ANFAVEA.

lidad hay varios proyectos de expansión de plantas y de ofrecimiento de nuevos modelos. La Volkswagen do Brasil incrementará su producción de la cifra actual de 400 unidades por día a cerca de 1 000 unidades en 1970. Willys-Overland do Brasil, que en 1966 inauguró una nueva planta en el estado septentrional de Pernambuco con una capacidad inicial de alrededor de 560 unidades por mes, anunció que al promediar 1968 pondrá en venta una nueva línea de automóviles Willys-Renault. La Ford do Brasil, debutando en el campo de los autos de pasajeros, lanzará al mercado, quizá en marzo de 1967, el Galaxie, que será el automóvil más grande hecho en Brasil. La producción en el primer año será de unas 10 000 unidades. También se estima que la General Motors entrará en la producción de esta línea de vehículos con su Opel Brasileño. (Véase el cuadro 221.)

Chile. Se estima que el parque automotor de Chile llegó en 1966 a 193 000 unidades. El montaje de vehículos en el país es de unas 9 000 unidades al año. Las plantas existentes operan sobre la base de 50 por ciento de incorporación local, que se computa acordando un porcentaje al ensamblado y terminación final, más otro correspondiente a los componentes nacionales una vez multiplicado por el llamado *coeficiente de integración*, siendo éste último decreciente desde 2.0 por ciento en 1963 para llegar a 1.0 por ciento en 1966.

La industria de autopiezas se ha desarrollado en aquellos rubros en que no son muy grandes las exigencias de calidad y precisión y para las cuales no existen economías de escala apreciables. Sin embargo, la magnitud del mercado interno no permite contar con una fabricación nacional integral, que demandaría grandes volúmenes de producción y de aquí que se intente una consolidación de la producción automotriz sobre la base de la integración con otros países del área. Dentro del marco de la ALALC, está en operación un convenio de complementación con la Argentina en lo referente a la producción de partes y elementos de vehículos. Para los automotores que se fabrican o arman en Chile se debe cumplir con un cierto porcentaje de partes elaboradas en el país —alrededor de 45 por ciento— y puede importarse el resto de partes y piezas de otros países. Si estos son miembros de la ALALC se permite considerar a las partes o piezas de su origen como nacionales para efectos de cumplir con el porcentaje de incorporación exigido, siempre que exista una compensación en el valor de los elementos importados con una exportación de igual monto desde Chile en partes y piezas automotrices.

Colombia. La existencia de vehículos motori-

zados tuvo una expansión rápida antes de 1956. Luego, hasta 1965 el ritmo se amortiguó y los cambios se hicieron oscilantes, según la disponibilidad de divisas para hacer importaciones, dándose preferencia a la introducción de utilitarios y jeeps, con la consiguiente reducción en las importaciones de automóviles. El parque automotriz se calculó para 1960 en 182 000 vehículos y para 1965 en 225 000. De ellos, un poco menos de la mitad representa la existencia de automóviles y jeeps. En 1966 se permitió libremente la importación de automotores, estimándose que el parque llegó a 228 500 unidades.⁷

Aunque las dimensiones del mercado colombiano lo hacen susceptible de sostener algunas armaduras de automotores, no se han hecho progresos en este sentido. Hay dos plantas instaladas desde hace algunos años, que en 1964 montaron 2 287 utilitarios y sólo 1 288 durante 1965. En estos años sus volúmenes de operación estuvieron sujetos a la aprobación de licencias de importación de vehículos desarmados dentro de una situación de escasez de divisas. En 1966 la libre importación de unidades armadas del exterior frenó el ensamble local.

Centroamérica. Las actividades de montaje de automotores en el Istmo son aún incipientes y poco diversificadas y por lo tanto la demanda centroamericana se abastece principalmente mediante importaciones.

Hay sendas armaduras en Costa Rica y El Salvador. En Guatemala ocho firmas han solicitado permiso para instalarse. En Panamá —país que no pertenece al mercado común centroamericano— la Chrysler ha estado discutiendo con las autoridades la posibilidad de montar vehículos para el mercado local y el de otros países latinoamericanos.

El parque automotor en los países miembros del Mercado Común Centroamericano se estima para 1966 en 164 800 unidades, de las cuales 71.7 por ciento es de automóviles. Es proporcionalmente pequeño el número de utilitarios disponibles en El Salvador: 14 por ciento de su total, como lo es grande en Honduras: 45 por ciento. El cálculo del parque de Panamá en 1966 llega a 37 800 automotores, de los que el 73 por ciento son autos. (Véase el cuadro 222.)

México. En 1966 parece haberse alcanzado la meta de integración de la industria para alcanzar un contenido nacional no menor del 60 por ciento del costo directo de los vehículos.

El parque de vehículos automotores de México se calculaba⁸ en 1 081 400 unidades en 1965,

⁷ *Automobile International* (McGraw-Hill, Inc).

⁸ *Automobile International* (McGraw-Hill, Inc).

Cuadro 222
CENTROAMÉRICA: PARQUE AUTOMOTOR, 1965-66
(Miles de unidades)

	1965			1966		
	Automóviles	Utilitarios	Total	Automóviles	Utilitarios	Total
<i>Total</i>	136.9	54.0	190.9	145.7	56.9	202.6
Costa Rica	23.9	15.5	39.4	25.0	16.1	41.1
El Salvador	26.4	4.6	31.0	28.4	4.6	33.0
Guatemala	39.2	12.3	51.5	43.0	13.1	56.1
Honduras	8.5	7.0	15.5	9.5	7.7	17.2
Nicaragua	11.6	5.1	16.7	12.2	5.2	17.4
<i>Subtotal</i>	109.6	44.5	154.1	118.1	46.7	164.8
Panamá	27.3	9.5	36.8	27.6	10.2	37.8

FUENTE: *Automobile International* (Mc-Graw-Hill, Inc.).

de los que el 69 por ciento⁹ eran automóviles de pasajeros. De estos últimos 22.6 por ciento eran de modelo actual o de sólo un año de uso y 31.3 por ciento de 10 años o más. La proporción de vehículos armados y vendidos en el país era de 36 por ciento aproximadamente. El parque en 1966 se estimó en 1 169 200.

En los últimos años ha sido rápido el crecimiento de la producción automotriz mexicana. De 74 600 unidades en 1963 se llegó a 97 000 en 1965. En los primeros once meses de 1966 se vendieron 104 243 unidades, correspondiendo 73 953 a automóviles y 30 290 a utilitarios, ci-

⁹ AMIA, Informe estadístico n° 7.

fras que al compararse con las de 1965 muestran aumentos respectivos de 19 por ciento, 23 por ciento y 11 por ciento.

En 1966 operaron en México diez compañías fabricantes de vehículos de todas clases comprometidas en los planes sobre integración nacional determinados por el gobierno. A mediados del año se inauguró la Nissan Mexicana que tiene una capacidad anual de producción de 12 000 unidades. Además existen otras empresas liberadas de los compromisos de nacionalización por fabricar o armar exclusivamente autobuses, camiones o tractores automotrices de más de 12 toneladas, que han ido incorporando en bue-

Cuadro 223
MÉXICO: MONTAJE E IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES, 1962-66
(Miles de unidades)

<i>Tipos de vehículos</i>	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Vehículos montados en el país</i>					
<i>Total</i>	63.9	74.6	91.6	97.0	112.5 ^a
De pasajeros	39.9	47.7	58.7	66.9	80.0 ^a
De carga	24.0	26.9	32.9	30.1	32.5 ^a
<i>Vehículos importados^b</i>					
<i>Total</i>	21.2	26.4	35.3	31.0 (2.4) ^c	(1.0) ^c
Automóviles	15.3	20.1	26.3	22.9 (1.5) ^c	(0.5) ^c
Autobuses y camiones	5.9	6.3	9.0	8.1 (0.9) ^c	(0.5) ^c

FUENTE: Boletines de AMIA, México.

^a Estimado.

^b Incluye las importaciones de los perímetros libres.

^c No incluye las importaciones de los perímetros libres.

Cuadro 224

PERÚ: ENSAMBLE DE AUTOMOTORES, POR EMPRESAS Y POR TIPOS, 1965-66
(Unidades)

Empresa	Automóviles		Camionetas		Camiones		Total	
	1965	1966 ^a	1965	1966 ^a	1965	1966 ^a	1965	1966 ^a
Total	1 716	3 469	766	1 421	534	1 376	3 016	6 266
Diesel Motors S. A. (Scania Vabis)	—	—	—	—	50	22	50	22
Ford Motor Co.	385	1 614	—	666	165	1 007	550	3 352
General Motors S. A.	1 331	1 679	766	615	319	273	2 416	2 502
International Harvester S. A.	—	—	—	42	—	14	—	56
Chrysler Perú S. A.	—	176	—	98	—	60	—	334

FUENTE: ADEFA, Informe Estadístico 241.

^a Primer semestre.

na medida partes y componentes nacionales. Se estima que en 1966 la actividad de las plantas de automotores representa 10 por ciento del producto bruto total de la industria manufacturera, y en ellas se ocupa a unas 17 000 personas. (Véase el cuadro 223.)

Perú. Acogiéndose a los beneficios de exoneración de impuestos a la industria de montaje de vehículos automotores concedidos a fines de 1963, en el Perú se han instalado ocho plantas

ensambladoras, tres de las cuales produjeron en 1965. El número de vehículos armados localmente aumentó rápidamente en 1966, llegando en el primer semestre a duplicarse el total del año anterior. El 55 por ciento de los vehículos armados fueron automóviles, y el resto utilitarios. (Véase el cuadro 224.)

Ya existe en el Perú la fabricación de baterías, resortes, llantas y cámaras y de algunos repuestos y ha alcanzado un alto grado de des-

Cuadro 225

VENEZUELA: MONTAJE, IMPORTACIÓN Y MATRÍCULA DE VEHÍCULOS
MOTORIZADOS, 1960 Y 1962-66
(Miles de unidades)

Tipos de vehículos	1960	1962	1963	1964	1965	1966 ^a
Montaje						
Total		11.7	24.4	44.9	58.4	27.1
Vehículos y camionetas		8.8	18.0	32.3	40.8	23.0
Comerciales y camiones		2.9	6.4	12.6	17.6	7.1
Importación						
Total		12.9	3.2	2.6	—	—
Automóviles y camionetas		7.4	1.3	2.5	—	—
Comerciales y camiones		5.4	1.8	0.2	—	—
Matrícula						
Total	370.4	425.0	461.6	498.0	529.8	
Automóviles	266.7	296.9	325.2	352.4	380.0	
Colectivos de pasajeros	6.8	7.2	7.9	8.9	} 149.8	
Carga	96.9	120.9	128.5	136.7		

FUENTE: Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), Elementos para una política de desarrollo de la industria automotriz (Dirección General de Estadística y Dirección del Tránsito Terrestre).

^a Primer semestre.

arrollo la de carrocerías metálicas para vehículos de transporte de pasajeros y de carga. La meta de incorporación nacional es de 30 por ciento del valor *fas* al finalizar 1969. Sin embargo, las importaciones de unidades armadas siguen siendo de magnitud.

Venezuela. Desde 1960 rige una disposición que limita el costo de los vehículos que se importen a Venezuela al equivalente en bolívares de tres mil dólares *cif* por unidad. Más tarde se fijó el 31 de diciembre de 1962 como fecha límite para la eliminación del otorgamiento de licencias para importar autos armados y se hizo libre la introducción de los desarmados (CKD) que requieren las empresas ensambladoras establecidas. Desde entonces ha sido rápido el desarrollo del ensamble automotor en Venezuela, al punto de quintuplicarse el número de vehículos montados entre 1962 y 1965, siendo más acelerado el aumento en los comerciales y de carga que el correspondiente a camionetas y automóviles. La absorción de partes nacionales opcionales y obligatorias se ha incrementado de 13.5 por ciento en 1963 a 25.0 por ciento en 1965. En diciembre de dicho año se adoptó una disposición que obligaba a un promedio mínimo de incorporación anual de 5 por ciento progresivo, a fin de llegar en 1970 a 50 por ciento de integración.

Las plantas venezolanas de montaje de automotores ocupan directamente a más de 14 000 personas y las que fabrican partes a unas 3 000. En 1966 operaron 14 ensambladoras que pusieron en el mercado más de 200 modelos diferentes. La ausencia de estandarización de marcas y tipos es uno de los obstáculos que encuentra la industria automotriz venezolana para pasar de la armaduría a la fabricación de unidades. (Véase el cuadro 225.)

5. La industria química

a) Tendencias generales

El consumo aparente de productos químicos que había venido creciendo durante los últimos años a ritmos cada vez mayores, del orden de 9 a 10 por ciento anual, parece haber aumentado con menor intensidad en los dos últimos años y la producción regional habría mostrado diferencias similares, al aumentar en 6 por ciento en el primer año y en 7 por ciento en el segundo. (Véase el cuadro 226.)¹⁰

¹⁰ La diversidad de productos y de unidades productivas dentro de la rama química hace especialmente difícil la cuantificación de los niveles de producción total y las estadísticas de comercio exterior se publican con atraso considerable, de manera que las estima-

Cuadro 226

AMÉRICA LATINA: ÍNDICES DE EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA QUÍMICA, 1962-66
(Base: 1959 = 100)

Año	Producción	Importación	Exportación	Consumo aparente
1962	132	120	129	128
1964	165	135	166	156
1965 ^a	175	144	182	165
1966 ^a	187	152	197	177
<i>Tasas de crecimiento</i>				
1959-62	9.8	6.3	8.8	8.7
1962-64	11.7	6.0	13.5	10.1
1965 ^a	6.0	7.0	10.0	6.0
1966 ^a	7.0	6.0	8.0	7.0

^a Estimaciones provisionales basadas en informaciones parciales.

Esta disminución del ritmo de crecimiento de la industria química responde en gran parte a su carácter de abastecedor de productos intermedios, por lo que está sujeta a las variaciones de la demanda de las demás ramas industriales, especialmente las productoras de bienes duraderos y de bienes de capital, que en los últimos años han experimentado fuertes oscilaciones en algunos países del área.

A pesar de la disminución señalada en el ritmo de crecimiento, la industria química sigue siendo una de las ramas más dinámicas dentro de la manufactura latinoamericana. Se ha logrado un constante avance en el proceso de sustitución de importaciones, que se canaliza preferentemente hacia los productos más modernos de síntesis orgánica (grupos de productos químicos básicos, fertilizantes sintéticos, plásticos, fibras y cauchos sintéticos), lo que fue posible gracias a las numerosas plantas que han entrado en operación durante el período, entre las cuales se pueden enumerar las de etileno, polietileno, metanol, sulfuro de carbono y fenol, en la Argentina; fertilizantes nitrogenados, amoníaco, ácido nítrico, anhídrido ftálico en Colombia; etilbenceno, ciclohexano, negro de humo, estireno, en México; amoníaco y ácido nítrico en Venezuela. Este mayor abastecimiento en productos básicos e intermedios tendió a incrementarse, sobre todo en el campo de los productos petroquímicos, fertilizantes, plásticos y caucho con la entrada en producción en 1965-66 de varias nuevas unidades y se acentuará en la medi-

ciones que aquí se indican tienen un carácter muy preliminar.

da en que progresen los planes de ampliación de capacidades y proyectos nuevos cuya puesta en marcha se prevé hacia 1967-69.

A pesar del proceso de sustitución enunciado y del menor ritmo de crecimiento de las importaciones, las compras de productos químicos procedentes del exterior son cada vez más significativas en relación con las disponibilidades de divisas de los países de América Latina. En efecto, la importación de productos químicos equivalía en 1959 al 12.1 por ciento de la importación total de bienes y servicios, participación que sube al 14.1 por ciento en 1964. Ese aumento se debe en gran medida a que muchas de las nuevas producciones iniciadas en el área se realizan a base de materias primas extranjeras, y a que el consumo de productos de ramas importantes (fertilizantes, álcalis, algunos tipos de plásticos, caucho) aún depende, casi en 40 por ciento, de las importaciones.

Con respecto a las exportaciones latinoamericanas de productos químicos, continúan acrecentando su importancia relativa las transacciones entre países de la región. Para favorecerlas se realizaron en el seno de la ALALC tres reuniones sectoriales durante 1965, correspondientes a química básica, caucho y química farmacéutica, además de una reunión del grupo de estudios sobre industrias químicas derivadas del petróleo. En 1966 volvió a reunirse este grupo y se realizaron otras cinco reuniones sectoriales: caucho, abrasivos, química farmacéutica, moldeadores de plástico y química básica. En esas reuniones los países concedieron nuevas desgravaciones o incluyeron algunos productos químicos nuevos en listas nacionales. Sin embargo, dentro de las variadas desgravaciones otorgadas y puestas en vigencia durante 1966, sólo se pueden mencionar el amoníaco, desgravado por la Argentina y Uruguay, y el bióxido de titanio, por Colombia, como productos que podrían dar origen a un efectivo y apreciable incremento del intercambio entre los países de la zona.

En cuanto a las reuniones del Grupo de estudio sobre industrias químicas derivadas del petróleo, ellas han permitido realizar importantes avances en el conocimiento de las características y problemas de esta rama industrial, pero aún no se han alcanzado conclusiones genéricas definitivas que permitan orientar el planeamiento del desarrollo futuro de la petroquímica y el intercambio de sus productos entre los países de América Latina.

b) *Ácido sulfúrico*

La producción de ácido sulfúrico en el grupo de cinco países para los cuales se dispone de

alguna información actualizada habría aumentado en el último año en algo menos de 7 por ciento, llegando a un volumen de 1.26 millón de toneladas anuales. La tasa indicada es superior a la de cinco por ciento calculada para 1964-65, pero inferior a la tasa acumulativa del periodo 1959-65, que fue del orden de 10 por ciento anual. (Véase el cuadro 227.)

Se estima que la demanda de ácido sulfúrico aumentará con mayor rapidez en los próximos años como consecuencia de las ampliaciones y adiciones previstas en la capacidad de producción de fertilizantes, en especial superfosfatos y sulfato de amonio.

Para la producción de ácido sulfúrico, Brasil cuenta actualmente con 21 unidades productivas, a partir de azufre importado, con capacidades que varían de 10 a 180 toneladas diarias. Los nuevos proyectos de ampliación de la capacidad elevan las posibilidades de producción del Brasil hasta 660 000 ton/año en 1970, cifra que excede al consumo previsto para el mismo año (547 000 toneladas).

En Chile se han instalado dos nuevas plantas en la provincia de Aconcagua que iniciaron su operación a fines de 1966. CORFO está desarrollando un programa de construcción de plantas de ácido sulfúrico a lo largo del país, a través de su filial FASSA (Fábrica de Ácido Sulfúrico S. A.). Esta red se inició con la planta de Antofagasta (construida en 1956) y cuya ampliación al doble de la capacidad quedó lista en 1965, continuó con la Planta Arica, que inició su producción a principios de 1966, y con las plantas de Vallenar y El Salado (Chañaral) cuyas entradas en operación estaban previstas para fines de 1966. Actualmente CORFO está iniciando los estudios para la instalación de una planta de ácido sulfúrico en la zona industrial

Cuadro 227

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE ÁCIDO SULFÚRICO EN CINCO PAÍSES, 1959 Y 1962-66
(Miles de toneladas)

País	1959	1962	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	691	893	1 126	1 179	1 259
Argentina	148	129	163	171	160
Brasil	202	259	290	298	317
Chile	74	129	167	193	212
México	243	339	415	468	516
Perú	24	37	47	49	54

FUENTE: Cifras comunicadas por los organismos oficiales de cada país.

Estimaciones basadas en datos parciales.

Santiago-Valparaíso y de otras plantas en provincia.

En México, la producción de ácido sulfúrico ha alcanzado altos niveles. Actualmente existen 17 empresas importantes que lo fabrican y cuentan con una capacidad instalada de 665 000 toneladas/año (en 1950 era sólo de 63 000 toneladas/año). El ritmo de crecimiento del consumo registra una tasa media de 18 por ciento anual.

En el Perú hay tres productores, instalados respectivamente en 1940, 1955 y 1959, que empezaron a producir ácido sulfúrico químicamente puro en 1963, y el aumento de la demanda ha venido estimulando el estudio de planes de expansión en las plantas existentes. El Banco Minero tiene un proyecto para construir una planta metalúrgica de zinc, que incluye una planta de sulfúrico de 52 000 toneladas/año cuya producción se utilizaría en la manufactura de superfosfato simple. Por su parte, la Southern Peru Copper Corporation ha considerado la posibilidad de instalar una gran planta de 400 toneladas diarias, en Ilo.

c) *Productos petroquímicos*

Si bien no es posible cuantificar detalladamente la evolución experimentada en los últimos años por la industria petroquímica,¹¹ se puede hacer una estimación cualitativa a base de algunos indicadores.

Así, se puede decir que los planes de expansión de la capacidad de producción petroquímica del área se han venido concretando en un porcentaje elevado, estimado en más del 80 por ciento de las capacidades proyectadas. Las nuevas plantas entradas en producción hasta 1966 así lo confirman en países como la Argentina, Brasil, Colombia, México, Venezuela y Trinidad y Tobago. Se cuenta con nuevas capacidades de oferta latinoamericana en productos tales como benceno, tolueno, xilenos, butadieno negro de humo, amoníaco, etileno, etilbenceno y propileno.

Con respecto a las fuentes de demanda de productos petroquímicos básicos las estimaciones de origen oficial permiten concluir que entre las más dinámicas figuran los plásticos, por el alto consumo de polietileno, policloruro de vinilo, poliestireno, poliéster, etc. En algunos países, como la Argentina, Brasil, México y Venezuela el consumo de PVC acusó incrementos muy elevados como consecuencia del desarrollo

¹¹ Puede verse un análisis de la evolución en cuanto a capacidad, producción, importación y consumo en un grupo de siete países de América Latina, hasta 1964, en *La industria petroquímica en América Latina* (E/CN.12/744).

de nuevas manufacturas, por ejemplo, recubrimiento de tubos con alma de acero para la industria petrolera. También el polietileno presentó incrementos de consumo elevados.

Los productos químicos para la agricultura acentuaron sus insumos de productos petroquímicos debido especialmente al fuerte consumo de fertilizantes nitrogenados —amoníaco— en países como México, Colombia y Venezuela.

Cabe mencionar también que tanto los elastómeros sintéticos (etileno, butadieno, benceno, negro de humo, etc.) como las fibras sintéticas (amoníaco, etileno, benceno, propileno, etc.) han incrementado su producción en razón de su proceso paulatino de sustitución de productos naturales (caucho, lana, algodón) y de nuevos procesos de combinación de productos naturales y sintéticos en manufacturas nuevas.

Se estima, por último, que el rubro de detergentes sintéticos no alcanzó a equiparar el dinamismo que lo caracterizó en países de Europa, y en los Estados Unidos, debido sobre todo a la fuerte competencia que ofrece la industria de jabones, que está muy desarrollada en América Latina.

La orientación global de la industria petroquímica revela en los últimos años algunas tendencias que vale la pena señalar. Considerando los niveles de capacidad de las nuevas plantas y los alcanzados por expansiones de plantas que estaban en producción, se pone de relieve en primera instancia un progreso en cuanto a economías de escala, aspecto en el cual existió franca deficiencia desde los inicios de la actividad petroquímica en América Latina; es decir que, sea por la expansión de los mercados internos, sea por la urgencia de lograr condiciones de producción que arrojen costos de competencia, de hecho se concreta una tendencia hacia una mayor racionalización de su desarrollo.

Por otro lado, a juzgar por los niveles de algunas plantas —amoníaco, benceno, etileno— se estaría intentando alcanzar los costos de producción más bajos posible para entrar en la competencia mundial de comercialización de productos básicos.

Con todo, hasta 1966, la integración regional o subregional no ha llegado a dar pasos realmente trascendentes, ya que en la práctica aún no ha entrado en producción complejo industrial petroquímico alguno vinculado a la integración. Sólo se ha llegado a concretar la Carta de Bogotá, convenio de integración subregional para el desarrollo de la petroquímica entre Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela. Ese convenio, concertado durante el año 1966, permitiría llevar a cabo el planeamiento de proyectos de integración, según las posibilidades de mercado

Cuadro 228

AMÉRICA LATINA: PRINCIPALES PROYECTOS PETROQUÍMICOS^a HASTA 1970

País	Empresa	Productos		Ubicación de plantas	Fecha probable de puesta en marcha
		Denominación	Capacidad (ton/año)		
Argentina	IPAKO S. A.	Etileno	22 000	Ensenada, B. A.	1968
	DUPERIAL S. A. (ICI)	Etileno	75 000	San Lorenzo, S. F.	1969
	Y.P.F.	Propileno	8 000	San Lorenzo, S. F.	1967
		Amoníaco	180 000	San Lorenzo, S. F.	1970
	COPET	Propileno	10 000	Campana, B. A.	1969
	CARBOCLOR S. A.	Propileno	12 000	Campana, B. A.	1967
		Butano	4 000	Campana, B. A.	1967
	CIA. CASCO S. A.	Metanol	16 500	Pilar, B. A.	1968
	PETROSUR S. A.	Metanol	13 000	Campana, B. A.	1970
		Amoníaco	70 000	Campana, B. A.	1967
INPAGRO S. A. I. C.	Amoníaco	100 000	Bahía Blanca, B. A.	1968	
Brasil	PETROBRAS	Etileno	36 500	Cubatao, S. P.	1969
		Amoníaco	73 000	Camacari - Ba.	1968
		Benceno	73 000	Cubatao, S. P.	1968
		Tolueno	30 000	Cubatao, S. P.	1969
		Xilenos	10 000	Cubatao, S. P.	1968
	C.C.C.	Negro de humo	15 000	Candeas - Ba.	1967
	ALBO S. A.	Metanol	42 000	Cubatao, S. P.	1967
	PROSINT S. A.	Metanol	16 500	Rio, Gb.	1968
	CIA. BRASILEÑA DE ESTIRENO	Etilbenceno	23 000	Cubatao, S. P.	1967
	ULTRAFERTIL	Amoníaco	165 000	Piacaguaira, S. P.	1968
Colombia	CABOT S. A.	Negro de humo	7 300	Mamonal Bo.	1967
	PETROQUÍMICA DEL ATLÁNTICO	Amoníaco	300 000 ^b	Barranquilla	1968
		Urea	400 000	Barranquilla	1968
	ECOPETROL	Benceno	40 000	Barrancabermeja	1968
		Xilenos	35 000	Barrancabermeja	1968
Etilbenceno		10 500	Barrancabermeja	1968	

Chile	CORFO-ENAP	Etileno	30 000	Concepción	1967
		B.T.X.	5 000	Concepción	1968
		Metanol	15 000	Concepción	1968
		Amoníaco	350 000	Punta Arenas	1969
México	PEMEX	Etileno	74 000 ^c	Reynosa, Ts.	1967
		Amoníaco	330 000	Coatzacoalcos, Ver.	1968
		Amoníaco	132 000	Chihuahua	1967
		Sulfato amonio	65 000	Salamanca	1970
	Alcohol isoprop.	34 000 ^d	Salamanca	1967	
	FOSFATOS DEL GOLFO S. A.	Fosfato diamónico	132 000		—
Perú	QUINOZ	Amoníaco	165 000	Región norte	1968
Venezuela	I.V.P.	Amoníaco	198 000	Morón	1968
		Amoníaco	330 000	Zulia	1969
		Etileno	150 000	...	1968

^a Corresponden sólo a productos petroquímicos propiamente dichos, conocidos hasta mediados de 1966.

^b Se comenzó a construir en octubre de 1966.

^c Inició sus operaciones en junio de 1966.

^d Se comenzó a construir en 1966.

de productos que actualmente se importen en el área de estos países en conjunto.

Aun cuando el comercio intrazonal de productos químicos se incrementó —como lo demuestran las cifras obtenidas por la encuesta CADI/ALALC sobre 103 productos— no llegó a ser realmente significativo en relación con las importaciones globales de productos químicos en América Latina. Y esto es más estrecho aún en lo referente a productos petroquímicos básicos. Sólo algunos productos han sido comercializados intrazonalmente y en volúmenes de poca significación (negro de humo, benceno, amoníaco). En general el intercambio fue de mayor importancia a nivel de derivados secundarios y terciarios de petroquímica: resinas sintéticas, cauchos sintéticos, fibras sintéticas, fertilizantes complejos (NPK), otros productos químicos para el agro (DDI, HCH, etc.). Por otra parte, tal intercambio provino de unos pocos países productores —la Argentina, México, Colombia y Venezuela— como consecuencia del desarrollo anterior de la actividad petroquímica en dichos países, que pasa ya de una década.

Si bien resulta difícil determinar las causas que limitan por ahora el comercio intrazonal de productos petroquímicos, el estudio del grupo asesor para petroquímica de la CADI, reunido en Montevideo en mayo-julio de 1966, demuestra que han incidido factores como el elevado precio interno —consecuencia de reducidas capacidades instaladas— que llegó a ser hasta cinco veces superior al nivel de precios internacionales, los niveles exageradamente altos

de protección existente en algunos países, y las elevadas tarifas de transporte.

En cuanto a las perspectivas futuras de producción, puede señalarse que se ha producido una notoria afluencia de proyectos y anteproyectos, especialmente en los países que cuentan con amplios recursos naturales de petróleo y gas natural, o al menos con una industria petrolera relativamente desarrollada.

En el cuadro 228 se da una nómina de los principales proyectos que entrarían en producción en los próximos años, con la reserva de que deben considerarse provisionales hasta tanto se reciban confirmaciones de los organismos y empresas nacionales.

Hubo una disminución en las corrientes de capitales invertidos en petroquímica en algunos países durante los años 1964 y 1966 (Argentina, Brasil, Colombia, Venezuela, Perú). De ello cabe deducir que hasta 1970 se verá asimismo contraído el incremento del aporte de la petroquímica a la producción de dichos países.

6. Industrias de la celulosa y el papel

a) Tendencias generales

Durante 1965 y 1966 continuó el proceso que se ha venido desarrollando en los últimos años, consistente en un incremento más acelerado en la producción de pastas que en la producción de papeles y cartones (estos últimos aumentaron entre 1964 y 1966 un 15 por ciento su producción, contra 25 por ciento de las pastas).

Cuadro 229

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, IMPORTACIÓN Y CONSUMO APARENTE DE PAPELES Y CARTONES Y PASTAS, 1960-66
(Volúmenes en miles de toneladas, índices: 1960 = 100)

	Producción				Importación ^a				Consumo aparente			
	Papeles		Pastas		Papeles		Pastas		Papeles		Pastas	
	Vo- lu- men	In- di- ce	Vo- lu- men	In- di- ce	Vo- lu- men	In- di- ce	Vo- lu- men	In- di- ce	Vo- lu- men	In- di- ce	Vo- lu- men	In- di- ce
1960	1 553	100	806	100	893	100	343	100	2 446	100	1 149	100
1961	1 783	115	925	115	911	102	385	112	2 694	110	1 310	114
1962	1 888	122	1 121	139	857	96	315	92	2 745	112	1 336	116
1963	2 015	130	1 192	148	786	88	331	97	2 801	115	1 523	133
1964	2 214	143	1 308	162	844	95	373	109	3 108	127	1 681	146
1965	2 377	153	1 478	183	1 015	114	385	112	3 390	139	1 863	162
1966 ^a	2 550	164	1 630	202	1 050	118	360	105	3 600	147	1 990	173

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y Asociación de Fabricantes de Papeles y Cartones.

^a Importaciones netas (importaciones menos exportaciones).

^b Estimación del Grupo Asesor CEPAL/FAO/DOAT en Papel y Celulosa para América Latina.

La comparación entre las cifras del consumo aparente y las de producción permite apreciar el esfuerzo que está realizando la región para sustituir las importaciones. (Véase el cuadro 229.)

El hecho de que el consumo aparente de pasta aumente en forma más acelerada que la producción de papel parece indicar una tendencia al mejoramiento en la calidad de los papeles al utilizarse una menor proporción de papel usado en la mezcla fibrosa total.

Son conocidas las dificultades que enfrenta la producción de papel para periódico.¹² De otra parte, ha habido fuertes aumentos del consumo de papeles y cartones en los últimos tres años; este consumo se destinó a la fabricación de cajas corrugadas para empacar el banano que se exporta, sobre todo en Ecuador, Honduras y Panamá, países que deben recurrir a las importaciones para satisfacer esta demanda. A pesar de esos dos hechos la región en conjunto ha disminuido su dependencia de las importaciones de 37 por ciento en 1960, a 29 por ciento en 1966, proporciones que en el caso de las pastas fueron de 30 y 18 por ciento respectivamente.

El año 1966 mostró nuevamente una cifra sin precedentes en la producción de papeles y cartones, superándose por primera vez los 2.5 millones de toneladas. Mantuvo así este sector su acelerado ritmo de crecimiento del presente decenio. Esto fue posible gracias a la recuperación de la industria brasileña, luego de la depresión del año 1965, y a que México continuó su tendencia sostenida de aumento de producción. Estos dos países, conjuntamente con la Argentina, que mantuvo su producción a un alto nivel, representan el grueso de la producción regional (75 por ciento). Se registraron además aumentos considerables de los productores medianos, principalmente Colombia y Chile.

Respecto a la producción de pastas, se obtuvo por segundo año consecutivo una tasa de crecimiento superior al 10 por ciento anual, confirmando lo que se había previsto a principios del decenio. Este aumento de la producción se debió al esfuerzo conjunto de todos los países productores, que al aumentar la utilización de su capacidad instalada, pudieron llegar por primera vez a la cifra de 1.6 millones de toneladas en 1966. Varias de las ampliaciones realizadas durante los dos últimos años entraron en plena producción durante 1966, hecho que reviste especial importancia en los casos de Colombia y Chile, cuyo nivel de producción recibió un fuerte impulso.

¹² Véase. *Estudio Económico de América Latina, 1965* (E/CN.12/752/Rev. 1), *op. cit.*, pp. 348 s.

Pese a lo anterior, las importaciones de papeles y cartones, que se habían mantenido más o menos constantes en la primera mitad del presente decenio, experimentaron en 1965 un alza de alrededor de un 20 por ciento llegando a la cifra máxima registrada en la región, de aproximadamente 1.1 millón de toneladas. Como de costumbre, el principal rubro fue el de papel para periódico; pero el incremento se puede atribuir en parte a la mayor demanda de papeles y cartones para el envase del banano que se exporta, rubro que de 200 000 toneladas en 1964 aumentó a 300 000 en 1965. Aunque sólo se dispone de cifras muy fragmentarias para el año 1966, las fuertes importaciones argentinas, por segundo año consecutivo, unidas a la sostenida demanda que han mostrado varios de los países que no son grandes productores, permiten suponer que las importaciones de papeles y cartones en 1966 superaron levemente a las del año anterior. Las importaciones de pastas aumentaron en menor proporción que las de papeles, llegando a cerca de 450 000 toneladas en 1965, principalmente pasta química de fibra larga. Aunque no se dispone de las cifras definitivas de 1966, se estima que las importaciones de fuera de la región han disminuido debido al aumento de las exportaciones chilenas.

Las exportaciones de papeles y cartones han tenido un desarrollo muy acelerado en los últimos tres años. De 40 000 toneladas en 1964 pasaron a 65 000 toneladas en 1965 y a unas 80 000 toneladas en 1966. Esto se ha debido casi exclusivamente al esfuerzo de Chile, donde en 1964 comenzó a funcionar una fábrica de papel para periódico, destinada exclusivamente a la exportación. Además, a principios de 1966, inició su producción una nueva fábrica de Chile, destinada a abastecer el mercado regional del papel para la fabricación de tarjetas para máquinas estadísticas.

También se notaron ciertos avances, aunque en volúmenes muy limitados, en las exportaciones de Argentina, Colombia y México.

Las exportaciones son en su mayoría (95 por ciento) de papel para periódico, y se destinan prácticamente en su totalidad a países de la región.

En cuanto a pastas, se observó también un acelerado aumento de las exportaciones, que de 25 000 toneladas en 1964 pasaron a 65 000 en 1965, y a unas 80 000 aproximadamente en 1966. Esto se debió a las excepcionales exportaciones brasileñas de 1965 (46 000 toneladas), causadas por la restringida demanda interna de este año, situación que no se repitió en 1966. El aumento de las exportaciones de 1966, se debió exclusivamente a que a fines de 1965, comenzó

a funcionar en Chile la ampliación de la planta de pasta química de Laja —que con 250 000 toneladas anuales de capacidad es la fábrica más grande de la región— cuya producción se exporta en gran parte.

El conjunto de los acontecimientos mencionados hizo que el consumo aparente de papeles y cartones se elevara de 3 100 000 toneladas a 3 390 000 toneladas, entre 1964 y 1965, y el correspondiente a las pastas, de 1 680 000 toneladas a 1 860 000 toneladas en el mismo período; estas cifras, que representan una tasa anual de incremento del consumo aparente de 9 y 11 por ciento, respectivamente, demuestran el dinamismo del sector. Aunque sólo se tienen cifras muy preliminares de 1966, éstas indicarían que la tasa de incremento del consumo de papeles y cartones, como la de pastas, bajaron a 6 y 7 por cientos, respectivamente.

b) Situación por países

Argentina. El año 1965 presentó un alza muy marcada del consumo aparente de papeles y cartones (21 por ciento) superándose por primera vez el consumo aparente máximo registrado en 1961; esto se debió a la recuperación de la producción por segundo año consecutivo, luego de la depresión de los años 1962 y 1963 y, en mayor medida, al extraordinario aumento de las importaciones (30 por ciento más que 1964), que correspondieron casi exclusivamente a papel para periódico. (Véase el cuadro 230.)

Estimaciones basadas en las cifras del primer semestre de 1966 permiten suponer que de continuar la tendencia allí mostrada, el consumo aparente de papeles y cartones superaría al

de 1965. Esta alza se debería exclusivamente a un nuevo año de grandes importaciones, manteniéndose la producción en un nivel muy semejante al de 1965. El aumento de la producción de los últimos dos años ha permitido utilizar mejor la capacidad instalada, cuyo coeficiente de utilización subió de 56 por ciento en 1963 a 75 por ciento en 1965.

El consumo aparente de pastas también experimentó en 1965 un aumento considerable, pero, a la inversa que en el caso de los papeles, se debió a un incremento del 24 por ciento de la producción, comparado con un aumento de sólo 18 por ciento en las importaciones. (Véase el cuadro 231.)

Durante 1966, el consumo aparente de pasta se mantuvo a un nivel semejante al de 1965, como consecuencia del estancamiento de la producción de papeles y cartones. La producción de pastas, que había mostrado un gran aumento en 1965, permaneció estática en 1966, teniendo que recurrirse nuevamente a las importaciones para atender a la mayor parte de la demanda.

El esfuerzo que está realizando el país para sustituir importaciones de pastas se ha visto frenado en parte durante 1965 y 1966 por el atraso en la realización de los proyectos tendientes a una mayor utilización de los recursos fibrosos nacionales.

La mayoría de los grandes proyectos de nuevas instalaciones o ampliaciones no se han materializado hasta el momento, debido a dificultades financieras con los organismos crediticios internacionales. La excepción a esto fue la puesta en marcha en 1965 de la fábrica integrada *Ledesma Industrial*. Por su parte, el proyecto de Papel Misionero completó durante 1966 un esquema financiero con los avales de organis-

Cuadro 230

ARGENTINA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO Y CONSUMO APARENTE DE PAPELES Y CARTONES, 1960-66
(Toneladas)

	Producción		Importación neta		Consumo aparente	
	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total
1960	9 324	290 532	161 732	170 663	171 056	461 195
1961	9 281	369 833	213 706	242 046	222 987	611 879
1962	12 500	362 469	135 173	150 092	147 673	512 561
1963	21 718	342 681	136 863	151 575	158 581	494 256
1964	8 163	407 564	165 151	181 927	173 314	589 491
1965	2 729	477 733	220 064	236 476	222 793	714 209
1966 ^a	5 000	480 000	237 119	260 282	242 119	740 282

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y Asociación de Fabricantes de Papeles y Cartones.

^a Estimación a base de las cifras del primer semestre.

Cuadro 231

ARGENTINA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO
Y CONSUMO APARENTE DE PASTAS, 1960-66
(Toneladas)

	Producción		Pasta mecánica		Consumo aparente	
	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total
1960	18 396	73 261	20 000 ^b	86 222	38 396	159 483
1961	17 264	89 214	25 000 ^b	141 174	42 264	230 388
1962	18 816	87 442	20 000 ^b	103 048	38 816	190 490
1963	24 623	99 289	15 000 ^b	97 448	39 623	196 737
1964	23 381	107 419	15 000 ^b	149 121	38 381	256 540
1965	23 270	133 684	20 000 ^b	170 176	43 270	303 860
1966 ^a	24 000	135 000	20 000 ^b	173 242	44 000	308 242

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y Asociación de Fabricantes de Papeles y Cartones.

^a Estimación a base de cifras del primer semestre.

^b Estimaciones del Grupo Asesor.

mos nacionales y comenzará sus obras civiles a principios del presente año.

Brasil. El crecimiento de la industria brasileña de pulpa y papel durante los últimos años se ha producido, en general, en unidades pequeñas de producción. Un estudio reciente informa que existen en la actualidad 312 plantas de pulpa y papel en condiciones de funcionamiento en el país. Estas se agruparon en clases según su capacidad, como puede apreciarse en el cuadro 232.

Entre las fábricas de pulpa con capacidad menor de 5 000 toneladas se incluyen 140 fábricas de pulpa mecánica no integradas, existentes en los tres estados del sur, registradas en un estudio de CODEPAR en 1964. Del resto de las fábricas, predominantemente fábricas de pulpa química, cuatro no están integradas y representan una capacidad total de 120 500 toneladas.

Luego de la baja del mercado, la situación comenzó a mejorar a fines de 1965 y se ha mantenido muy firme todo el año 1966. (Véanse los cuadros 233 y 234.) La difícil situación del mercado de papeles motivó un record de exportaciones de pastas en 1965, ya que los productores se vieron obligados a buscar los mercados foráneos para colocar sus productos. Durante 1966, la recuperación del mercado hizo que, a pesar de que todas las fábricas de pulpa trabajaron a plena capacidad, no pudieron satisfacer la demanda, lo que trajo consigo un aumento sustancial de las importaciones de pastas.

A mediados de 1966, anunciaron un considerable aumento de capacidad por lo menos tres de las mayores fábricas de pulpa de fibra corta. Al mismo tiempo, se planearon aumentos de capacidad de pasta de fibra larga, iniciándose las obras civiles de la mayor de las fábricas, Papel

Cuadro 232

BRASIL: CAPACIDAD BRUTA INSTALADA DE LA INDUSTRIA DE PAPEL
Y CELULOSA A FINES DE 1965
(Toneladas por año)

	Fábricas de pasta			Fábricas de papel		
	Número	Toneladas	Porcentaje	Número	Toneladas	Porcentaje
Total	189	848 000	100	169	1 047 200	100
Hasta 5 000	167	186 500	22	128	296 700	28
5 001 - 10 000	8	56 000	7	19	139 300	13
10 001 - 20 000	6	87 000	10	14	211 200	20
Más de 20 000	8	518 500	61	8	400 000	39

FUENTE: Grupo Asesor y Companhia de Desenvolvimento do Paraná.

Cuadro 233

BRASIL: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO Y CONSUMO APARENTE
DE PAPELES Y CARTONES, 1960-65
(Toneladas)

	Producción		Importación neta		Consumo aparente	
	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total
1960	65 760	474 383	164 491	189 849	230 251	664 232
1961	62 294	501 669	148 808	167 350	211 102	669 019
1962	72 775	559 574	125 661	140 266	198 436	699 840
1963	82 680	594 722	116 378	131 965	199 058	726 687
1964	118 522	650 320	65 816	79 532	184 339	729 852
1965	117 000	624 000 ^a	54 270	64 000	171 000	688 000

FUENTE: Asociación de Fabricantes de Papel y Anuarios de Comercio Exterior.

^a No comprende la producción de pequeñas fábricas, que en total fue de 129 000 toneladas.

y Celulose Catarinense S. A., del grupo Klabin, financiado en conjunto por la Corporación Internacional de Financiamiento, el Banco Interamericano de Desarrollo, ADELA y BNDE. Es la primera vez que una fábrica de papel de América Latina obtiene un financiamiento de tan amplia base por parte de instituciones nacionales e internacionales. Se espera que esta fábrica, que tendrá una capacidad de 57 000 ton/año de pulpa kraft y papel, blanqueda y sin blanquear, comenzará a funcionar en 1969.

Durante 1966, se realizaron aumentos de capacidad que incluían un total de 32 000 toneladas de pasta química y 44 000 toneladas de diferentes papeles y cartones en trece fábricas, de las cuales tres son nuevas unidades pequeñas y el resto ampliaciones.

Colombia. A principios de 1966, comenzó sus operaciones una nueva máquina papelera de Productora de Papel S. A., con una capacidad

anual de 35 000 toneladas, acompañada con un nuevo digestor para elaborar pasta química de bagazo de 20 000 toneladas anuales de capacidad. Durante el año pasado, se completaron además las ampliaciones de la Fábrica Nacional de Cartón Ltda., de 12 000 toneladas/año de pasta y papeles, respectivamente, y las ampliaciones de la fábrica de pasta de maderas latifoliadas mixtas tropicales de Pulpapel S. A., que duplicó su capacidad, de 18 000 a 36 000 toneladas anuales.

La demanda interna tanto de papeles y cartones como de pastas aumentó considerablemente durante 1966, lo que permitió un gran aumento de la producción. Cifras preliminares de los tres productores más grandes —que en conjunto representan 100 por ciento de la producción de pastas y 90 por ciento de la de papeles y cartones— indicaban un incremento del orden del 10 por ciento en las pastas y del 15

Cuadro 234

BRASIL: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO
Y CONSUMO APARENTE DE PASTAS, 1960-65
(Toneladas)

	Producción		Importación		Exportación		Consumo aparente	
	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total
1960	91 700	329 700	—	81 131	—	—	91 700	410 831
1961	105 200	376 400	—	47 382	400	3 342	104 800	420 440
1962	110 000	412 500	—	43 283	4 110	8 843	105 890	446 940
1963	169 000	522 600	—	30 183	430	3 014	168 570	549 769
1964	200 000	570 000	—	13 622	3 535	13 889	196 465	569 733
1965	200 000	619 249	—	6 250	8 508	45 999	191 492	579 500

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y estimaciones del Grupo Asesor.

Cuadro 235

COLOMBIA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO Y CONSUMO APARENTE
DE PASTAS Y PAPELES Y CARTONES, 1960-66
(Toneladas)

	Papeles y cartones					Pastas		
	Produc- ción total ^c	Importación neta		Consumo aparente		Produc- ción total ^a	Importa- ción total ^b	Consumo aparente
		Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total			
1960	51 332	33 138	76 040	33 138	127 372	8 851	31 095	39 946
1961	69 477	36 370	74 941	36 370	144 448	16 588	38 762	55 350
1962	96 560	45 608	68 277	45 608	164 837	31 322	36 534	67 856
1963	123 800	39 552	55 688	39 552	179 488	42 000	46 234	88 234
1964	114 930	41 733	56 113	41 733	171 043	45 000	37 143	82 143
1965	125 640	45 287	60 000 ^c	45 287	185 640	83 699	39 599	123 298
1966	145 000 ^c					92 000 ^c		

FUENTE: Grupo Asesor, a base de estadísticas oficiales.

^a No produce papel para periódico ni pasta mecánica.

^b Los Anuarios de Comercio Exterior no separan las diferentes pastas.

^c Estimaciones.

por ciento en la fabricación de los papeles y cartones.

Las cifras de la producción, comercio y consumo aparente de pastas y papeles del presente decenio se consignan en el cuadro 235.

Chile. La nota destacada de los dos últimos años, principalmente de 1966, fue el gran incremento de la producción, tanto de papeles y cartones como de pastas, lo que permitió alcanzar cifras muy significativas en cuanto a exportaciones, subiendo de unos 10 millones de dólares en 1965 a alrededor de 20 millones en 1966.

Las cifras de producción, comercio y consu-

mo aparente de papeles y cartones aparecen en el cuadro 236.

Al comparar la evolución de la producción de papeles y cartones se ve que la mayor parte del aumento registrado en 1965 y 1966 se debió a la mayor participación del papel para periódico en el total, debido a que la fábrica de Industrias Forestales S. A. en Nacimiento, utilizó mejor su capacidad.

A principios de 1966, comenzó a operar la fábrica Laja-Crown, que elabora papel para la confección de tarjetas para máquinas estadísticas, destinada al abastecimiento del mercado regional. Este hecho, sumado al aumento de pro-

Cuadro 236

CHILE: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO Y CONSUMO APARENTE
DE PAPELES Y CARTONES, 1960-66
(Toneladas)

	Producción		Importación		Exportación		Consumo aparente	
	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total
1960	51 532	105 825	4 450	9 204	28 940	28 940	27 042	86 089
1961	62 348	123 301	5 996	9 427	33 669	33 669	34 675	99 059
1962	54 131	125 341	3 507	5 989	25 352	25 352	32 286	105 978
1963	59 819	136 908	6 212	11 905	30 539	30 539	35 492	118 274
1964	77 061	160 283	4 761	8 448	39 145	39 145	42 677	129 586
1965	96 582	187 979	5 158	8 640	61 374	61 374	40 366	135 245
1966 ^a	113 000	210 000	5 000	8 000	70 000	75 000	48 000	143 000

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y estimaciones del Grupo Asesor.

^a Estimaciones.

Cuadro 237

CHILE: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO
Y CONSUMO APARENTE DE PASTAS, 1960-66
(Toneladas)

	Producción		Importación		Exportación		Consumo aparente	
	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total
1960	51 790	104 844	—	20 962	—	13 697	51 790	112 109
1961	66 631	145 472	—	1 576	—	33 990	66 631	113 058
1962	62 034	146 070	—	—	—	23 928	62 034	122 142
1963	68 776	151 630	—	1 303	—	15 538	68 776	137 395
1964	84 272	174 067	—	2 125	—	11 484	84 272	164 708
1965	102 361	198 980	—	510	—	18 187	102 361	181 303
1966	120 000 ^a	300 000 ^a	—	1 000 ^a	—	60 000 ^a	120 000 ^a	241 000 ^a

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y estimaciones del Grupo Asesor.

^a Estimaciones.

ducción de Industrias Forestales S. A., empresa que exporta toda su producción, permitió un aumento en el volumen de las exportaciones de papeles y cartones.

El desarrollo de la producción, comercio y consumo aparente de pastas del presente decenio figura en el cuadro 237.

Especialmente durante 1966 se notó un gran aumento de la producción de pastas químicas, con el consiguiente incremento de las exportaciones, que llegaron a una cifra cercana a las 60 000 toneladas. Esto fue posible gracias a que a fines de 1965 empezó a trabajar la ampliación de la planta de pasta química de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones en Laja, cuya capacidad total quedó en las 250 000 toneladas, siendo por mucho la fábrica de pasta más grande de la región.

Con la puesta en marcha de estas nuevas unidades se puso fin a la etapa de ampliaciones que se tenía programada en el país hasta 1965. Para los próximos programas seguramente será decisiva la promulgación en octubre de 1966 de la Ley de Fomento de las Exportaciones, que contempla la devolución de parte del valor de los productos exportados, ya que en esta ley se ha considerado muy especialmente este sector industrial.

Durante 1966 se continuaron los estudios tendientes a la instalación de dos nuevas fábricas de celulosa al sulfato destinadas a la exportación del producto y se espera que en el curso del presente año empiecen los trabajos definitivos de construcción.

México. Se ha caracterizado por ser el único de los tres grandes productores de la región

Cuadro 238

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO Y CONSUMO APARENTE
DE PAPELES Y CARTONES, 1960-66
(Toneladas)

	Producción		Importación neta		Consumo aparente	
	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total	Papel de periódico	Total
1960	14 000	412 393	89 918	122 952	103 919	535 345
1961	16 900	438 811	83 937	110 685	100 837	549 496
1962	23 397	459 121	94 451	121 378	117 858	580 499
1963	22 089	504 976	89 055	113 168	132 492	618 144
1964	15 600	557 664	98 953	124 337	114 593	682 001
1965	15 000	591 036	85 278	135 118	100 278	726 154
1966 ^a		680 000				

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y Cámara Nacional de los Industriales de Papel.

^a Estimaciones.

Cuadro 239

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO
Y CONSUMO APARENTE DE PASTAS, 1960-66
(Toneladas)

	Producción		Importación neta		Consumo aparente	
	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total	Pasta mecánica	Total
1960	59 000	235 000	3 477	34 477	62 477	269 477
1961	62 500	255 669	2 174	32 702	64 674	288 371
1962	64 602	273 212	3 456	29 867	68 058	303 079
1963	69 251	293 802	3 000	31 365	72 251	325 167
1964	69 726	318 626	9 159	44 100	78 885	362 726
1965	66 051	337 926	9 728	42 799	75 779	380 725
1966 ^a		358 000				

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y Cámara Nacional de los Industriales de Papel.

^a Estimaciones.

que ha presentado un constante aumento de la demanda de papeles y cartones en este decenio. (Véase el cuadro 238.) Para poder satisfacer este aumento de la demanda, México ha incrementado su producción de papeles y cartones en forma considerable ya que sus importaciones se han mantenido más o menos constantes en los últimos siete años.

A la pequeña baja en la tasa de crecimiento de la producción de papeles y cartones en 1965 sucedió una notable recuperación en 1966, alcanzándose la tasa anual más alta del presente decenio (15 por ciento).

El consumo aparente de pastas también se ha incrementado en forma acelerada, gracias a una mayor participación de la producción nacional en la mezcla fibrosa total. Sin embargo, es interesante hacer notar que, a pesar de contar con recursos celulósicos abundantes, México ha sido el único país entre los grandes y medianos productores que ha registrado en el presente decenio un desarrollo menos acelerado de la producción de materia prima (celulosa) que del producto final (papeles y cartones). (Véase el cuadro 239.)

Durante estos dos últimos años se han obtenido aumentos moderados de la capacidad instalada, casi exclusivamente en base a las ampliaciones de las instalaciones existentes. Principalmente se ha dado mayor importancia a los incrementos de capacidad de pastas, entre los que sobresalen las ampliaciones de Celulosa Chihuahua y Compañía Industrial de San Cristóbal S. A.

Venezuela. El consumo aparente de papeles y cartones mostró en 1965 una importante recuperación, superando el máximo registrado en

1962, luego de dos años de restricción del consumo. Esto ha sido posible gracias al esfuerzo que ha desplegado la industria local para sustituir importaciones, las que se han mantenido más o menos constantes desde 1963. (Véase el cuadro 240.) Lamentablemente, la escasez de recursos de coníferas ha impedido un proceso semejante en las pastas, para las que existe un sólo productor que utiliza el bagazo como materia prima. Cifras preliminares de 1966 indican que la producción de papeles y de pastas se mantuvo a un nivel semejante al del año anterior.

La situación peculiar que presenta la industria papelera venezolana, cuyas fábricas no son integradas —excepción hecha de Venepal— ha hecho que durante los últimos años se hayan concentrado los esfuerzos en aumentar la producción de pastas. Es así como, en 1965, la Corporación Venezolana de la Guayana inició los estudios tendientes a elaborar pasta química de fibra corta de los bosques de latifoliadas existentes en la Guayana Venezolana, lo que permitiría sustituir parte de las crecientes importaciones de fibra larga. Sin embargo, a fines de 1966 aún no se había concretado el proyecto, faltando por resolver algunos aspectos técnicos que habían surgido a último momento.

Otros países. Entre los hechos más sobresalientes ocurridos en el resto de los países, vale la pena mencionar: a) el notable aumento en el Ecuador de la fabricación de cajas de cartón corrugado (con papel importado), que se utilizan para empacar el banano que se exporta. Se calcula que las importaciones de estos papel aumentaron en este país de 16 000 toneladas en 1963 a 110 000 toneladas en 1965; b) el anun-

Cuadro 240

VENEZUELA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO Y CONSUMO
APARENTE DE PAPELES Y CARTONES, 1960-66
(Toneladas)

	<i>Papeles y cartones</i>					<i>Pastas</i>		
	<i>Producción total^a</i>	<i>Importación</i>		<i>Consumo aparente</i>		<i>Producción total^a</i>	<i>Importación total^b</i>	<i>Consumo aparente total</i>
		<i>Papel de periódico</i>	<i>Total</i>	<i>Papel de periódico</i>	<i>Total</i>			
1960	48 801	23 517	89 418	23 517	138 219	—	31 041	31 041
1961	98 795	28 701	97 923	28 701	196 718	2 500	57 484	59 984
1962	105 586	41 156	128 125	41 156	233 711	6 500	71 390	77 890
1963	114 795	34 668	82 701	34 668	197 496	10 000	63 508	73 508
1964	132 632	38 146	83 460	38 146	216 092	14 222	71 204	85 426
1965	154 963	44 438	93 153	44 438	248 116	19 000	104 798	123 798
1966 ^a	155 000					20 000		

FUENTE: Asociación de Fabricantes de Papel y Anuarios de Comercio Exterior.

^a No produce papel para periódico ni pasta mecánica.

^b Los Anuarios de Comercio Exterior no separan los diferentes tipos de pastas.

^c Estimaciones del Grupo Asesor.

cio de la Sociedad Agrícola Paramonga Ltda., la mayor fábrica de papel del Perú, del proyecto de duplicar su capacidad instalada durante el año 1967 con la compra de dos nuevas má-

quinas papeleras; c) la recuperación del mercado uruguayo, que ha permitido mejorar la utilización de la capacidad instalada de 50 por ciento (1963) a 70 por ciento en 1966.

Capítulo III

ENERGÍA ELÉCTRICA

En 1966 la generación total de energía eléctrica en América Latina alcanzó a 106 100 GWh, cifra que representa un incremento de 7.5 por ciento con respecto a 1965. (Véase el cuadro 241.) Esto se tradujo en un avance de sólo 3.9 por ciento en la generación por habitante, que llegó a 428 kW/hab., en tanto que la generación por habitante en el mundo sobrepasó los 1 000 kWh. Como en el período 1950/60 y 1960/65 la tasa de crecimiento de la generación de energía eléctrica fue de 9.5 y 9.6 por ciento, respectivamente, queda de manifiesto que en 1966 hubo un retroceso en el desarrollo de la industria eléctrica, si se le compara con el promedio de los últimos 15 años. Es posible, sin embargo, que esta merma sea sólo transitoria, mientras comienzan a funcionar las grandes centrales eléctricas que se enumeran más adelante.

1. Potencia instalada

A fines de 1966 la capacidad instalada se estimaba en unos 29.3 millones de kW, lo que quiere decir que durante el año hubo un incremento de 1.6 millones de kW. Esta última cifra por sí sola no es representativa del ritmo de progreso que han alcanzado los planes de instalaciones en América Latina, ya que es inferior al promedio de los últimos seis años. Los 29.3 millones de kW dan un promedio regional de 119 W/hab, muy similar al de 114 de 1965, siendo Venezuela y la Argentina los países con una media más alta (254 y 236 W/hab respectivamente). (Véase el cuadro 242.)

Los países que más contribuyeron a incrementar la capacidad instalada fueron México, el Brasil y el Perú, con una cifra conjunta cercana a los 900 000 kW (más de la mitad del incremento total). Las principales adiciones de capacidad instalada fueron las siguientes:

En México, la Comisión Federal puso en servicio las centrales hidroeléctricas de *Manuel Dieguez* (60 MW) y *Plutarco Elías Calles* (90 MW), así como las centrales termoeléctricas *Francisco Villa* (66 MW) y *Emilio Portes Gil* (75 MW). Estos y otros aportes menores aumentaron la capacidad instalada del país en 373 MW durante el año.

En el Brasil se amplió en 80 MW la central *Paulo Alfonso* en la región nordeste, con lo cual se llegó a un total de 455 MW; además, en

Graminha y Miramar entraron en servicio unidades de 68 y 50 MW, respectivamente.

En el Perú se concluyó en la región de Lima la central *Huinco*, que puso en marcha durante el año su cuarta unidad de 60 MW. La Corporación del Santa agregó dos nuevas unidades de 35 MW cada una a su central de Cañón del Pato, lo que, junto con acrecentar el suministro eléctrico a la acería de Chimbote, permitirá abastecer de energía a algunos pueblos vecinos.

En Venezuela, se puso en servicio la sexta unidad de la central térmica de Tocoa, con 60 MW. En Centroamérica quedaron instaladas las centrales de *Los Esclavos*, en Guatemala, con 13 MW; la quinta unidad de *5 de Noviembre*, con 15 MW, en El Salvador; la central *Cachi*, de 64 MW, en Costa Rica y las primeras unidades de *Renté* y *Maríel*, con 50 MW cada una, en Cuba.

La distribución de la potencia instalada por países y su división por tipo de central y de servicios se aprecia en el cuadro 242. En servicio público se mantiene sin grandes variaciones la proporción de centrales térmicas e hidráulicas, con un leve predominio de las primeras, prolongándose así una situación de equilibrio que se viene produciendo en América Latina desde los primeros años del decenio de 1950. Sin embargo, la capacidad hidroeléctrica pasará a primer plano cuando países como Venezuela y la Argentina, que actualmente tienen una gran proporción de su capacidad instalada en centrales térmicas, realicen algunos de sus grandes proyectos hidroeléctricos, como el de Guri en el primero de estos países y los de Chocón-Cerro Colorado (cuya construcción se acaba de decidir) y Salto Grande, en el segundo. Este último proyecto se ejecutará en colaboración con el Uruguay.

La capacidad instalada de servicio privado (o autogeneración) constituida en un 84 por ciento por centrales térmicas, continúa siendo un porcentaje importante de la capacidad instalada total de los países latinoamericanos, principalmente por dos razones: la incapacidad que mostraban hasta hace poco las empresas para suministrar un servicio público adecuado (lo que obligaba a instalar centrales eléctricas propias en las industrias fabriles), y el hecho de ser estos países monoprodutores agrícolas o

Cuadro 241

AMERICA LATINA: GENERACION DE ENERGIA ELECTRICA, 1965-66
(GW/h)

	Total del país											
	Servicio público						1966 ^b					
	1965		1966 ^b		1965		1966 ^b		1965		1966 ^b	
H	T	Total	H	T	Total	H	T	Total	H	T	Total	
América Latina	45 948	32 075	78 023	50 576	34 583	85 159	50 805	47 925	98 730	55 097	51 014	106 111
Argentina	1 168	9 981	11 149	1 120	10 520	11 640	1 200	13 500	14 700	1 200	14 200	15 400
Bolivia	340	30	370	376	35	411	433	135	568	481	139	620
Brasil	23 544	2 706	26 250	25 000	3 100	28 100	25 515	4 613	30 128	27 000	5 200	32 200
Colombia	3 750 ^a	1 200 ^a	4 950	4 000	1 300	5 300	3 900 ^a	2 100 ^a	6 000 ^a	4 150	2 200	6 350
Costa Rica	525	77	602	670	80	750	590	80	670	735	120	855
Cuba	0	3 000	3 000	0	3 350	3 350	0	3 700	3 700	0	4 100	4 100
Chile	3 133	464	3 597	3 480	550	4 030	3 954	2 177	6 131	4 200	2 400	6 600
Ecuador	240 ^a	256 ^a	496 ^a	290	310	600	257	333	590	320	380	700
El Salvador	365	30	395	410	50	460	375	35	410	420	55	475
Guatemala	120	323	443	150	330	480	130	350	480	160	360	520
Guyana	0	95 ^a	95 ^a	0	100	100	0	220	220	0	250	250
Haití	0	73 ^a	73 ^a	0	75	75	0	110	110	0	115	115
Honduras	104	45	149	105	45	150	104	76	180	105	80	185
Jamaica	150	342	492	160	400	560	560	650	800	160	710	870
México	8 667	6 146	14 813	10 000	7 000	17 000	9 387	8 382	17 769	10 191	9 208	19 399
Nicaragua	161	72	233	165	83	248	161	159	320	165	170	335
Panamá (excl. Zona)	31	390	421	70	400	470	31	419	450	70	440	510
Paraguay	0	102 ^a	102 ^a	0	115	115	0	188	188	0	205	205
Perú	1 662	113	1 775	1 700	148	1 848	2 630	1 178	3 808	2 860	1 220	4 080
Rep. Dominicana	60 ^a	430 ^a	490 ^a	90	480	570	60 ^a	580 ^a	640 ^a	90	630	720
Surinam	0	74 ^a	74 ^a	0	80	80	0	140 ^a	140 ^a	...	...	...
Trinidad y Tobago	0	605	605	0	700	700	0	908	908	0	1 000	1 000
Uruguay	610	1 039	1 649	1 390	332	1 722	610	1 039	1 649	1 390	332	1 722
Venezuela	1 318	4 482	5 800	1 400	5 000	6 400	1 318	6 853	8 171	1 400	7 500	8 900

FUENTE: CEPAL, a base de datos oficiales.

H Hidroeléctrica.

T Térmica.

a Estimaciones.

b Cifras provisionales.

Cuadro 242
AMERICA LATINA: CAPACIDAD ELECTRICA INSTALADA, 1965-66
(MW)

	Servicio público						Total del país					
	1965		Total	1966 ^b		Total	1965		1966 ^b		Total	
	H	T		H	T		H	T	H	T		
<i>América Latina</i>	10 439	10 699	21 139	11 201	11 347	22 549	11 171	16 531	27 702.	12 262	17 082	29 344
Argentina	356	3 394	3 750	395	3 405	3 800	390	4 830	5 220	440	4 910	5 350
Bolivia	71	19	90	82	19	101	93	71	163	143	71	213
Brasil	4 942	1 183	6 125	5 150	1 260	6 410	5 391	2 020	7 411	5 600	2 100	7 700
Colombia	830	430	1 260	930	470	1 400	850 ^a	650 ^a	1 500	950	700	1 650
Costa Rica	101	43	144	165	51	216	105	55	160	171	59	230
Cuba	0	566	566	0	666	666	0	976	976	0	1 100	1 100
Chile	598	289	887	598	289	887	710	743	1 454	710	743	1 454
Ecuador	66	90	156	93	115	208	80	120	200	110	145	255
El Salvador	86	16	103	108	23	132	90	22	112	112	29	141
Guatemala	28	74	102	41	74	115	33	85	118	46	89	135
Guyana	0	25 ^a	25 ^a	0	25	25	0	60 ^a	60 ^a	0	70	70
Haití	0	16 ^a	16 ^a	0	16	16	0	30 ^a	30 ^a	0	30	30
Honduras	32	27	59	32	27	59	32	37	69	32	37	69
Jamaica	50 ^a	100 ^a	150 ^a	50	115	165	50 ^a	190 ^a	240 ^a	50	210	260
México	2 181	2 225	4 406	2 330	2 418	4 748	2 245	3 066	5 311	2 609	3 075	5 684
Nicaragua	51	52	103	51	56	107	51	79	130	51	84	135
Panamá (excl. Zona)	6	77	83	16	77	93	6	92	98	16	92	108
Paraguay	1	37	38	1	37	38	1	60	61	1	60	61
Perú	416	220	636	528	230	758	420	856	1 276	590	879	1 469
Rep. Dominicana	8	112	120	15	140	155	8	152	160	15	185	200
Surinam	0	26 ^a	26 ^a	0	30	30	0	60 ^a	60 ^a	...	...	...
Trinidad y Tobago	0	203	203	0	230	230	0	253	253	0	280	280
Uruguay	236	214	450	236	224	460	236	214	450	236	224	460
Venezuela	380	1 261	1 641	380	1 350	1 730	380	1 810	2 190	380	1 910	2 290

Fuente: CEPAL a base de datos oficiales.

H Hidroeléctrica.

T Térmica.

^a Estimaciones.

^b Cifras provisionales.

de materias primas minerales, con grandes centros de producción alejados de las fuentes públicas de energía y obligados a autoabastecerse. Como el consumo de esos centros es relativamente constante y como el crecimiento de la demanda, en los últimos años ha estado disminuyendo sostenidamente la capacidad instalada de servicio privado en relación con la capacidad instalada total (de 30 a 23 por ciento entre 1959 y 1966).

En la Argentina el porcentaje de potencia instalada de servicio privado es alto, principalmente por la primera de las causas señaladas; en Cuba, Chile, Paraguay, el Perú y Venezuela lo es por la segunda, y en Bolivia, por una combinación de ambas.

Las nuevas centrales que han empezado a funcionar últimamente, y las que se construyen o planean, se caracterizan por la gran magnitud relativa de sus instalaciones. Esta tendencia general se observa hasta en los países más pequeños, principalmente respecto de las centrales hidroeléctricas, cuyo escaso uso hasta la fecha ha mantenido como potenciales una serie de aprovechamientos con bajísimo costo de instalación por kW que en no pocos casos es igual o inferior al de la central térmica equivalente.

En la generación eléctrica de servicio público los equipos hidráulicos se utilizaron un promedio de 4 500 horas y de 3 000 horas los térmicos, con una utilización media total de 3 800 horas. En estas cifras influyen diversos factores, como la discontinuidad del servicio en empresas pequeñas (que baja el promedio), la insuficiente capacidad instalada en otras (que lo mejora), etc. Cabe señalar, sin embargo, que este bajo porcentaje de utilización obedece más bien al predominio del consumo no industrial, que concentra la demanda máxima en algunas pocas horas del día.

De otra parte, la utilización media de las centrales de los autogeneradores fue de 3 100 horas, que si bien es inferior a la utilización de las centrales de servicio público, responde con frecuencia a una demanda poco fluctuante cuyo horario no coincide con la de los consumos no industriales. Si el servicio público suministrara esa energía podría elevarse el factor de utilización lo que disminuiría los precios unitarios al consumidor y permitiría abastecer a la industria en condiciones más económicas, ya que el costo de generación es mayor para los autogeneradores que para el servicio público.

2. Interconexión de sistemas

La política de construir grandes centrales hidroeléctricas alejadas generalmente de los cen-

tros de consumo importantes y con capacidad suficiente para satisfacer la demanda de extensas zonas, está favoreciendo en varios países su interconexión en sistemas que, junto con aprovechar mejor los recursos y reducir las inversiones y los costos de explotación unitarios, permitan una distribución más intensa de la energía eléctrica en las regiones que abarcan. Países como Chile, Uruguay, Costa Rica, México y el Brasil, han llegado a un alto grado de interconexión de sus instalaciones (los dos últimos en varios sistemas). La potencia instalada de los sistemas interconectados de cada uno de estos países constituye respectivamente el 92, 90, 93, 72 y 64 por ciento de su capacidad instalada total en servicio público.

Argentina, Venezuela y otros países tienen sistemas interconectados de carácter más local, pero proyectan ampliarlos de modo que unan gran parte de los centros de producción existentes y previstos. Así, por ejemplo, en Venezuela se procura establecer en plazo no muy largo un solo sistema interconectado que uniría cuatro grandes centros de generación: las centrales hidroeléctricas de Guayana y los Andes y las termoeléctricas de la zona central y de las márgenes del lago de Maracaibo. La primera interconexión (de Guayana con la zona central) se encuentra muy avanzada y comenzará a funcionar en 1967.

Los planes de interconexiones nacionales de algunos países se han visto obstaculizados por la existencia en ellos de sistemas con diferentes frecuencias de generación. Los mayores problemas de este tipo se han planteado en Venezuela, el Brasil y México, países que se encuentran empeñados en buscar la solución adecuada a cada caso. (Véase el cuadro 243.)

En Venezuela, el problema exigía rápida solución para que la energía que empezará a generar en 1968 la central hidroeléctrica de Guri, con una frecuencia de 60 ciclos por segundo, pueda transmitirse y distribuirse en el importante mercado de la zona abastecida por la Compañía de Electricidad de Caracas y otras compañías de la zona central, que operan con una frecuencia de 50 ciclos. Puesto que casi desde 1950 la frecuencia estándar para el país ha sido la de 60 ciclos por segundo, durante el último año se estudió detenidamente el costo de la conversión de 50 a 60 ciclos en la zona metropolitana, que se estimó inicialmente en unos 100 millones de bolívares. El cambio de frecuencia, salvo la conversión de las unidades propias de la Compañía de Electricidad de Caracas, deberá ser sufragado por la Corporación Venezolana de Guayana. (El costo de conversión de la unidad VI de Tocoa también correrá por cuen-

Cuadro 243
AMÉRICA LATINA: FRECUENCIA MÁS
USADA EN GENERACIÓN, 1966
(Ciclos por segundo)

País	50 c/s	60 c/s
Argentina	x	
Bolivia	x	
Brasil ^a		x
Colombia		x
Costa Rica		x
Cuba		x
Chile	x	x
Ecuador		x
El Salvador		x
Guatemala		x
Guyana		
Haití		
Honduras		x
Jamaica		
México ^a		x
Nicaragua		x
Panamá		x
Paraguay	x	
Perú		x
Rep. Dominicana		x
Surinam		
Trinidad y Tobago		
Uruguay	x	
Venezuela ^b		x

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a 80 por ciento de las instalaciones genera a 60 c/s.

^b 75 por ciento de las instalaciones genera a 60 c/s.

ta de la Corporación.) Cuando se terminen estas conversiones casi todas las instalaciones venezolanas estarán funcionando a 60 ciclos.

En el Brasil, el 80 por ciento de la generación de servicio público se realiza utilizando la frecuencia de 60 ciclos, que en 1964 se adoptó legalmente como frecuencia de generación para todo el país, salvo casos excepcionales. Hasta la fecha no se han presentado problemas de importancia en la conversión, salvo en los estados de Guanabara y Río Grande do Sul, dada la magnitud de los factores que es preciso considerar en el primero, y el aislamiento en que se encuentra el segundo respecto de los otros grandes centros productores.

En el estado de Guanabara se pasará paulatinamente a la frecuencia de 60 ciclos; este proceso dependerá de la energía que proporcionen la central hidroeléctrica de Furnas y otras centrales que se están construyendo. El costo de la conversión en la zona del río Light asciende a

unos 100 millones de dólares; se prevé que la línea de transmisión desde Furnas estará terminada en 1967.

Es probable que en río Grande do Sul se mantenga por ahora la frecuencia de 50 ciclos por segundo, dada su lejanía de los otros sistemas brasileños y la posibilidad de interconectar sus instalaciones con las de los países vecinos (la Argentina, el Uruguay y Paraguay) que utilizan este ciclaje.

México no ha tomado aún decisiones definitivas al respecto.

En el campo internacional, la integración de los sistemas eléctricos viene preocupando desde hace algunos años a las autoridades competentes; pero aunque existen varios proyectos específicos, sólo últimamente comienzan a realizarse algunos de ellos.

Se han previsto interconexiones a corto plazo entre algunos países de la cuenca del Plata y también en Centroamérica. El Uruguay tiene conexiones con el Brasil, pero sólo en la región fronteriza; estas interconexiones se iniciaron en 1965 uniendo las localidades uruguayas de Artigas, Rivera, Río Branco y Chuy con las brasileñas de Quarahy, Livramento, Jaguarao y Chui. El intercambio de energía entre los dos países en ese año superó los dos millones de kWh.

Por su parte, el Uruguay y la Argentina sólo esperan que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) apruebe su solicitud de financiamiento para iniciar su integración eléctrica. El costo de los trabajos necesarios se estima en unos dos millones de dólares y se calcula que en el período 1970/80 se economizarían unos 80 millones de dólares por concepto de instalaciones, funcionamiento y conservación.

Se está estudiando activamente otro proyecto de integración para la zona fronteriza entre Paraguay, la Argentina y el Brasil, con el fin de distribuir en la zona argentina de Misiones y en la zona Brasileña de Foz de Iguazú parte de la energía que generará la central paraguaya de Acaray. Es posible que este proyecto sea financiado por el BID.

En Centroamérica existen posibilidades de interconexión entre Honduras y El Salvador, Costa Rica y Panamá, y Costa Rica y Nicaragua; sin embargo, problemas de diversa índole han retardado la realización de los proyectos.

La interconexión estudiada para Honduras y El Salvador significaría para estos países unos 500 000 dólares de beneficio anual medio en los primeros cinco años, y permitiría un intercambio de energía entre los sistemas centrales de los dos países, que son complementarios.

La interconexión de las regiones fronterizas

de Costa Rica y Panamá tiene una magnitud mucho menor y al comienzo la energía sólo se transmitiría de Panamá hacia Costa Rica.

Los organismos pertinentes de Costa Rica y Nicaragua estudian la interconexión de estos países y la posibilidad de obtener financiamiento de organismos bancarios internacionales (probablemente del Banco Centroamericano de Integración Económica). Como en el caso de Honduras-El Salvador, en el proyecto se prevé la unión de los sistemas centrales de los dos países. Las centrales hidroeléctricas programadas en Nicaragua contarían con grandes embalses reguladores que retendrían los caudales de invierno, época en que este país sería abastecido principalmente por Costa Rica. En la estación seca, las centrales nicaragüenses satisfacerían la demanda de los dos sistemas.

En varios países de la zona continental de América Latina hay algunas instalaciones que operan a 50 ciclos y otras a 60 ciclos por segundo; pero al parecer, dentro de poco tiempo

funcionarán a 50 ciclos los sistemas eléctricos del cono sur de Sudamérica, que incluye a la Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y el Uruguay, y el resto de América Latina mantendrá los 60 ciclos. En México, donde aún no se ha implantado oficialmente una determinada frecuencia, el 80 por ciento de las centrales opera a 60 ciclos. (Véase el cuadro 244.)

3. Cambios recientes en la generación de fuerza eléctrica

Como se indicó anteriormente, la generación total en 1966 alcanzó a 106 100 GWh, con una producción por habitante de 428 kWh que sitúa a América Latina entre las regiones más rezagadas del mundo en la generación de fuerza eléctrica. Las cifras disponibles señalan que la generación unitaria por habitante es mayor en Trinidad y Tobago, y está seguida por la de Venezuela, Chile y Argentina. Cabe destacar el alto consumo industrial en estos países, causado por la producción petrolera o minera en los tres primeros, y por un desarrollo industrial apreciable en el último.

La generación hidroeléctrica, por segundo año consecutivo, sobrepasó a la generación térmica, esta vez por márgenes más amplios, con lo cual se restableció la situación existente antes de 1961. Este aumento de la generación hidroeléctrica se debió, por un lado, al incremento de la generación de servicio público con respecto a la generación de servicio privado, pues en muchos países el primero utiliza principalmente fuentes hidráulicas, y por otro, a las buenas condiciones hidrológicas que prevalecieron en la región.

El servicio público generó el 80 por ciento de toda la energía eléctrica con una capacidad instalada equivalente al 77 por ciento de la capacidad instalada total, lo que revela que el aprovechamiento de las instalaciones de servicio público es más eficiente que el de las centrales de autogeneración.

El 59 por ciento de los 85 300 GWh generados por el servicio público provino de centrales hidroeléctricas. En cambio, de los 21 000 GWh generados por el servicio privado, sólo el 22 por ciento tuvo este origen, concentrándose esta generación hidroeléctrica en algunos pocos países (Perú, Chile).

4. Evolución del consumo

El sector residencial y comercial consume la mayor parte (35 por ciento) de la energía generada en servicio público, en tanto que el industrial consume sólo el 31 por ciento de ella; las

Cuadro 244

AMERICA LATINA: GENERACIÓN TOTAL DE ENERGÍA ELÉCTRICA POR HABITANTE, 1965-66 (kWh)

	1965	1966 ^b
<i>América Latina</i>	412	428
Argentina	660	679
Bolivia	138	146
Brasil	371	384
Colombia	338	347
Costa Rica	456	561
Cuba	491	535
Chile	699	734
Ecuador	117	135
El Salvador	141	158
Guatemala	111	116
Guyana	337 ^a	371
Haití	24 ^a	24
Honduras	78	77
Jamaica	465 ^a	498
México	415	440
Nicaragua	183	185
Panamá	378	415
Paraguay	94	99
Perú	326	343
Rep. Dominicana	178	193
Surinam	394 ^a	439
Trinidad y Tobago	932	997
Uruguay	622	644
Venezuela	938	986

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones.

^b Cifras preliminares.

Cuadro 245

AMÉRICA LATINA: CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA,^a 1965
(Porcentaje de la generación de servicio público)

	Consumo				Pé- r- di- das
	Do- més- tico	In- dus- trial	Otros	To- tal	
<i>América La- tina</i>	35	31	16	82	18
Argentina	44	24	15	83	17
Bolivia	65	15	5	85	15
Brasil	32	36	13	81	19
Colombia ^a	48	25	11	84	16
Costa Rica	66	15	5	86	14
Cuba	44	28	10	82	18
Chile	27	40	18	85	15
Ecuador ^a	45	4	26	75	25
El Salvador	44	29	13	86	14
Guatemala	43	32	11	86	14
Guyana	43	41	2	86	14
Haití	...	...	...	...	...
Honduras	33	41	13	87	13
Jamaica ^a	32	41	16	89	11
México	29	29	25	83	17
Nicaragua	46	23	12	81	19
Panamá	69	10	9	88	12
Paraguay	49	16	20	85	15
Perú ^a	44	38	6	89	12
Rep. Domini- cana	41	29	10	80	20
Surinam	...	...	...	...	...
Trinidad y To- bago	25	60	2	87	13
Uruguay	43	31	3	77	23
Venezuela	26	40	14	80	20

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones.

pérdidas y consumos no registrados alcanzan al 18 por ciento. Esta distribución porcentual se ha mantenido casi constante en los últimos diez años, con un leve aumento en el sector doméstico y en el rubro pérdidas y una pequeña disminución en el sector industrial. (Véase el cuadro 245.)

Si los porcentajes de consumo se calculan sobre el total de la generación de energía (servicio público y autogeneradores), a los sectores doméstico e industrial corresponde el 28 y el 45 por ciento, respectivamente.

Las cifras anteriores revelan dos hechos significativos: primero, el bajo porcentaje del consumo industrial que es abastecido por el servicio público (55 por ciento, cifra algo inferior a la de 1959) por causas que se mencionaron

antes; y segundo, el alto porcentaje de energía generada en servicio público que se pierde o constituye consumo no registrado. El porcentaje que se indicó para este rubro muestra que la situación ha empeorado desde 1959, año en que este porcentaje fue de 17.4, aparentemente porque en general las ampliaciones en las obras de distribución no han ido acompañadas por el mejoramiento de las redes existentes y porque además se han integrado sistemas con mayores distancias de transmisión.

En la mayoría de los países el servicio a los grandes núcleos ya abastecidos ha alcanzado una calidad aceptable, como consecuencia de programas de instalaciones que en la actualidad permiten una oferta de energía superior a la demanda. En países como el Brasil, Chile, México, el Perú y Venezuela, las empresas generadoras han equipado sus instalaciones en la medida necesaria para asegurar el suministro a las

Cuadro 246

AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN NO ABASTECIDA DE ENERGÍA ELÉCTRICA,^a 1966

	Población estimada (millones)	Población que care- ce de ser- vicio (porcen- tajes)
<i>América Latina</i>	247.5	43
Argentina	22.7	14 ^a
Bolivia	4.2	62
Brasil	83.7	26
Colombia	18.3	65
Costa Rica	1.5	54
Cuba	7.7	31
Chile	9.0	24 ^a
Ecuador	5.2	53
El Salvador	3.0	83
Guatemala	4.5	82
Guyana	0.7	...
Haití	4.8	80
Honduras	2.4	90
Jamaica	1.7	...
México	44.2	59
Nicaragua	1.8	83
Panamá	1.2	58
Paraguay	2.1	92
Perú	12.0	61
Rep. Dominicana	3.7	73
Surinam	0.4	...
Trinidad y Tobago	1.0	10
Uruguay	2.7	15
Venezuela	9.0	35

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones.

regiones servidas, conservar adecuadamente la maquinaria y fomentar la extensión de los servicios a zonas que carecen de él. Actualmente, las empresas están abocadas a la tarea de abastecer las regiones periféricas de los grandes núcleos de población y las comunidades más pequeñas, principalmente de tipo agrícola. Cabe recordar que más de la mitad de la población de América Latina recibe todavía un servicio insuficiente o carece de él. En el cuadro 246 se indica el porcentaje de población que carece de servicios eléctricos, por países.

5. Programa de instalaciones

De cumplirse oportunamente los planes de instalación existentes, que abarcan períodos de cinco a nueve años, puede esperarse un incremento de capacidad de casi 17 millones de kW en los próximos seis años, lo que equivale aproximadamente a un 67 por ciento de la capacidad actual. (Véase el cuadro 247.)

Aún excluyendo los grandes proyectos hidroeléctricos argentinos y argentino-uruguayo, que podrían entrar en funcionamiento al final del período, en fecha aún no determinada, puede apreciarse una marcada tendencia a aprovechar los abundantes recursos hidroeléctricos de la zona. Así, aproximadamente el 80 por ciento de los 16.9 millones de kW, tendría origen hidráulico, en lo que influirán notablemente el Brasil y México, donde las instalaciones hidroeléctricas proyectadas son de gran magnitud, y Venezuela por la nueva orientación que está dando además a su política de abastecimiento eléctrico.

A continuación se describen someramente los planes de instalación de algunos países latinoamericanos.

Argentina. Hasta 1970, en la zona Gran Buenos Aires-litoral se ampliará la potencia instalada en unos 690 MW. Además de las cuatro turbinas a gas de 30 MW cada una para cubrir las puntas del sistema, SEGBA proyecta habilitar 50 MW en el Dock Sur en 1967, y agregar la unidad N° 9, con 250 MW. La Compañía Italo-argentina instalará un grupo de 200 MW en 1968, y además se proyecta agregar otros 70 MW en grupos menores en Olavarría, Bahía Blanca y Mar del Plata.

Con estas instalaciones se satisfaría la demanda hasta 1970, aproximadamente. Para suministrar la energía necesaria en el período 1970-74, fecha esta última en que podría entrar en funcionamiento la central de Chocón-Cerros Colorados, es posible que se recurra a una central nuclear.

Brasil. Este país tiene un plan muy ambicioso

Cuadro 247

AMÉRICA LATINA: PROGRAMAS DE INSTALACIÓN DE POTENCIA ELÉCTRICA (MW)

	Hi- drá- lica	Tér- mica	Total	Período
<i>América La- tina</i>	13 514	3 416	16 930	
Argentina ^a	—	690	690	1967-70
Bolivia	133	12	145	1967-70
Brasil	5 630	336	5 966	1967-72
Colombia	900	300	1 200	1967-70
Costa Rica	95	—	95	1967-74
Cuba	—	500	500	1967-70
Chile	760	...	760	1967
Ecuador	117	232	349	1967-75
El Salvador	40	60	100	1967-71
Guatemala	127	30	157	1967-71
Guyana	...	...	...
Haití	...	...	...
Honduras	40	—	40	1967
Jamaica	...	...	...
México	2 400 ^b	500 ^b	2 900	1967-72
Nicaragua	17	15	32	1967-72
Panamá	121	35	156	1967-71
Paraguay	154	6	160	1967-75
Perú	710	290	1 000	1967-70
Rep. Domini- cana	—	160	160	1967-72
Surinam	...	...	...
Trinidad y To- bago	...	...	...
Uruguay	270	...	270	1967
Venezuela	2 000	250	2 250	1967-76

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Sólo la zona Buenos Aires-Litoral.

^b Estimaciones.

de instalaciones eléctricas que abarca hasta 1972. En el período 1967/72 se agregaría un total de 5 966 MW, con sus correspondientes obras de transmisión y distribución, de los cuales 5 630 se generarían en centrales hidroeléctricas y sólo 336 en centrales térmicas. La magnitud de las instalaciones programadas está en consonancia con la magnitud del programa. La central *Jupíá*, con una potencia final de 1 210 MW, es sólo la primera fase del proyecto de aprovechamiento del Urubupungá, que una vez terminado tendrá una capacidad instalada de 4 600 MW y pasará a ser el sistema generador más importante del Brasil y el tercero del mundo; de sus 14 unidades, la primera comenzará a funcionar en 1967 o 1968 y las restantes entrarán en servicio a razón de tres por año, *Jaguará*, con 600 MW, empezará a funcionar en

1969 y estará en pleno servicio en 1971; *Tres Marias* será ampliada de 258 a 516 MW hasta 1970; *Xavantes* tendrá una potencia de 400 MW, empezando con 100 en 1967; *Estreito*, con 787 MW, deberá empezar a funcionar en 1969/1970 con 532 MW y *Peixoto* ampliará sus 175 MW actuales con 300 adicionales. Todas las centrales mencionadas se encuentran en la importantísima región central sur del país, que incluye los estados de São Paulo, Guanabara y Minas Gerais.

En la región noreste se agregarán 240 MW a la central de Paulo Alfonso en 1967/68, para llegar posteriormente a una potencia total de 1 815 MW, con el fin de abastecer a toda la región, incluyendo los estados de Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Río Grande do Norte, Ceará, Bahía y Sergipe.

Chile. Durante el período 1967/72, la ENDESA proyecta incorporar al servicio público dos grandes centrales hidráulicas: *Rapel*, cercana a Santiago, con 360 MW, cuyas primeras unidades comenzarán a funcionar en 1968, y *El Toro*, 500 km al sur, con 400 MW, que empezará poco después; ambas centrales se unirán al sistema interconectado nacional. Por primera vez en el país, se proyecta abastecer de gas natural a una central de 6 500 kW en la ciudad de Punta Arenas, con un consumo medio de 50 000 m³/día.

Perú. El total de las instalaciones que se realizarán hasta 1970 suman 1 000 MW de potencia; el proyecto más importante es el de Mantaro, que en su primera etapa (hasta 1970) tendrá 330 MW. Del millón de kW, unos 225 000 se encuentran en construcción en 1967, y se espera terminar dentro de este año la instalación de unos 100 MW. Otros proyectos de importancia son el de Matucana, con 120 MW (en construcción) y de Toquepala (66 MW), ChaoVirú (60 MW) y Santa (50 MW), cuyas obras se iniciarán dentro de poco.

Venezuela. En 1967 deberán entrar en servicio las tres primeras unidades de la central *Guri*, cuya potencia conjunta es de 575 MW. Hacia 1973 se iniciará la segunda etapa de construcción, que elevará la potencia de esta central a 3 000 MW, para llegar en una tercera etapa a su capacidad plena de 6 000 MW. En 1968 se iniciará la construcción de la central hidroeléctrica de Santo Domingo, en la región de Los Andes, cuya capacidad será de 180 MW y su costo de 250 millones de bolívares; deberá entrar en servicio con 45 MW en 1971.

Existen otros proyectos de menor envergadura que complementan a los anteriores y que, junto con ellos, deberán satisfacer la demanda del próximo decenio. Entre esos proyectos es-

tán la ampliación de la central térmica *La Cabrera* de 30 a 88 MW en 1967, y a 113 MW en fecha posterior; la ampliación de la central térmica *La Mariposa* de 60 a 140 MW en 1968, la instalación en la zona de Valencia de otros 20 MW térmicos en 1968 y la ampliación de la central térmica *La Morocha*, que elevará su capacidad instalada a 36 MW en 1967 y a 96 MW en 1969.

Paraguay. Se encuentra en construcción la central hidroeléctrica sobre el río Acaray, cuya capacidad final será de 248 MW (cuatro unidades de 47 MW y una de 60 MW). El costo de la primera etapa se estima en unos 30 millones de dólares, incluyendo una unidad de 47 MW, la línea de transmisión de 220 kV y el sistema de distribución primaria de 66 kV en Asunción.

En 1967 quedará instalado el turbo grupo N° 6 de 6 MW en la central *Puerto Sajonia*, para lo cual se hará en breve una última ampliación de igual magnitud que la anterior.

Ecuador. Los planes actuales prevén en el próximo decenio un incremento de 349 MW, originado principalmente en centrales hidroeléctricas. Los proyectos principales son los de Pisayambo (140 MW), Cumbayá (20 MW) y Nayón (30 MW).

México. La Comisión Federal de Electricidad tiene en ejecución un programa de instalaciones que incrementará la potencia instalada en 2 900 000 kWh en el período 1967/72. Entre las nuevas instalaciones se destaca la central hidroeléctrica de Malpaso, cuya construcción está adelantada, habiéndose comenzado a llenar el embalse a mediados de 1966; esta central está en la cuenca del río Grijalva y es parte del proyecto para el aprovechamiento cabal de la misma. Su capacidad instalada final será de 1 080 MW, lo que la convertirá en la de mayor potencia del país. Estará constituida por seis unidades de 180 MW cada una, pero en la primera etapa de construcción, que ya se ha iniciado, se instalarán cuatro grupos que comenzarán a funcionar a mediados de 1968. La central de Malpaso abastecerá a toda la región sureste de México y a las industrias petrolera y petroquímica; estará incorporada al sistema interconectado Puebla-Veracruz, cuya potencia en la actualidad alcanza casi a 500 MW.

Durante 1967 se efectuarán algunas otras obras, entre ellas una ampliación de 41 MW en La Laguna, una de 75 MW en Tijuana y otra de 41 MW en la central *Topolobampo*.

República Dominicana. En el curso del año quedó financiada la primera etapa de la construcción de 53.3 MW en la central termoeléctrica *Haina*, que posteriormente deberá ampliar-

se con otras dos unidades del mismo tipo. Además, sigue en estudio la posibilidad de iniciar el aprovechamiento hidroeléctrico del Río Yaque del Sur.

Centroamérica. En esta región se tiende a construir centrales de mayor tamaño, principalmente hidroeléctricas. Así, de más de 400 centrales de servicio público existentes en 1966, un grupo de sólo 16 centrales, todas de construcción reciente, reunía el 81 por ciento de la capacidad instalada total. Este porcentaje deberá elevarse aún más al realizarse el plan de instalaciones para 1967/71 que se indica a continuación:

Costa Rica: Centrales *Moín Limón* (35 MW) y *Tapantí* (60 MW).

El Salvador: Centrales *Acajutla* (60 MW) y *Poza del Silencio* (40 MW).

Guatemala: Centrales *Jurún-Marinalá* (60 MW) y *Atitlán* (50 MW).

Honduras: Central *San Buenaventura* (40 MW).

Nicaragua: Centrales *Larreynaga* (17 MW) y *Chinandega* (15 MW).

6. *Financiamiento externo*

Por su magnitud, la labor que se está realizando en el sector eléctrico difícilmente podría financiarse con los recursos propios de cada país. De ahí la participación destacada de los organismos internacionales de crédito en los avances que se han ido logrando en este importante campo.

Los organismos que hasta ahora han otorgado créditos a los países latinoamericanos para

realizar proyectos específicos vinculados a la energía eléctrica han sido principalmente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

Hasta el 31 de diciembre de 1965 el BID había otorgado préstamos para fines diversos por un valor total de 1 027.4 millones de dólares y de esa suma, 125.1 millones estuvieron destinados al desarrollo eléctrico. En los primeros 10 meses del año 1966 otorgó con este último fin otros cuatro préstamos por un total de 40.9 millones de dólares, dos al Brasil y dos a Colombia. Los dos préstamos al Brasil sumaron 29.5 millones de dólares y contribuirán a financiar la ampliación de la central hidroeléctrica de San Francisco y a extender su sistema de transmisión y distribución en más de 1 300 km. Por su parte, los dos préstamos a Colombia alcanzaron a 11.4 millones de dólares y fueron otorgados a la central hidroeléctrica de Caldas (8.1 millones) y a las empresas municipales de Cali (3.3 millones).

A su vez, el BIRF prestó hasta el 30 de junio de 1966 un total de 2 653.9 millones de dólares, de los cuales 1 465.3 millones se destinaron al sector eléctrico; esta última cifra indica un aumento de 181 millones en el año que finaliza en esa fecha. El principal prestatario fue México, que recibió 110 millones para financiar parte de su programa hasta 1972. Otro préstamo de 49 millones de dólares, el segundo en magnitud, fue otorgado al Brasil para la central hidroeléctrica de Jaguará, cuya capacidad inicial será de 400 MW. También el BIRF prestó 22 millones de dólares a Jamaica.

Capítulo IV

PETRÓLEO

1. Evolución de la producción petrolera

En 1966 la producción mundial de petróleo crudo experimentó un aumento del 8.8 por ciento con respecto al año precedente, que se distribuyó en forma desigual entre regiones y países. África, con 23.6 por ciento, y el Medio Oriente, con 10.6 por ciento, se situaron a la cabeza, mientras América Latina registró una ligera disminución, que en seguida se comentará más extensamente.

En cuanto a la posición relativa de los principales países productores en 1966, según su participación porcentual del total, fue la siguiente: Estados Unidos, 25 por ciento; Unión Soviética, 15; Venezuela, 10.5; Arabia Saudita, 7.5; Kuwait, 7; Irán 6.5; Libia, 4.5; Iraq, 4. Por su parte, las principales regiones productoras se ordenaron así: Estados Unidos y Canadá, 28 por ciento; Medio Oriente, 28; América Latina, 14; África, 8.5.

En 1966 la producción latinoamericana de petróleo crudo acusó una disminución del 0.9

por ciento con respecto al nivel del año anterior, causada por una baja aproximada de 2.9 por ciento en la producción de Venezuela, cuya alta ponderación tiene gran incidencia en el total latinoamericano; el resto de los países de la región registraron un aumento de 4.9 por ciento respecto a 1965, siendo mayor el incremento en la Argentina, Bolivia, el Brasil y Trinidad y Tobago. Los aumentos fueron especialmente pronunciados en Bolivia y el Brasil (60.7 y 23.6 por ciento, respectivamente) gracias al incremento de la producción de la Bolivian Gulf Oil Co. y a los nuevos campos de Miranga y Carmópolis en el nordeste del Brasil. (Véase el cuadro 248.)

México, en cambio, que desde 1962 tiende a ajustar la producción de petróleo crudo a las necesidades del país, no acusó variación en su producción.

En resumen, si se prescinde de Venezuela, el ritmo de crecimiento de la producción latinoamericana de crudo en 1966 fue satisfactorio

Cuadro 248

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO CRUDO, 1960 Y 1963-66
(Miles de m³)

	1960	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	218 639	253 399	263 935	269 758	267 251
<i>Total excepto Venezuela</i>	53 026	64 917	66 507	68 225	71 607
Argentina	10 178	15 444	15 943	15 625	16 656
Bolivia	569 ^a	540	530	534 ^b	858
Brasil	4 708	5 678	5 265	5 460	6 749
Colombia	8 867	9 594	9 953	11 642	11 404
Cuba	25	20	18	12	18
Chile	1 150	2 100	2 176	2 020	1 976
Ecuador	438	384	457	487	534
México ^c	17 293	20 005	20 589	21 008	21 009
Perú	3 063	3 416	3 676	3 668	3 562
Trinidad y Tobago	6 735	7 740	7 900	7 769	8 841
Venezuela	165 613	188 482	197 428	201 539	195 644

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales de cada país, así como de la World Oil y Petróleo Interamericano.

^a Estimaciones.

^b No incluye la producción de la Gulf Oil Co.

^c Incluye líquido de absorción.

Cuadro 249

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN BRUTA DE GAS NATURAL, 1960 Y 1963-66
(Millones de m³)

	1960	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	54 745	67 220	73 643	75 632	78 091
Argentina	3 550	5 947	6 586	6 236	6 400
Bolivia	...	...	...	...	...
Brasil	535	503	532	683	789
Colombia	2 338	2 350	2 398	2 650 ^a	2 800
Chile	2 194	5 155	6 281	6 215	6 653
Ecuador	185	174	196	200 ^a	250
México	9 665	11 371	13 735	13 965	14 838
Perú	1 952	1 441	1 650	1 750 ^a	1 900
Trinidad y Tobago	2 765	2 814	2 995	3 087	3 187
Venezuela	31 561	37 465	39 270	40 846	41 274

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones.

comparado con los de 1964 y 1965 (2.4 y 2.6 por ciento, respectivamente).

En 1966, la producción bruta de gas natural estuvo lejos de alcanzar la tasa de crecimiento de 9.5 por ciento que se registró en 1964; sin embargo, el 3.3 por ciento de incremento logrado, superó el escaso crecimiento del año anterior. Según los datos parciales disponibles, México, Chile y Venezuela fueron los países que más elevaron su producción de gas natural, con incrementos en cifras absolutas de 873, 438 y 428 millones de metros cúbicos, respectivamente. Confrontando la producción de gas natural con su consumo puede apreciarse que en América Latina el porcentaje de utilización de este producto como combustible, excluido el reinyectado, subió de 19 por ciento en 1960 a 30.6

por ciento en 1966, lo que representa un ritmo de crecimiento acumulativo anual de 14.9 por ciento. Los coeficientes de utilización en la Argentina y México en 1966 fueron los más altos de la región (72 y 68 por ciento, respectivamente) mientras el coeficiente de los demás países productores de gas natural oscilaba entre 0 y 38 por ciento. (Véanse los cuadros 249 y 250.)

A mediados de 1966 América Latina tenía 27 420 pozos productores y 250 pozos en perforación, es decir, el 3.5 por ciento de los pozos productores y el 10 por ciento de los pozos en perforación de todo el mundo, lo que refleja una pronunciada intensificación de los trabajos en el terreno, principalmente en el Brasil, la Argentina y México; cada uno de estos tres países estaba perforando aproximadamente el 25

Cuadro 250

AMÉRICA LATINA: CONSUMO DE GAS NATURAL (EXCLUIDA LA REINYECCIÓN), 1960 Y 1963-66
(Millones de m³)

	1960	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	10 402	17 019	19 396	21 520	23 858
Argentina	1 383	3 364	3 709	4 222	4 632
Brasil	66	76	75	101 ^a	110
Colombia	290	457	668	874	890
México	3 228	6 604	7 621	8 538	10 079
Perú	53	76	62	86 ^a	90
Trinidad y Tobago	776	832	1 089	1 161	1 200
Venezuela	4 606	5 610	6 172	6 538	6 857

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones.

por ciento de todos los pozos en perforación dentro de América Latina. En una comparación porcentual con el total latinoamericano, los pozos productivos se distribuyeron en la siguiente forma: Venezuela, 37 por ciento; Argentina, 18; Trinidad, 12; México, 9.5; Perú, 8.5 y Colombia, 8.

2. Evolución del consumo

Entre 1960 y 1966, el consumo de los principales derivados de petróleo y de gas natural en América Latina creció con una tasa media anual de 6.2 por ciento, en tanto que el consumo por habitante aumentó sólo en 3.3 por ciento. En 1966 el consumo se elevó en 5.4 por ciento, superando el 4.1 por ciento de 1965 y quedando por debajo del 9.4 por ciento de 1964. Esta recuperación se debió al comportamiento dinámico de los cuatro grandes consumidores de la región: México, la Argentina, el Brasil y Venezuela, cuyo consumo total de más de 70 millones de toneladas equivalentes de petróleo de 10 700 cal/kg representó el 80 por ciento del consumo de la zona. El Brasil, después de un

retroceso de 4.8 por ciento en 1965, aumentó su ritmo de consumo en un 4.3 por ciento, mientras Venezuela, México y la Argentina lo elevaron respectivamente en 5.0, 9.0 y 3.6 por ciento; esos cuatro países alcanzaron así un incremento aproximado de 6 por ciento y compensaron el menor crecimiento del consumo en los demás países de la zona, que osciló alrededor del 3 por ciento.

En lo que se refiere a la estructura del consumo, cabe señalar que el consumo de gas natural y *fuel oil*, productos sustitutivos entre sí, representó en 1966 algo más del 45 por ciento del consumo regional de derivados del petróleo y de gas natural, y que este último sigue desplazando vigorosamente al *fuel oil*, cuyo consumo sólo aumentó en 0.7 por ciento. El consumo de gas natural, en cambio, se elevó en 11.3 por ciento, gracias al empeño de los países que lo producen en aprovechar las ventajas técnicas y económicas de este producto.

Los proyectos y anteproyectos de construcción de nuevas obras tubulares para gas natural en América Latina hacen prever un aumento

Cuadro 251

AMERICA LATINA: CONSUMO DE LOS PRINCIPALES DERIVADOS
DEL PETRÓLEO Y GAS NATURAL, 1960 Y 1963-66
(Miles de toneladas equivalentes de petróleo de 10 700 kcal/kg)

	1960	1963	1964	1965	1966 ^a
Total ^d	62 277	73 944	80 835	84 283	88 799
Argentina ^b	13 820	16 050	18 228	19 059	19 740
Bolivia	278	335	352	370	387
Brasil ^b	12 433	15 245	16 290	15 504	16 175
Colombia ^b	3 038	3 643	3 921	4 192	4 352
Costa Rica	190	201	221	232 ^a	241
Chile	2 237	2 854	3 006	3 169	3 273
Ecuador	522	579	638	687	735
El Salvador	196	233	313	326 ^a	342
Guatemala	461	517	565	578 ^a	603
Haití	88	76	91	93 ^a	101
Honduras	191	218	212	222 ^a	234
Jamaica	754	798	803	1 253 ^a	1 360
México ^b	15 663	18 607	20 370	21 501	23 427
Nicaragua	179	262	279	288 ^a	300
Panamá	343	485	508	534 ^a	558
Paraguay	103	133	139	175	183
Perú ^b	2 346	3 025	3 316	3 523 ^a	3 651
Rep. Dominicana	312	399	412	443 ^a	470
Uruguay	1 210	1 236	1 303	1 521	1 413
Venezuela ^{b e}	7 913	9 048	9 868	10 613	11 254

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones.

^b Incluye el consumo de gas natural.

^c Excluye las entregas a naves.

^d Excepto Cuba y Trinidad y Tobago.

Cuadro 252

AMÉRICA LATINA: CONSUMO BRUTO DE LOS PRINCIPALES DERIVADOS DE PETRÓLEO Y DE GAS NATURAL, 1965-66
(Miles de toneladas equivalentes de petróleo de 10 700 kcal/kg)

	1965					1966 ^a						
	Total	Gas licuado	Gasolina	Querosene	Gas y diesel oil	Fuel oil	Total	Gas licuado	Gasolina	Querosene	Gas y diesel oil	Fuel oil
Derivados del petróleo	66 571	3 643	19 905	5 885	13 815	23 323	69 087	3 989	21 247	6 059	14 302	23 490
Gas natural	17 712						19 712					
Total ^d	84 283						88 799					
Argentina	15 386	547	3 275	1 124	3 743	6 697	15 710	636	3 489	1 076	3 678	6 831
Bolivia	370	—	140	60	64	106	387	—	148	62	66	111
Brasil	15 416	864	4 846	754	3 593	5 359	16 079	924	5 361	786	3 698	5 310
Colombia	3 430	115	1 554	282	574	907	3 578	134	1 589	293	628	934
Costa Rica	232 ^a	1	68	13	b	150	241	1	69	14	b	157
Chile	3 169	134	847	314	468	1 406	3 273	140	862	318	473	1 480
Ecuador	687 ^a	—	280	60	129	217	735	—	295	63	146	231
El Salvador	326 ^a	5	79	38	79	125	342	5	82	39	81	135
Guatemala	578 ^a	5	138	58	102	275	603	5	144	59	108	287
Haití	93 ^a	1	33	5	b	54	101	1	35	6	b	59
Honduras	222 ^a	1	52	18	91	60	234	1	54	21	93	65
Jamaica	1 253 ^a	...	115	68	150	920	1 360	...	120	70	170	1 000
México	14 073	1 533	4 456	1 669	2 744	3 671	14 658	1 654	4 777	1 750	2 963	3 514
Nicaragua	288 ^a	1	93	33	b	161	300	1	97	35	b	167
Panamá	534 ^a	...	168	42	84	240	558	...	175	43	90	250
Paraguay	175	—	44	25	18	88	183	—	45	27	20	91
Perú	3 448 ^a	19	958	527	843	1 101	3 573	22	967	560	886	1 138
Rep. Dominicana	443 ^a	...	155	38	b	250	470	...	171	40	b	259
Uruguay	1 521	21	285	179	283	753	1 413	22	284	177	282	648
Venezuela ^c	4 925	395	2 319	578	850	783	5 289	443	2 483	620	920	823

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimado.

^b Incluido en fuel oil.

^c Excluidas las entregas a naves.

^d Excepto Cuba y Trinidad y Tobago.

Cuadro 253

AMÉRICA LATINA: CONSUMO POR HABITANTE DE PRINCIPALES DERIVADOS
DEL PETRÓLEO Y GAS NATURAL, 1960 Y 1963-66
(Kilogramos de petróleo equivalente)

	1960	1963	1964	1965	1966
Total ^b	310	338	360	364	375
Argentina ^a	668	740	828	853	870
Bolivia	75	85	97	89	91
Brasil ^a	175	199	204	191	193
Colombia ^a	197	217	224	236	238
Costa Rica	157	148	159	158	158
Chile	288	343	362	361	363
Ecuador	121	122	131	136	141
El Salvador	79	85	111	112	114
Guatemala	122	126	131	133	135
Haití	21	17	20	20	21
Honduras	98	101	96	96	98
Jamaica	469	477	465	728	779
México ^a	435	467	516	504	530
Nicaragua	121	160	175	164	165
Panamá	336	433	429	448	454
Paraguay	58	70	71	87	89
Perú ^a	234	276	294	302	304
Rep. Dominicana	102	119	118	123	127
Uruguay	485	472	527	575	528
Venezuela ^a	1 078	1 105	1 163	1 217	1 299

FUENTE: Población: Boletín Estadístico de América Latina, vol. III, N° 1.

^a Incluye consumo de gas natural.

^b Excluye Cuba y Trinidad y Tobago.

considerable del consumo de este gas en los próximos años. Entre los gasoductos futuros se puede citar, en la Argentina, el gasoducto de Nenquén empalmado con el del sur, con una extensión de 500 km, proyectado por YPF y ESSO; en Colombia, el gasoducto *El Difícil*, de 160 km, que empalma con el de Barranquilla y que fue proyectado por Petroquímica del Atlántico, y en Chile, el gasoducto de 200 km de Punta Arenas, proyectado por la ENAP con el propósito de sustituir el diesel y el *fuel oil* por gas natural en la generación termoeléctrica.

En México se encuentra en construcción el gasoducto Salamanca-Guadalajara, de 256 km, y en Venezuela el de Barquisimeto hasta el centro petroquímico de Morón (170 km).

Entre otras importantes obras previstas, además de numerosos colectores de alguna magnitud en Argentina y Venezuela, figura el gasoducto de 550 km entre Aguaytía y Lima, en el Perú, que pasa por importantes zonas mineras; a más largo plazo, tal vez se decida la construcción del gran gasoducto de 2 000 km desde Copla y Río Grande en Bolivia hasta São Paulo en el Brasil.

En cuanto al consumo de los demás deriva-

dos del petróleo, el aumento más notable se registró en el de gas licuado, que llegó a 4 millones de toneladas equivalentes de petróleo, presentando un incremento del 9.5 por ciento con respecto a 1965. La demanda de gasolina y diesel-gasóleo se elevó en 6.7 y 3.5 por ciento, respectivamente. En cambio, el consumo de querosene fue bastante moderado, siendo su aumento de sólo 3.0 por ciento respecto del año 1965. (Véanse los cuadros 251, 252 y 253.)

3. Las actividades de refinación

Exceptuando las Antillas Neerlandesas y Puerto Rico, en 1966 la capacidad de refinación de crudo de los países latinoamericanos era aproximadamente de 3.4 millones de barriles diarios, es decir, alrededor de 10 por ciento de la capacidad mundial. Del total de la capacidad refinadora existente en América Latina, el 88 por ciento corresponde a cinco países: Venezuela, Argentina, México, Trinidad y Tabago y el Brasil, con 1.2, 0.5, 0.5, 0.4 y 0.4 millones de barriles diarios, respectivamente.

En el decenio 1956-66, la capacidad refinadora de la región se acrecentó en 1.7 millón

Cuadro 254

AMÉRICA LATINA: PETRÓLEO CRUDO REFINADO, 1960 Y 1963-66
(Miles de m³)

	1960	1963	1964	1965	1966 ^a
<i>Total</i>	120 362	150 302	157 931	166 745	172 106
Argentina	13 629	16 306	17 333	19 510	20 584
Bolivia	359	426	468	512	550
Brasil	10 412	17 820	18 290	17 274	19 000
Colombia	4 221	4 685	4 883	5 325	5 600
Cuba	3 736	4 468	4 388	4 400	4 450
Chile	1 727	2 562	2 763	2 746	3 405
Ecuador	674	696	774	857	910
México	17 028	18 986	20 155	21 444	21 300
Perú	2 637	3 157	3 282	3 300 ^a	3 360
Trinidad y Tobago	13 092	19 078	20 280	21 300	22 927
Uruguay	1 508	1 654	1 774	1 867	1 910
Venezuela	51 339	60 464	63 541	68 210	68 110

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones.

de barriles diarios, lo que representa un ritmo medio de crecimiento de 7.2 por ciento anual.

En 1966, las refinerías de los países de América Latina¹ elaboraron 172.1 millones de metros cúbicos de crudo, o sea 471 500 metros cúbicos diarios, frente a los 456 800 metros cúbicos diarios que se refinaron en 1965; esto significa un aumento de 3.2 por ciento, tasa inferior a las de 5.6 y 5.1 por ciento registradas en 1964 y 1965 respectivamente. La reducción que se observa en la cantidad de petróleo crudo refinado se debió principalmente a una merma en tres de los principales países refinadores de la región: Venezuela, México y la Argentina. (Véase el cuadro 254.)

En efecto, el petróleo crudo refinado en 1966 por esos tres países sumó 110 millones de metros cúbicos, 900 000 metros cúbicos más que en 1965, lo que representa en términos relativos un incremento de 0.8 por ciento. Si se compara este incremento con el 8.1 por ciento alcanzado entre 1964 y 1965, se nota una disminución de 7.3 por ciento, que repercutió inevitablemente en el total de la región.

El Brasil, en cambio, después del decrecimiento registrado en 1965, mejoró bastante su posición con un aumento de 10 por ciento respecto de 1965. Esta marcada expansión se debió tanto a un mejor aprovechamiento de la capacidad existente como a la ampliación de la capacidad básica de la refinería *Duque de Caxias*.

La puesta en marcha de la nueva refinería de

¹ Excluye los países refinadores de Centroamérica y las Antillas, para los cuales no se ha podido obtener información.

Concepción, que con sus 6 000 metros cúbicos diarios de capacidad refinó 613 000 metros cúbicos de crudo en 1966, permitió que Chile aumentara en 24 por ciento el volumen de crudo refinado, registrando así el ritmo de crecimiento más notable alcanzado en 1966 por un país de la zona.

En Colombia, el incremento de la refinación se vio afectado en parte por un incendio que se produjo a fines de 1966 en la planta refinadora de Cartagena, de modo que la elaboración de petróleo crudo acusó un aumento de sólo 5.2 por ciento con respecto a 1965.

En los demás países, el ritmo de crecimiento de la actividad refinadora fue normal.

4. Comercio de petróleo y sus derivados

Los datos provisionales sobre el comercio exterior de petróleo crudo y derivados de los principales países importadores de la región muestran que los aumentos mayores en la importación correspondieron al petróleo crudo; la demanda de derivados continuó exhibiendo la misma tendencia descendente observada en los años anteriores, lo que refleja la cristalización de una política petrolera latinoamericana que procura sustituir gradualmente los derivados importados por los de elaboración interna. (Véanse los cuadros 255 y 256.)

El impulso dado a esta política en 1966 se desprende claramente del análisis de algunos países. En la Argentina, por ejemplo, entre 1965 y 1966 el valor total de las importaciones de petróleo crudo y sus derivados descendió en

Cuadro 255

AMERICA LATINA: IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES BRUTAS DE CRUDO
Y PRINCIPALES DERIVADOS EN ALGUNOS PAISES, 1964-66
(Miles de toneladas)

País	1964		1965		1966 ^a	
	Crudo	Derivados	Crudo	Derivados	Crudo	Derivados
<i>Importaciones^a</i>						
Argentina	1 478.0	1 132.0	3 783.0	1 051.0	3 711.6	729.4
Brasil	10 803	772.0	10 247.3	842.5	10 966.0	671.0
Chile	428.5	866.0	703.8	950.0	1 246.5	869.3
Uruguay	1 224.1	17.2	1 629.0	61.2	1 634.0	20.0
<i>Exportaciones</i>						
Bolivia	36.5	—	30.2	—	320.0	—
Colombia	4 316.9	628.0	5 627.2	722.0	5 200.0	830.0
México	1 116.0	2 882.0	1 003.5	2 771.6	...	...
Venezuela	121 732.0	43 015.0	121 782.0	45 725.0	118 200.0	44 300.0

FUENTE: CEPAL a base de datos oficiales.

^a Estimaciones.

10.6 por ciento, con una disminución de 1.9 por ciento en el volumen importado de petróleo crudo y de 26.4 por ciento en el de sus derivados.

En Chile, el porcentaje correspondiente a importaciones de crudo y derivados dentro del valor total de las importaciones fue 0.6 por ciento mayor en 1966 que en 1965. El aumento de 77.1 por ciento en la importación de petróleo crudo se debió tanto a la baja de la producción local como a las necesidades de la nueva planta refinadora de Concepción. (Véase nuevamente el cuadro 248.)

En el Brasil y el Uruguay el volumen de las importaciones de derivados (excepto lubricantes) disminuyó en 20.4 y 63.3 por ciento, respectivamente, en tanto que el de las importaciones de petróleo crudo se elevó en 7 y 0.3 por ciento; así, en ambos países bajó la participación del petróleo crudo y sus derivados en el valor total de las importaciones.

Las exportaciones de los principales países que venden al exterior parte de su producción de crudo y derivados, con excepción de Bolivia, acusaron una baja pronunciada en 1966. Esta baja obedeció principalmente a las cotizaciones del petróleo en el mercado mundial y a las cuotas de importación establecidas por Estados Unidos hace algunos años, que afectaron particularmente a Venezuela. Como consecuencia de los descuentos hechos sobre los precios del petróleo por algunos países exportadores (los del Medio Oriente y la Unión Soviética, por ejemplo), la

demanda de petróleo venezolano experimentó un descenso gradual en el mercado de muchos de sus clientes tradicionales. En México, sin embargo, la disminución de las exportaciones de petróleo crudo y sus derivados se debió a una política de desarrollo petrolero orientada a mantener las reservas actuales del país con miras a su mejor aprovechamiento futuro.

Bolivia, en cambio, que desde octubre de 1966 está sacando su petróleo crudo al Pacífico a través de los 1 100 km de su nuevo oleoducto Santa Cruz-Arica, se está convirtiendo en un importante exportador de petróleo que agrega al mercado externo 30 000 barriles diarios más de crudo.

5. La actividad geofísica

Las últimas informaciones disponibles sobre este campo se refieren a 1965, año en que la actividad mundial de exploración geofísica acusó un aumento de 5.2 por ciento en cuadrilla-meses (contra una baja de 1.4 por ciento en 1964) y un incremento de 21.4 por ciento en sus costos, lo que revela la creciente complejidad de las operaciones en el terreno y las dificultades que ellas plantean. En América Latina la actividad media se mantuvo estacionaria, con un descenso en Sudamérica y una declinación brusca en Centroamérica y las Antillas, compensadas por un aumento apreciable en México.

En cuanto al tipo de exploración practicada, declinó mucho el empleo del método magnético

Cuadro 256

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN DEL PETRÓLEO CRUDO Y DERIVADOS EN EL VALOR
TOTAL DE LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE ALGUNOS PAISES, 1964-66
(Millones de dólares)

País	1964			1965			1966 ^a		
	Petróleo y derivados	Valor total	Porcentajes	Petróleo y derivados	Valor total	Porcentajes	Petróleo y derivados	Valor total	Porcentajes
<i>Importaciones</i>									
Argentina	73.6	1 077.2	6.8	102.9	1 198.4	8.6	92.0	1 124.0	8.2
Brasil	224.1	1 263.5	17.3	199.5	1 096.4	18.2	189.8	1 496.0	12.7
Chile	17.6	607.2	2.9	26.2	603.6	4.3	34.3	700.0	4.9
Uruguay	24.8	2.9	1.3	24.0	150.7	1.6	23.0	164.0	1.4
<i>Exportaciones</i>									
Bolivia	0.8	93.0	0.0	0.6	106.7	0.0	5.6	118.0	4.7
Colombia	84.4	548.1	15.4	96.8	539.1	17.9	...	565.0	...
México	38.5	1 055.0	3.6	40.1	1 110.9	3.6	38.1	1 226.0	3.1
Venezuela	2 349.1	2 481.2	94.7	2 365.8	2 459.7	96.2	2 255.4	2 374.0	95.0

FUENTE: Anuario de comercio exterior y publicaciones diversas.

^a Estimaciones.

(65 por ciento), bajó en 2 por ciento el del sísmico y aumentó el uso de los métodos de gravedad (10 por ciento) y eléctrico (24 por ciento), el último principalmente en el Brasil. Estos porcentajes tan dispares no siguieron las variaciones mundiales entre 1964 y 1965, que fueron respectivamente de —1 por ciento, 6 por ciento, —1 por ciento y 17 por ciento.

La participación latinoamericana en la actividad geofísica mundial desarrollada en 1965 por medio de los principales métodos de exploración fue bastante variable, aunque la distribución de los costos no se alejó de la distribución por cuadrilla-meses. (Véase el cuadro 257.)

En 1965 el promedio de equipos de perforación que estaban en actividad en América Latina alcanzó a cerca de 300 (13.5 por ciento del promedio mundial). Tanto el número de pozos como su proporción se elevaron ligeramente en 1966, pues en septiembre de ese año funcionaban 313 equipos: 103 en México, 68 en la Argentina, 66 en el Brasil, 16 en Trinidad y Togo, 15 en el Perú y 14 en Venezuela.

6. Otros acontecimientos sobresalientes de 1966

Argentina. En 1966, YPF inició la ampliación de la refinería de La Plata para aumentar su capacidad nominal de 111 000 b/d a 135 000 b/d; los trabajos, cuyo costo será de 19 millones de dólares, podrían terminarse a mediados de 1967. YPF también proyecta triplicar la capacidad de la refinería de Luján de Cuyo, que es de 6 000 m³/d, con un costo de 15 millones de dólares, y construir un poliducto a Buenos Aires de 1 100 km de longitud y 10 pulgadas de diámetro, que pasaría por Córdoba y Santa Fe. Por su parte, la ESSO SAPA proyecta construir en Puerto Galván una nueva refinería con una capacidad de 15 000 b/d.

El gasoducto del sur, que se extiende 680 km entre Pico Truncado y Buenos Aires, y cuyo diámetro es de 76 cm, comenzó a funcionar con una capacidad de transporte de 5 millones de m³ diarios y 35 estaciones captadoras; se espera

que en 1967 su capacidad aumente a 10 millones de m³/d y las estaciones recolectoras a 64. No obstante, como la zona de Comodoro Rivadavia no producirá gas suficiente para que el gasoducto utilice totalmente su capacidad definitiva, YPF proyecta construir con la ESSO un gasoducto de 500 km que empalmaría con el del sur, a fin de aprovechar el rico yacimiento de Neuquén.

Bolivia. En septiembre de 1966 se inauguró el oleoducto de exportación que recorre 1 100 km por la planicie de Santa Cruz (Colpa y Caranda) hasta el puerto chileno de Arica. Costó 38 millones de dólares y su capacidad es de 4 200 m³/d, aunque por ahora sólo transporta 3 000 m³/d. En la colaboración con el gobierno de Paraguay, YPFB proyecta construir un poliducto de Santa Cruz a Asunción, de 381 mm de diámetro y 870 km de longitud.

Pero lo que puede transformar a Bolivia en un exportador de hidrocarburos de alguna importancia son los yacimientos descubiertos por la Gulf Oil de Bolivia, en Santa Cruz, en 1966, cuyas reservas se estiman en 31 millones de m³ de crudo y 50 000 millones de m³ de gas. A este hallazgo cabe agregar el yacimiento petrolífero de Tatarendá y los campos productores de gas de Bulo-Bulo y Naranjillas, descubiertos también en Santa Cruz por YPFB.

Brasil. PETROBRAS construye en Puerto Alegre y Belo Horizonte dos refinerías de crudo de 45 000 b/d cada una; concluyó el oleoducto Río de Janeiro-Belo Horizonte, de 365 kilómetros. Además se instalaron dos plantas de asfalto, una en Bahía y otra cercana a Fortaleza, con capacidad de 180 000 toneladas anuales.

Conforme a las últimas investigaciones sobre las reservas del yacimiento de Miranga, descubierto en junio de 1964 y cuyo rendimiento de crudo es de 21 000 b/d, PETROBRAS ha calculado que los pozos existentes pueden rendir un volumen probado de 62.7 millones de m³ de crudo y de 8 142 millones de m³ de gas.

Para que el yacimiento de Carmópolis entre en plena producción, PETROBRAS proyecta

Cuadro 257

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN APROXIMADA EN LA ACTIVIDAD
GEOFÍSICA MUNDIAL
(Porcentajes del total)

	Método sísmico		Gravedad	Magnometría aérea	Total
	Total	Marino			
Costo	9	3	22	8	10
Cuadrilla-mes	10	...	29	8	12

construir el oleoducto Carmópolis-Aracajú, de 65 km.

Colombia. La TEXACO y la Gulf Oil están construyendo un oleoducto de 327 km de extensión y de 20 pulgadas de diámetro, con un costo de 40 millones de dólares para poder transportar el petróleo que se extraerá de los yacimientos de Orito, en la región de Putumayo, al puerto de Tumaco, sobre el Pacífico, donde se proyecta construir una refinería. La producción de esos yacimientos, que se espera llegue a 150 000 b/d de crudo, se iniciará con 50 000 b/d cuando termine la construcción del oleoducto.

Para suministrar gas a la planta de amoníaco de Barranquilla, una de las más grandes de América Latina, la Petroquímica del Atlántico proyectó conjuntamente con la ANTEX, concesionaria del campo de gas El Dificil, la construcción de un gasoducto de 150 km de longitud y con una capacidad inicial de 50 millones de pies cúbicos diarios de gas. Se proyecta también la construcción de un oleoducto que unirá a Neiva y Bogotá y de una refinería de 25 000 b/d en Buenaventura. La ECOPETROL está construyendo un poliducto transandino de 240 km entre Salgar y Armenia, que se elevará a 3 788 m en 112 km de su trayecto y cuya capacidad inicial será de 19 600 b/d.

En 1966 se fundó también una nueva empresa colombiana (PETROCOL), con un 90 por ciento de capital privado colombiano. La PETROCOL compró alrededor de 10 por ciento de las acciones de la Tennessee Gas Transmission Co., y está operando en la región del Carán, adyacente a la zona de De Mares.

Chile. La refinería de 36 000 b/d que fue puesta en marcha en Concepción en 1966 refinó 613 000 m³ de crudo. La ENAP proyecta construir un gasoducto de 200 km de longitud en Punta Arenas para generación de termoelectricidad y abastecimiento general, y un poliducto de 300 km que empalmará con el de Santiago-San Fernando.

Ecuador. La Anglo-Ecuadorian Oil Fields proyecta aumentar de 15 000 a 25 000 b/d la capacidad de su refinería La libertad.

Perú. La Empresa Petrolera Fiscal está construyendo la refinería de La Pampilla con un costo de 20 millones de dólares y una capacidad de 20 000 b/d, susceptible de ampliarse a 30 000 b/d; podría ponerse en marcha a fines de 1967. La Empresa también proyecta ampliar su refinería de Iquitos, sobre el Amazonas.

México. Se ha informado que PEMEX descubrió seis campos petrolíferos en la Faja de Oro Marina, cuya productividad está confirmada y que pueden rendir como mínimo 5 000 b/d cada uno. La misma empresa está construyendo un

gasoducto de 230 km para transportar 600 000 m³/d de gas desde Salamanca hasta la ciudad de Guadalajara, y proyecta instalar dos plantas en la refinería de Salamanca: una de aceites lubricantes, de 4 000 b/d, y una de parafina, de 100 t/d.

Venezuela. En el oriente del estado de Monagas la Corporación Venezolana del petróleo (CVP) descubrió cinco yacimientos que podrían rendir un total de 8 800 b/d (uno solo de ellos dio más de 6 900 b/d). La CVP proyecta construir otra refinería de 50 000 b/d en el estado de Zulia, y ya otorgó el contrato para ampliar su refinería de Morón, elevando de 2 500 b/d a 16 500 b/d su capacidad, que hoy es sólo la de una planta experimental.

Paraguay. En agosto de 1966 comenzó a funcionar la primera refinería del país, que puede tratar 10 000 b/d, pero que está trabajando apenas a la mitad de su capacidad. Puesto que la demanda interna no puede absorber toda la producción, se proyecta exportar un volumen considerable de derivados a la Argentina y el Brasil. De otro lado, la Empresa Placid Oil Co., de Dallas ha obtenido un permiso de prospección de 5 millones de hectáreas y la concesión de las exploraciones (con cláusula de perforación) en 800 000 hectáreas colindantes con Bolivia.

Costa Rica. En 1966 se terminó en Puerto Limón la construcción de la primera refinería de Costa Rica, con 8 000 b/d de capacidad; el poliducto Puerto Limón-San José, de 140 km y 203 mm de diámetro, probablemente quedará concluido a mediados de 1967. Asimismo, se aprobó la construcción del ducto de 100 km desde este mismo puerto a Turrialba y Ochomogo.

Honduras. En Tegucigalpa se ha fundado la Refinería Texaco de Honduras, que ha sido autorizada por el gobierno de este país para instalar la primera refinería de petróleo de Honduras en Puerto Cortés, sobre el Caribe, con una capacidad de refinación de 5 800 b/d y un costo de 10 millones de dólares. De otro lado, la Pacific Inland Oil & Gas Corp. de Houston, a la que se concedió la exploración de 1 214 000 hectáreas, encontró en los primeros cuatro pozos perforados en Tela lechos de hidrocarburos que están evaluándose.

Guatemala y Nicaragua. En Guatemala, la Jersey Standard está evaluando los resultados de la prospección sismográfica que efectuó en su concesión de 400 000 hectáreas costa afuera en el Pacífico; en Nicaragua la misma compañía ha terminado de explorar su concesión costa afuera de 840 000 hectáreas del Pacífico, y otras compañías como la Chevron, la Pure Oil y la Amjion Exploration Co., obtuvieron concesiones sobre una superficie de 8 millones de hectáreas.

Capítulo V

TRANSPORTES

1. Ferrocarriles

Las tendencias que viene exhibiendo el tráfico ferroviario desde hace varios años continuaron caracterizando su evolución en 1966; la información fragmentaria disponible indica nuevas disminuciones en el tráfico de pasajeros y moderado aumento en el de carga. Persistieron asimismo los esfuerzos por coordinar los servicios de los ferrocarriles sudamericanos y siguieron ampliándose las actividades de la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF). Por último, al igual que en el año precedente, la situación financiera de las empresas ferroviarias siguió causando preocupación.

En el curso del año tuvo lugar la Primera Reunión de la Junta Consultiva de la ALAF, en la que —además de resolver problemas administrativos— se tomaron medidas definitivas para la venta del pase americano, boleto ferroviario aceptado actualmente por la Argentina, el Brasil, Chile, Paraguay y el Uruguay, y que comenzaría a regir también en Bolivia desde el 1º de julio de 1967. Al mismo tiempo, se activó la formación de grupos zonales para resolver los problemas planteados por el intercambio de carga, pasajeros y materiales entre ferrocarriles que tienen contactos fronterizos; se consideró el plan de trabajo del Grupo Operacional en Montevideo, en relación con la ALALC, y se esbozaron planes para facilitar la gestión de las empresas industriales ferroviarias de la zona en materia de financiamiento. En reunión posterior se aprobó un reglamento para los Grupos Zonales y se trataron problemas relativos a algunas conexiones ferroviarias de Argentina y Bolivia, Bolivia y Brasil, Argentina y Brasil, y Brasil y Uruguay, quedando pendiente la consideración de otras conexiones entre Paraguay y Argentina, Argentina y Chile, y Chile y Bolivia.

La II Asamblea General Ordinaria de la ALAF, efectuada en el mes de noviembre en la Paz, contó con la participación activa del Grupo Industrial Ferroviario y de organismos internacionales. Este grupo ha venido preocupándose de las posibilidades de mejorar las condiciones de financiamiento de sus ventas dentro de los países de la región y, conjuntamente con

las empresas, de promover una actitud más favorable de las entidades de crédito internacional con respecto a las necesidades de inversión en ferrocarriles. La misma asamblea aprobó la creación de una Comisión de Estudios Económicos de la ALAF, que entrará en funciones a comienzos de 1967.

En cuanto a nuevas conexiones, en noviembre de 1965 quedó inaugurada la línea Yacuiba-Santa Cruz de la Sierra, que con sus 539 kilómetros y un ramal de 40 kilómetros, se suma a la línea Santa Cruz-Corumbá abierta al tráfico en 1964 para facilitar la salida por la Argentina y el Brasil de una rica zona boliviana.

Los cuadros 258 y 259 resumen los antecedentes relativos a la evolución del tráfico de pasajeros y de carga en algunos países de la región. Se observa que el tráfico general de pasajeros continúa estacionario o en declinación, exceptuado el del Uruguay, que alcanzó en 1966 una de las cifras más altas de los últimos años. Si bien se ha mejorado la calidad del servicio, la fuerte competencia del transporte automotor y aéreo, así como los reajustes de tarifas, han determinado esa tendencia general descendente. De otra parte, experimentó nuevos aumentos la distancia media de transporte en la mayoría de los países, incluidos Argentina, Bolivia, Colombia y Uruguay.

La Argentina constituyó en 1966 una de las excepciones a la tendencia predominante de moderado aumento del transporte de carga, lo que ha llevado a acentuar los esfuerzos para detener el incremento del déficit ferroviario e impulsar un plan de reorganización de vastos alcances. En el Brasil se ha registrado un mejoramiento ostensible, particularmente en el transporte de grandes tonelajes (minerales, café, maderas y granos); se ha acrecentado el suministro de materiales y equipo de fabricación nacional, emprendido un plan de reparación de vagones metálicos y efectuado nuevas adquisiciones de locomotoras y repuestos; y se ha logrado una creciente racionalización y eficiencia de los servicios mediante el *Plan de Acción del Servicio Rodotren*. En Colombia ha aumentado el número de unidades de tráfico, aunque se ha estabilizado el tonelaje, y se han efectuado ma-

Cuadro 258

AMÉRICA LATINA: TRÁFICO FERROVIARIO DE PASAJEROS, 1960 Y 1963-66
(Millones de pasajeros-kilómetro)

País	Tipo de tráfico	1960		1963		1964		1965		1966	
		Pasajeros	Pasajeros-km	Pasajeros	Pasajeros-km	Pasajeros	Pasajeros-km	Pasajeros	Pasajeros-km	Pasajeros	Pasajeros-km
Argentina	General	67.3	6 771	43.6	4 797	46.9	5 409	47.8	6 244	44.0	6 190
	Suburbano	536.7	8 912	406.2	7 818	433.0	8 897	450.0	8 985	448.0	8 907
Bolivia ^a	General	2.2 ^b	205 ^b	1.8	149	1.8	169	1.5 ^c	194 ^c	1.5 ^c	196 ^c
Brasil	General	88.5	7 180	92.6	8 131	87.8	8 232	89.0	8 524	87.8	7 390
	Suburbano	332.0	8 215	366.4	9 226	342.9	9 036	312.7	8 388	277.3	7 569
Colombia	General	9.0	546	8.6	627	7.4	546	6.5	513	5.9	506
Chile	General	22.9	1 900	22.5	1 992	21.8	2 010	23.8	2 221	21.7	2 080
Ecuador	General	—	—	—	—	2.9 ^d	59 ^d	3.0 ^d	52 ^d	3.3 ^d	53 ^d
México	General	32.6	4 141	35.6	3 886	37.4	4 096	37.3	3 869	—	—
Paraguay	General	1.9	30	1.1	37	—	—	—	—	—	—
Perú	General	5.1	282	3.8	257	3.5 ^e	263 ^e	—	—	—	—
Uruguay	General	9.8	528	10.5	630	9.8	603	9.1	551	10.7	691

FUENTE: Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF).

^a Las estadísticas consideran la red occidental de la Empresa Nacional de Ferrocarriles, la red oriental que incluye los ferrocarriles Yacuiba-Santa Cruz (administrado por la Comisión Mixta) y Santa Cruz-Corumbá (a partir de 1964) La Paz-Guaquí (Peruvian Corporation), Machacamarcá-Uncía (Comibol).

^b Datos de 1961.

^c Empresa Nacional de Ferrocarriles, Red occidental y red oriental.

^d Guayaquil-Quito-Simbambé-Cuenca.

^e Estimaciones a base de datos parciales.

Cuadro 259

AMÉRICA LATINA: TRÁFICO FERROVIARIO DE CARGA, 1960 Y 1963-66
(Millones de toneladas y toneladas-kilómetro)

País	1960		1963		1964		1965		1966 ^a	
	Ton.	Toneladas-kilómetro	Ton.	Toneladas-kilómetro	Ton.	Toneladas-kilómetro	Ton.	Toneladas-kilómetro	Ton.	Toneladas-kilómetro
Argentina	26.2	15 188	18.9	10 632	20.7	12 457	23.4	14 185	21.9	13 514
Bolivia	1.2 ^b	203 ^b	1.0	246	1.0	228	1.0 ^c	270 ^c	1.0 ^c	259 ^c
Brasil	46.1	12 820	49.9	16 405	46.0	15 287	48.5	16 651	52.0	18 139
Colombia	5.4	768	3.7	891	3.3	952	3.1	890	3.3	1 149
Chile	14.1	2 025	17.1	2 328	18.0	2 448	20.0	2 624	21.0	2 723
Ecuador	—	—	—	—	0.4 ^d	94 ^d	0.3 ^d	75 ^d	0.3 ^d	76 ^d
México	32.0	14 001	34.2	14 960	37.4	16 322	41.0	18 332	—	—
Paraguay	0.1	16	0.1	18	—	—	—	—	—	—
Perú	4.2	529	4.0	561	4.1 ^a	593 ^a	—	—	—	—
Uruguay	1.6	400	1.2	286	1.5	416	1.6	433	1.6	440

FUENTE: Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF).

^a Estimaciones.

^b Datos de 1961.

^c Empresa Nacional de Ferrocarriles-Red occidental y red oriental.

^d Guayaquil-Quito-Simbambé-Cuenca.

yores inversiones —con el concurso del Banco Mundial— para modernizar y ampliar la red ferroviaria. En Chile continuó el proceso regular de expansión del tráfico ferroviario de carga; en Ecuador se detuvo la disminución registrada en 1965; en México parece haber habido un ligero retroceso y en el Uruguay tendió a declinar la expansión de años anteriores, aparentemente más por insuficiencia de material que por una menor demanda de transporte.

En el cuadro 260 pueden verse algunos indicadores sobre la situación financiera de los ferrocarriles en varios países latinoamericanos. Los cambios en los respectivos coeficientes de explotación dependen en distinto grado, según los países, de la evolución reciente del tráfico, de los egresos corrientes y de los reajustes de tarifas. Por ejemplo, en la Argentina siguieron aumentando los gastos de personal frente a tarifas rígidas que no siguen el ritmo de ascenso de los costos; en Bolivia, en cambio, la reducción de personal permitió mejorar el coeficiente manteniendo las tarifas; en el Brasil se logró reducir apreciablemente el déficit de explotación de la Red Federal, con medidas de corto plazo que han significado disminución de gastos y aumento de tarifas, y otras encaminadas a una progresiva reducción de personal y a la eliminación de líneas y ramales antieconómicos,¹ en Colombia casi se han logrado equiparar los ingresos y los gastos de explotación; en Chile se logró en 1966 el coeficiente más favorable de los últimos 4 años, fruto de varias alzas de tarifas y de la reducción de los gastos en términos reales; en el Ecuador disminuyó también el personal ocupado, y en el Uruguay se logró reducir el coeficiente respectivo, que es uno de los más altos de la región.

A continuación se señalan otros hechos significativos ocurridos recientemente en varios países.

En la Argentina comenzó a aplicarse a partir del 1º de enero de 1967 un nuevo reglamento de trabajo ferroviario, encaminado a paliar el agudo problema motivado por la limitación de la capacidad de transporte y la magnitud del déficit de los ferrocarriles. Tras haberse suprimido anteriormente unos 3 500 kilómetros de vía, se rehabilitaron una serie de tramos, con una longitud total de 1 700 kilómetros. El parque de locomotoras mejoró en 1966 por la adquisición de 63 nuevas unidades diesel, de po-

¹ De 1964 a septiembre de 1966 el personal se redujo en unas 15 000 personas, aproximadamente 10 por ciento del total empleado en 1963; hasta septiembre de 1966 se habían eliminado 4 082 kilómetros de líneas y ramales antieconómicos, y en los próximos años se eliminarán 2 486 kilómetros más.

tencia similar a las anteriores, y existen contratos para adquirir otras 134 unidades más en 1967 y 1968. Si bien en 1966 no se compró equipo remolcado, se contrató la entrega en 1967 y 1968 de 1 200 vagones; en cuanto a coches de pasajeros, al 31 de julio de 1966 se habían recibido 99 unidades, se contaba con otras 77 para el resto del año y según los compromisos pendientes, se recibirán otros 133 en 1967. En 1965 se obtuvieron 1 255 000 dólares para financiar la adquisición de partes de locomotoras diesel y se refinanciaron 14 392 000 dólares, en tanto que en 1966 no se adjudicó a la Empresa de Ferrocarriles Argentinos crédito alguno de instituciones extranjeras.

Los resultados favorables de la fusión de diferentes empresas en la Empresa Nacional de Ferrocarriles de Bolivia, efectuada en noviembre de 1964, se hicieron sentir en los años 1965-1966, a través del uso común del material de tracción y rodante, de las instalaciones fijas, así como del mejoramiento en la distribución del personal y en la gestión comercial y administrativa de la Empresa.

En el curso del año 1965 se solicitaron al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo varios expertos en materia de contabilidad, estadística, tarifas y administración de personal, y a principios de 1966 se pidió al Fondo Especial de las Naciones Unidas —que integra dicho Programa— el financiamiento de un estudio integral de todos los medios de transporte, que se realizará durante 1967. En materia de adquisiciones, cabe mencionar la compra de diez coches automotores con acoplados, por un total de 10 millones de dólares, efectuada en Alemania y Japón, mediante operaciones financiadas por las firmas vendedoras.

En la evolución reciente de la explotación ferroviaria en el Brasil, destaca el desarrollo del sistema de transporte combinado *riel-carretera*, para lo cual las empresas ferroviarias utilizan camiones propios o vehículos contratados con empresas de transporte automotor. Además, el ferrocarril Viação Paraná-Santa Catarina ha proyectado para 1967 el transporte coordinado *riel-carretera*, con contenedores, entre sus líneas y el ferrocarril Presidente C. A. López, de Paraguay, utilizando el tramo carretero entre Guaruva y Asunción. Asimismo, espera efectuar el transporte directo por carretera en caso de saturarse la capacidad ferroviaria o de necesitarse transportes desde o hacia lugares alejados de las líneas férreas, y disponer a fines de ese año de un equipo de contenedores con un total de 400 unidades. Corresponde también a este ferrocarril y al ferrocarril de Río Grande do Sul la construcción de la línea troncal del sur, que

Cuadro 260

AMÉRICA LATINA: SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS FERROCARRILES, 1960 Y 1964-66
(Millones de moneda nacional a precios corrientes)

País	1960			1964			1965			1966 ^a		
	Ingre- sos	Egre- sos	Coefi- ciente de explo- tación	Ingre- sos	Egre- sos	Coefi- ciente de explo- tación	Ingre- sos	Egre- sos	Coefi- ciente de explo- tación	Ingre- sos	Egre- sos	Coefi- ciente de explo- tación
Argentina	17 051	26 749	1.57	27 855	60 984	2.18	34 911	74 988	2.15	47 125	102 125	2.17
Bolivia	57 ^b	77 ^b	1.36 ^b	72	110	1.53	107 ^e	123 ^e	1.15 ^e	79 ^e	90 ^e	1.14 ^e
Brasil-REF	14 120	33 651	2.38	91 623 ^a	321 589 ^a	3.50	182 515 ^a	467 795 ^a	2.56	318 000	625 000	1.97
<i>Total</i>	...	...	...	126 899	399 508	3.15	248 779	589 589	2.37	...	...	...
Colombia	102	115	1.13	246	290	1.18	218	300	1.38	312	325	1.04
Chile	79	121	1.53	126 ^e	283 ^e	2.25	166 ^e	396 ^e	2.39	265 ^e	510	1.92
Ecuador	...	...	...	52	59	1.14	43	61	1.41	43	59	1.36
México	1 843	2 069	1.12	2 118	2 771	1.31	...	...	...	...	...	...
Paraguay	113 ^f	138 ^f	1.22	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Perú	347	385	1.11	448 ^g	572 ^g	1.28 ^g	...	...	...	...	...	...
Uruguay	83	156	1.88	148	483	3.28	182	183	3.63	403	1 113	2.76

FUENTE: Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF).

^a Datos estimados, menos para Bolivia.

^b Datos de 1962.

^c Incluye red occidental y oriental, que comenzó a explotarse el 1º de diciembre de 1964, los datos de 1966 corresponden al período enero-septiembre, cuyo coeficiente es de 1.13 para la red occidental, contra 1.17 en el año 1965.

^d Egresos e ingresos de la Red Federal provenientes exclusivamente del ejercicio ferroviario.

^e Datos correspondientes solamente a la red norte y sur.

^f Datos desde el 1º de noviembre de 1961 al 31 de octubre de 1962.

^g Estimados a base de datos parciales.

se piensa habilitar en 1968, y que permitirá la unión directa de importantes centros productores del país con Puerto Alegre. En el servicio suburbano del ferrocarril Central do Brasil se renovaron más de 100 km y actualmente se están modernizando los trenes con 30 unidades eléctricas nuevas.

En el tráfico internacional, las deliberaciones en el marco de los Grupos zonales de la ALAF llevaron en 1965 a la firma de sendos convenios con la Argentina y el Uruguay, que no han sido refrendados aún por los gobiernos de los países mencionados. Igualmente, se estudia con el Uruguay la solución del problema que plantean estaciones fronterizas abarrotadas de mercaderías, que causan demoras prolongadas en el material rodante. En mayo de 1966, en la reunión de los Grupos zonales de la ALALF en Montevideo, la delegación brasileña presentó un proyecto para utilizar contenedores en el transporte entre la Viação Férrea do Rio Grande do Sul y el ferrocarril General Urquiza, que se conectan en Paso de Los Libres-Uruguaiana, y cuyas trochas son distintas. Por último, en relación con Bolivia, se contempla la posibilidad de proporcionar las locomotoras a vapor necesarias para la explotación de la línea Santa Cruz-Corumbá.

En Chile está en marcha el Plan Cuatrienal de Inversiones, cuyo objetivo es terminar la electrificación de la línea troncal de la Red Sur desde Santiago hasta Laja (502 kilómetros) y renovar 1 000 km de líneas, con rieles soldados. En diciembre de 1966 las obras de electrificación llegaban a las cercanías de Chillán, a unos 100 kilómetros de Laja. Para la renovación de las vías, se encuentra en plena producción la planta de soldadura de rieles de Chena, cerca de Santiago, que entrega rieles de 120 metros de largo. Hasta fines de 1966 se habían renovado 35 km de vía con rieles soldados.

En los ferrocarriles nacionales de México se llevaron a cabo en 1966 diversos trabajos para reconstruir, ampliar y conservar diferentes tramos de vías. Se adquirieron 40 locomotoras diesel, 285 vagones de carga, 110 coches de pasajeros, 240 vagones descubiertos y 12 autovías. También en 1966 se modernizaron los talleres del Valle de México y de Matías Romero, para atender a los equipos de tracción diesel, y se construyeron nuevas estaciones de pasajeros y bodegas para carga expresa y carga corriente en las terminales de Zacatecas, Irapuato y Tierra Blanca.

En Uruguay, la situación económica del país no ha permitido llevar adelante las obras y adquisiciones previstas, ni avanzar con el plan decenal para la recuperación ferroviaria, propuesto por el CIDE. Tampoco se ha concretado el

préstamo por 100 millones de pesos que el gobierno había otorgado al Ferrocarril a través de un Fondo de Fomento y Desarrollo.

2. Transporte marítimo

Los acontecimientos de mayor interés para el transporte marítimo en América Latina tuvieron lugar durante 1966 en relación con la defensa y desarrollo de la actividad naviera de los países de la zona y de su integración en el marco de la ALALC.

Después de varias tentativas, que comenzaron en 1962 en la reunión del Consejo de Transportes y Comunicaciones de mayo de 1966, los nueve países participantes (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay) discutieron y aprobaron el Convenio de Transporte por Agua de la ALALC, que posteriormente fue suscrito por todos ellos y quedó sujeto a la ratificación definitiva de los gobiernos respectivos.

Los países firmantes del Convenio desean la promoción armónica de las marinas mercantes latinoamericanas, para que contribuyan eficazmente a la integración regional, al desarrollo económico y al mejoramiento de los balances de pagos. A este respecto, el Convenio contiene declaraciones generales sobre la defensa de una política común de transporte por agua, especialmente con referencia al tráfico extrazonal; sobre la creación de "las condiciones adecuadas de explotación de sus marinas mercantes, con miras a que operen en términos de competencia leal y equitativa" y la adopción de "las medidas conducentes para que la aplicación del presente Convenio sea instrumento para lograr la mayor eficiencia y productividad, la regulación de las frecuencias y el menor costo en el transporte por agua"; sobre facilitación del transporte y mejoramiento portuario y sobre estímulo a la industria naval latinoamericana.

El Convenio reserva a los buques o naves de las Partes Contratantes la totalidad del transporte por agua de su comercio recíproco, exceptuado el transporte a granel de petróleo y de sus derivados que quedó excluido definitivamente, y el de otros productos a granel, que hasta 1973 podrá regirse por los acuerdos de las Partes Contratantes directamente interesadas. La reserva total establecida en el Convenio no impide que naves extrazonales participen del tráfico, pero sólo en forma supletoria y en circunstancias y condiciones que se indican especialmente.

Con respecto a la utilización de la reserva por cada una de las Partes Contratantes, el Convenio determina: "El ejercicio del derecho a la

reserva de las cargas se hará efectivo en forma multilateral y su implantación será gradual, tanto en el tiempo como en el volumen que represente y en la medida que lo permita la capacidad de transporte de las marinas mercantes de las Partes Contratantes que operan en la Zona”.

El Convenio prevé la formación de conferencias tradicionales, ya que, además de constituir organismos reguladores de los fletes, intervenirían también en la organización de la oferta de los servicios y la distribución de los tráficos entre las distintas banderas, y estarían sujetas directamente a la autorización y control de los gobiernos. Se prevé también el establecimiento de una Comisión del Convenio, con carácter permanente e integrada por representantes de cada uno de los países afiliados. Las funciones de esta Comisión serían fundamentalmente las de vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Convenio, y estudiar y proponer las medidas para alcanzar sus objetivos.

Aparentemente, en el Convenio no ha quedado en claro la distribución de funciones entre la Comisión del Convenio y las Conferencias de fletes en cuanto se refiere a intervenir en la administración de las directivas que en él se formulan. Este aspecto tiene suma importancia, ya que no se han establecido fórmulas rígidas para alcanzar la multilateralidad y reglamentar la participación de naves extrazonales, que quedan libradas de manera flexible a negociaciones futuras basadas en la experiencia que se haya acumulado al respecto. A juzgar por la forma en que se han venido desarrollando las conversaciones en los últimos meses de 1966, entre los armadores, hay una marcada tendencia, a considerar las Conferencias de fletes como los organismos de aplicación del Convenio y a la Comisión como un organismo fiscalizador que representa a los gobiernos de los países participantes.

El Convenio considera además la adhesión de nuevos países, como Venezuela, por ejemplo, que ingresó a la ALALC con posterioridad a la reunión del Consejo de Transportes y Comunicaciones, y por último, se refiere a otra serie de aspectos, tales como la nacionalidad y el arrendamiento de buques o naves, las normas de igualdad de tratamiento, la vigencia y denuncia del Convenio, etc.

Puesto que el Convenio incluye solamente el tráfico de carga general entre los países participantes, su campo de aplicación es sumamente reducido si se le compara con la actividad actual de las marinas mercantes latinoamericanas, y más aún si se le relaciona con el volumen del comercio exterior que se transporta por vía ma-

ritima. Informaciones parciales sobre los países signatarios, compiladas por la Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR) acerca del desarrollo del transporte marítimo regional durante 1965, permiten cuantificar de manera aproximada las ventajas que el Convenio hubiese significado para las flotas mercantes de estos países si hubiese estado en vigor. Los buques zonales ya transportaban, sin Convenio, el 71 por ciento del comercio intrazonal, y los de terceras banderas el 29 por ciento restante. Si el Convenio hubiera estado en vigencia, y suponiendo que las naves extrazonales hubieran transportado el mínimo de 15 por ciento que les correspondía y que parece un porcentaje razonable, las flotas zonales se habrían apropiado de una carga adicional equivalente a 310 000 toneladas. Este volumen es el 19 por ciento del tráfico zonal de carga general y frigorizada que transportaban en 1965, el 6 por ciento del total del transporte zonal por agua y el 0.3 por ciento del comercio exterior total transportado por vía marítima. De otro lado, no se ha buscado obtener de manera directa los objetivos que se persiguen mediante un acuerdo que coordinara la acción común de todos los países para el desarrollo, y la posible operación conjunta de sus marinas mercantes, su modernización y el mejoramiento de la calidad y la disminución de los costos de los servicios de transporte marítimo. Tal sería el caso, por ejemplo, si el Convenio hubiera estipulado la adopción de medidas para aumentar el tonelaje de las flotas y si cada país se hubiera comprometido a efectuar un esfuerzo comunitario efectivo sobre bases económicas sólidas. Lo que se ha alcanzado es fundamentalmente un acuerdo de defensa de las marinas mercantes nacionales de los países de la ALALC contra la competencia de otras banderas. Es decir, se busca promover las flotas de manera indirecta mediante la reserva de las cargas del tráfico intrazonal.

Los resultados que deriven de la aplicación del Convenio dependerán de la reglamentación y de la política que apliquen los organismos encargados de su administración. Hay varios aspectos de capital importancia que han quedado entregados al reglamento y a los organismos de aplicación.

El Convenio tiene varios aspectos alentadores. Por de pronto, constituye una base sólida para iniciar una acción conjunta por parte de las flotas mercantes de los diversos países, y para formular una política común que todos ellos puedan aplicar. El trabajo conjunto de los armadores regionales les permitiría uniformar y racionalizar sus operaciones, y formular y aplicar una política común de tarifas, requi-

sitos indispensables para lograr en el futuro una integración más efectiva.

La firma del Convenio ha tenido repercusiones en los círculos navieros mundiales. Se han pronunciado en su contra, por las medidas de exclusión de terceras banderas que contiene, el Comité de Operadores de Líneas a Sudamérica (COLOSA) que reúne a los armadores de los países marítimos tradicionales, y los gobiernos de los países escandinavos, que han mantenido conversaciones sobre las "medidas a adoptar para combatir la discriminación de banderas".

Bajo otro aspecto esta tesis que patrocina la promoción de las marinas mercantes latinoamericanas a través de la protección de sus mercados eventuales ha continuado tomando cuerpo en varios países de la región. Es así como, desde fines de 1965 hasta ahora, el Perú ha dictado leyes que reservan el transporte del 20 por ciento del comercio exterior del país a las naves nacionales, así como la totalidad del tráfico de cabotaje. Ese 20 por ciento parece ser una estimación realista de los servicios que podrá prestar la marina mercante peruana en los próximos años, ya que el gran volumen de exportaciones de materias primas y productos semi-manufacturados, hizo que en 1965 ese porcentaje significara más de 2 270 000 toneladas.

En el mismo espíritu, Colombia dictó en mayo de 1966 un decreto legislativo que autoriza al gobierno a fijar periódicamente el porcentaje de carga de importación y exportación que quedará reservado a los buques de bandera colombiana, y Venezuela reservó para naves nacionales todo el tráfico de cabotaje.

También durante el año de 1966 se iniciaron o comenzaron a concretarse las actividades tendientes a acelerar la integración de las marinas mercantes latinoamericanas, y a incrementar su participación en el tráfico dentro y fuera de la zona. Sin duda la iniciativa de mayor interés es la formación de la llamada *Línea de las Américas*, que propende a la creación de un nuevo servicio de transporte marítimo en las principales líneas de comercio dentro de la región y con terceros países del continente americano, usando barcos de diversas nacionalidades regionales. Inicialmente, han aceptado este acuerdo armadores de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú, los que por medio de convenios internos determinarán la distribución de los servicios que a cada uno de ellos corresponda prestar. Se esperaba que la Línea de las Américas comenzaría a funcionar a fines de 1966 sirviendo al principio una ruta circular que se inicia y termina en los puertos de la costa occidental de los Estados Unidos y Canadá, y que circunvala América del Sur.

De igual forma, los armadores y las autoridades marítimas regionales han comenzado a preocuparse seriamente del transporte a granel en los tráficos intrarregionales y con terceros países, en los que la participación de las banderas regionales es ínfima. En Chile, las autoridades y los armadores han estudiado conjuntamente este problema, y han trazado planes para la compra de tres buques de gran tamaño para transporte a granel, que se destinarían a llevar las exportaciones de hierro que realiza el país al Japón y los Estados Unidos. La Argentina y el Brasil han estudiado también este aspecto, y tienen proposiciones concretas para la ampliación de sus flotas. Finalmente, en algunos círculos ha comenzado a germinar la idea de crear una Flota Latinoamericana para transporte a granel, a semejanza de la Línea de las Américas.

Entre otros aspectos importantes relacionados con el desenvolvimiento del transporte marítimo destaca el creciente interés de los gobiernos por mejorar las condiciones en que funcionan los puertos de la región. Así, en 1965 fue reorganizado el sistema de trabajo en el puerto de Guayaquil mediante la instauración de turnos que permiten el trabajo continuo. El Brasil estableció después un sistema semejante en el puerto de Río de Janeiro. Las medidas adoptadas en octubre de 1966 por el gobierno argentino significaron cambios sustanciales en los sistemas y condiciones de trabajo que imperaban en el puerto de Buenos Aires. Además de asegurar la continuidad de las operaciones gracias al sistema de turnos de trabajo, en virtud de esas medidas quedó centralizada en el capítulo del puerto la coordinación de todas las tareas que realizan las diferentes reparticiones estatales dentro de los recintos portuarios.

Esta toma de conciencia regional sobre la trascendencia del problema portuario, contribuirá a reducir los costos de transporte y, por consiguiente, a estimular el intercambio. Dada la estructura actual de la industria del transporte marítimo, la eliminación de las sobretasas de los fletes aplicadas por las Conferencias marítimas beneficiará a los usuarios, pero es probable que una parte importante de los beneficios vaya a aumentar las utilidades de las compañías navieras en lugar de transferirse a los usuarios por reducción de las tarifas. Si estas compañías son extrarregionales, gran parte de esos beneficios pueden ir a parar fuera del ámbito nacional. Por ello, parece indispensable que, junto con poner en práctica estas medidas, se tomen las providencias necesarias para asegurar que los países respectivos sean sus principales beneficiarios por la reducción en los costos de transporte de su comercio exterior.

La preocupación de las autoridades regionales por el problema portuario se tradujo durante 1966, no solamente en los programas de racionalización administrativa y de operación mencionados anteriormente, sino también en un mayor hincapié en programas de inversión destinados al mejoramiento portuario.

Entre las realizaciones y proyectos cabe mencionar el programa de expansión y modernización de los puertos mexicanos, para lo cual se han previsto 60 millones de dólares en el período 1966-1970, y que incluye la construcción de dos nuevos puertos (San Carlos, en la Baja California y Maderos, en Chiapas) y la ampliación de otros dos (Topolobampo, en Sinaloa y Progreso, en Yucatán). En Chile se terminó en 1966 la construcción de las obras fundamentales del puerto de Arica, que servirá también al comercio exterior de Bolivia y Perú, y a comienzos de 1967 se iniciará la construcción del nuevo puerto de San Vicente, que servirá a la importante zona industrial de Concepción. Además, se han iniciado planes para renovar parte de las instalaciones del puerto de Valparaíso, haciendo uso de un préstamo de 10 millones de marcos del Gobierno de la República Federal de Alemania, y una compañía minera emprenderá la construcción de un puerto mecanizado para embarques de minerales de hierro en el lugar denominado Las Lozas, en la región del Norte Chico; este puerto tendrá capacidad para naves de hasta 100 000 toneladas de registro bruto.

En el Perú se terminaron las obras de ampliación en el puerto de Paita, y existen planes para ampliar las instalaciones de Pisco, para lo cual se cuenta con un préstamo del Banco Mundial, y las de Matarani. Estos proyectos forman parte de un vasto programa de mejoramiento portuario iniciado por el Gobierno del Perú.

En el Brasil, una de las inversiones portuarias más importantes llevó a inaugurarse en abril de 1966 el terminal marítimo de Tubarao, puerto mecanizado para las crecientes exportaciones de hierro y las importaciones de carbón del conglomerado minero e industrial del Valle do Río Doce. Este puerto puede recibir barcos hasta de 100 000 toneladas de registro bruto, con una capacidad inicial de carga de 6 000 toneladas por hora. Brasil ha elaborado también un amplio plan de inversiones en puertos, para el que se espera contar con financiamiento de instituciones crediticias internacionales.

Finalmente, existen varios proyectos específicos de inversiones portuarias en diversos países, proyectos que son de trascendencia para la economía regional. Entre ellos destacan los planes de ampliación y mejoramiento del puer-

to de Asunción, en Paraguay, con un préstamo del Banco Mundial por tres millones de dólares; los planes de ampliación de Puerto Cortés, en Honduras, para los cuales el mismo Banco Mundial ha concedido un préstamo por 4 800 000 dólares; y los planes de Uruguay para construir un nuevo puerto en el lugar denominado La Paloma, con el fin de descongestionar las instalaciones en Montevideo.

Las flotas mercantes de los diez países que se analizan en esta sección casi no han variado entre el 1º de enero de 1965 y de 1966. (Véase el cuadro 261.) La distribución de los barcos entre buques cargueros y buques-tanques, tampoco ha variado fundamentalmente: el total de buques cargueros a flote disminuyó un poco, de 2 496 000 a 2 454 000 toneladas, y el de buques-tanques aumentó levemente de 2 106 000 a 2 145 000 toneladas de porte bruto.

La situación, sin embargo, varía notablemente entre los distintos países. La flota mercante argentina acusó la reducción mayor, tanto en términos relativos como absolutos, bajando entre 1965 y 1966 de 1 429 000 a 1 361 000 toneladas de porte bruto. Con la excepción de Colombia-Ecuador y de México, que aumentaron sus flotas en un 20 y en un 12 por ciento respectivamente, el resto de las marinas mercantes acusó disminuciones marginales en su tonelaje a flote.

En 1966 se han comenzado a concretar grandes planes de ampliación de algunas de las flotas mercantes regionales. Así, México ha encargado al Japón 16 buques, 14 de los cuales son buques-tanque, con un registro bruto total de 150 000 toneladas. La flota peruana se duplicará con creces luego de la autorización dada por el Supremo Gobierno a la Corporación Peruana de Vapores para contratar la construcción de 18 cargueros de 13 200 toneladas de porte bruto cada uno, con un valor aproximado de 93 millones de dólares. Finalmente, el Gobierno de Chile ha anunciado oficialmente que estudia la adquisición de barcos para el transporte a granel de parte de los minerales de hierro que exporta el país, por un total aproximado de 200 000 toneladas de porte bruto. A medida que esas nuevas adquisiciones se incorporen a los servicios, se modificará considerablemente la estructura de la marina mercante latinoamericana, con la formación de grandes flotas en México y Perú, y una participación diferente de las naves regionales en los tráficos de comercio exterior.

A los avances de México y Perú cabe añadir que el Brasil se encuentra abocado, en menor escala relativa, a un amplio programa de renovación de su flota. Al 1º de enero de 1966 te-

Cuadro 261

AMÉRICA DEL SUR Y MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LAS PRINCIPALES FLOTAS MERCANTES,^a 1964-66
(Miles de toneladas de porte bruto)

	1964 ^b			1965 ^b			1966 ^b		
	Total	Cargue- ros ^c	Buques- tanque	Total	Cargue- ros ^c	Buques- tanque	Total	Cargue- ros ^c	Buques- tanque
Total	4 743	2 562	2 181	4 602	2 496	2 106	4 599	2 454	2 145
Argentina	1 549	754	795	1 429	725	704	1 361	692	669
Brasil	1 554	937	617	1 517	905	612	1 501	891	610
Colombia-Ecuador	195	171	24	194	170	24	232	192	40
Chile	392	275	117	369	247	122	370	250	120
México	282	56	226	319	77	242	380	76	304
Paraguay	20	16	4	20	16	4	21	17	4
Perú	212	163	49	209	160	49	197	148	49
Uruguay	145	79	66	160	94	66	160	94	66
Venezuela	394	111	283	385	102	283	377	94	283

FUENTE: *La Marina Mercante Iberoamericana*, I. E. M. M.

^a Solamente buques de 500 o más toneladas de porte bruto.

^b Al 1º de enero.

^c Incluye buques de pasajeros.

nía contratadas o en construcción 36 unidades, con un total de 209 357 toneladas de registro bruto, es decir, un 14 por ciento del tonelaje nacional a flote en esa fecha.

Con respecto a los sistemas o mecanismos de consulta entre los usuarios y las conferencias marítimas y los armadores, que fueron recomendados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y el Comité de Comercio de la CEPAL, los países latinoamericanos procuran establecerlos paulatinamente.

En Argentina, Brasil, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela se encuentran organizados y celebran reuniones regulares los Comités de Usuarios, que han sido integrados por representantes de las principales asociaciones de empresarios del comercio, la industria y los negocios de exportaciones e importaciones. En el Brasil, Chile y Perú los Comités de Usuarios han buscado la cooperación de los armadores para procurar que las autoridades competentes intensifiquen el mejoramiento de los puertos. En México el Comité de Transportes de la Federación de Cámaras Industriales atiende los problemas que surgen en este campo; en ese país las relaciones entre los usuarios y los armadores son buenas. En el Ecuador ha demorado la creación definitiva del organismo de los usuarios del transporte marítimo, pero existe interés por establecerlo. Hasta la fecha, entonces, la iniciativa parece haber prosperado en todos los países de la ALALC, menos en Colombia.

Por último, cabe hacer una breve referencia a la industria naval. En los países latinoamericanos ha tomado cuerpo la noción de que, junto con los barcos, esta industria forma parte de lo que podría llamarse "conglomeración industrial marina mercante", y se han trazado políticas, por desgracia desarticuladas, con el fin de fomentar esta actividad. La industria de construcción naval brasileña es la más poderosa, y se ha visto impulsada por una política efectiva de fomento, a través de un sistema de subsidios, del Fondo de la Marina Mercante y de partidas presupuestarias especiales. La capacidad instalada y el funcionamiento de la industria brasileña hacen pensar que podrá competir en condiciones favorables en el mercado mundial, pues su capacidad instalada se estima en 400 000 toneladas de construcción anuales. Sin embargo, para entrar en esa competencia deberá buscar la manera de asegurar a los compradores un financiamiento en condiciones semejantes a los que es posible obtener en los otros países con una industria de construcción naval desarrollada; cabe señalar al respecto que el gobierno brasileño recibió un préstamo por 10.8 millo-

nes de dólares del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para financiar una exportación de naves a México por valor de 16 millones de dólares. La producción de la industria brasileña en 1965 fue pequeña: sólo de 4 unidades, con un total de 19 170 toneladas, cuando en 1963 había producido 18 unidades (44 750 toneladas). Sin embargo, han aumentado notablemente las órdenes de construcción, parte de las cuales proviene de armadores mexicanos, habiéndose encargado a comienzos de 1966 la fabricación de 23 unidades, con 149 005 toneladas.

La industria de la construcción naval argentina es la segunda de la región, con una capacidad instalada que se estima en 60 000 toneladas anuales de construcción, pero trabaja por debajo de su capacidad al haber completado en 1965 la construcción de 14 unidades, con 10 794 toneladas.

Algunos otros países latinoamericanos están creando condiciones propicias para iniciar esta actividad. México ha tomado medidas concretas para estimular su industria naval, y Chile tiene en estudio un plan para modernizar y ampliar las instalaciones de que dispone.

3. Carreteras

En 1966 se mantuvo en general la actividad vial, acentuándose la preocupación por mejorar los enlaces internacionales y los caminos que alimentan las rutas troncales. Una característica reciente ha sido la disminución acentuada de los préstamos externos concedidos por las instituciones de crédito para este sector.

El Sistema Panamericano de Carreteras continuó aumentando su longitud con la habilitación de nuevas rutas optativas en varios países. Entre marzo de 1965 y el segundo semestre de 1966 se incorporaron 21 765 km, de los cuales 10 514 son transitables durante todo el año y 10 086 se encuentran interrumpidos. (Véase el cuadro 262.) Mejoró también la calidad de las rutas, pues en el período considerado las pavimentadas aumentaron en 1 671 km, y en 610 km las de tránsito permanente. El Sistema Panamericano de Carreteras tiene una longitud total de 76 161 km, de los cuales 41 578 corresponden a la Carretera Panamericana propiamente dicha, y 34 583 a rutas optativas. En la Carretera Panamericana 32 629 km son de tránsito permanente (22 262 km pavimentados) y 9 149 km se encuentran interrumpidos o sólo son transitables durante el tiempo seco. En las rutas optativas hay 27 266 km transitables todo el año (18 241 km pavimentados) y 7 017 km interrumpidos o transitables sólo temporalmente. (Véase el cuadro 263.)

Cuadro 262

AMÉRICA LATINA: MODIFICACIONES EN EL SISTEMA PANAMERICANO DE CARRETERAS,
MAYO DE 1965 A 2º SEMESTRE DE 1966
(Kilómetros)

	Mejoramientos ^a		Total	Carreteras incorporadas ^b			
	Pavimen- tos	Tránsito permanente		Pavimen- tados	Tránsito permanente	Tránsito tiempo seco	Interrum- pidas
Total	1 671	610	21 765	6 211	4 303	1 165	10 086
Argentina	717	90					
Bolivia	47	202	193		193		
Brasil	194	255	14 564	943	4 009	—	9 612
Colombia	514	50					
Chile	48						
El Salvador			7	7			
Guatemala	101						
México			2 452	2 452			
Paraguay			1 381			1 148	233
Perú	50	13					
Venezuela			3 168	2 809	101	17	241

FUENTE: Deducido de informes de la OEA.

^a Mejoramientos en la red existente en mayo de 1965.

^b Carreteras incorporadas al Sistema Panamericano entre mayo de 1965 y el segundo semestre de 1966, según su estado a la última fecha.

El difícil tramo del Tapón del Darién, que interrumpe la Carretera Panamericana en su unión entre América Central y América del Sur, continúa siendo objeto de estudios. En su reunión de febrero de 1966, el Subcomité del Darién del Congreso Panamericano de Carreteras decidió usar el remanente de los fondos disponibles del Fondo Especial del Darién para efectuar un estudio del tramo entre Chepo y Santa Fe, en Panamá, similar al realizado en Colombia entre Altos de Nercua y Pado de las Letras. De otro lado, el gobierno colombiano, utilizando sus propios técnicos, y el financiamiento otorgado por un acuerdo especial con la OEA, realizará un estudio sobre el tramo Bahía Solano-Palo de las Letras. En la cuarta reunión del Comité Técnico de Planificación del Congreso Panamericano de Carreteras, celebrado en Río de Janeiro en junio de 1966, se aprobó una resolución tendiente a acelerar el apoyo de los países americanos al Fondo Especial del Darién, creado por resolución del Octavo Congreso Panamericano de Carreteras en 1960; la OEA, por su parte, aprobó la creación de un fondo especial de 3 millones de dólares para continuar los estudios. El costo de construcción del Tapón del Darién ha sido estimado, de modo preliminar, en 270 millones de dólares.

El Brasil es en la actualidad el país con mayor longitud de rutas pertenecientes al Sistema Panamericano de Carreteras (26 130 km de lon-

gitud total, 14 303 km transitables todo el año) y una buena parte de las vías internacionales proyectadas constituyen en la realidad verdaderos caminos de penetración en la selva y en regiones aún desvinculadas del resto del país.

La construcción de la Carretera Marginal de la Selva, otro de los grandes proyectos de carreteras internacionales, ha recibido apoyo en distintas reuniones internacionales, pero todavía no hay posibilidades de financiar todo el proyecto. Al plan inicial, que incluía a Bolivia, Colombia, el Ecuador y el Perú, y preveía un total de 5 600 km, se han adherido Venezuela, Paraguay y el Brasil. En Venezuela se ampliará el proyecto en 1 250 km para llegar hasta Ciudad Bolívar, sobre el río Orinoco. Con las ampliaciones totales, la Carretera Marginal de la Selva alcanzará una longitud aproximada de 9 200 km, desde Ciudad Bolívar al puerto brasileño de Paranaguá en el Atlántico, y su última parte coincidirá con la Carretera Transversal Panamericana. La labor en tramos parciales que varios de los países están ejecutando en sus territorios quizá adelante la fecha de terminación prevista en el anteproyecto realizado por la firma TAMS, que era 1985. Así, en Colombia se inauguró un nuevo puente sobre el río Ariarí, que constituye una importante contribución, y la firma TAMS ha preparado un proyecto para el tramo peruano de esta carretera que une Jaen con San Ignacio, cercano al límite con Ecuador

Cuadro 263

AMÉRICA LATINA: EXTENSIÓN DE LA RED DEL SISTEMA PANAMERICANO DE CARRETERAS, 1966^a
(Kilómetros)

	Carretera Panamericana					Rutas optativas				
	Total	Pavimen- tado	Tránsito todo el año	Tránsito temporal	Interrum- pido	Total	Pavimen- tado	Tránsito todo el año	Tránsito temporal	Interrum- pido
<i>Total</i>	41 578	22 262	10 367	1 468	7 681	34 583	18 241	9 025	1 429	5 588
Argentina	4 906	4 357	891	58	—	—	—	—	—	—
Bolivia	1 135	48	1 087	—	—	2 046	144	1 379	450	73
Brasil	15 037	4 170	4 254	—	6 613	11 093	989	4 890	—	5 214
Colombia	2 688	1 591	617	—	480	2 224	1 027	1 197	—	—
Costa Rica	655	327	328	—	—	—	—	—	—	—
Chile	3 308	3 239	53	16	—	—	—	—	—	—
Ecuador	1 170	129	1 041	—	—	170	—	78	92	—
El Salvador	307	307	—	—	—	379	379	—	—	—
Guatemala	504	351	153	—	—	327	327	—	—	—
Honduras	243	243	—	—	—	—	—	—	—	—
México	2 554	2 554	—	—	—	10 804	10 804	—	—	—
Nicaragua	384	339	45	—	—	—	—	—	—	—
Panamá	836	448	102	—	286	—	—	—	—	—
Paraguay	1 598	335	—	1 090	173	1 214	63	221	870	60
Perú	4 731	2 545	1 769	288	129	266	229	37	—	—
Uruguay	587	344	227	16	—	2 370	948	1 122	—	—
Venezuela	935	935	—	—	—	3 690	3 331	101	17	241

FUENTE: Deducido de informes de la OEA.
^a Segundo semestre.

y cuyo costo será aproximadamente de 12 millones de dólares. Según un estudio técnico efectuado para el BID a principios de 1966, el costo total de las obras de la Carretera Marginal de la Selva ha sido estimado en cerca de 500 millones de dólares.

En el tramo sudamericano de la Carretera Transversal Panamericana —que uniría las ciudades de Río de Janeiro, Paranaguá, Asunción, La Paz y Lima, y tendría una longitud de 5 600 km— se continúa avanzando lentamente en el mejoramiento de algunos tramos; en enero de 1967 la AID concedió otro préstamo al Paraguay por la suma de 4 600 000 dólares para el mejoramiento de un tramo de la ruta entre Asunción y Puerto Stroessner.

En el Perú se está trabajando en la proyectada carretera internacional que uniría Lima con Brasilia y Río de Janeiro. Se llevarán a cabo obras de pavimentación en el tramo que une Lima con la localidad de Pucallpa y también se han adelantado estudios para mejorar el sector de la carretera que une Oroya-Huanuco y Aguaitía, cuya extensión es de 472 km. Los trabajos en el tramo Nechya y Pucallpa, de 60 km de extensión, están terminados y el camino se ha abierto al tráfico. El principal propósito de la carretera entre Lima y Pucallpa es el de conectar el océano Pacífico con el río Pucallay, principal afluente del Amazonas, con lo cual se beneficiarán extensas zonas de la región amazónica del Perú. Igualmente, el gobierno peruano ha iniciado estudios preliminares para la construcción de un tramo de 130 km entre Pucallpa y la frontera brasileña.

Además de los grandes proyectos internacionales mencionados, América Latina está mejorando sus enlaces bilaterales. Entre otros adelantos, en 1966 se trabajó en la carretera transandina que une Mendoza (Argentina) con el puerto de Valparaíso (Chile) cuya longitud aproximada es de 430 km y que en Los Andes conecta con la vía que va a la ciudad de Santiago, aproximadamente 88 km al sur. En el tramo chileno de 225 km, hay 95 km terminados y se ejecutarán obras en los otros 130 km. Para este proyecto, cuyo costo total es de 27 millones de dólares, Chile ha obtenido un préstamo de 15 millones de dólares del BID. En el tramo Los Andes-Túnel de Caracoles (en la frontera), cuya construcción tiene prioridad, el proyecto abarca la construcción de un sector entre Vizcacha y Río Blanco y otro entre Portillo y el túnel, la terminación de los sectores entre Los Andes y Vizcacha y Río Blanco-Juncal-Portillo y el mejoramiento del sector chileno del Túnel de Caracoles. El sector de la carretera transandina entre el túnel y la ciudad de Mendoza, que tie-

ne 204 km, está pavimentado en un 50 por ciento y afirmada en el resto, y se encuentra en buenas condiciones. La República Argentina se ha comprometido a tener terminado el mejoramiento de esta carretera y de la mitad que le corresponde del túnel internacional cuando se terminen las obras del sector chileno.

En cuanto al transporte internacional por carretera, el tráfico entre los países del Atlántico sur sigue siendo el más importante y de mayor crecimiento. En 1966 técnicos de la Argentina, el Brasil y el Uruguay celebraron varias reuniones para redactar un convenio sobre transporte internacional terrestre entre sus países, que fue firmado en Buenos Aires en octubre de 1966 por los Ministros de Relaciones Exteriores de la Argentina y el Brasil y el representante del Uruguay. Este Convenio Tripartito, el primero de esta naturaleza que se suscribe en América del Sur, consta de una parte general y de tres anexos, que tratan de aspectos aduaneros, auto-transporte internacional por carretera y migración. La parte general del Convenio tiene carácter de permanente y se ha previsto la posible adhesión de cualquiera de los países miembros de la ALALC. En 1966, continuó también el mejoramiento y ampliación de los sistemas viales nacionales, conforme se describen en los análisis de países incluidos en este estudio.²

4. Transporte aéreo³

Durante 1966 continuaron perfeccionándose los servicios aéreos en América Latina, particularmente en las rutas internacionales, a la vez que se introducían modificaciones favorables en los sistemas de tarifas. Un creciente número de ciudades de América Latina fueron enlazadas por servicios aéreos sin escala, o directos, a los mayores centros de tráfico en Estados Unidos, tales como Nueva York, Miami y Los Ángeles, y por primera vez funcionó entre América del Sur y América del Norte un servicio regular de carga con aviones de reacción. Los cambios más importantes ocurrieron en el campo de las tarifas de pasajeros, con la introducción en abril de un nuevo sistema para la venta a plazos de billetes en algunos países sudamericanos; la introducción, en mayo, de una nueva tarifa reducida de promoción para el área de América del Norte, México, América Central, el Caribe y la parte norte de América del Sur; y el establecimiento, en octubre, con ocasión de la Conferencia de Tráfico de la IATA en Honolulu, de un

² Véase *supra*, Segunda Parte.

³ Los antecedentes para esta sección han sido suministrados por la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).

gran número de tarifas de excursión entre diversos lugares de América Latina y Europa, Medio Oriente y África, que se aplicarán a partir de abril de 1967 si los gobiernos interesados lo aprueban. También tuvo importancia para la región, dado que afectó a líneas aéreas que operan en América Latina, la aprobación en octubre, por las autoridades de los Estados Unidos, de la compra de Pan-American Grace Airways (Panagra) por Braniff, en 30 millones de dólares.

En el momento de prepararse este informe era aún demasiado temprano para hacer estimaciones definitivas de tráfico para 1966. Sin embargo, utilizando estadísticas de 1965 y el limitado número de datos disponibles de 1966, es posible dar una relación sumaria del crecimiento del tráfico, de su composición y de la flota de transporte utilizada, así como de las aeronaves perdidas por las líneas aéreas de la región.

En 1965 la demanda de transporte aéreo en América Latina fue aproximadamente de 1 220 millones de toneladas-kilómetro lo que significó un aumento de 9.5 por ciento sobre los 1 110 millones de toneladas-kilómetro de 1964.⁴ Estas cifras constituyen una estimación de todo el tráfico (pasajeros, carga y correo; internacional y nacional) transportado en los servicios aéreos regulares de las líneas matriculadas en América Latina. Sobre la base de la información parcial recibida para el año 1966, parecería que el total de toneladas-kilómetro realizado en 1966 fue 5 por ciento más alto que en 1965. En otras palabras, el tráfico total de las aerolíneas latinoamericanas fue de 1 280 millones de toneladas-kilómetro en 1966, dentro de un total mundial de 27 540 (excluyendo la URSS y la República Popular de China).

Si estas estimaciones resultan correctas, la posición relativa de América Latina en el mundo del transporte aéreo ha declinado una vez más. Mientras el tráfico de las líneas aéreas de América Latina en 1955 constituía 7.8 por ciento del tráfico de todas las aerolíneas del mundo, en 1964 ese porcentaje disminuyó a 5.6 y en 1965, a 5.2. Ahora sería solamente el 4.6 por ciento del total mundial para 1966. Esta situación se debe exclusivamente al lento desarrollo del tráfico interior en los países de Amé-

⁴ La cifra de 1 200 millones de toneladas-kilómetro en 1964 que se menciona en el informe del año anterior, fue ligeramente sobrestimada y ha sido ajustada ahora sobre la base de datos más completos. Otras estimaciones para el período 1960-64 que aparecen en el *Estudio Económico de América Latina, 1965* (E/CN.12/752/Rev. 1), *op. cit.*, pp. 416 s., también han sido ajustadas y se incluyen en los cuadros 264 y 265, que recapitulan las estadísticas de tráfico de los servicios regulares de 1955 a 1965.

rica Latina durante el período 1955-65, cuyo incremento medio fue de 4 por ciento anual, en tanto que el promedio mundial de crecimiento fue de 10 por ciento anual. Por el contrario, el tráfico internacional creció con un promedio de 16.1 por ciento anual, que es casi igual a la media mundial de 16.9 por ciento.

Como consecuencia de estas diferencias en el ritmo de crecimiento del tráfico nacional e internacional, en 1965 el tráfico transportado por los servicios internacionales representó por primera vez en el decenio más de la mitad del tráfico total de las aerolíneas latinoamericanas. Y también por primera vez, esta proporción (51.4 por ciento) fue más alta que el porcentaje mundial (49.3 por ciento). Es evidente, pues, que la estructura del tráfico aéreo en América Latina ha cambiado: las operaciones nacionales, que predominaban hace diez años (como sucede aún en Estados Unidos y el Canadá) son ahora sobrepasadas por las operaciones internacionales. El cuadro 265 muestra la distribución de las operaciones internacionales y nacionales, por países, en 1964 y 1965.

El coeficiente de carga total, en peso, para pasajeros, mercancías y correo tanto internacional como nacional, de las aerolíneas regulares de la región, fue más alto en 1965 que el promedio mundial: 58.4 por ciento contra 51.7 por ciento. El coeficiente de carga de pasajeros, que había aumentado de 55 a 57.8 por ciento entre 1964 y 1965, fue ligeramente mayor que el promedio mundial (56.1 por ciento); el coeficiente de carga del tráfico regular de mercancías también aumentó de 59 por ciento en 1964 a 62.1 por ciento en 1965.

A pesar del continuo incremento de los factores de carga, y excepto en algunos casos aislados de capacidad insuficiente (también los hay de capacidad excedente), no se observa carencia de capacidad en la región en su conjunto. Sin embargo, tal capacidad no ha aumentado en forma significativa. Desde 1964 se han agregado algunos aviones modernos a la flota de transporte matriculada en América Latina, pero continúan predominando los aviones de pistón. A mediados de 1966, los aviones con motores de reacción constituían solamente el 5 por ciento de la flota y los de turbohélice el 9 por ciento. De los 895 aviones de transporte registrados en la región en ese momento,⁵ aproximadamente 29 por ciento pertenecían al Brasil y 43 por

⁵ La cifra de 950 aviones de transporte atribuida a la flota latinoamericana en 1964 por el *Estudio Económico de América Latina, 1965* (E/CN.12/752/Rev. 1), *op. cit.*, p. 418, ha sido reducida a 895 en vista de la información recibida posteriormente de algunas compañías de la región, en especial del Brasil.

AMERICA LATINA: TRÁFICO Y CAPACIDAD DE LOS SERVICIOS REGULARES DE TRANSPORTE AEREO, 1955-65
(Operaciones totales de las empresas matriculadas en la región)

Elemento seleccionado de tráfico	Miles de toneladas-kilómetro efectuadas				Toneladas-kilómetro disponibles	Coeficiente de carga del peso (porcentaje)	Año	Aumento (+) o disminución (-) anual total de toneladas-kilómetro efectuadas (porcentaje)
	Pasajeros (incluido exceso equipaje)	Carga	Correo	Total				
	<i>Operaciones totales (internacionales y nacionales)</i>							
1955	374 739	164 784	13 758	553 281	957 769	57.8	1955/54	+ 6.3
1956	458 551	186 123	14 636	659 310	1 084 385	60.8	1956/55	+ 19.2
1957	531 115	201 932	14 912	747 959	1 221 354	61.2	1957/56	+ 13.4
1958	560 072	215 344	17 480	792 896	1 389 596	57.1	1958/57	+ 6.0
1959	603 794	223 190	19 254	846 238	1 501 031	56.4	1959/58	+ 6.7
1960	670 101	221 858	16 497	908 456	1 513 759	60.0	1960/59	+ 7.4
1961	676 449	236 657	17 024	930 130	1 641 999	56.6	1961/60	+ 2.4
1962	678 846	231 196	18 769	928 811	1 602 769	58.0	1962/61	- 0.1
1963	739 020	244 344	18 613	1 001 977	1 726 184 ^a	58.0	1963/62	+ 7.9
1964	818 218	273 798	20 894	1 112 910	1 932 680 ^a	57.6	1964/63	+ 11.1
1965	910 520	287 628	21 019	1 219 167	2 085 994 ^a	58.4	1965/64	+ 9.5
	<i>Operaciones internacionales</i>							
1955	106 072	31 287	6 774	144 133	281 703	51.2	1955/54	+ 9.0
1956	134 081	41 431	7 154	182 666	330 045	55.3	1956/55	+ 26.7
1957	153 717	47 966	7 782	209 465	381 262	54.9	1957/56	+ 14.7
1958	181 108	57 592	9 890	248 590	499 407	49.8	1958/57	+ 18.7
1959	211 920	61 585	10 686	284 191	543 350	52.3	1959/58	+ 14.3
1960	281 824	66 560	9 341	357 725	644 199	55.5	1960/59	+ 25.9
1961	295 139	84 667	9 319	389 125	749 899	51.9	1961/60	+ 8.8
1962	310 542	85 060	9 691	405 293	758 572	53.4	1962/61	+ 4.2
1963	329 951	104 911	11 173	446 035	853 414 ^a	52.3	1963/62	+ 10.1
1964	398 304	122 082	12 319	532 705	989 637 ^a	53.8	1964/63	+ 19.4
1965	477 319	137 651	12 042	627 012	1 137 405 ^a	55.1	1965/64	+ 17.7

Operaciones nacionales

1955	268 667	133 497	6 984	409 148	676 064	60.5	1955/54	+ 5.3
1956	324 487	144 675	7 482	476 644	734 340	63.2	1956/55	+ 16.5
1957	377 398	153 966	7 130	538 494	840 092	64.1	1957/56	+ 13.0
1958	378 964	157 752	7 590	544 306	890 189	61.1	1958/57	+ 1.1
1959	391 874	161 605	8 568	562 047	957 681	58.7	1959/58	+ 3.3
1960	388 277	155 298	7 156	550 731	869 560	63.3	1960/59	- 2.0
1961	381 310	151 990	7 705	541 005	892 100	60.6	1961/60	- 1.8
1962	368 304	146 136	9 078	523 518	844 197	62.0	1962/61	- 3.2
1963	409 069	139 433	7 440	555 942	872 770 ^a	63.7	1963/62	+ 6.2
1964	419 914	151 716	8 575	580 205	943 043 ^a	61.5	1964/63	+ 4.4
1965	433 201	149 977	8 977	592 155	948 589 ^a	62.4	1965/64	+ 2.1

FUENTE: OACI, Departamento de Economía y Estadística.

^a Incluye un ajuste hecho por la OACI en las cifras dadas por algunas empresas, que parecen excluir la capacidad ofrecida para el transporte de carga.

Cuadro 265

AMÉRICA LATINA: TRÁFICO DE LOS SERVICIOS REGULARES DE TRANSPORTE AÉREO, 1964-65
(Millones de toneladas-kilómetro)

País	Operaciones totales				Operaciones nacionales				Operaciones internacionales			
	Pasajeros, mercaderías y correo		Carga		Pasajeros, mercaderías y correo		Carga		Pasajeros, mercaderías y correo		Carga	
	1965	1964	1965	1964	1965	1964	1965	1964	1965	1964	1965	1964
<i>Total de las dos regiones</i>	1 219.2	1 112.9	287.6	273.8	592.2	580.2	150.0	151.7	627.0	532.7	137.6	122.1
Cuba	29.1	31.3	4.7	4.5	15.0	16.4	1.9	1.5	14.1	14.9	2.8	3.0
Costa Rica	+ 18.2	15.2	+ 10.3	8.6	+ 2.8	2.4	+ 1.3	1.1	+ 15.4	12.8	+ 9.0	7.5
El Salvador	14.6 ^a	12.6 ^a	5.6 ^a	5.3 ^a	...	...	...	...	14.6 ^a	12.6 ^a	5.6 ^a	5.3 ^a
Guatemala	8.8 ^a	6.1 ^a	3.0 ^a	2.8 ^a	2.2	1.7	0.5 ^a	0.5 ^a	6.6 ^a	4.4 ^a	2.5 ^a	2.3 ^a
Haití	0.2 ^a	0.2 ^a	0.0 ^a	0.0 ^a	0.2 ^a	0.2 ^a	0.0 ^a	0.0	...	...	...	...
Honduras	10.0	8.4	4.2	4.4	2.1	2.0	0.8	0.9	7.9	6.4	3.4	3.5
Jamaica	0.3 ^a	0.3 ^a	0.0 ^a	0.0 ^a	0.3 ^a	0.3 ^a	0.0 ^a	0.0	...	...	...	...
México	199.1 ^a	152.9 ^a	29.1 ^a	27.7 ^a	85.2 ^a	81.1 ^a	22.1 ^a	21.0 ^a	113.9 ^a	71.8 ^a	7.0 ^a	6.7 ^a
Nicaragua	3.8	+ 3.9	0.6	+ 0.8	0.9	+ 1.0	0.3	+ 0.3	2.9	+ 2.9	0.3	+ 0.5
Panamá	6.3 ^a	8.4 ^a	2.4 ^a	2.2 ^a	2.5 ^a	1.1	0.2 ^a	0.1	3.8 ^a	7.3 ^a	2.2 ^a	2.1 ^a
Rep. Dominicana	1.4 ^a	1.5 ^a	0.4 ^a	0.4 ^a	0.5 ^a	0.5 ^a	0.1 ^a	0.1	0.9 ^a	1.0 ^a	0.3 ^a	0.3 ^a
Trinidad y Tobago	35.2	37.3	2.8	4.0	0.4	0.4	0.0	0.1	34.8	36.9	2.8	3.9
Otros	22.3	18.0	1.2	1.0	5.6	4.6	0.5	0.3	16.7	13.4	0.7	0.7
<i>Total de la región septentrional</i>	349.3	296.1	64.3	61.7	117.7	111.7	27.8	26.0	231.6	184.4	36.5	35.7
Argentina	117.5	107.9	8.7	8.2	58.6	54.5	4.2	4.3	58.9	53.4	4.5	3.9
Bolivia	5.1	+ 8.0	1.1	+ 3.4	3.6	+ 6.0	0.8	+ 2.9	1.5	+ 2.9	0.3	+ 0.5
Brasil	310.5 ^a	298.8 ^a	74.3 ^a	63.7 ^a	191.0 ^a	182.2	45.0 ^a	37.4	119.5 ^a	116.6	29.3 ^a	26.3
Chile	70.9	71.1	23.4	23.1	54.5	53.7	20.3	20.6	16.4	17.4	3.1	2.5
Colombia	168.6	172.1	51.9	53.7	115.8	124.9	37.8	41.7	52.8	47.2	14.1	12.0
Ecuador	+ 14.1	9.4 ^a	+ 2.0	0.9 ^a	4.3 ^a	3.0 ^a	1.0 ^a	0.7 ^a	9.8	6.4 ^a	1.0	0.2 ^a
Paraguay	4.1 ^a	3.4 ^a	1.1 ^a	1.0 ^a	1.5 ^a	1.5 ^a	0.6 ^a	0.6 ^a	2.6 ^a	1.9	0.5 ^a	0.4
Perú	59.4 ^a	45.7	10.3 ^a	9.2	14.8 ^a	14.5	5.7 ^a	5.6	+ 44.6	31.2 ^a	+ 4.6	3.6 ^a
Uruguay	7.9 ^a	6.9	0.5 ^a	0.4	1.6 ^a	1.6	0.1 ^a	0.0	+ 6.3	5.3	+ 0.4	0.4
Venezuela	109.6	91.5	48.6	42.2	26.6	24.6	5.3	5.6	83.0	66.9	43.3	36.6
Otros	2.2	2.0	1.4	6.3	2.2	2.0	1.4	6.3	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Total de la región meridional</i>	869.9	816.8	223.3	212.1	474.5	468.5	122.2	125.7	395.4	348.3	101.1	86.4

FUENTE: OACI, Departamento de Economía y Estadística.

^a Cálculos de la OACI mas datos provisionales. Servicios no regulares.

ciento a Venezuela, Colombia, México, la Argentina y el Perú. Los aviones de reacción eran utilizados por las líneas aéreas de estos seis estados, como también por las de Chile, Ecuador y Trinidad y Tobago. Sin embargo, la composición de la flota aérea de América Latina cambiará cuando se entreguen los aviones que están pedidos. A mediados de 1966, las aerolíneas de América Latina habían encargado 34 aviones de reacción, con los que casi se duplicará el número de aviones de ese tipo en servicio; también se habían pedido 23 de turbohélice, los que aumentarían en más del 25 por ciento la flota actual de esta categoría, y 2 aviones supersónicos. (Véase el cuadro 266.)

Durante 1966, los países de la región continuaron mejorando sus instalaciones y servicios de infraestructura de acuerdo con sus necesidades nacionales y los Planes Regionales establecidos por la OACI para la aeronavegación internacional. Asimismo, las normas y procedimientos internacionales de la OACI fueron elemento básico en el suministro de los servicios para la aeronavegación.

En 1966, en América Latina existían aproximadamente 1 570 aeropuertos abiertos al servicio público, de los cuales solamente 183 podían recibir aviones de pistón convencionales mayores que el DC 6. De estos aeródromos, 119 estaban abiertos al tráfico internacional. En el curso del año se continuó aumentando la longitud y resistencia de las pistas existentes en diversos aeropuertos, y se construyeron nuevos aeropuertos y edificios terminales. En Lima (Perú), Santiago (Chile) y Tandil (Argentina), se concluyeron instalaciones terminales.

Los Planes Regionales de la OACI prevén 93 aeródromos internacionales para servicios regulares y otros 20 aeropuertos alternos. Actualmente puede considerarse que en 73 de estos aeródromos la longitud y resistencia de las pistas es adecuada para las operaciones de aeronaves de los tipos prescritos. En varios de los 40 aeródromos restantes se están ejecutando los mejoramientos necesarios de las pistas. Menos satisfactorio es el progreso en la señalización e iluminación; sólo el 65 por ciento cumple las especificaciones sobre la materia.

En materia de tránsito aéreo, no es posible efectuar una distinción entre el tráfico aéreo interno y el internacional, entre las operaciones de vuelo regulares y las no regulares, ni entre el tráfico civil y el militar. El continuo aumento del tráfico aéreo en América Latina y el incremento de las operaciones con grandes aeronaves propulsadas a reacción durante los últimos años han acentuado la importancia de coordinar la planificación y suministro de los servicios de

Cuadro 266

AMÉRICA LATINA: INCREMENTO PROYECTADO EN LA FLOTA AÉREA, 1966
(Número de aviones)

	Aviones de reacción	Aviones de turbohélice	Aviones supersónicos
<i>Total</i>	34	23	2
Argentina	4	—	—
Brasil	3	8	—
Colombia	2	—	—
Costa Rica	1	—	—
Chile	—	8	—
El Salvador	2	—	—
México	16	—	2
Nicaragua	1	—	—
Panamá	—	1	—
Venezuela	2	1	—
Otros países	3	5	—

FUENTE: CEPAL.

tránsito aéreo sobre una base internacional.

Actualmente se suministran servicios de información de vuelo en todas las regiones de información de vuelo estipuladas en los Planes Regionales de la OACI, con excepción de Port-au-Prince y La Paz, que están en proceso de instalación. En varios de los países latinoamericanos no se han establecido aún los servicios de control de área estipulados en los planes de la OACI, y en otros la calidad de los servicios existentes todavía deja mucho que desear. Esta situación se origina por la escasez de personal de control preparado, y la falta de medios apropiados de comunicación entre los centros de control adyacentes y entre los controladores y las aeronaves. Sin embargo, en el último año se ha logrado un mejoramiento sustancial de los servicios de tránsito aéreo como resultado de la aplicación uniforme, en toda América Latina, de la tabla de niveles de crucero adoptada por la OACI, así como de la introducción de un criterio uniforme para la separación vertical de aeronaves en la parte sur del continente.

Durante 1966, los países de la costa occidental de América del Sur realizaron notables progresos en la ejecución de un moderno sistema integrado de comunicaciones fijas aeronáuticas (cuya conclusión está programada para junio de 1967), que abarca las instalaciones de centros mecanizados de retransmisión por teletipo en Bogotá, Guayaquil, Quito, Lima, Antofagasta y Santiago, e incluye también los circuitos estipulados en los Planes de la OACI para comunicación oral directa entre los centros de con-

trol de tránsito aéreo. Se han logrado mejorar considerablemente la eficiencia y calidad de los servicios fijos de comunicaciones aeronáuticas VHF en América Central. En la zona del Caribe se ha continuado progresando en la ejecución de un programa destinado a conectar los centros de comunicaciones aeronáuticas mediante canales de línea alámbrica o cable submarino. En la parte sur del continente, Argentina ha planeado nuevas y modernas instalaciones en las cuatro principales estaciones de telecomunicaciones aeronáuticas de este país. Sin embargo, continúa siendo poco probable que en la costa oriental sudamericana se desarrollen y completen programas de creación o mejoramiento de los servicios de comunicaciones estipulados por el Plan de la OACI, simultáneamente con los que se están ejecutando en la costa occidental.

En lo que concierne al servicio móvil aeronáutico, se han efectuado prácticamente todas las obras estipuladas en los planes, con la excepción de las instalaciones para comunicaciones en ruta VHF de alcance extendido, cuya realización haría más eficientes las comunicaciones con las aeronaves en vuelo. Respecto a las radioayudas para la navegación aérea, los Planes Regionales de la OACI incluyen 322 radiofaros no direccionales de los cuales 314 están ya en servicio, aunque en algunos casos su radio de acción no es el especificado. Los Planes señalan también la necesidad de contar con 150 radiofaros omnidireccionales de muy alta frecuencia (VOR), de los cuales se han instalado 81. Por último, se requieren 18 sistemas de aterrizaje por instrumentos, de los cuales actualmente funcionan sólo siete.

El avance de los servicios meteorológicos aeronáuticos hacia los niveles estipulados en los Planes Regionales de la OACI ha sido, en general, muy limitado. La disponibilidad de información meteorológica aeronáutica ha mejorado en algunas oficinas meteorológicas y en las dependencias de tránsito aéreo asociadas, como consecuencia de la evolución de los servicios de comunicaciones. Sin embargo, la calidad de las observaciones meteorológicas aeronáuticas y los pronósticos para la aviación dejan aún mucho que desear. Sobre este último particular, la falta de una adecuada información meteorológica básica y elaborada continúa teniendo efectos adversos en la preparación de los pronósticos y en la realización de la vigilancia meteorológica de las operaciones aeronáuticas.

5. *Financiamiento externo*

En 1966 disminuyó tanto el número como el volumen monetario de los préstamos externos

recibidos en América Latina para el sector transporte. (Véase el cuadro 267.)

En efecto, según los datos disponibles, el monto de los préstamos autorizados durante 1966 asciende a 131.7 millones de dólares, lo que equivale sólo al 45.5 por ciento de los concedidos en el año anterior. Si no se considera más que a las instituciones que otorgan préstamos a largo plazo —es decir, exceptuando el Banco de Exportaciones e Importaciones (Eximbank) de los Estados Unidos—, la disminución es todavía más acentuada, ya que la relación queda reducida al 37.4 por ciento.

La participación de las distintas instituciones en el total varió en 1966 con respecto a 1965. EL BIRF y la AIF (que en 1966 no extendió ningún préstamo) disminuyeron su participación de 28.6 a 12.2 por ciento, perdiendo así la importancia relativa que habían recuperado en 1965 con respecto a los años anteriores. La AID, que prácticamente mantuvo la cifra de préstamos del año anterior, aumentó su participación de 13.7 a 31.0 por ciento, pero sin llegar al nivel de 1964, que fue de 50.1 por ciento. Uno de los hechos más destacados fue la disminución acusada por el BID, que en 1965 había sido el organismo con mayor participación (39.3 por ciento) y en 1966 sólo alcanzó a 23.8 por ciento. Finalmente, los préstamos a mediano plazo del Eximbank para importaciones desde los Estados Unidos, que entre 1960 y 1965 habían venido disminuyendo paulatinamente en importancia relativa frente al creciente financiamiento a largo plazo de los organismos de desarrollo, en 1966 ascendió al 33.0 por ciento del total contra 18.4 por ciento en 1965. La mayor participación del Eximbank fue lograda a pesar de que el valor absoluto de sus créditos autorizados disminuyó de 53.3 a 43.4 millones de dólares.

La distribución de los préstamos otorgados según los distintos medios de transporte también varió en 1966 con respecto a 1965 y a los años anteriores. Aunque los préstamos para obras viales continuaron siendo los de mayor volumen, disminuyó su importancia relativa, pues bajaron, desde aproximadamente el 78 por ciento en 1964 y 1965, al 53.1 por ciento en 1966. Aun excluyendo los préstamos del Eximbank, los créditos para carreteras registran una caída relativa, de 93 por ciento en 1965 a 78.9 por ciento en 1966.

El sector ferroviario ha continuado desfavorecido en la obtención de préstamos a largo plazo desde que el BIRF suspendió sus créditos en 1963, ya que sólo consiguió en 1964 un préstamo de 4.9 millones de dólares del BID para facilitar las exportaciones de mineral de hierro

Cuadro 267

AMÉRICA LATINA: FINANCIAMIENTO EXTERNO DEL SECTOR TRANSPORTE,^a 1965-66
(Millones de dólares)

	<i>Ferrocarriles</i>		<i>Carreteras</i>		<i>Automotores</i>		<i>Aéreos</i>		<i>Puertos</i>		<i>Total</i>		<i>Porcentaje</i>	
	1965	1966	1965	1966	1965	1966	1965	1966	1965	1966	1965	1966	1965	1966
<i>Total</i>	30.0	10.0	229.4	69.6	—	2.0	13.5	36.1	16.6	14.0	289.5	131.7	100.0	100.0
BIRF y AIF	—	—	80.0	2.1	—	—	—	—	2.7	14.0	82.7	16.1	28.6	14.6
BID	—	—	100.1	31.4 ^b	—	—	—	—	13.6	—	113.7	31.4	39.3	8.9
AID	—	—	39.5	36.1	—	—	—	4.7	0.3	—	39.8	40.8	13.7	37.1
EXIMBANK	30.0	10.0	9.8	—	—	2.0	13.5	31.4	—	—	53.3	43.4	18.4	39.4

FUENTES: 1966: Informaciones directas del BIRF y del BID; comunicados de prensa y otras publicaciones para AID y el Banco de Exportaciones e Importaciones (Eximbank) de los Estados Unidos. 1965: *Estudio Económico de América Latina, 1965* (E/CN.12/752/Rev.1), op. cit., p. 424 (cuadro 321).

^a Nuevos préstamos autorizados durante el año.

^b Incluye dos préstamos al Perú por un total de 3.9 millones de dólares para obras viales, que forma parte de préstamos mayores para colonización y desarrollo de comunidades.

del Valle do Rio Doce en el Brasil. En 1966 sólo el Eximbank concedió a México un crédito por 10 millones de dólares que constituye parte de un total de 49 millones facilitados a este país durante el período 1964-66 para la adquisición de equipo ferroviario.

En 1966 los préstamos para la aeronavegación —excepción hecha de los 4.7 millones de dólares otorgados por la AID al Paraguay para mejorar la infraestructura del aeropuerto *Presidente Stroessner* de Asunción— fueron los dos extendidos por el Eximbank para la compra de aviones de propulsión a chorro: 25 millones a la Argentina y 6.4 millones a Venezuela.

Las obras portuarias siguieron mereciendo poca atención de las instituciones externas de crédito y el total de los préstamos disminuyó de 16.6 millones de dólares en 1965 a 14.0 millones en 1966. En 1966 sólo concedió dos préstamos el Banco Mundial, uno a Honduras, por valor de 4.8 millones, para mejorar Puerto Cortés, y otro al Perú, por 9.1 millones de dólares, para obras de remodelación y dragado en el puerto de Pisco.

El transporte automotor sólo consiguió del Eximbank un préstamo al Perú de 2 millones de dólares para la adquisición de vehículos y repuestos.

Como en años anteriores, los organismos internacionales de financiamiento han continuado prestando asistencia técnica a los países latinoamericanos. El BID extendió al Gobierno del

Paraguay un préstamo por 800 000 dólares canadienses (741 000 dólares de los Estados Unidos) para la contratación de ingenieros consultores que estudiarán las obras de mejoramiento en un tramo de la carretera Transchaco y el camino que une las localidades de Concepción y Pedro Juan Caballero.

El BIRF, a su vez, prestó ayuda financiera a Nicaragua para un estudio de factibilidad sobre la ampliación del Puerto de Corinto en Nicaragua, que implica un costo de 175 000 dólares. Con fondos del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas se financiaron en 1966 un estudio de viabilidad en el Paraguay, ya iniciado, para el cual se extendió una suma adicional de 205 000 dólares, y otro por 835 000 dólares para preparar un estudio de conjunto sobre los transportes en Bolivia. En enero de 1967, el mismo Programa consideró la extensión de 433 000 dólares a la República de Costa Rica para realizar un estudio completo de los transportes en el área metropolitana de San José.

El BIRF ha continuado en 1966 su política de asistencia enviando misiones especiales de expertos, con el propósito de evaluar la viabilidad de diversos programas de desarrollo en los cuales se contempla al sector transporte y que los países latinoamericanos se muestran interesados en llevar a cabo. Entre tales misiones, cabe destacar las enviadas a Centroamérica, Colombia y Guyana.

Cuarta Parte

SITUACIÓN DE LA AGRICULTURA LATINOAMERICANA *

INTRODUCCIÓN

En el curso de los últimos años se ha comenzado a hablar, tanto en círculos de gobierno y privados como en el ámbito internacional, de la existencia de una "crisis agrícola" en América Latina, la cual estaría causando un grave perjuicio a las posibilidades inmediatas y futuras de desarrollo económico y social de la región. Esta inquietud, que se expresa en la importancia cada vez mayor que se da a los temas agrarios en las discusiones y conferencias internacionales y regionales, así como en los programas nacionales de desarrollo, se fundamenta en cinco hechos principales que caracterizan la evolución y estado actual de la agricultura en la mayoría de los países latinoamericanos. Ellos son: *a)* el lento crecimiento de la producción agrícola, sobre todo la pecuaria, en relación con el aumento de la población. Aparte de aumentar las importaciones de alimentos y materias primas y de reducir algunas exportaciones, o retardar el ritmo de su crecimiento, ese fenómeno ha impedido el abastecimiento adecuado de productos agropecuarios, con efectos inflacionarios en varios países y una influencia depresiva sobre los niveles de consumo por habitante de estos productos en casi todos ellos; *b)* el bajo grado de productividad, tanto por unidad animal o de superficie cultivada, incluyendo las praderas, como por persona ocupada y el escaso avance técnico que en general se advierte en las últimas décadas en la mayoría de los países, unidos al deficiente aprovechamiento de la tierra y el agua, así como del potencial humano, y la pérdida efectiva de suelos agrícolas por la erosión; *c)* la concentración de la propiedad en pocas manos y los inadecuados sistemas de tenencia de la tierra, que se traducen en ingresos muy pequeños para la mayoría de la población campesina que apenas le permiten subsistir. Esta misma causa explica el bajo nivel de inversiones en la agricultura latinoamericana y el es-

* Esta parte ha sido preparada en colaboración con la FAO.

caso mejoramiento técnico; *d)* las condiciones de los mercados mundiales, que han dificultado la colocación de mayores volúmenes de exportación y han dado lugar a una caída de los precios de los principales productos agrícolas exportados por América Latina, con efectos perniciosos sobre los ingresos de divisas de estos países; *e)* la falta, en la mayoría de los países, de una política estatal definida en materia de desarrollo agrícola, que tienda a solucionar en forma integral y coordinada los problemas internos señalados, y la inexistencia o insuficiencia de los instrumentos legales, administrativos y financieros necesarios para llevar a cabo una acción decidida de expansión o mejoramiento de la agricultura.

La enumeración anterior no cubre toda la gama de problemas que afectan al desarrollo agropecuario y en cada uno de los puntos señalados se resume una miscelánea de situaciones y relaciones recíprocas de muy compleja naturaleza. En los capítulos que siguen se intenta presentar una visión panorámica de esos problemas principales y analizar someramente sus causas. Asimismo se aventura una hipótesis de desarrollo futuro de la agricultura latinoamericana, que trata de prever el esfuerzo que habrán de desplegar los países de esta región para que dicho sector progrese de conformidad con las necesidades y aspiraciones de su creciente población.

La debilidad de la base estadística ha obligado en muchos casos a incurrir en estimaciones de naturaleza altamente conjetural. Hasta en las estadísticas de producción —que podrían considerarse las más seguras— se comprueban discrepancias, a veces acentuadas, entre las diversas fuentes. No obstante, las cifras presentadas dan una idea bastante aproximada de la magnitud de los problemas a que hace frente la agricultura latinoamericana y del esfuerzo necesario para superarlos.

De los aspectos señalados quizá el más grave sea el de la miseria e ignorancia en que viven

no menos de 70 millones de habitantes del sector rural. En algunas partes de América Latina los niveles de vida pueden compararse con los que se registran en las zonas más pobres del mundo. Con un ingreso medio por habitante inferior a los 100 dólares al año, esa población se alimenta en forma tan insuficiente, que no alcanza en muchos casos a recibir sino la mitad de las calorías y proteínas que su salud requiere. El ingreso que les queda después de subvenir a sus gastos de alimentación es insignificante: quizá no más de 15 a 20 dólares al año, con los cuales deben costear vestuario, vivienda y otros bienes y servicios. El analfabetismo es mucho más corriente en las zonas rurales que en las urbanas; en general, los campesinos viven en permanente estado de aislamiento cultural.

No es de extrañar, pues, que la emigración del campo a las ciudades alcance proporciones tan elevadas en América Latina. Las condiciones descritas y la falta de oportunidad para progresar en la propia agricultura son causa principal de que alrededor de dos millones de personas abandonen anualmente los campos y se trasladen a los centros urbanos. Algunos logran incorporarse a las actividades industriales, comerciales y artesanales, mejorando sus niveles de ingreso y de vida. Otros, y acaso la fracción más importante, no alcanzan a ser absorbidos por esas actividades y deben contentarse con actividades de muy baja productividad social o pasan simplemente a engrosar las filas de los desocupados urbanos. Son ellos los que principalmente constituyen los cinturones de miseria de las ciudades, conocidos como *javelas*, *callampas* o con otras denominaciones, que año a año se forman y amplían en torno a los grandes centros poblados de América Latina.

Este estado de cosas puede atribuirse de manera principal a la persistencia de inadecuados sistemas de tenencia de la tierra y a la desigual distribución de la propiedad agrícola. En estudios preparados recientemente en diversos países de América Latina, se ha podido comprobar que el esquema regresivo de la distribución de la propiedad y el ingreso agrícolas constituye uno de los obstáculos más graves para el aumento de las inversiones y el progreso técnico de la agricultura. La gran masa de la población campesina no dispone de excedente económico alguno ni de tierra suficiente que haga posible ese incremento de las inversiones; por su lado, los poseedores de la mayor parte de la tierra y el ingreso no tienen, en muchos casos, interés en capitalizar sus predios, intensificar la producción y mejorar la productividad, o carecen de capacidad para ello. El excedente que se origina en las grandes explotaciones no suele

invertirse en la agricultura misma, sino que se gasta en inversiones urbanas y consumo suntuario o sale del país. Los sistemas tributarios vigentes tampoco permiten al estado recoger parte significativa de ese excedente, que podría servirle para incrementar sus inversiones en la agricultura.

Junto a lo anterior, y quizá como secuela de ese cuadro estructural, los sistemas de comercialización presentan en la mayoría de los países latinoamericanos enormes deficiencias que tienden a encarecer los productos agrícolas —en detrimento de la gran masa consumidora urbana— y a mermar apreciablemente la participación de los productores —sobre todo de los pequeños y medianos— en el precio final de los productos. También se observan fallas en la política de precios, que a veces perjudican a los productores, en los sistemas de crédito, en la disponibilidad y precios de los insumos y en los servicios de asistencia técnica para el agricultor, para citar sólo las más destacadas. Todo ello contribuye a limitar las inversiones, dificulta el avance técnico y restringe la tasa de crecimiento de la producción agrícola.

Sin embargo, América Latina posee grandes riquezas naturales, cuya explotación adecuada, usando técnicas modernas, permitiría no sólo satisfacer las necesidades reales de su creciente población sino obtener grandes saldos exportables de alimentos y materias primas que podrían servir para aliviar la situación de los pueblos que no disponen de recursos suficientes en relación con su carga demográfica. Para que ello sea factible, es preciso iniciar una acción vigorosa destinada a eliminar los obstáculos estructurales e institucionales que se oponen a la modernización acelerada de la actividad agrícola y pecuaria, a la distribución más equitativa de los ingresos rurales y al ascenso en la escala social.

En el capítulo III se presentan algunas estimaciones acerca del ritmo a que deberá crecer la producción agropecuaria en los próximos 15 años, a fin de alcanzar en 1980 una situación mucho más favorable tanto para las grandes masas campesinas, desde el punto de vista de su nutrición y bienestar, como para el desarrollo económico y social de la región. De acuerdo con esas estimaciones, la producción agropecuaria debería aumentar a una tasa anual de 4.3 por ciento, la cual contrasta con la tasa histórica de apenas 3.2 por ciento. De otra parte, para que la población de bajos ingresos pueda alcanzar en 1980 los niveles medios de alimentación que tienen hoy el resto de los latinoamericanos, su ingreso por habitante debería crecer a un 6 por ciento acumulativo anual,

lo cual sería factible si llegara a lograrse introducir los cambios a que se hizo referencia en los sistemas de tenencia de la tierra así como en la distribución de la propiedad y el ingreso.

Para llevar a cabo el conjunto de acciones destinadas a solucionar la *crisis agrícola* de América Latina, será necesario incrementar considerablemente las inversiones agrícolas y agroindustriales. La realización de la reforma agraria y sus obras complementarias; la ampliación de la superficie regada; la apertura y habilitación de nuevas tierras; la construcción de silos, almacenes, establos, frigoríficos, instalaciones de clasificación y empaque; el establecimiento de pasturas cultivadas y el aumento de la carga animal por hectárea de todo tipo de praderas; la construcción de fábricas de fertilizantes y otros insumos, la expansión y fortalecimiento de los servicios de investigación, extensión y edu-

cación agrícolas; la reforestación y el aumento del capital de operación de los pequeños agricultores, para citar sólo algunos rubros, exigiría duplicar el actual nivel de inversiones brutas, estimado en alrededor de 2 500 millones de dólares por año. Es decir, en los quince años del período 1965-80 se necesitaría contar con recursos financieros adicionales por un monto cercano a los 40 000 millones de dólares. Aunque la mayor parte de esta nueva inversión deberá financiarse con un mayor ahorro interno —incluyéndose el mejor aprovechamiento con fines de inversión de la fuerza de trabajo desocupada— será indispensable que la ayuda financiera externa aumente considerablemente. En el último quinquenio ella aportó alrededor de 130 millones de dólares anuales; en los próximos 15 años, se ha estimado una necesidad mínima de 700 u 800 millones de dólares por año para la agricultura.

Capítulo I

TENDENCIAS Y SITUACIÓN PRESENTE DE LA AGRICULTURA

1. Tendencias de la producción

Como punto de partida para analizar la crisis agrícola de América Latina, conviene examinar el comportamiento de la producción agropecuaria en las últimas décadas. Para ello debe aclararse cuáles han sido los efectos de la evolución agrícola sobre el desarrollo económico general y sobre los niveles de vida de la población latinoamericana, y si la producción ha aumentado lo bastante para atender a las necesidades de la creciente población latinoamericana, si esos aumentos se han dado en forma pareja en los diferentes países y para los distintos grupos de productos y si ha mejorado la eficiencia de la producción.

Las estadísticas disponibles, pese a ligeras variaciones según la fuente y la metodología empleadas, coinciden en señalar que la producción agropecuaria de América Latina ha venido creciendo en los últimos 30 años a un ritmo sostenido, el cual se ha hecho más rápido en la postguerra, sobre todo después de 1950. Desde la preguerra, la producción agrícola latinoamericana ha aumentado más que la de las regiones

desarrolladas y la del Lejano Oriente, pues sólo África y el Cercano Oriente muestran índices un poco más altos. (Véase el cuadro 268.)

Sin embargo, el cuadro varía fundamentalmente si se considera el crecimiento demográfico de las diferentes regiones. Mientras la producción por habitante en la mayoría de las grandes regiones del mundo ha aumentado desde la preguerra hasta la época actual entre 6 y 50 por ciento, en América Latina bajó en 8 por ciento. (Véase nuevamente el cuadro 268.) Aun considerando sólo el período de postguerra, cuando la producción creció a un ritmo más rápido, la producción por habitante de América Latina frente a las demás regiones, sobre todo las desarrolladas, sigue presentando una situación poco satisfactoria. Entre el quinquenio 1948-52 y el trienio 1962-64 la producción agropecuaria por habitante se elevó en Europa en más de 30 por ciento, en Oceanía, Asia y el Cercano Oriente en más de 10 por ciento y en América Latina apenas en poco más del 4 por ciento. Es cierto que el enorme incremento registrado en Europa corresponde a la recuperación después de la guerra, concomitante con un crecimiento muy

Cuadro 268

INDICES DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA POR REGIONES, 1948-52 Y 1962-66
(Promedio de preguerra = 100)

	Promedio 1948-52		Promedio 1962-64		1965-66 ^a	
	Global	Por habitante	Global	Por habitante	Global	Por habitante
Todas las regiones	116	99	168	111	173	110
Europa Occidental	106	95	153	125	159	125
Europa Oriental y URSS	106	110	173	149	180	152
América del Norte	137	113	170	111	178	114
Oceanía	115	96	175	109	170	101
Lejano Oriente ^b	105	86	155	97	158	94
Cercano Oriente	116	101	185	116	191	114
África	131	99	192	106	194	102
América Latina	118	88	178	92	186	92

FUENTE: FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 1966.*

^a Provisional.

^b Sin incluir a la China Continental.

Cuadro 269

AMÉRICA LATINA: ÍNDICES DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA Y PECUARIA, 1960 Y 1964

(Base: 1950 = 100)

	1960		1964		Tasa anual 1950-64 (en porcentajes)	
	Global	Por ha- bitante	Global	Por ha- bitante	Global	Por ha- bitante
Producción total	146	109	155	104	3.2	0.3
Producción agrícola	155	118	166	112	3.7	0.8
Producción pecuaria	111	83	120	76	1.3	-2.0

FUENTE: CEPAL a base de cifras oficiales.

lento de la población y que la leve disminución que se observa en Norteamérica responde a una política deliberada de los Estados Unidos de controlar la producción y reducir los excedentes agrícolas. Con todo, subsiste el hecho de que el incremento en América Latina fue muy pequeño e insuficiente para recuperar los niveles de producción por habitante alcanzados antes de la guerra.

Tan pequeño aumento de la producción agropecuaria por habitante en América Latina obedece sobre todo a que el crecimiento global de la producción pecuaria, fue menos de 20 por ciento entre 1950 y 1964, o sea mucho menor que el de la población, con lo cual la producción pecuaria por habitante bajó entre ambos años en casi 24 por ciento. (Véase el cuadro 269.) En cambio, la producción agrícola propiamente tal tuvo una evolución más satisfactoria, con un incremento global de 66 por ciento y por habitante de 12 por ciento.

Sin embargo, cabe observar el deterioro registrado en los últimos cuatro años, ya que en 1960 la producción agrícola por habitante había alcanzado un nivel mucho más alto, 18 por ciento superior al de 1950.

Estas cifras dan un primer indicio de los graves problemas de la agricultura en América Latina, los que podrán apreciarse en todo su alcance al examinar más adelante los indicadores relativos al estado de nutrición y a los niveles de ingreso y su distribución. Un aumento de 0.8 por ciento anual en el cuántum de la producción agrícola por habitante, anulado casi totalmente por una disminución cercana al 2 por ciento anual en la producción pecuaria por persona, apenas permite sostener una situación precaria pese a que la presión social por mejorar el nivel de vida se intensifica cada vez más y que la técnica moderna —de amplia aplicación

en otras partes del mundo— haría posible elevar muchísimo más los niveles de producción.

El examen de las cifras por grupos principales de productos revela importantes variaciones entre ellos, aunque no lo suficientes para mostrar que haya variado fundamentalmente la estructura general de la producción agropecuaria de América Latina en los últimos quince años. Los índices correspondientes a esos grupos principales y la importancia relativa de cada uno de ellos en el valor total de la producción agrope-

Cuadro 270

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA POR GRUPOS DE PRODUCTOS, 1952 Y 1965

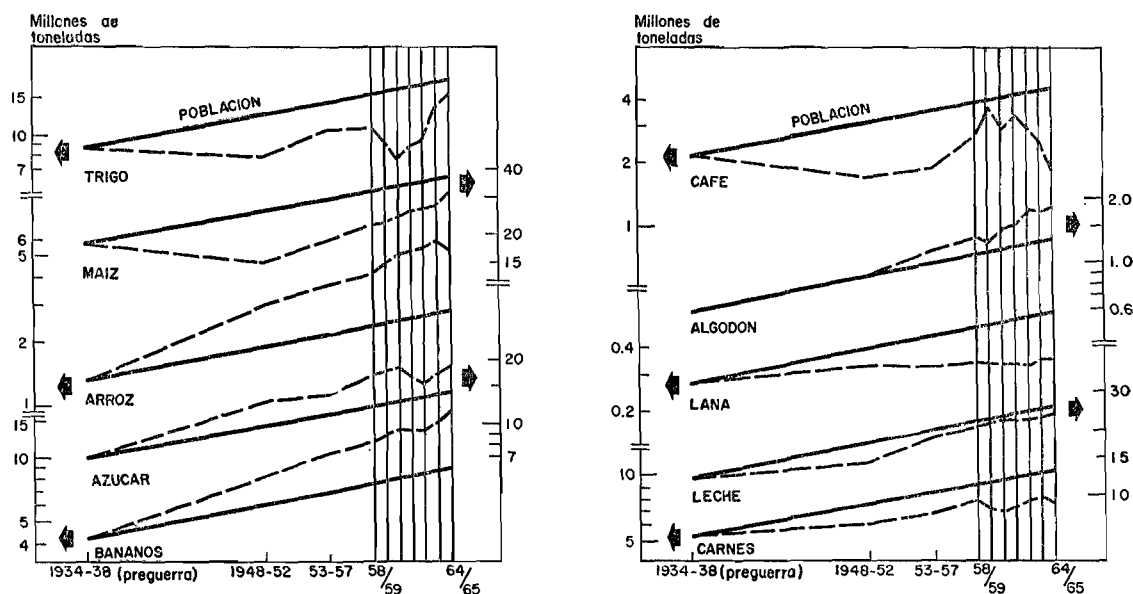
	Composición porcentual de la producción		Índice (1952=100)
	1952	1965	
Total	100.0	100.0	154
Cereales	23.3	22.8	151
Raíces y tubérculos	6.0	6.9	179
Leguminosas	1.8	2.3	195
Oleaginosas	3.0	3.4	174
Sacarinos	9.7	9.8	155
Frutas	2.4	2.9	187
Bebidas	10.2	10.2	154
Fibras	11.3	11.1	151
Vino	1.9	2.0	165
Otros cultivos (tabaco, tomate y varios)	1.6	2.0	190
Carnes	14.8	12.7	132
Otros pecuarios (leche, huevos)	14.0	13.9	153

FUENTE: CEPAL a base de informaciones oficiales.

Gráfico XXIV

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE ALGUNOS PRODUCTOS AGRICOLAS, 1934-38 A 1964/65

ESCALA SEMILOGARÍTMICA



FUENTE: FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, 1966.

cuaria en los años 1952 y 1965 indican que los cereales siguen constituyendo el rubro de mayor peso, con alrededor de la cuarta parte del valor total de la producción, aunque por su menor crecimiento relativo su importancia en el conjunto ha bajado ligeramente. (Véase el cuadro 270.) La modificación más marcada corresponde a la carne, con una disminución porcentual apreciable; en cambio, hubo aumentos de producción superiores al promedio en leguminosas, frutas, raíces y tubérculos, oleaginosas y cultivos como tabaco y tomate, englobados en el rubro *otros*. (Véase también el gráfico XXIV, donde se compara el aumento de la producción de algunos artículos con el crecimiento de la población en los últimos 30 años.)

Los índices que se han presentado hasta ahora corresponden a promedios para la región en su conjunto, pero encubren marcadas diferencias en la evolución de un país a otro. Así, mientras la tasa media de aumento del volumen de la producción agropecuaria durante el último decenio fue de 3.2 por ciento anual, hubo países como Guatemala, México y Venezuela en que superó el 5 por ciento, mientras en otros, como el Uruguay, no alcanzó a 1 por ciento. Sólo en los tres países nombrados en primer término la producción agropecuaria creció bastante más que la población. (Véase el cuadro 271.)

Las fuentes utilizadas para preparar el cuadro 271 no proporcionan informaciones más que de doce países; para los ocho restantes, estadísti-

Cuadro 271

AMÉRICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA Y DE LA POBLACIÓN EN ALGUNOS PAÍSES, 1952-64 (Porcentajes)

	Producción agropecuaria	Población
Argentina	1.8	1.8
Brasil	3.2	3.0
Colombia	2.4	2.8
Cuba	1.6	2.1
Chile	1.8	2.5
Guatemala	5.3	2.9
Honduras	2.6	3.3
México	6.7	3.2
Nicaragua	3.6	3.4
Perú	2.3	2.6
Uruguay	0.5	1.2
Venezuela	5.3	3.8

FUENTES: Producción: FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, 1966. Población: Naciones Unidas.

cas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos para el período 1954-56 a 1963-65 permiten establecer que la producción agrícola aumentó más que la población en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Panamá, fue inferior en el Paraguay y la República Dominicana y disminuyó en términos absolutos en Haití.

En resumen, en el curso del último decenio, en diez de las veinte repúblicas latinoamericanas la producción agrícola ha crecido menos que la población y en cinco la tasa de aumento de la primera ha superado en menos de 1 por ciento a la de la segunda. Ha habido pues una crisis agrícola generalizada en la región latinoamericana, siendo su punto crítico, como se ha señalado, el desarrollo ganadero.

2. Eficiencia de la producción agropecuaria

El problema del insuficiente desarrollo de la agricultura de América Latina no se limita a los aspectos relativos al volumen de producción. Otra característica importante ha sido el escaso avance técnico de las últimas décadas, en circunstancias que en otras partes del mundo se renovaban radicalmente los métodos de producción agrícola.

a) La agricultura

Uno de los indicadores para medir la productividad física de la agricultura es el rendimiento por hectárea. Cuando hay series estadísticas suficientemente largas es posible eliminar la influencia de los factores climáticos sobre

los rendimientos, aunque hay otras influencias de orden natural, como la calidad de los suelos, que le restan validez a este indicador como medida de eficiencia. Algunas de las deficiencias naturales pueden corregirse con prácticas adecuadas, como la fertilización. Sin embargo, la evolución de los rendimientos medios de cada producto podrá indicar si se ha hecho algo por mejorarlos, o si lo que se ha hecho ha dado resultados positivos. Las cifras correspondientes a América Latina se analizan con este criterio y el mismo propósito tienen las comparaciones con otras regiones.

En esas comparaciones resulta útil también comprobar hasta qué punto la utilización de métodos modernos de producción puede elevar los rendimientos, como ha sucedido en los Estados Unidos y Europa para un grupo importante de productos, aunque en esas comparaciones debe tenerse en cuenta que las condiciones económicas, ecológicas y climáticas no son las mismas, ni lo es la disponibilidad de tierra sobre todo en lo que a Europa se refiere.

En general, los rendimientos agrícolas y pecuarios han mejorado muy poco en América Latina, sin perjuicio de que se observen diferencias notables entre los diversos países y productos. Para un grupo importante de cultivos, el índice de rendimiento medio se ha elevado apenas 24 por ciento en los últimos 14 años, es decir a una tasa de 1.6 por ciento anual. En cambio, la superficie dedicada a esos cultivos se amplió en el mismo período en 51 por ciento (3.0 por ciento anual). (Véase el cuadro 272.)

En este mismo período, se registraron en las

Cuadro 272

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, SUPERFICIE CULTIVADA Y RENDIMIENTOS UNITARIOS DE ALGUNOS CULTIVOS IMPORTANTES
1948-52 A 1964-65

(Índices: Promedio 1948-52 = 100; tasas anuales en porcentajes)

	Producción		Superficie		Rendimientos ^a	
	Índice	Tasa anual de incremento	Índice	Tasa anual	Índice	Tasa anual
Total	187	4.6	151	3.0	124	1.6
Cereales	189	4.7	153	3.1	124	1.6
Raíces y tubérculos	163	3.6	131	2.0	124	1.6
Leguminosas	152	3.0	150	2.9	101	0.1
Oleaginosas	192	4.8	149	2.9	129	1.9
Algodón (fibra)	212	5.5	146	2.7	147	2.8
Tabaco	172	4.0	147	2.8	117	1.0

FUENTE: A base de datos de FAO, Anuario de producción 1965.

^a Calculado como razón entre los índices de producción y de superficie.

Cuadro 273

TASAS ANUALES DE MEJORAMIENTO DEL RENDIMIENTO MEDIO DE ALGUNOS CULTIVOS IMPORTANTES, EN DIVERSAS REGIONES DEL MUNDO, 1948-52 A 1964-65
(Porcentajes)

	Norte- américa	Europa	Cercano Oriente	Lejano Oriente	África	América Latina
Cereales	2.9	3.0	1.2	1.7	1.1	1.6
Raíces y tubérculos	2.6	1.4	—	-0.9	...	1.6
Leguminosas	0.7	-0.2	0.5	-0.7	1.0	0.1
Oleaginosas	3.3	3.9	1.2	1.2	1.4	1.9
Algodón (fibra)	4.4	7.4	1.7	1.6	1.9	2.8
Tabaco	3.4	1.5	-0.6	1.1	2.6	1.0

FUENTE: A base de cifras de la FAO, Anuario de producción 1965.

regiones más desarrolladas del mundo, avances espectaculares. Así, en Europa la producción de cereales subió en 47 por ciento pese a una reducción de 2 por ciento en la superficie cultivada, gracias a la elevación del índice de rendimiento, en alrededor de 50 por ciento. (Véase el cuadro 273.) Ello es tanto más notable cuanto que el rendimiento medio de los distintos cereales era en Europa mucho más elevado que en América Latina. (Véase el cuadro 274.) El rendimiento de las oleaginosas se eleva también en Europa a una tasa (3.9 por ciento anual) que duplica con creces a la de América Latina y da un incremento de casi 70 por ciento en el período indicado.

En Norteamérica el índice correspondiente a cereales subió en más de 48 por ciento en el período indicado; el de oleaginosas en 57 por ciento y el de algodón en 83 por ciento. (Las leguminosas, en cambio, han tenido escaso mejoramiento en todo el mundo, con ligeras variaciones de una a otra región.) En igual situación de lento avance técnico en comparación con las

regiones económicamente más desarrolladas, se encuentran las otras tres regiones subdesarrolladas.

Las menguadas tasas de aumento de los rendimientos agrícolas en América Latina corresponden a niveles absolutos también bastante más bajos que los de Europa y Norteamérica. (Véase nuevamente el cuadro 274.)

La única excepción entre los productos es el trigo, pues la Argentina, Chile y México, los tres principales productores, han logrado grandes progresos.

Los promedios regionales ocultan diferencias notables entre países, tanto en las tasas de variación como en los niveles absolutos. Algunos países han logrado grandes avances en ciertos productos, mientras que otros han experimentado un franco estancamiento y hasta un retroceso. Se da incluso el caso del Brasil en que hay un estancamiento parejo en todos los productos considerados. (Véase el cuadro 275.)

Los rendimientos del algodón se han duplicado en los últimos 15 años en los países centroamericanos y México, subiendo a casi el triple en Nicaragua. En cambio, estos países no muestran mejoramiento alguno (salvo en México, donde fue muy pequeño), en los rendimientos del maíz, alimento básico de sus poblaciones. En general, con excepción de Chile, y en menor grado de la Argentina, lo propio ocurre en todos los países latinoamericanos, y ello revela la apremiante necesidad de revisar las políticas nacionales relativas al maíz. En el trigo, destaca la sorprendente elevación de los rendimientos en México, que se triplicaron entre 1948-52 y 1965, seguido de un progreso en la Argentina algo menor, pero muy significativo dado el volumen de producción del grano en ese país. También en el arroz hubo en algunos países mejoramientos importantes, como en la Argentina, el Perú, El Salvador y Venezuela, que permitieron

Cuadro 274

RENDIMIENTOS UNITARIOS DE ALGUNOS CULTIVOS SELECCIONADOS EN AMÉRICA LATINA, EUROPA Y NORTEAMÉRICA, 1964/65
(100 kg/hectárea)

	América Latina	Europa	Norte- américa
Trigo	17.1	19.8	16.1
Cebada	11.7	26.8	19.0
Maíz	12.3	25.1	39.4
Arroz (en cáscara)	15.4	46.5	46.1
Algodón (fibra)	3.1	4.1	5.8
Tabaco	9.8	11.9	23.0
Papas	70.8	167.9	203.8

Cuadro 275

AMÉRICA LATINA: RENDIMIENTO MEDIO DE ALGUNOS CULTIVOS SELECCIONADOS, 1948-52, 1958-62 Y 1964-65
(100 kg/hectárea)

País	Trigo			Maíz			Arroz			Algodón (fibra)		
	1948-52	1958-62	1964-65	1948-52	1958-62	1964-65	1948-52	1958-62	1964-65	1948-52	1958-62	1964-65
Argentina	11.5	12.8	18.6	14.8	18.2	16.8	30.5	33.2	48.6	2.4	2.2	2.5
Brasil	7.4	6.0	8.8	12.4	12.9	11.6 ^a	15.7	16.6	15.2 ^a	1.5	1.7	1.6
Colombia	7.2	9.0	9.6	10.7	11.3	9.1	20.4	20.0	19.9	2.2	4.3	4.9
Costa Rica	—	—	—	13.2	...	10.5 ^a	13.3	11.0	12.8	—	—	—
Chile	11.9	13.4	13.6	13.8	20.4	27.8	29.0	26.5	27.3	—	—	—
Ecuador	4.2	8.6	9.0	7.2	7.3	7.8 ^a	20.0	18.6	15.3	1.9	1.6	2.2
El Salvador	—	—	—	11.2	9.3	11.6	16.8	19.8	22.4	3.6	8.6	8.2
Guatemala	5.8	6.8	...	8.6	7.7	9.2	11.8	13.6	15.8	3.0	7.3	7.2
Honduras	5.8	6.3	5.6	7.3	7.6	8.5	16.2	17.1	16.3	2.9	7.1	8.1
México	8.8	16.0	25.5	7.5	9.0	10.9	18.0	21.7	20.7	3.3	5.4	6.8
Nicaragua	—	—	—	9.3	8.3	8.1	12.2	15.5	13.4	3.8	6.3	9.2
Panamá	—	—	—	9.7	8.5	8.4	13.8	11.3	10.6	—	—	—
Paraguay	7.8	7.5	9.0	12.0	12.7	13.0	19.1	22.6	27.0	2.6	1.8	2.5 ^a
Perú	9.2	9.9	9.9	14.3	13.3	13.9	38.5	38.5	43.1 ^a	5.0	5.4	...
Uruguay	9.2	7.9	12.2	6.9	6.0	5.4 ^a	32.7	34.2	32.7	...	2.9	2.0
Venezuela	4.7	6.0	5.5	11.4	11.3	10.1	11.4	15.2	18.3	2.8	2.1	3.3

^a 1963/64.

a los dos primeros alcanzar niveles absolutos superiores a las 4 toneladas por hectárea.

Las causas de tan dispar evolución son complejas y de variada índole. Influyen factores naturales, como la calidad de los suelos y el clima, los cuales explican que en algunos países puedan obtenerse para determinados productos niveles de rendimiento mucho más altos que en otros. A veces el hombre ha podido superar en cierta manera adversas condiciones naturales, empleando mejores prácticas culturales, variedades apropiadas de semillas, riego, fertilizantes, herbicidas y plaguicidas, para citar sólo algunos rubros. La difusión de estas prácticas varía de uno a otro país según las circunstancias de cada cual. La disponibilidad y precio de los insumos físicos, así como de la mano de obra, el avance y organización de la investigación agrícola y la estructura de los servicios de extensión, las políticas de precios de los productos agrícolas, las disponibilidades de crédito, las limitaciones de carácter institucional, de tenencia de la tierra y de comercialización, son todos factores que influyen en forma poderosa sobre el progreso técnico. Sin perjuicio de efectuar más adelante un examen más detenido de todos estos aspectos se prestará aquí especial atención al uso de fertilizantes, por ser la práctica agrícola que en mayor medida influye en la productividad por hectárea y por hombre ocupado.¹

Estudios realizados por la FAO en gran número de países muestran una estrecha correlación entre el uso de fertilizantes y el aumento de la producción agrícola.² Las experiencias realizadas en los propios países latinoamericanos arrojan resultados sorprendentes para algunos productos, cuyos rendimientos suben en 50 por ciento o más al aplicarles dosis adecuadas de uno o más de los tres nutrimentos principales (nitrógeno, fósforo y potasio). Aunque el uso de fertilizantes suele combinarse con una serie de otras prácticas (como el empleo de variedades apropiadas de semillas, uso racional del agua y preparación adecuada de los suelos), no sólo constituye uno de los indicadores más importantes para medir el progreso técnico de la agricultura, sino que es el instrumento de avanzada para lograr ese progreso.³

¹ Véase *El uso de fertilizantes en América Latina* (E/CN.12/760), publicación de las Naciones Unidas (No. de venta: 67.II.C.3).

² FAO, *Los niveles de producción agrícola y el empleo de fertilizantes*, 1962.

³ Estudios realizados por D. Durost, del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, indican que a los fertilizantes puede atribuirse más de la mitad del incremento de la producción por hectárea cultivada, obtenido en el período 1940-55. También en la India, el uso de fertilizantes contribuyó con el 41

Aunque el consumo de fertilizantes en América Latina ha crecido con cierta celeridad en los últimos quince años, en términos absolutos el incremento ha sido de poca importancia, pues se estima que ha subido de unas 500 000 toneladas de nutrientes en 1950 a alrededor de 1.3 millones en 1964. Con ello América Latina se sitúa en una posición desmedrada frente a las regiones más desarrolladas por lo que toca al consumo por hectárea cultivada y por habitante, aunque la situación en otras regiones en vías de desarrollo —África, el Lejano Oriente y el Cercano Oriente— es todavía menos satisfactoria. En el conjunto de los países desarrollados se da un consumo medio de 50 kilogramos de nutrientes por hectárea mientras en América Latina apenas se llega a los 12 kilogramos, o sea menos de la cuarta parte. El contraste es más evidente si sólo se toma como punto de comparación a Europa Occidental pues la diferencia es entonces de 1 a 10. Mientras en América Latina el consumo de fertilizantes crecía en alrededor de 800 000 toneladas entre 1950 y 1964, en 13 países europeos subió de 5.2 a 10.9 millones de toneladas de NPK, lo que se tradujo en un incremento de alrededor de 33 por ciento en la producción agrícola sin aumento de la superficie cultivada.

En el cuadro 276 se presentan las cifras sobre consumo de nitrógeno, fósforo y potasio en 13 países latinoamericanos entre 1957-59 y 1964.

La distribución del consumo de fertilizantes por cultivos en América Latina varía bastante de un país a otro. Sin embargo, a juzgar por la fragmentaria información disponible, se advierte una tendencia a la concentración en unos pocos cultivos, ya sea porque son los más rentables y pueden pagar el costo de la fertilización o porque su buena explotación depende en medida apreciable del empleo de fertilizantes. Así, por ejemplo, en el Brasil el 60 por ciento del total de nutrientes se emplea en la caña, el café y el algodón; en la Argentina, el 80 por ciento se utiliza en la caña, los frutales y los viñedos; en Colombia, casi el 50 por ciento se usa en papas y caña; en México, el 85 por ciento en maíz, trigo y caña; en El Salvador, el 80 por ciento en café y algodón; en Ecuador, el 50 por ciento en banano y caña; en el Perú, casi la mitad en algodón y caña, y en Honduras, alrededor del 90 por ciento se utiliza en el banano.

El precio de los fertilizantes y su relación con el de los productos agrícolas constituye uno de los elementos de mayor peso sobre las decisiones de los agricultores para iniciar o inten-

por ciento al incremento total de la producción de granos durante el Segundo Plan Quinquenal (1956-61). Véase FAO, *ibid.*

Cuadro 276

AMÉRICA LATINA: CONSUMO DE FERTILIZANTES EN 13 PAÍSES, 1957-59 A 1964
(Promedios anuales en miles de toneladas de nutrientes)

País	N				P ₂ O ₅				K ₂ O				Total NPK			
	1957-1959	1960-1962	1963	1964	1957-1959	1960-1962	1963	1964	1957-1959	1960-1962	1963	1964	1957-1959	1960-1962	1963	1964
Total	228.5	324.6	448.8	534.6	276.3	312.8	401.5	382.7	116.4	151.4	174.2	164.7	621.3	788.7	1 024.5	1 082.0
Argentina	8.4	9.7	22.1	33.2	5.1	4.0	6.7	10.4	2.4	2.8	5.0	4.9	15.9	16.5	33.8	48.5
Brasil	38.2	57.4	62.1	50.8	128.7	123.4	153.4	135.1	60.9	81.7	91.8	69.6	227.8	262.5	307.3	255.5
Centroamérica ^a	22.3 ^b	28.2	38.4	54.6	7.1 ^b	10.1	13.3	20.3	7.7 ^b	8.7	9.6	15.1	37.1 ^b	47.0	61.3	90.0
Colombia	9.3	13.7	22.5	41.0	37.8	42.5	45.3	29.8	13.9	17.5	24.6	24.0	61.0	73.7	92.4	94.8
Chile	11.6	17.8	27.3	32.7	36.7	50.3	77.1	73.2	7.1	9.9	12.0	14.2	55.4	78.0	116.4	120.1
Ecuador	2.8	3.0	3.2	5.0	1.9	2.1	2.8	5.1	1.4	1.7	2.7	3.3	6.1	6.8	8.7	13.4
México	87.3	128.4	190.4	228.5	32.0	42.9	61.5	59.5	12.1	14.2	11.3	12.5	131.4	185.5	263.2	300.5
Perú	40.8	54.2	66.0	65.0	16.7	14.4	19.8	22.0	5.0	3.9	4.9	4.9	62.6	72.5	90.7	91.9
Uruguay	2.2	4.6	7.3	10.5	8.0	17.2	15.6	19.7	2.2	3.4	4.0	5.1	12.4	25.2	26.9	35.3
Venezuela	5.6	7.6	9.5	13.3	2.3	5.9	6.0	7.6	3.7	7.6	8.3	11.1	11.6	21.1	23.8	32.0

FUENTE: CEPAL/FAO/BID, *El uso de fertilizantes en América Latina*, publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 67.II.G.3.

^a El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

^b 1959.

sificar su uso. Esto es especialmente cierto en el caso de la agricultura de tipo comercial, que vende en el mercado la mayor parte de su producción.

En la mayoría de los países latinoamericanos los precios de los fertilizantes suelen ser altos en comparación con los vigentes en los países industriales de elevado consumo, e incluso con los que se cotizan en México y Venezuela. La carestía relativa de los fertilizantes en varios países latinoamericanos puede apreciarse mejor si se comparan las cantidades de nutrientes que pueden adquirirse con ciertas cantidades de productos agrícolas. Así, mientras en el Brasil se podían comprar en 1965 apenas 6 kilogramos de nitrógeno con el valor de 100 kilogramos de maíz, en México esta relación subía a 22 y en los Estados Unidos a 16. En lo que se refiere al trigo, en la Argentina se podían adquirir 17 kilogramos menos de nitrógeno, 28 de fósforo y 30 de potasio que en México, por quintal métrico de trigo.

Uno de los factores que más contribuyen al encarecimiento de los fertilizantes es el transporte interno, sobre todo en países de extenso territorio como el Brasil; otros son los sistemas de comercialización con elevados márgenes de utilidad para los importadores y distribuidores, y los aranceles aduaneros y otros gravámenes proteccionistas. Junto al problema de los precios cabe destacar el que se refiere al crédito disponible para la adquisición de fertilizantes. Debido a su precio elevado los fertilizantes representan una fracción importante de los costos de producción de los agricultores que los utilizan;⁴ de ahí que necesiten un apoyo financiero adecuado por parte de las entidades competentes. No se dispone en todos los países de estadísticas detalladas que permitan establecer el monto del crédito que se concede anualmente para dicha finalidad. En general, los créditos para fertilizantes se encuentran englobados en las estadísticas del crédito total otorgado a la agricultura. Más aún, en muchos países es usual otorgar líneas globales de crédito por cultivo, lo cual no permite controlar adecuadamente el destino final que se da a dichos fondos. Sin embargo, los estudios realizados permiten determinar que, en la mayoría de los casos, los volúmenes de crédito que se otorgan, sobre todo a través de organismos oficiales son manifiestamente insuficientes para atender a la demanda. La

⁴ En el Brasil, por ejemplo, el gasto en fertilizantes representa alrededor de 45 por ciento del total de los gastos directos en los cultivos de maíz, café y ricino; 33 por ciento en el caso del frijol y 56 por ciento en el cultivo del maní. En Guatemala esta proporción es de 30 por ciento para el maíz.

mayor parte del crédito es concedido directamente por las firmas vendedoras, a plazos relativamente cortos y con intereses elevados. Más aún, un alto porcentaje del crédito total otorgado por las instituciones crediticias en diversos países beneficia principalmente a los agricultores más grandes, dejando sin apoyo financiero suficiente a la gran masa de los pequeños agricultores.

Por último, debe señalarse la importancia que tiene la investigación para el incremento del uso de fertilizantes. En todos los países de América Latina hay servicios públicos de investigación que realizan una significativa labor científica. En muchos de ellos este esfuerzo se ve complementado por los que efectúan entidades de carácter privado o mixto. Sin embargo, ese esfuerzo, casi sin excepción, es insuficiente para provocar el mejoramiento técnico que la región necesita a fin de aumentar en forma más acelerada su producción agrícola. En efecto, en la mayoría de los países los servicios de investigación agrícola tienen una dotación insuficiente de personal técnico y carecen de instalaciones adecuadas. Muchos están realizando desde hace tiempo investigaciones cuyos resultados no siempre llegan oportunamente a los agricultores por la escasez de extensionistas o por falta de coordinación entre los servicios de investigación y los de extensión.

Por otro lado, no siempre se tiene en cuenta la vinculación entre las investigaciones directas sobre el uso de fertilizantes y las que se refieren a variedades apropiadas de semilla, uso del agua y, en general, a los demás factores que intervienen en el proceso productivo de la agricultura.

El empleo de fertilizantes no puede concebirse como una medida aislada de mejoramiento técnico, sino como parte de un proceso complejo de modernización de esta actividad.

Otro factor que atenta contra la elevación de los rendimientos agrícolas es la cuantiosa pérdida que causan anualmente los insectos, pestes y malezas. No existen cifras fidedignas al respecto, pero según estimaciones de la Secretaría de Agricultura de la Argentina, estas pérdidas llegarían al 33 por ciento del valor total de la producción agrícola potencialmente obtenible en 1963. En Colombia, en 1965, las pérdidas se estimaron en casi 120 millones de dólares, o sea más de la séptima parte del valor total de la producción de ese año.⁵ Es probable que en los demás países la magnitud de los perjuicios sea muy parecida.

⁵ Ambos ejemplos incluyen tanto las pérdidas en los cultivos como en los productos almacenados.

Una parte considerable de estas pérdidas podría evitarse mediante el uso de insecticidas, fungicidas, herbicidas y otros productos químicos o minerales de amplia aplicación en las agriculturas más desarrolladas. Sin embargo, problemas de naturaleza parecida a la señalada en el caso de los fertilizantes dificultan su uso en escala mayor que la actual en los países latinoamericanos.

Algo semejante podría decirse en cuanto a la mecanización agrícola. Aunque el uso de tractores y otros equipos contribuye de manera más indirecta al aumento de la productividad por hectárea, constituye para muchas zonas y cultivos un requisito indispensable para la preparación adecuada de los suelos y el levantamiento oportuno de las cosechas. En América Latina el uso de maquinaria agrícola es en general limitado en relación con las superficies arables de los distintos países. (Véase el cuadro 277.)

Aunque esa relación es de valor restringido,

Cuadro 277

MECANIZACIÓN AGRÍCOLA EN AMÉRICA LATINA Y OTRAS REGIONES

Pais	Existencia de tractores (miles de unidades)	Número de tractores por 1 000 hectáreas de superficie arable (unidades)	Población activa agrícola en porcentaje de la población activa total
<i>América Latina</i>			
Argentina (1960)	94.5	2.8	18
Brasil (1960)	63.5	0.9	49
Colombia (1960)	15.4	3.0	...
Chile (1965)	25.0	5.9	27
Ecuador (1963)	2.0	0.7	56
Perú (1963)	7.8	3.0	48
México (1960)	54.5	2.3	53
Venezuela (1964)	10.0	1.9	30
<i>Otras regiones</i>			
Francia (1964)	952.7	45.7	20
Italia (1964)	377.1	24.5	25
Reino Unido (1963)	389.3	52.3	5
Yugoslavia (1964)	45.4	5.4	57
Canadá (1961)	549.8	13.1	11
Estados Unidos (1964)	4 625.0	25.0	7
Australia (1963)	283.7	8.5	11

FUENTE: Países latinoamericanos: Investigaciones de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO. Otros países: FAO, Anuario de producción 1965.

dada la dispar topografía que presentan los diferentes países, es ilustrativa en comparación con la que se registra en países de agricultura más avanzada. De los 8 países latinoamericanos incluidos en el cuadro 277 sólo Chile muestra un grado de mecanización mediano, comparable al de Yugoslavia, pero siempre muy inferior al de otros países europeos o del Canadá y los Estados Unidos. La Argentina, con el mayor parque de tractores de la región, acusa una densidad por hectárea arable equivalente sólo a la quinta parte de la de Canadá y a la novena parte de la de los Estados Unidos.

Diversas razones explican el bajo grado de mecanización en América Latina. En la mayoría de sus países existe todavía una abundante reserva de mano de obra rural, cuyo remplazo por equipos mecánicos no presenta ventajas económicas para los productores, dadas las actuales relaciones de precios entre la fuerza de trabajo humano o animal y la mecánica. El porcentaje de población activa agrícola en la mayoría de ellas es del orden del 50 por ciento de la población activa total, y sólo en la Argentina, Chile y el Uruguay es inferior al 30 por ciento. En los países económicamente más desarrollados, en cambio, ese porcentaje no alcanza por lo general a 20 por ciento, e incluso en algunos, como los Estados Unidos y el Reino Unido, llega a menos de 10 por ciento.

Otro factor de importancia es el de los altos precios de la maquinaria agrícola en los países latinoamericanos. Estudios realizados en algunos muestran que el agricultor latinoamericano muchas veces debe pagar por los tractores y otros equipos precios que equivalen al doble o triple —e incluso más— que el de equipos similares en Europa o los Estados Unidos. Aun en aquellos casos en que existe producción nacional de tractores, como en la Argentina, los precios resultan mucho más altos que los europeos. La comparación se torna más realista aún si se consideran los precios de la maquinaria en función de los precios de los productos agrícolas. Así, mientras en Inglaterra, en 1963, se necesitaban alrededor de 315 quintales métricos de trigo para adquirir un tractor de 50 HP, en Colombia se requerían 575, en Chile 800 y en la Argentina 1 300.

Estos factores, la falta de crédito oportuno y barato, la escasa o ninguna capacidad de inversión de los pequeños agricultores y el poco interés de muchos de los grandes propietarios por mecanizar sus faenas, contribuyen a limitar el crecimiento de la demanda de tractores y otros equipos agrícolas. Pero ni esa demanda restringida puede ser satisfecha adecuadamente en muchos países por falta de divisas. El crédito de

proveedores extranjeros suele ser caro y los organismos financieros internacionales no conceden préstamos de magnitud significativa para esta finalidad. Con todo, las importaciones de maquinaria agrícola exigen anualmente fuertes desembolsos de moneda extranjera. En sólo cuatro países (Chile, Colombia, México y Venezuela), para los cuales se dispone de información completa, ellas alcanzaron en 1963 a 74 millones de dólares, de los cuales 44 millones correspondieron a tractores.

Si se lograra establecer en América Latina una industria productora sólida, que aprovechando los beneficios de la integración económica fabricara tractores y otros equipos a precios más bajos que en la actualidad, se daría un considerable impulso a la mecanización y tecnificación de las labores agrícolas.

b) Ganadería

La masa bovina, que es la principal proveedora de carne para el consumo interno y la exportación, tuvo un crecimiento muy pequeño en los últimos diez años, bastante inferior al de la población. (Véase el cuadro 278.) Menor aún fue el de la masa ovina, que apenas se acrecentó

en 6 por ciento en el mismo decenio. En cambio el ganado porcino muestra un avance de alrededor de 37 por ciento, que traduce la política de promoción de esta especie animal seguida en algunos países para sustituir en parte a la carne vacuna en el consumo popular.

Aunque la evolución de la masa ganadera no ha sido pareja en todos los países de la región y en el caso de los vacunos la adversa situación argentina ha influido notablemente en el índice regional, la tasa de incremento de las existencias ha sido en general muy moderada, pues en contados países hubo un aumento igual o poco mayor que el de la población.

En consecuencia, la disponibilidad de carne y otros productos de origen animal por habitante, ha tendido a disminuir en casi todos los países de la región. El gran desarrollo que han tenido la avicultura y, en algunos países, la pesca, no ha logrado compensar esa disminución, lo cual ha perjudicado los niveles de nutrición de gran parte de la población latinoamericana.

Las causas del escaso desarrollo ganadero y de la lentitud del crecimiento de la producción pecuaria en América Latina son muchas y complejas. En primer lugar los rendimientos medios de carne, leche y lana por animal no sólo acusan

Cuadro 278

AMÉRICA LATINA: EXISTENCIAS DE GANADO BOVINO, OVINO Y PORCINO
EN 17 PAÍSES, 1955-56 Y 1964-65
(Millones de cabezas)

País	Bovinos			Ovinos			Porcinos		
	1955-56	1964-65	Índice (1955-56 = 100)	1955-56	1964-65	Índice (1955-56 = 100)	1955-56	1964-65	Índice (1955-56 = 100)
Total de 17 países	174.8	200.0	114	123.1	130.5	106	60.5	82.9	137
Argentina	46.9	42.7	91	44.5	48.3	108	4.0	3.6	90
Bolivia	2.3	2.8	122	5.0	5.5	110	0.6	0.6	100
Brasil	65.2	80.7	124	18.0	21.2	118	40.0	56.8	142
Colombia	12.5	15.4	123	1.1	1.7	151	1.7	1.8	104
Costa Rica	0.8	1.1	138	...	...	...	0.1	0.1	85
Chile	2.9	3.0	104	6.4	7.5	117	0.9	1.0	118
Ecuador	1.2	1.7	141	1.2	1.9	155	1.0	1.5	154
El Salvador	1.1	0.9	81	...	...	...	0.3	0.3	100
Guatemala	1.0	1.6	153	0.7	0.8	103	0.3	0.4	115
Honduras	1.1	1.7	147	...	...	...	0.6	0.8	140
México	16.7	22.3	134	5.1	6.5	127	6.5	9.4	146
Nicaragua	1.1	1.4	139	...	...	...	...	...	...
Panamá	0.6	0.8	144	...	...	...	0.2	0.2	100
Paraguay	4.2	5.4	128	...	...	...	0.4	0.5	114
Perú	3.5	3.5	100	16.7	14.3	86	1.3	2.0	147
Uruguay	7.4	8.4	113	23.9	22.0	92	0.3	0.4	130
Venezuela	6.3	6.6	105	...	...	...	2.3	3.5	154

FUENTE: 1955-56: FAO, *Anuarios de producción*, 1964-65: Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

niveles muy bajos en comparación con los de las regiones de ganadería desarrollada, sino que muestran un progreso muy lento. El aumento del volumen de producción logrado en algunos países latinoamericanos se debe más a la expansión de la superficie ganadera y de las existencias pecuarias que al mejoramiento de los rendimientos por animal y por hectárea.

En verdad no se dispone de informaciones que permitan analizar y comparar adecuadamente los niveles de eficiencia y productividad de la industria pecuaria en los países de América Latina. El sector agropecuario, y sobre todo las actividades ganaderas, adolecen de graves deficiencias en cuanto a contabilidad y registros como los de producción y de rendimientos unitarios, por lo cual no se cuenta con los instrumentos para efectuar un estudio de las funciones de producción y el análisis de los rendimientos marginales de los factores a fin de determinar su productividad. Con esta salvedad se presentan aquí algunos índices y comentarios que dan una idea general de la organización, nivel técnico y eficiencia administrativa de la ganadería.

El índice de natalidad o porcentaje de pariciones en la especie bovina varía entre 40 y 60 por ciento y es muy bajo en comparación, por ejemplo, con el 85 por ciento registrado en los Estados Unidos. (Véase el cuadro 279.) La baja eficiencia reproductiva es común en las ganaderías extensivas dedicadas a la cría. Los índices más bajos corresponden a las explotaciones más extensivas en climas tropicales, caracterizadas por una alta proporción de superficie ganadera por animal y una densidad muy baja de capital y trabajo. La natalidad supera el 60 por ciento

sólo en determinadas explotaciones ganaderas de carne en países y zonas de clima templado (Argentina, Uruguay y el sur del Brasil) y en explotaciones lecheras intensivas. La tasa reducida de pariciones se conjuga con una alta mortalidad de animales de corta edad para dar una tasa de procreación muy baja.

La escasa fecundidad obedece principalmente a la mala alimentación, que a su vez deriva de las marcadas fluctuaciones estacionales e insuficiencia del forraje en las praderas naturales, principal fuente de alimento para el ganado. Las vacas así alimentadas tienden a parir cada dos años en lugar de cada doce meses, como podría esperarse en condiciones adecuadas de nutrición, lo cual se refleja en una tasa de incremento de las existencias bastante menor que la posible. El uso en escala mucho mayor de las pasturas cultivadas, así como la fertilización y mejor manejo de las mismas, unidos a otras medidas complementarias, podrían reducir notablemente la insuficiencia alimenticia anotada. En Australia, por ejemplo, se ha desarrollado hace poco el cultivo de leguminosas que se aclimatan en las regiones subtropicales del país, lo que ha tenido marcada influencia sobre la calidad del forraje en la estación seca —época de mayor escasez de alimentos para los animales— así como sobre el rendimiento del forraje y la fertilidad de los suelos. El problema estaría en trasladar esta innovación a las condiciones latinoamericanas, con las adaptaciones necesarias.

Junto a los problemas de nutrición, deben mencionarse los relativos al estado sanitario del ganado. Las principales enfermedades que afectan al ganado, sobre todo bovino, son: la aftosa,

Cuadro 279

AMÉRICA LATINA: GRADO DE EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD DE LA GANADERÍA,^a 1963-64

	Bovinos	Ovinos	Porcinos
Natalidad (porcentaje) ^b	40- 60		
Tasa de beneficio (porcentaje)	9- 13	20	47
Carne por animal beneficiado (kilogramos)	120- 180	12	50-60
Carne por animal de existencia (kilogramos) ^c	12- 27	4 ^e	3 ^e
Rendimiento relativo en carne (porcentaje) ^d	48- 52		
Vacas en producción (porcentaje)	50- 70		
Período de lactancia (meses)	7- 9		
Leche por vaca-año (litros)	500-1 000		
Lana por animal-año (kilogramos)		1.5	

FUENTE: Estudios CEPAL/FAO sobre la ganadería en América Latina.

^a Los índices de productividad dados para las tres especies no representan promedios, sino las variaciones mínima y modal del conjunto de países. Los índices máximos en ganadería de carne y lana corresponden a la Argentina y el Uruguay y se mencionan en el texto.

^b Relación entre nacimientos y hembras aptas para la reproducción.

^c Producción total dividida por las existencias.

^d Proporción del rendimiento de carne en canal respecto al peso vivo del animal.

^e Esta cifra debe ser ligeramente más alta, por la importante proporción de la matanza *in situ* no registrada.

la brucelosis, los ectoparásitos, los endoparásitos y la rabia, de las cuales la aftosa es seguramente la más importante. La lucha contra cada una de ellas exige el conocimiento del agricultor y algún desembolso financiero, además de un servicio veterinario bien equipado y con suficiente personal calificado. Ello no siempre ocurre en América Latina, según podrá comprobarse al examinar los aspectos relativos a la extensión y educación agrícolas. También son necesarios buenos servicios de diagnóstico, laboratorios para la producción de vacunas de buena calidad y bajo costo, y los servicios correspondientes de distribución. Lamentablemente, ellos no se encuentran aún bien organizados en la mayoría de los países de la región.

Aunque la tasa media de beneficio, lo mismo que la producción de carne por animal beneficiado, no constituye en sentido estricto un índice de la productividad de la ganadería bovina de carne,⁶ lo cierto es que, por lo menos en América Latina, los países con baja eficiencia en la producción de carne sólo aprovechan anualmente para la matanza una proporción pequeña de las existencias; en cuatro países ella es algo inferior al 10 por ciento y en 9 países es de alrededor del 13 por ciento; solamente la Argentina, Chile y el Uruguay registran una tasa de faenamiento medianamente alta (24, 19 y 15 por ciento respectivamente).

También es relativamente bajo el aprovechamiento de ovinos y porcinos en relación con las existencias, pues representa entre la mitad y la tercera parte, respectivamente, de la tasa de beneficio observada en países en que estas explotaciones están altamente tecnificadas.⁷ Sin embargo, en el caso de los ovinos una tasa baja de sacrificio no siempre implica escasa eficiencia, pues donde la industria lanar es importante se acostumbra retener los animales hasta edad avanzada para incrementar la producción de lana.

Múltiples son los factores que explican la reducida tasa de beneficio observada en la mayoría de los países latinoamericanos: la baja natalidad y alta mortalidad, que reducen la capaci-

⁶ En países cuya industria lechera está desarrollada, se registra una alta tasa de faenamiento, porque una elevada proporción de los terneros nuevos se destina al sacrificio; en 1960 esa tasa fue de 36.5 por ciento en Nueva Zelanda, 33 por ciento en el Reino Unido y 36 por ciento en los Estados Unidos.

⁷ Tasa de beneficio sobre la existencia anual media (1960):

	Ovinos	Porcinos
Australia	22	155
Canadá	46	148
Estados Unidos	49	143
Nueva Zelanda	56	131
Reino Unido	39	179

dad productiva; el largo período que tarda la preparación de los animales, debido a prácticas tradicionales y a dificultades de alimentación (los novillos generalmente se benefician entre los 4 y los 5 años de edad, cuando en otros países, como la Argentina y los Estados Unidos, por ejemplo, están debidamente preparados al año y medio o dos años); la estructura de la comercialización; las características de la demanda y la precocidad del ganado.

En 13 países de América Latina el peso en canal de los bovinos acusa promedios inferiores a 165 kilogramos, rendimiento que, por tratarse de animales de 4 o más años, es claramente bajo, comparado con el de más de 200 kilogramos del Reino Unido y los Estados Unidos, en donde el ganado se beneficia mucho más joven. Solamente en la Argentina, cuya ganadería de carne registra altos niveles de productividad, se obtiene un peso medio de alrededor de 210-215 kilogramos en bovinos faenados relativamente jóvenes. En los demás —el Brasil, Colombia, Chile, Guatemala, Panamá y el Uruguay— se dan promedios de 200 y más kilogramos de carne en canal, pero en animales adultos completamente desarrollados.

La producción de carne por animal en existencia constituye una medida eficiente de la productividad de un rebaño o de la ganadería de un país, pues representa la capacidad productiva general del rebaño, al tener en cuenta la tasa de beneficio, la producción por animal beneficiado y el rendimiento relativo de carne.

Para América Latina en general, la producción de carne bovina por animal existente habría sido de unos 35 kilogramos de carne en canal, en 1963-64. Este promedio regional está formado por niveles más altos en la Argentina, Chile y el Uruguay y por cifras mucho más bajas (12-27 kilogramos) en los demás países. En la Argentina la tasa de faenamiento es relativamente alta, lo mismo que la producción de carne por animal beneficiado, lo que, desde luego, se traduce en una cifra también relativamente elevada de producción por animal-masa. (Véase el cuadro 280.) En el Uruguay y Chile los rendimientos son también relativamente altos. En el resto de los países latinoamericanos ellos son visiblemente bajos, sobre todo comparados con los correspondientes a ganaderías más avanzadas.

Por otra parte, es importante señalar que el rendimiento de carne con relación al peso de los bovinos en vivo es también más alto en la Argentina y el Uruguay (56 a 58 por ciento).

Por lo que hace al nivel de eficiencia de las explotaciones lecheras, hay enormes diferencias de un país a otro y entre una y otra cuenca le-

Cuadro 280

RENDIMIENTOS DE CARNE BOVINA
EN PAÍSES SELECCIONADOS, 1963-64

	Tasa de beneficio (porcentaje)	Carne en canal por animal beneficiado (porcentaje)	Carne en canal por animal existente (kilogramos)
Argentina ^a	28	192	54
Resto de América Latina ^b	12	170	22
Australia	34	155	52
Canadá	33	237	61
Estados Unidos	35	221	77
Nueva Zelandia	40	110	45
Reino Unido	34	200	77

FUENTE: Estadísticas de la FAO sobre beneficio de bovinos, producción de carne y existencias estimadas.

^a 1962.

^b Sin incluir Chile y Uruguay por falta de información actualizada.

chera dentro de un mismo país. Esto naturalmente se debe a la intensidad de la explotación, resultante de las diferentes condiciones del medio, los recursos disponibles, las características del mercado y la comercialización, etc. Los plantales o fincas lecheras de clima templado, poseen razas especializadas, cultivan pastos artificiales, suministran raciones alimenticias suplementarias y manejan las empastadas y el ganado en forma apropiada; producen leche para consumo directo, comúnmente en tierras de alto valor, en las proximidades de grandes centros poblados, caracterizándose por un empleo más intensivo del suelo, el capital y la fuerza de trabajo. En ellas la productividad física de los factores es más alta, pero la producción por vaca-año, sigue siendo bastante inferior a la de países como Dinamarca, los Países Bajos, los Estados Unidos y Canadá. En la Argentina, Chile y el Uruguay el promedio de rendimiento de leche por vaca en producción es de 1 000 a 1 500 litros. La productividad es todavía más baja en los países latinoamericanos del norte, donde la cifra apenas llega a 400-800 litros. Entre las causas de esta baja productividad figura la ineficiencia de la alimentación y el manejo de praderas; el ambiente tropical desfavorable para la aclimatación de un rebaño especializado de origen europeo, y el carácter extensivo de la ganadería. En muchas zonas tropicales la leche puede considerarse como un subproducto de la

ganadería de carne y suele transformarse en derivados.

Como índices de la baja eficiencia están la reducida proporción de vacas en ordeño (alrededor del 50 por ciento) comparada con 80-90 por ciento en países de lechería tecnificada, y el corto período de lactancia (7-9 meses). Esto, junto con el rendimiento bajo por vaca en producción, hace que sea muy reducida la producción de leche por vaca en existencia.

La situación es igualmente desfavorable en cuanto a los rendimientos de la lana. Salvo en el Uruguay, la Argentina y Chile donde el rendimiento unitario es de unos 3-4 kilogramos de lana por ovino y de 5-6 kilogramos por hectárea, en condiciones de pastoreo mixto con bovinos y en plantales relativamente grandes, en los demás países la producción de lana por animal promedio apenas 1.5 kilogramos.

Con excepción de unas cuantas zonas privilegiadas para el desarrollo ganadero, como las que existen en la Argentina y el Uruguay, por ejemplo, puede afirmarse que la productividad física del ganado en general es baja en la mayor parte de los países de América Latina. La causa fundamental radica en el poco interés por parte de los grandes productores de esos países —en cuyas manos está la gran mayoría de la superficie ganadera— por tecnificar y ampliar la producción. La cría bovina y ovina y la producción de carne se practican en grandes propiedades explotadas muy extensivamente, con un insumo mínimo de trabajo, ausentismo de los propietarios y sistemas deficientes de administración. Caracteriza a dichas actividades la gran magnitud del capital fijo (tierra y ganado) y la reducida inversión en obras de mejoramiento. Esto permite al propietario obtener elevadas rentas, con un esfuerzo mínimo, y de aquí que comúnmente no se preocupe por elevar la productividad.

3. El producto y la ocupación agrícolas

El producto bruto agrícola de América Latina ha experimentado un crecimiento medio de alrededor de 3.6 por ciento anual entre los trienios 1950-52 y 1963-65, o de casi 3.8 por ciento anual si se consideran los años extremos 1950 y 1965.⁸ Este crecimiento no ha sido parejo en todo el período. (Véase el cuadro 281.) A una tasa relativamente favorable de 4.1 por ciento en el quinquenio 1950-55, siguió un período depresi-

⁸ Estas tasas difieren de la correspondiente al aumento del volumen de producción (cuántum) debido a que se refieren a magnitudes distintas. El índice del producto bruto mide las variaciones del valor agregado las cuales no corresponden exactamente a las variaciones del volumen de producción.

vo, con una tasa anual de 2.7 por ciento entre 1955 y 1960, que se recuperó ampliamente en el último quinquenio. Al contrario de lo ocurrido en el sector agrícola, el producto bruto total mostró una estabilidad mucho mayor durante todo el período, pues el leve decaimiento del ritmo que se observa en el quinquenio que comprende los años 1955-1960 puede atribuirse con certeza a la baja experimentada por el sector agropecuario.

La tasa anual de crecimiento del producto bruto agrícola muestra diferencias notables en los diversos países. Mientras Brasil, México, Nicaragua, Perú y Venezuela, alcanzaron tasas anuales superiores al 4 por ciento entre los trienios 1951-63 y 1963-65, otros, como Uruguay, Bolivia, Argentina y Haití, no alcanzaron al 2 por ciento anual. (Véase el cuadro 282.) En todos los países, sin excepción, el producto bruto agrícola creció proporcionalmente menos que el producto bruto de los demás sectores. En algunos —Costa Rica, Panamá, El Salvador y Colombia— esta disparidad fue notable siendo la tasa del primero alrededor de la mitad de la del último. Para América Latina, las tasas durante este período fueron de 3.6 por ciento para el

Cuadro 281

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO^a Y DEL PRODUCTO BRUTO AGRÍCOLA,^a 1950-65
(Tasas anuales en porcentajes)

	1950-1955	1955-1960	1960-1965	1950-1965
Producto bruto interno total	4.8	4.6	4.7	4.7
Producto bruto agrícola ^b	4.1	2.7	4.8	3.8

FUENTE: *Estudio Económico de América Latina, 1965* (E/CN.12/752/Rev.1), publicación de las Naciones Unidas (Nº de venta: 67.II.G.1), p. 19 (cuadro 8).

^a A costo de factores.

^b Incluye silvicultura y pesca.

sector agrícola y de 4.9 por ciento para el resto de las actividades tomadas en conjunto.

Este menor crecimiento de la actividad agropecuaria ha tenido en muchos países un fuerte impacto negativo sobre el ritmo de desarrollo económico general, por la gran participación que cabe a la agricultura en la formación del pro-

Cuadro 282

AMÉRICA LATINA: CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO EN 18 PAÍSES, 1950-52 A 1963-65
(Porcentajes)

	Población	Producto interno bruto agrícola	Producto interno bruto no agrícola	Producto interno bruto total	Producto bruto agrícola como porcentaje del producto bruto total	
					1950-52	1963-65
Total	2.8	3.6	4.9	4.6	24.2	21.5
Argentina	1.8	1.9	2.9	2.7	18.5	16.5
Bolivia	2.1	1.2	1.4	1.4	28.9	28.2
Brasil	3.0	4.8	5.5	5.3	30.9	29.0
Colombia	2.8	3.1	5.5	4.6	39.4	32.6
Costa Rica	4.1	2.8	7.0	5.5	42.6	30.5
Chile	2.5	3.2	3.8	3.8	12.0	11.1
Ecuador	3.2	3.9	5.0	4.6	39.7	36.7
El Salvador	3.1	3.4	6.4	5.4	38.4	29.8
Guatemala	2.9	3.7	5.1	4.6	35.0	31.2
Haití	2.1	1.2	2.3	1.7	52.0	49.2
Honduras	3.3	3.3	4.6	3.9	55.0	51.1
México	3.2	4.2	6.4	6.0	20.1	16.1
Nicaragua	3.4	4.6	6.8	5.9	45.3	38.7
Panamá	3.0	3.9	6.4	5.8	27.7	22.0
Paraguay	2.4	2.5	3.2	2.9	40.5	38.4
Perú	2.6	4.0	5.7	5.3	27.0	23.0
Uruguay	1.2	0.5	1.3	1.2	23.4	21.4
Venezuela	3.8	5.7	6.0	6.0	8.3	7.6

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

ducto bruto total. (Véase nuevamente el cuadro 282.) Aunque en todo proceso de desarrollo económico es normal que las actividades primarias se desenvuelvan a un ritmo más lento que el de las secundarias y terciarias y que pierdan importancia relativa en el producto bruto total —lo cual sucede también en los países latinoamericanos— el crecimiento insuficiente del sector agrícola, como el que se ha dado en diversos países, compromete las posibilidades de desarrollo económico general, por afectar tanto al balance de pagos y la estabilidad monetaria, como a los niveles de ingreso de la población rural y su capacidad de compra de bienes y servicios.

Sólo en cuatro países —Argentina, Chile, México y Venezuela— el sector agropecuario tenía en 1963-65 una participación inferior al 20 por ciento del producto bruto interno total. En los países restantes esta proporción se elevaba considerablemente, llegando en algunos, como Haití y Honduras, a representar alrededor del 50 por ciento. Ello revela el carácter eminentemente agrícola de la mayoría de los países latinoamericanos, y la extraordinaria importancia que todavía tiene este sector en las economías de esos países. En algunos, sin embargo, esa importancia relativa ha venido declinando con cierta ra-

pidez, en parte por el insuficiente crecimiento del sector agrícola, pero también por el dinamismo que muestran los demás sectores. (Véase otra vez el cuadro 282.) Así, en Colombia, la participación del producto bruto agrícola en el total bajó de 39.4 por ciento en 1950-52 a 32.6 por ciento trece años más tarde; en Costa Rica el descenso fue mucho más pronunciado, al pasar de 42.6 a 30.5 por ciento en el período indicado y en El Salvador, la baja fue de 38.4 a menos de 30 por ciento. En cambio, la participación del sector agrícola se mantuvo casi constante en países como el Brasil, el Ecuador y el Paraguay.

Si se mide el desarrollo agrícola en función del crecimiento demográfico se advierte que en la mayoría de los países aquel permitió obtener sólo un ligero mejoramiento en el producto por habitante. Únicamente en 5 de los 18 países que figuran en el cuadro 282 el producto bruto agrícola creció a una tasa superior a la de la población en 1 o más por ciento. De los 13 países restantes, solamente en 6 el crecimiento del producto agrícola fue algo mayor que el de la población mientras que en los 7 países restantes se produjo una situación de estancamiento o de franca disminución por habitante.

Si en lugar de considerar la población total,

Cuadro 283

AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN RURAL, URBANA Y TOTAL EN 18 PAÍSES, 1950-52 Y 1963-65

	Población total		Población rural			Población urbana		
	1950-52	1963-65	1950-52	1963-65	Tasa de crecimiento anual (porcentaje)	1950-52	1963-65	Tasa de crecimiento anual (porcentaje)
<i>Total</i>	152.3	219.4	91.5	110.5	1.5	60.8	108.9	4.6
Argentina	17.5	22.5	6.2	7.1	1.0	11.3	15.4	2.4
Bolivia	3.1	4.1	2.3	2.8	1.5	0.8	1.3	3.7
Brasil	53.6	78.9	36.6	44.6	1.5	17.0	34.3	5.5
Colombia	12.0	17.2	7.5	8.7	1.2	4.5	8.5	5.1
Costa Rica	0.8	1.3	0.6	0.9	3.6	0.2	0.4	5.2
Chile	7.2	8.4	2.7	2.8	0.1	3.5	5.6	3.8
Ecuador	3.3	4.9	2.4	3.2	2.2	0.9	1.7	4.9
El Salvador	1.9	2.9	1.4	2.0	2.7	0.5	0.9	3.7
Guatemala	2.9	4.2	2.2	2.9	2.2	0.7	1.3	5.0
Haití	3.5	4.5	3.1	3.9	1.8	0.4	0.6	4.8
Honduras	1.5	2.3	1.2	1.7	2.5	0.3	0.6	6.0
México	27.1	41.1	14.4	17.1	1.3	12.7	24.0	5.0
Nicaragua	1.1	1.7	0.8	1.1	2.4	0.3	0.6	5.3
Panamá	0.8	1.2	0.5	0.7	1.7	0.3	0.5	4.5
Paraguay	1.4	2.0	1.0	1.4	2.2	0.4	0.6	2.7
Perú	8.1	11.3	5.5	6.5	1.3	2.6	4.8	4.8
Uruguay	2.3	2.7	0.5	0.5	0.0	1.8	2.2	1.6
Venezuela	5.2	8.4	2.6	2.8	0.8	2.6	5.6	6.0

NOTA: Las diferencias se deben a redondeo.

se compara el crecimiento del producto agrícola con el que experimentó la población rural.⁹ La situación descrita varía considerablemente por efecto de la fuerte emigración rural-urbana ocurrida en todos los países de la región. (Véase el cuadro 283.)

Mientras la población total de América Latina creció a una tasa de 2.8 por ciento anual durante el período considerado, la población rural solamente lo hizo a razón de 1.5 por ciento por año. Una parte muy considerable de la población rural, estimada en unos 20 millones de personas,¹⁰ se trasladó del campo a las ciudades en el curso de los 13 últimos años, aumentando la creciente población urbana. Este desplazamiento no fue parejo en todos los países. En algunos, como Chile y el Uruguay, la población rural permaneció constante, volcándose hacia las ciudades prácticamente todo el incremento vegetativo de la población rural. En otros países, de mayor crecimiento demográfico, como son los centroamericanos, a pesar de la fuerte emigración ocurrida ha habido un apreciable aumento de la población rural. Para el conjunto de la región, resulta una tasa de crecimiento urbano tres veces mayor que la del sector rural.

De ahí que el producto bruto por habitante rural muestre un franco aumento, de algo más de 2 por ciento anual, en contraste con el que registra el producto bruto no agrícola por habitante urbano, que fue de solamente 0.3 por ciento al año.

Ese fenómeno no refleja una diferencia efectiva en el aumento de productividad entre el sector agrícola y los demás sectores de la economía tomados en conjunto, sino que es el resultado principalmente de la transferencia masiva de desocupación o subocupación rural a las zonas urbanas. De todas maneras, esa considerable emigración permitió corregir parcialmente la adversa relación que existía entre el producto bruto por habitante urbano y el correspondiente a la población rural, de 4.7 por 1 en el trienio 1950-52 a 3.7 por 1 en 1963-65.

No obstante lo anterior, la desigualdad entre ambos sectores sigue siendo manifiesta. Mientras el producto bruto por habitante urbano era de casi 600 dólares (a precios de 1960) en 1963-1965 para el sector rural esa cifra era de alrededor de 160 dólares anuales. Esta última magnitud oculta notables diferencias entre los países.

⁹ Aunque el concepto de población rural incluye a personas dedicadas a otras actividades en las zonas rurales, se ha tomado como punto de referencia para facilitar los cálculos.

¹⁰ Esta cifra se calculó sobre la base de un crecimiento vegetativo de la población rural igual al de la población total. Por consiguiente puede considerarse ligeramente inferior a la emigración efectiva.

Así, en 1963-65, sólo en cuatro países dicho producto superaba los 200 dólares anuales (a precios de 1960); en 5 fluctuaba entre 150 y 200 dólares; en cinco era superior a 100 pero inferior a los 150 dólares y en los cuatro restantes era inferior a 100 dólares por año. También fueron muy diferentes las tasas anuales de variación del producto bruto por habitante rural. Bolivia, Costa Rica y Haití tuvieron tasas negativas durante este período, pese a la fuerte emigración rural registrada en ellos; en cinco países la tasa no alcanzó a uno por ciento anual; en siete fluctuó entre 1 y 3 por ciento anual, mientras que en tres —Brasil, Chile y Venezuela— el mejoramiento anual fue superior a 3 por ciento. (Véanse de nuevo los cuadros 282 y 283.)

Las relaciones entre el producto por habitante urbano y el producto por habitante rural también son muy diferentes en los diversos países. (Véase el cuadro 284.) En un extremo se encuentra el Uruguay, donde —como único caso en América Latina— el producto bruto por habitante rural supera al producto por habitante urbano. En el otro se colocan países como Haití y Venezuela, donde, con situaciones muy diferen-

Cuadro 284

AMÉRICA LATINA: RELACIÓN ENTRE EL PRODUCTO INTERNO BRUTO NO AGRÍCOLA POR HABITANTE URBANO Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO AGRÍCOLA POR HABITANTE RURAL EN 18 PAÍSES, 1950-52 Y 1963-65^a

	1950-52	1963-65
<i>Total</i>	4.7	3.7
Argentina	2.4	2.3
Bolivia	6.9	5.4
Brasil	4.8	3.2
Colombia	2.6	2.1
Costa Rica	3.3	4.6
Chile	5.8	4.0
Ecuador	3.9	3.2
El Salvador	4.2	5.5
Guatemala	5.7	4.7
Haití	8.1	6.3
Honduras	3.8	2.9
México	4.5	3.7
Nicaragua	3.0	2.8
Panamá	4.6	4.4
Paraguay	3.8	3.9
Perú	5.9	4.6
Uruguay	0.9	0.8
Venezuela	10.9	6.2

FUENTE: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

^a Calculado como razón entre ambos.

tes,¹¹ el producto por habitante urbano equivalía en 1963-65 a más de seis veces el producto por habitante rural.

Si sólo se considera la población activa, podría tenerse un cuadro más fidedigno de esta confrontación intersectorial. Aunque no se dispone de cifras completas sino para 13 países, ellas permiten tener una visión cabal pues comprenden más del 80 por ciento de la población activa de América Latina. Para el conjunto de estos países, el producto bruto por persona activa en la agricultura subió de 406 a 558 dólares (de 1960) entre 1950-52 y 1963-65 (37.4 por ciento). En el mismo periodo, el producto bruto por persona ocupada en el resto de las actividades subió de 1 440 a 1 770 dólares (de 1960) (alrededor de 23 por ciento). La relación se modificó, en consecuencia, de 3.55 a 3.17, lo cual acusa un aumento mayor de la productividad por hombre ocupado en la agricultura que en las demás actividades. Huelga repetir que, en buena medida, éste es el resultado de la transferencia masiva de población rural a las ciudades que significó, en parte, el traslado de la baja productividad rural a las actividades urbanas. La escasa preparación de la población rural migrante hizo que, en un alto porcentaje, encontraran trabajo no calificado en actividades de baja productividad. Si la comparación se hiciese exclusivamente con el sector industrial, por ejemplo, la relación variaría, seguramente, en dirección inversa.

Con excepción de la Argentina (y seguramente el Uruguay, para el cual no se dispone de cifras actualizadas sobre población activa) cuyo producto bruto por persona ocupada en la agricultura fue superior a 1 850 dólares (a precios de 1960) en el trienio 1963-65, en los otros 12 países considerados dicho producto fue inferior a 850 dólares anuales, llegándose hasta un mínimo de 350 dólares en México.

Estas cifras, aunque pudieran estar sujetas a error por las deficiencias de las estadísticas, dan una pauta de los distintos grados de productividad por hombre ocupado, y en cierta manera, de la diferente composición de la producción agropecuaria en los diversos países. No obstante, las cifras anteriores por ser promedios nacionales, no reflejan el mismo grado de disparidad entre los ingresos por habitante de las grandes masas campesinas. Así, por ejemplo,

¹¹ En Haití cerca del 90 por ciento de la población rural, con un producto medio por persona bajísimo, de aproximadamente 50 dólares al año. En Venezuela, en cambio, aunque la población urbana representaba en 1963-65 casi los dos tercios del total, la elevada contribución del petróleo permitió a esta población alcanzar uno de los niveles del producto bruto más altos de América Latina.

Costa Rica figura con un producto bruto agrícola por persona activa que duplica holgadamente al de México. Sin embargo, por la excesiva concentración del ingreso agrícola, 84 por ciento de las familias agrícolas de Costa Rica perciben un ingreso medio sólo 40 por ciento más elevado que el de la misma proporción de familias agrícolas en México.

4. Los niveles de vida de la población

a) La distribución del ingreso agrícola

El problema no se limita únicamente a la inferioridad del ingreso medio de la agricultura con relación al del resto de la economía. Ese ingreso medio, de por sí bajo, oculta una profunda desigualdad en cuanto a su distribución entre los diversos grupos que participan en el proceso productivo. De acuerdo con la información disponible para algunos países, que seguramente es válida para los demás, un porcentaje elevado de la población agrícola percibe ingresos que se encuentran muy por debajo de los promedios nacionales. Debido principalmente a la estructura de la propiedad agrícola, a los sistemas de tenencia, y a la abundancia relativa de mano de obra en función de una agricultura extensiva y poco tecnificada, parte considerable de los ingresos originados en la agricultura es retenida por un número relativamente pequeño de personas.

Algunas cifras correspondientes a Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México y Venezuela, confirman lo anterior. En el Brasil, menos de 1 por ciento de las personas que se ocupan en la agricultura y se ubican en los tramos superiores de la distribución del ingreso nacional tienen un ingreso medio efectivo por persona equivalente a 20 veces el promedio por habitante del 60 por ciento de las familias agrícolas de bajos ingresos. En Costa Rica, la relación similar entre el 84 por ciento de la población agrícola de ingresos inferiores y el 2 por ciento de ingresos altos es de 1 a 38. Las disparidades son mayores en el Ecuador y El Salvador. En Colombia, donde la desigualdad parecería ser menos pronunciada que en otros países, ya que la relación entre los grupos extremos era de 1 a 9, subsiste el hecho de que en 1960 alrededor del 60 por ciento de la población activa agrícola tuvo un ingreso medio anual inferior a 2 200 pesos, equivalentes a unos 300 dólares. En Venezuela, el 53 por ciento de las familias agrícolas percibía 22 por ciento del ingreso del sector, y en México cerca de la mitad de las familias rurales tuvo en el bienio 1963-64 un ingreso medio anual equivalente a poco más de

250 dólares, mientras el 4.4 por ciento de las familias recibió el 26.7 por ciento del ingreso total generado en esta actividad y un ingreso medio por familia 18 veces mayor que el del grupo anterior.

A base de ésa y otras informaciones, puede estimarse que no menos del 60 por ciento de las familias agrícolas de América Latina (excluidas las de la Argentina y el Uruguay) tendría un ingreso medio anual inferior a 300 dólares. Expresado este ingreso por persona, ello significaría que entre 60 y 70 millones de habitantes estarían percibiendo un ingreso medio no superior a 60 dólares por año, lo cual apenas les permite subsistir.¹²

Lamentablemente, no existen informaciones estadísticas fidedignas sobre el uso que esa población da a tan menguado ingreso. Las escasas encuestas realizadas y estimaciones hechas a base de la experiencia obtenida en otras regiones, permiten deducir que casi todo el ingreso percibido por esos 60 o 70 millones de personas se gasta en alimentos, sin que por ello esa población tenga un nivel de nutrición adecuado. En muchos países los grupos rurales de bajos ingresos consumen un promedio diario de 1 600 a 1 800 calorías, frente a necesidades que superan las 2 500. Más grave aún es el cuadro cuando se considera sólo el consumo de proteínas.

Ahora bien, si se estima que dicha población gasta entre el 70 y el 80 por ciento de su ingreso en alimentarse, el remanente que queda para la adquisición de manufacturas y el pago de servicios no puede ser superior, en el mejor de los casos, a unos 15 dólares por persona al año. Estas cifras confirman que alrededor de un tercio de la población total de América Latina no participa activamente en el proceso económico salvo como instrumento de producción agrícola y como consumidor de una fracción minoritaria de esa producción. El mercado efectivo para la producción industrial se restringe, pues, a poco más de la mitad de la población,¹³ principalmente la radicada en los sectores urbanos. No hay duda de que se encuentra aquí una fuente potencial de expansión de la industria de considerable magnitud, que no ha sido debidamente considerada hasta ahora. En efecto, un aumento importante de la producción y la productividad agrícolas, unido a una acción vigorosa de redistribución de los ingresos rurales, podría dar origen a una demanda adicional de productos industriales de extraordinaria magnitud.

¹² Como tales cifras representan promedios, es probable que una buena parte de esa población tenga ingresos mucho más bajos aún.

¹³ Se debe considerar también como no consumidor de manufacturas y servicios a una parte de la población urbana de bajos ingresos.

b) Los niveles de nutrición

Con un ingreso tan bajo no es de extrañar que las grandes masas rurales de América Latina se alimenten de manera muy deficiente. En algunas zonas, incluso se dan niveles de subalimentación semejantes a los de las regiones más pobres del globo. Aunque América Latina no enfrenta problemas de verdadera hambruna, como sucede en la India, la subalimentación crónica tiene efectos perjudiciales sobre la salud, bienestar y capacidad de trabajo de muchos millones de habitantes. Un estudio realizado por la Oficina Sanitaria Panamericana en 1962, muestra que las tasas de mortalidad por desnutrición en varios países de América Latina alcanzan cifras bastante elevadas en comparación con las de países económicamente más desarrollados. (Véase el cuadro 285.)

Las estadísticas sobre consumo de alimentos por los diferentes estratos de la población son muy fragmentarias e incompletas. Los promedios nacionales de ingestión de calorías y proteínas no reflejan la desigual distribución del ingreso. Algunas encuestas recientes de varios países muestran que importantes grupos de la población rural y urbana tienen un nivel de alimentación equivalente a poco más de la mitad del promedio recomendado por los nutriólogos. (Véase el cuadro 286.) En países como Brasil, Colombia, Ecuador y México, los grupos de menores ingresos acusan un consumo de 1 500 a 1 800 calorías diarias, y uno de proteínas que fluctúa entre 34 y 55 gramos por día, cifras que se elevan gradualmente a medida que se sube en la escala social.

Cuadro 285

AMÉRICA LATINA: TASAS DE MORTALIDAD POR DESNUTRICIÓN EN ALGUNOS PAÍSES,^a 1962
(Tasas por 100 000 habitantes)

<i>País</i>	<i>Tasas de mortalidad</i>
Bolivia	45.0
Colombia	27.6
Costa Rica	7.8
Chile	2.8
Ecuador	5.7
México	13.7
Perú	24.3
Venezuela	6.3
Estados Unidos	0.9
Canadá	0.3

FUENTE: Oficina Sanitaria Panamericana.

^a Avitaminosis y otras enfermedades del metabolismo.

Cuadro 286

AMÉRICA LATINA: CONSUMO EFECTIVO DE CALORÍAS Y PROTEÍNAS EN ALGUNOS PAÍSES

<i>Brasil</i>		1961	<i>Muy pobres</i>		<i>Pobres</i>		<i>Clase media</i>			
Calorías	por persona y día		1 522		2 067		2 177			
Total de proteínas (gramos)	por persona y día		41		60		68			
Proteínas de origen animal	por persona y día		20		29		31			
			<i>Zonas urbanas</i>				<i>Zonas rurales</i>			
<i>Colombia</i>		1956 a 1962 (15 encuestas)	<i>Muy pobres</i>	<i>Pobres</i>	<i>Clase media</i>	<i>Clase acomodada</i>	<i>Muy pobres</i>	<i>Pobres</i>	<i>Clase media</i>	<i>Clase acomodada</i>
Calorías	por persona y día		1 538	1 909	2 183	2 321	1 535	1 851	2 138	2 403
Total de proteínas (gramos)	por persona y día		34	47	60	67	30	42	52	63
Proteínas de origen animal	por persona y día		15	23	33	38	9	16	22	29
			<i>Sierra</i>			<i>Litoral</i>				
<i>Ecuador</i>		1953/54	<i>Otavalo</i>	<i>Cotacollao</i>	<i>Cuenca</i>	<i>Quinindé</i>		<i>Manta</i>		
Calorías	por persona y día		1 697	1 705	1 843	2 035		1 543		
Total de proteínas (gramos)	por persona y día		55	51	53	56		54		
Proteínas de origen animal	por persona y día		2	19	20	29		35		
			<i>Zonas rurales</i>			<i>Zonas suburbanas pobres</i>		<i>Zonas urbanas clase media</i>		
<i>México</i>		1958/59	<i>Muy pobres</i>	<i>Pobres</i>	<i>Clase media</i>					
Calorías	por persona y día		1 788	2 091	2 275	1 803		2 331		
Total de proteínas (gramos)	por persona y día		45	63	57	51		64		
			<i>La Costa</i>		<i>La Sierra</i>	<i>La Selva</i>		<i>Todos los grupos</i>		
<i>Perú</i>		1951 a 1958 (30 encuestas)								
Calorías	por persona y día		2 205		1 754	2 108		2 068		
Total de proteínas (gramos)	por persona y día		64		47	62		59		

FUENTE: Encuestas nacionales de consumo de alimentos.

Esas cifras significan que para muchos millones de habitantes de América Latina, el consumo de carne, leche, huevos, verduras y frutas, grasas y otros alimentos "protectores" es ocasional. Su alimentación consiste principalmente en carbohidratos, sobre todo raíces feculentas y tubérculos, aunque hay naturalmente importantes variaciones de un país a otro. En general, la alimentación media de la población latinoamericana está compuesta de 70 por ciento de carbohidratos y de 30 por ciento de alimentos protectores frente al 40 por ciento recomendado como mínimo. El escaso crecimiento de la producción pecuaria ha venido a agravar la situación alimenticia de esta masa de población, de suyo crítica, por la limitación impuesta a los abastecimientos y el aumento de los precios de esos productos.

No hay duda de que éste constituye uno de los problemas más urgentes que debe resolver el desarrollo futuro de la agricultura latinoamericana. El mantenimiento de niveles de nutrición inferiores a los mínimos recomendables, además de permitir la persistencia de un estado de miseria humana, significa la pérdida de cuantiosos recursos económicos potenciales. El costo económico de subalimentar a una mujer durante su gravidez, o al niño en la época de su crecimiento, no se recupera posteriormente cuando el adulto desnutrido alcanza a trabajar sólo 5, 10 o 15 años; en vez de 30 o 40 años con eficiencia mucho mayor.

5. *El comercio exterior de productos agropecuarios*

Las variaciones del comercio exterior de productos agropecuarios tienen gran influencia no sólo sobre el desarrollo de la agricultura latinoamericana sino también sobre el desarrollo económico y social general de la mayoría de los países de la región. Para muchos de los productos agrícolas los mercados externos constituyen la salida más importante de la producción y, en consecuencia, la fuente principal de ingresos para los productores. Además, las exportaciones agropecuarias contribuyen con más de la mitad al total de los ingresos de exportación de América Latina, fracción que aumenta considerablemente en algunos países. Las importaciones agropecuarias aportan no más de un 6 a 8 por ciento del consumo total de alimentos y materias primas de este origen (porcentaje que varía según los países) pero tienen una importancia mayor desde el punto de vista del balance de pagos de los diferentes países.

Por todo ello resulta de innegable interés examinar con algún detalle lo que ha ocurrido en

años recientes en materia de exportaciones e importaciones agropecuarias, las cuales, como se verá, han tenido un comportamiento diferente.

a) *Exportaciones*

Se estima que alrededor de la cuarta parte del valor total de la producción agropecuaria de América Latina se exporta, siendo muchísimo mayor para algunos productos la importancia de los mercados exteriores. Así por ejemplo, alrededor de las tres cuartas partes del café, la mitad del cacao, el azúcar y el algodón y algo más de un tercio de la producción de trigo y tabaco encuentran colocación en los mercados externos.

Las exportaciones agropecuarias representan el principal ingreso de divisas en América Latina pues corresponden a algo más de la mitad de las exportaciones totales y a alrededor del 70 por ciento si se excluyen las exportaciones de petróleo, provenientes en su mayor parte de Venezuela.

Aunque América Latina exporta gran número de productos agropecuarios, diez de ellos (café, cacao, azúcar, trigo, maíz, cebada, bananas, carne, algodón y lana) constituyen alrededor de las tres cuartas partes del valor total de las exportaciones agropecuarias, que en 1965 fue aproximadamente de 4 000 millones de dólares. En los últimos años se advierte un considerable aumento de algunas exportaciones no tradicionales, como las de harina de pescado originarias del Perú y Chile, pero en general las exportaciones siguen dependiendo de muy pocos productos lo que hace muy vulnerables las economías de la mayor parte de los países latinoamericanos. En años recientes han sufrido las consecuencias de la gran inestabilidad y tendencia declinante de los precios de muchos de sus productos en el mercado internacional, agravadas por el aumento constante de los precios de los productos manufacturados que importan.

En los últimos quince años el volumen de las exportaciones latinoamericanas creció en forma sostenida aunque a un ritmo algo menor que el del comercio mundial de productos agropecuarios, tendencia que se agudizó el último quinquenio. El volumen total de las exportaciones agropecuarias en América Latina aumentó entre el quinquenio 1948-52 y 1965 en 40 por ciento, mientras el volumen de las exportaciones mundiales, en el mismo período, lo hizo en 66 por ciento. (Véase el cuadro 287.)

Sin embargo, por la caída de los precios de la mayoría de los productos que exporta América Latina, el valor de las exportaciones se elevó apenas en 26 por ciento entre esos mismos años, mientras el valor de las exportaciones

Cuadro 287

VARIACIONES DEL VOLUMEN Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES POR
GRUPOS DE PRODUCTOS 1948-52 A 1965
(Índice: 1948-52 = 100)

	Volumen		Valor		Relación Valor/Volumen	
	América Latina	Mundo ^a	América Latina	Mundo	América Latina	Mundo
Total productos agrícolas	140	166	126	150	0.90	0.90
Alimentos y forrajes	162	197	154	189	0.95	0.96
Bebidas estimulantes y tabaco	116	146	120	145	1.03	0.99
Materias primas	170	130	109	92	0.64	0.71

FUENTE: FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, 1966.

^a Excluidas la Unión Soviética, los países de la Europa Oriental y la China continental.

mundiales aumentaba en 50 por ciento. La evolución de los diferentes grupos de productos no ha sido homogénea. El grupo que comprende las bebidas estimulantes y el tabaco registró el menor incremento, apenas 16 por ciento en 15 años, o una tasa de 1 por ciento anual, en contraste con el 46 por ciento que experimentó el mundo en igual período. En cambio, los grupos correspondientes a los alimentos y forrajes y a las materias primas agrícolas tuvieron aumentos de consideración, que, para éstas últimas fueron muy superiores —en términos relativos— a los que experimentó el resto del mundo. Posiblemente como consecuencia de lo anterior, el índice del valor de las exportaciones del grupo bebidas y tabaco aumentó algo más que el del volumen, reflejando un ligerísimo mejoramiento de los precios entre el quinquenio 1948-52 y el año 1965. Para los demás grupos, y muy espe-

cialmente el de las materias primas, la caída de los precios ha sido notable, al punto que con un incremento de 70 por ciento en el volumen exportado los ingresos aumentaron en apenas 9 por ciento.

El índice del valor unitario del conjunto de los productos, con algunas fluctuaciones, se mantuvo permanentemente por debajo del correspondiente al período base 1953-57. (Véase el cuadro 288.) Solamente en el caso de la carne se advierte una persistente tendencia alcista, debido al aumento de los ingresos y al menor crecimiento relativo de la producción ganadera en los países importadores. En otros productos, en cambio, la caída de los precios ha sido violenta destacándose el caso del azúcar. Tras alcanzar un altísimo nivel en 1963 y 1964, a consecuencia de la disminución de la producción cubana, declinó bruscamente en 1965, cuando au-

Cuadro 288

TENDENCIA DE LOS VALORES UNITARIOS MEDIOS MUNDIALES DE LAS EXPORTACIONES
DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS, 1958-65
(Base: 1953-57 = 100)

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Productos agropecuarios	93	90	91	87	87	93	95	93
Cereales	89	87	87	87	92	92	95	93
Azúcar	99	94	90	92	92	143	141	107
Frutas	111	94	95	98	98	105	99	102
Carne	105	109	112	110	106	111	125	132
Café	80	65	63	60	57	54	69	70
Cacao	115	100	81	64	61	66	69	54
Lana	75	72	78	76	75	87	96	81
Algodón	87	76	81	83	79	78	76	77

FUENTE: FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, 1966.

mentó la producción mundial y crecieron por ello las reservas. El índice no muestra en toda su magnitud la variación experimentada por el precio de este producto en el mercado libre, pues incluye el comercio realizado con arreglo a diversos acuerdos entre gobiernos y preferenciales. Las cotizaciones en el mercado libre descendieron en 1965 a su mínimo valor en un cuarto de siglo y fueron, en promedio, de solamente 2 centavos de dólar la libra, mientras que el precio en 1963 había sido de 8 centavos. En 1966 el precio del azúcar continuó bajando hasta llegar a mediados del año a 1.8 centavos de dólar la libra.

Por su parte, el valor unitario medio de las exportaciones de café fue ligeramente más alto en 1964 y 1965 como resultado de la restricción de las existencias para exportación, de conformidad con el Convenio Internacional del Café. Sin embargo, el precio medio del café brasileño experimentó una baja considerable, que continúa en 1966. Asimismo, el valor unitario de las exportaciones de cacao descendió violentamente en 1965, culminando una caída iniciada hacia 1959. La producción mundial de cacao fue superior en 25 por ciento a la del año anterior. Después del fracaso de las gestiones iniciales de la Alianza de Productores de Cacao para

mantener los precios pese a las perspectivas de una cosecha máxima, las cotizaciones descendieron repentinamente en el primer semestre de 1965 y llegaron a mediados del año a su valor más bajo en todo el período de la posguerra. Aunque más tarde se produjo una notable recuperación (que continúa a comienzos de 1966), el promedio del año siguió siendo muy bajo.

Finalmente, en el cuadro 289 se presenta una serie del volumen de las exportaciones e importaciones de los principales productos agropecuarios, desde la preguerra hasta 1965.

b) Importaciones

Las importaciones latinoamericanas de productos agropecuarios crecieron a un ritmo sostenido durante toda la posguerra, hasta alcanzar en la actualidad un monto que supera los 1 200 millones de dólares anuales. El volumen total de las importaciones agropecuarias aumentó entre 1948-52 y 1965 en 70 por ciento, una tasa anual de 3.6 por ciento, que contrasta con la de 2.3 por ciento que se anotaba anteriormente para las exportaciones. (Véase el cuadro 290.) En cuanto a su valor, sin embargo, el índice de las mismas muestra un crecimiento menor, habiendo alcanzado un incremento de 44 por

Cuadro 289

AMÉRICA LATINA: VOLUMEN DE ALGUNAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES
AGROPECUARIAS, 1948-52 Y 1958-65
(Millones de toneladas métricas)

	Promedio preguerra	Promedio 1948-52	Promedio 1958-62	1963	1964	1965
<i>Importaciones</i>						
Trigo y harina de trigo (equivalencia en trigo)	1.67	2.80	4.13	5.08	5.53	5.20
Maíz	0.02	0.06	0.39	0.64	0.65	0.70
Arroz (elaborado)	0.39	0.36	0.40	0.33	0.47	0.49
Azúcar (cruda)	0.25	0.36	0.35	0.34	0.21	0.25
Banano	0.18	0.18	0.26	0.27	0.24	0.25
Leche	0.03	0.10	0.17	0.22	0.21	0.22
<i>Exportaciones</i>						
Trigo y harina de trigo (equivalencia en trigo)	3.44	2.00	2.28	1.97	4.31	5.82
Maíz	6.61	1.20	2.47	3.36	3.47	2.95
Azúcar (cruda)	4.05	7.06	9.37	7.68	9.05	9.43
Bananos	2.04	1.92	2.99	3.13	3.17	3.73
Carne de vacuno	0.51	0.27	0.42	0.65	0.60	0.48
Café	1.40	1.61	1.81	2.06	1.81	1.82
Cacao	0.21	0.18	0.19	0.18	0.17	0.17
Lana	0.19	0.18	0.20	0.19	0.15	0.16
Algodón	0.34	0.39	0.74	0.98	0.89	0.95

FUENTE: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 1966.

Cuadro 290

AMÉRICA LATINA: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS, 1948-52 A 1965
(Índice: 1948-52 = 100)

	Volumen	Valor
Total productos agrícolas	170	144
Alimentos y forrajes	179	149
Bebidas estimulantes y tabaco	117	133
Materias primas	150	116

FUENTE: FAO, El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 1966.

ciento en el período indicado. El grupo de alimentos y forrajes acusa el mayor aumento, tanto en volumen como en valor, aunque cabe observar el alza relativa de los precios unitarios del grupo bebidas y tabaco, que hizo crecer el índice de valor a una tasa superior a la del índice de volumen. Destaca el gran aumento registrado por las importaciones de trigo (y su harina), que en los tres últimos años han llegado a equiparar o superar las exportaciones de este grano. (Véase nuevamente el cuadro 289.)

A diferencia de lo que ocurre con las exportaciones, una fracción importante del comercio de importación se realiza entre los países latinoamericanos mismos. En efecto, para el grupo de países de la ALALC (sin incluir a Venezuela) las importaciones intrazonales representaron en 1964 un 43 por ciento del valor total de las importaciones de productos agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros. (Véase el cuadro 291.)

Los principales productos que importa en la actualidad América Latina, son trigo (y harina de trigo), productos lácteos, ganado y carnes, aceites comestibles y semillas oleaginosas, gra-

sas comestibles, azúcar, café, frutas frescas y secas, tabaco y algodón, los cuales, en conjunto, representan alrededor de los dos tercios del total importado. La proporción que corresponde a las importaciones intrarregionales varía de un producto a otro. (Véase el cuadro 292.)

Llama la atención el elevado monto de las importaciones que se realizan desde fuera de la región, en rubros para cuya producción los países latinoamericanos se encuentran favorablemente dotados y que incluso exportan hacia terceros países en volúmenes significativos. Algunas de las razones que frecuentemente inducen a importar desde fuera de la región antes que desde otros países latinoamericanos son las siguientes:

a) insuficiencia de la oferta zonal de algunos productos agrícolas;

b) limitada oferta zonal de ciertos productos agrícolas transformados (inexistencia, insuficiencia, o ineficiencia de la industria de transformación);

c) condiciones excepcionales de financiamiento y plazos de pago, (ventas concesionales para ciertas importaciones);

d) condiciones más favorables en cuanto a financiamiento y plazos de pago fuera de la Zona, en relación con las que ofrecen los países exportadores de la ALALC;

e) falta de calidades diferenciales, de tipificación adecuada y de envases apropiados para determinados productos agrícolas;

f) compromisos comerciales entre países de la ALALC y otros países;

g) tradición en el comercio de importación y preferencia del consumidor por determinados mercados exteriores y orígenes, marcas o calidades de ciertos productos agropecuarios extrazonales.

Cuadro 291

ALALC: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS, 1964
(Miles de dólares cif)

Grupo de productos	Importaciones de origen zonal		Importaciones de origen extrazonal		Importaciones totales cif
	Valor cif	Porcentaje	Valor cif	Porcentaje	
Total	411 995.8	42.6	553 364.0	57.4	965 359.8
I. Agrícolas	286 084.8	40.9	368 543.0	59.1	654 627.9
II. Pecuarios	68 567.9	39.6	105 350.7	60.4	173 918.6
III. Forestales	49 816.4	44.8	61 464.2	55.2	11 280.6
IV. Pesca	7 154.7	29.0	17 527.1	71.0	24 681.8

Cuadro 292

ALALC: IMPORTACIONES DE ALGUNOS PRODUCTOS AGRICOLAS SEGÚN SU ORIGEN, 1964
(Miles de dólares cif)

Producto	Importaciones de origen zonal		Importaciones de origen extrazonal		Importaciones totales cif
	Valor cif	Porcentaje	Valor cif	Porcentaje	
Trigo	102 259.3	35.2	188 225.1	64.8	290 484.4
Avena	1 202.1	49.2	1 240.8	50.8	2 442.9
Cebada	2 201.5	32.6	4 538.4	67.4	6 739.9
Fibras vegetales ^a	1 720.7	25.1	5 125.6	74.9	6 846.3
Algodón en bruto	36 074.1	94.7	2 080.0	5.3	38 154.1
Frutas secas ^b	1 191.6	36.1	2 108.7	63.9	3 300.3
Té	2 897.4	45.0	3 536.0	55.0	6 433.4
Tabaco	467.5	3.4	12 938.8	96.6	13 451.3
Lúpulo	3.3	...	7 001.6	100.0	7 004.9
Aceites vegetales ^d	7 793.2	19.0	33 247.1	81.0	41 040.3
Productos lácteos	1 866.1	4.7	37 872.6	95.3	39 738.7
Pasta o pulpa de madera	5 299.2	11.6	40 075.0	88.4	45 374.2
Pescados y mariscos ^e	991.4	5.6	16 644.8	94.4	17 636.2
Cueros y pieles	3 958.3	26.3	11 105.6	73.7	15 063.9

FUENTE: División Agrícola CEPAL/FAO, a base de estadísticas de comercio exterior.

^a Este grupo excluye el algodón y comprende cáñamo, pita, yute, henequén, sisal, abacá, junquillo, tampico, zacatón, piasava, lino y palmera.

^b Comprende nuez, almendra, avellana, castaña, nuez de Brasil o Perú, nuez de cajú y otras nueces.

^c Sin elaborar.

^d Incluye aceites vegetales comestibles, para uso industrial o medicinal y aceites esenciales.

^e Frescos, secos, salados, congelados, y envasados.

Es obvio, entonces, que una política de integración más agresiva, encaminada a eliminar los obstáculos señalados en la enumeración anterior, podría tener importantes repercusiones para la sustitución de las importaciones extrazonales con el consiguiente aumento del comercio interlatinoamericano de estos productos. Especial importancia tendría dentro de esa po-

lítica el apoyo financiero a las exportaciones intrazonales, a fin de que éstas puedan competir en condiciones equitativas con aquellas que actualmente se realizan bajo la ley 480 de los Estados Unidos, que en el caso de los países de la ALALC representaron en 1964 alrededor de la cuarta parte de las importaciones extrarregionales totales.

Capítulo II

EL RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA Y OTROS OBSTÁCULOS INSTITUCIONALES AL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA

1. *Introducción*

Hasta hace muy poco se consideraba que el atraso de la agricultura latinoamericana era, en esencia, un problema de inadecuada distribución de las inversiones o de falta de acceso de la población campesina a los medios de enseñanza. Pero recientemente se viene prestando una atención más detenida a los factores institucionales, reconociéndose que las nuevas inversiones de capital, bajo las actuales circunstancias en que se desenvuelve la agricultura, tropiezan con obstáculos que hacen bastante incierta su productividad, medida por el crecimiento de la producción.

Esta preocupación cristalizó en la Carta de Punta del Este, firmada en 1961, que marcó nuevos rumbos al pensamiento oficial sobre esta materia. En ella se auspician programas de reforma agraria tendientes a transformar los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a acrecentar la estabilidad económica y el bienestar del campesino.¹ Así, los gobiernos del hemisferio anunciaron su intención de adoptar una política de cambio deliberado y pacífico, pero profundo, en la estructura agrícola latinoamericana, al mismo tiempo que reconocían las injusticias sociales, económicas y políticas que se cometían con este segmento de la sociedad.

La rigidez institucional, política, económica y social en la cual se ha organizado la producción agrícola en muchos países latinoamericanos durante casi cuatro siglos, ha limitado las posibilidades del campesino de modificar su función económica y su posición social, o de tener acceso al poder político. Pero el siglo XX ha presenciado en varias oportunidades el rompimiento violento de los moldes tradicionales y se han hecho presentes diversos factores que tornan difícil su sostenimiento.

Uno de los factores que presionan en el sentido del cambio es el rápido crecimiento demográfico de América Latina, incluida su población rural. Las tasas más aceleradas de crecimiento demográfico se dan en los países más

¹ Véase el Título Primero, artículo 6 de la Carta.

pobres con las estructuras de tenencia más rígidas. La explosión demográfica impone una pesada tarea a la producción agrícola y aumenta la presión social en favor de dar tierra al campesino. Ni la emigración masiva de familias rurales a los centros urbanos ha podido atenuar esta presión.

Otro factor importante es la técnica. El progreso técnico abre nuevas posibilidades a algunos productos agrícolas y torna obsoletos a otros; afecta a los mercados y altera las relaciones de costo y precio; influye sobre el volumen y condiciones del empleo y hace viables nuevas industrias no agrícolas. Los cambios en la composición de la producción agrícola y la disminución de la importancia relativa de la agricultura en la economía nacional influyen sobre la situación social, económica y política de la élite rural y más aún sobre la del grueso del campesinado.

En tercer y último lugar, cabe señalar la modificación de la escala de valores de la población rural y urbana. Las modalidades tradicionales de explotación de la tierra y aprovechamiento de la mano de obra, la situación del campesino y el estancamiento de la agricultura han hecho que varios gobiernos asuman el compromiso político de llevar adelante una reforma agraria en gran escala.

2. *La tenencia de la tierra en algunos países latinoamericanos*²

a) *Alcance del problema*

Aunque resulta aventurado generalizar con respecto a tantos casos como son docena y media

² En lo esencial, el análisis siguiente procura poner de manifiesto algunos rasgos generales del problema, apoyándose en los estudios del CIDA para los siete países mencionados. De ahí que las conclusiones no sean igualmente aplicables a cada uno de ellos en particular. Conviene tener en cuenta esta reserva a propósito de la Argentina, país en el que los niveles relativamente altos del ingreso y la productividad agrícolas y la propia estructura productiva del sector pueden dar un significado diferente a algunos de los conceptos utilizados.

de países, los estudios efectuados recientemente sobre siete de ellos y la información disponible sobre los restantes revelan una asombrosa similitud en cuanto a la esencia del problema agrario.³

Para señalar su magnitud baste considerar el tamaño de la población rural y su rápido crecimiento, así como la proporción de la población activa que lleva una vida de subsistencia, ya sea porque alquila, ocupa o posee terrenos de tamaño insuficiente o porque el jornal que percibe, en efectivo o en especie, no basta para sostener un nivel de vida adecuado. Según los mejores cálculos disponibles para los siete países mencionados, este último grupo representa casi 13 millones (64 por ciento) de una fuerza trabajadora rural de 20 millones. (Véase el cuadro 293.)

La fuerza de trabajo rural también aumenta aceleradamente. En el Brasil, por ejemplo, se estima que de los 12.6 millones de 1950 se llegó a casi 15 millones en 1960 (según los resultados preliminares del censo). En 1966 no cabe

³ Véase CIDA, *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola*, volúmenes referentes a Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala y Perú (publicados por la Unión Panamericana, Washington D. C., 1965 y 1966). (El volumen referente al Brasil sólo se publicó en inglés.)

Cuadro 293

AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN ACTIVA TOTAL EN LA AGRICULTURA Y FUERZA DE TRABAJO A UN NIVEL DE SUBSISTENCIA EN SIETE PAÍSES
(Miles)

	Población activa en la agricultura (con exclusión de los miembros de las familias agrícolas que no trabajan)		
	Total	A nivel de subsistencia ^a	
		Número	Porcentaje
Total	20 237.7	12 958.2	64
Argentina (1960)	1 465.9	883.1	60
Brasil (1950)	12 613.3	7 447.8	59
Colombia (1960)	2 650.0	1 707.5	64
Chile (1950)	664.2	442.7	67
Ecuador (1960)	776.1	676.3	87
Guatemala (1950)	626.3	521.8	83
Perú (1960)	1 441.9	1 279.3	89

FUENTE: CIDA.

^a Comprende el total de minifundistas y trabajadores agrícolas, excluyendo los obreros especializados.

duda de que la parte de esa población activa que vivía en niveles de subsistencia habría superado los 10 millones. Las informaciones disponibles sugieren que en 1970 este segmento de la fuerza de trabajo agrícola fluctuará entre los 20 y los 30 millones sólo en los siete países mencionados.

b) *La distribución de los recursos*

Una de las causas de la pobreza en las zonas rurales es la desigual distribución de los recursos, sobre todo la tierra. No es fácil precisar en qué medida la falta de acceso a la tierra por sí sola es causante de la pobreza rural. Suele demostrarse la desigualdad en la distribución de la tierra mediante estadísticas sobre las proporciones explotadas por grandes y pequeños productores. Pero al proceder en esta forma quedan al margen los trabajadores rurales, algunos de los cuales disponen de tierra en calidad de aparceros o pequeños arrendatarios. (En algunos países éstos se consideran como trabajadores, y en otros como pequeños productores, lo cual entorpece la comparación entre países.) Si sólo se consideran los productores,⁴ salta a la vista que la concentración de la tierra en manos de pocos latifundistas es uno de los rasgos característicos de la agricultura latinoamericana tradicional, como también lo es la proporción de la población agrícola que trabaja en unidades inadecuadas (minifundios). (Véase el cuadro 294.) Asimismo, cabe señalar que las fincas familiares y los predios multifamiliares de tamaño mediano desempeñan un papel poco importante en las agriculturas latinoamericanas en relación con esos dos grupos.⁵ (El cuadro 294 indica la distribución de la tierra sólo entre grandes y pequeños productores.) En realidad suele subestimarse tanto la concentración de la tierra en manos de unos pocos grandes propietarios como la concentración de muchos pobladores en predios muy pequeños. Es co-

⁴ El término productor tiene en este caso la acepción que se le da en los censos. Un productor puede ser un propietario, un arrendatario, un ocupante o una persona sometida a un régimen mixto de tenencia. En realidad muchos pequeños arrendatarios u ocupantes suelen ser más bien trabajadores dependientes que productores independientes o semidependientes.

⁵ Los minifundios o predios subfamiliares son de un tamaño tal que pueden dar empleo a menos de dos personas con los ingresos, mercados y niveles técnicos típicos de cada región. Los predios familiares dan empleo a un número de personas que fluctúa entre 2 y 4 personas suponiendo que el trabajo es efectuado por los miembros de la familia campesina; los predios multifamiliares de tamaño mediano dan empleo a un número de personas que fluctúa entre 4 y 12; y los predios multifamiliares de gran tamaño dan empleo a más de 12 personas.

riente, por ejemplo, que los terratenientes no declaren la superficie real de sus campos a los empadronadores del censo. Por otro lado, las estadísticas no tienen en cuenta la calidad de los suelos. En efecto, las mejores tierras suelen estar en manos de los terratenientes mientras las más pobres son cultivadas por los pequeños propietarios. Otro factor de distorsión es que muchos terratenientes son dueños de varias propiedades, pero este hecho no se refleja en las estadísticas. Los grandes propietarios poseen unidades de diversos tamaños y la superficie total de dominio de una sola persona puede ser muy superior a la superficie de cada una de sus unidades agrícolas.

A primera vista parecería que debiera declinar el dominio que han ejercido los terratenientes sobre la tierra y que el latifundismo estaría en vías de desaparecer, al ir disminuyendo el tamaño medio de los latifundios por efecto de las sucesiones por causa de muerte. En realidad, sin embargo, la subdivisión de los latifundios parece haber sido compensada, y quizá con creces, por la adquisición de nuevas tierras por los terratenientes. Aunque este fenómeno puede haber sido menos notorio en periodos de contracción económica, desde la crisis de 1930, y durante 30 años sin interrupción, la compra de tierra agrícola ha representado una forma importante de inversión para los capitalistas urbanos y rurales.⁶

También cunde el latifundismo en algunos países por efecto de la ocupación de nuevas regiones. Si bien es cierto que pequeños sectores

⁶ La expansión de la industria azucarera y de otros cultivos comerciales ha provocado también una creciente concentración de la propiedad en algunas regiones. Véase CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 97 ss., 177 ss.

de las tierras vírgenes son ocupados por colonos que, con la ayuda de su familia, explotan pequeñas unidades, no lo es menos que estas superficies son insignificantes frente a las extensiones que ocupan algunos inversionistas. En el Brasil por ejemplo, el Censo Preliminar de 1960 mostró que entre 1950 y 1960 el número de unidades agrícolas de 5 000 hectáreas y más aumentó en 65 y que a estos 65 latifundios le correspondían 7.6 millones de hectáreas, es decir, alrededor de 23 por ciento de la superficie incorporada a la agricultura.⁷

Al mismo tiempo el tamaño medio de las fincas más pequeñas (hasta de 5 hectáreas) ha bajado de 2.6 a 2.4 hectáreas, de suerte que hay que suponer que un volumen creciente de campesinos se ven reducidos a superficies cada vez más pequeñas. La misma tendencia se observa en el Ecuador, el Perú y Guatemala.⁸

Los campesinos tienen escasa posibilidad de adquirir un pedazo de tierra. En primer lugar, son muy pocas las tierras de labranza disponibles para que puedan adquirirlas por otros medios que no sea alguna forma de contrato de trabajo, como la aparcería. Los terratenientes sólo venden a compradores que ofrecen garantías financieras y en todo caso el precio no está al alcance de los campesinos. Raras veces se parcelan voluntariamente grandes haciendas, salvo, como ha ocurrido en el último decenio, cuando hay agudos conflictos sociales o es inminente una reforma agraria. Las unidades más pequeñas tienen una rotación más rápida, pero el hecho de que haya poca tierra para la venta hace subir el precio por hectárea de estos predios.

⁷ CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 91 ss.

⁸ Véase por ejemplo CIDA, *op. cit.*, Ecuador, pp. 280 ss., 294 ss.; Guatemala, pp. 95 ss.

Cuadro 294

AMÉRICA LATINA: IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS MINIFUNDIOS Y LOS LATIFUNDIOS Y PROPORCIÓN DE TIERRA QUE CORRESPONDE A UNOS Y OTROS, EN SIETE PAÍSES (Porcentajes)

Año	Minifundios		Latifundios		
	Proporción de unidades agrícolas	Proporción de tierras	Proporción de unidades agrícolas	Proporción de tierras	
Argentina	1960	43.2	3.4	0.8	36.9
Brasil	1950	22.5	0.5	4.7	59.5
Colombia	1960	64.0	4.9	1.3	49.5
Chile	1955	36.9	0.2	6.9	81.3
Ecuador	1960	89.9	16.6	0.4	45.1
Guatemala	1950	88.4	14.3	0.1	40.8
Perú	1961	88.0	7.4	1.1	82.4

FUENTE: CIDA.

Las vastas superficies de tierras vírgenes que existen en la mayoría de los países parecerían ofrecer grandes posibilidades a los campesinos, pero en la mayoría de los casos son pocos los que llegan a estas zonas apartadas. (Véase el cuadro 295.) El transporte entre las antiguas zonas habitadas y las nuevas es difícil y sufre demoras, por lo cual la comercialización de los productos y la compra de los elementos de cultivo resultan onerosos en extremo. Algunas regiones son casi inasequibles, pues los caminos suelen construirse muchos años después de la habilitación y colonización de nuevas tierras y no con antelación; los colonos tienen así que producir sobre todo para su propia subsistencia. Además los campesinos se trasladan a la región de la frontera agrícola con muy escasas pertenencias. No están en condiciones de comprar equipo, no pueden contratar mano de obra para desbrozar una superficie suficientemente grande como para desarrollar una actividad agrícola eficiente y en la mayoría de los casos no reciben asistencia técnica ni financiera de ninguna clase. Otra agravante es el clima, ya que muchas de las tierras vírgenes se encuentran en las regiones cálidas y húmedas del interior del continente. Por último, se desalienta la migración de los campesinos hacia la frontera agrícola porque muchas veces, una vez que está limpia la tierra y lista para el cultivo, llegan grandes inversionistas a desplazar a los primeros pobladores. Estas prácticas originan a veces violentos conflictos.

Hay varios índices que parecen demostrar que en lugar de hacerse más fácil el acceso a la tierra se está volviendo más difícil, pese al esfuerzo de algunos gobiernos por fomentar proyec-

tos de distribución de las tierras y de asentamientos o de colonización.

Un índice importante es el incremento aparente de la proporción de obreros que trabajan a jornal y viven fuera de la finca en pequeños villorrios, en los suburbios pobres de pequeños pueblos o en barracas en los latifundios. Ese incremento implica una disminución en el número de trabajadores tradicionales (aparceros, pequeños arrendatarios o trabajadores residentes que tienen pequeños huertos) que viven en los latifundios y cuya remuneración está formada total o parcialmente por el producto de las tierras que ellos cultivan para sí o en aparcería.

Por una parte, el campesino emigra voluntariamente a la ciudad atraído por las condiciones que ésta ofrece. Por la otra, con el progreso técnico y los cambios en el uso de la tierra, y ante los conflictos entre campesinos y terratenientes, ha surgido entre los grandes propietarios una tendencia muy generalizada a despedir a los aparceros y otros trabajadores residentes.

No es posible —y quizá no lo sea en el futuro— determinar estadísticamente la magnitud de esta tendencia que, aunque aparente a primera vista, tiene sin duda gran significado para la formulación de la política agrícola y de mano de obra rural. En todo caso, ella no se traduce todavía en la desaparición de la modalidad tradicional de uso de la mano de obra. Así, en grandes sectores del estado de São Paulo, por ejemplo, donde el empleo de la mano de obra siempre se ha ajustado a las formas tradicionales, los aparceros y los colonos de las plantaciones de café aumentaron entre 1955 y 1960 de 514 000 a 527 000 aunque el ritmo de au-

Cuadro 295

AMERICA LATINA: PRINCIPALES USOS DE LAS TIERRAS NO INCORPORADAS
A LA AGRICULTURA, EN SIETE PAISES
(Miles de hectáreas)

País	Año	Superficie total	Tierras dedicadas a la agricultura	Tierras no dedicadas a la agricultura		
				Total	Montes ^a	Otras tierras ^b
Argentina	1960	274 821	173 850	100 971	48 367	52 604
Brasil	1950	846 989	232 211	614 778	505 657	109 121
Colombia	1960	108 400	27 372	81 028	63 001	18 027
Chile	1955	73 377	27 712	45 665	11 771	33 894
Ecuador	1960	43 930	6 000	37 930	13 709	24 221
Guatemala	1950	10 510	3 721	6 789	4 017	2 772
Perú	1961	124 457	18 605	105 852	67 715	38 137

FUENTE: CIDA.

^a Cifras obtenidas por diferencia entre la superficie total de montes (estimaciones de la FAO) y montes bajos, incluidas en las unidades agrícolas, extraídas de los censos agrícolas de cada país.

^b Incluye las tierras estériles y montes bajos.

mento fue más lento que el de los jornaleros y trabajadores a destajo, que subió de 222 000 a 281 000.⁹

Otro factor que ha influido en el alejamiento del campesino ha sido el poco rigor con que se han aplicado las medidas de reforma agraria. En el Perú, por ejemplo, la ley dispone que los trabajadores a los cuales se ha asignado el usufructo de un pequeño terreno se convertirán en sus dueños legales. En estas condiciones se ha hecho lo posible por desalojar a estos trabajadores e impedir que se les venda parte de la hacienda.

En el Ecuador, los grandes hacendados reducen continuamente la superficie de los huasipungos, con lo cual bajan considerablemente los niveles de vida de los campesinos, que se ven obligados a buscar trabajo en otras partes.¹⁰

En el Brasil, la expulsión de los trabajadores ha dado origen a numerosos conflictos, siendo los que mayor publicidad han recibido los ocurridos entre los pequeños arrendatarios y los terratenientes en las zonas azucareras y adyacentes del nordeste, aunque el mismo fenómeno se da en todo el país. Tales conflictos se agudizaron después de la segunda guerra mundial, cuando los dueños de los ingenios trataron de aumentar la superficie de cultivo de la caña, a expensas de terrenos cultivados por arrendatarios para el consumo propio y para la venta.

La pobreza y la riqueza en la agricultura no son función exclusiva del dominio de la tierra: los ingresos de los productores pueden ser afectados por la calidad de la administración, el acceso a otros insumos o servicios agrícolas, como el crédito o el riego, o el acceso a ingresos no agrícolas. Pero es indudable que hay una correlación positiva entre el tamaño de la unidad agrícola, por una parte, y la magnitud del ingreso y de la riqueza y la facilidad de acceso a otros insumos agrícolas, por otra.

El dominio de grandes superficies de tierra, sea que estén cultivadas con poca intensidad o dedicadas a la ganadería, rinde ingresos muy sustanciales a sus propietarios; y aunque no se las explotara en absoluto, dichas tierras producirían beneficios a los dueños en forma de ganancias de capital al aumentar el valor de la tierra como consecuencia de las presiones de una población en aumento y de su creciente demanda de tierra y alimentos. Esta es una consideración importante, porque no se puede sostener que una agricultura tradicional desaparecería por sí sola al ser antieconómica para los propietarios.

⁹ CIDA, *op. cit.*, Brasil, p. 182.

¹⁰ CIDA, *op. cit.*, Ecuador, pp. 280 ss., 295 ss.

Podría esperarse que, en contraste con los campesinos que no tienen ahorros para invertir, los grandes propietarios tenderían a usar una parte sustancial de sus ingresos para introducir mejoras de capital en sus grandes haciendas, lo que compensaría la falta de inversión en las unidades pequeñas. Pero, con arreglo a una modalidad estrechamente vinculada con la agricultura latifundista, los terratenientes gastan un porcentaje insignificante de sus ingresos agrícolas en nuevas inversiones. Los ingresos se usan para otros fines, entre ellos la compra de más tierra. Como resultado hay, no tanto una lenta descapitalización general de las grandes empresas agrícolas, puesto que los valores de la tierra siempre crecen,¹¹ cuanto una erosión física lenta y continuada de las haciendas. Los efectos económicos no se dejan sentir tanto en los propietarios de las haciendas como en la economía en su totalidad. Específicamente, tal política, o bien obliga a la agricultura a expandirse continuamente hacia nuevas tierras al irse agotando las anteriores, o bien afecta adversamente el nivel de vida de los campesinos como consecuencia de las menores oportunidades de empleo y de los menores rendimientos agrícolas en que aparceros y arrendatarios participan.

Un fuerte gasto por parte del gobierno no compensa la falta de inversiones privadas para mejoras de capital. Además de problemas de recaudación de los impuestos y de insuficiente comprensión de la importancia del crecimiento agrícola, esta situación refleja en gran medida la influencia que los grandes propietarios han tenido y siguen teniendo en la formulación de la política agrícola en los diversos países.

La información con que se cuenta actualmente gracias a una serie de estudios de casos, y la que se puede obtener por el análisis más riguroso de las estadísticas pertinentes indican que la diferencia de ingresos entre las capas superior e inferior de los productores agrícolas son considerablemente mayores, y sus efectos más profundos, que lo que se había creído. Las estimaciones cuantitativas todavía son de tendencia moderada porque no se tienen en cuenta los efectos de la propiedad múltiple de haciendas por parte de los latifundistas, lo que multiplica sus ingresos agrícolas o no agrícolas. Como resultado de ello, los datos disponibles sobre el ingreso reflejan sólo en forma parcial el verdadero poder de regateo y la condición social de los grandes productores.

En el cuadro 296 se estima la diferencia entre los ingresos correspondientes a seis países

¹¹ Sin embargo, las unidades agrícolas se descapitalizan en el sentido de que son insuficientes las inversiones en mejoras de capital, fuera de la tierra misma.

Cuadro 296

AMÉRICA LATINA: DIFERENCIA ENTRE LOS INGRESOS DE LOS GRANDES Y LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES EN SEIS PAÍSES

(Valor bruto de la producción agrícola por unidad de explotación)

'País	Año	Superficie media por latifundio como múltiplo de la superficie media por minifundio	"Ingreso" por latifundio como múltiplo del ingreso por minifundio
Argentina	1960	270	66
Brasil	1950	546	62
Colombia	1960	491	36
Chile	1955	1 549	72
Ecuador	1960	618	165
Guatemala	1950	1 732	399

FUENTE: CIDA.

medida por el valor bruto de la producción agrícola de los latifundios y minifundios. En promedio, en un total aproximado de 129 000 latifundios, los productores tenían entre 270 y 1 730 veces más tierra que los productores en los 2.1 millones de minifundios, y los primeros tenían ingresos que oscilaban entre 36 y 400 veces el valor de los ingresos de los segundos.¹² En otras palabras, un productor en un minifundio tendría que trabajar entre 36 y 400 años para ganar lo que el latifundista gana en un año en valores brutos.

La diferencia parece aumentar al mejorar la calidad de la tierra, y tiende a ser mayor en zonas en que predomina la población indígena. En Colombia, en una comunidad del rico valle del Cauca, se estimó que 1 054 pequeños productores en unidades de menos de 10 hectáreas ganaron en promedio 1/480 del ingreso neto de 22 propietarios de haciendas que controlan cada uno en promedio 1 220 hectáreas. El ingreso anual agrícola medio de los primeros fue de menos de 1 700 pesos (unos 170 dólares), que se considera insuficiente para mantener a una familia de campesinos.¹³ Según otro estudio he-

¹² Debido a algunas diferencias en las definiciones de los censos, el cuadro 296 no permite hacer comparaciones exactas entre países. Sin embargo, los datos parecen corroborar la pobreza de la población predominantemente indígena del campo ecuatoriano y guatemalteco.

¹³ E. Feder y A. J. Posada, "Análisis socio-económico de dos zonas de recuperación en el Valle del Cauca", *Economía Colombiana*, Bogotá, noviembre

cho en la misma zona del valle, el ingreso anual neto de las familias en unidades agrícolas de hasta 1.5 plazas (0.96 hectáreas) que representaban el 20 por ciento de todas las unidades, alcanzaba, en promedio, a sólo la cantidad de 568 pesos.¹⁴

En Guatemala, se estimó la distribución general del ingreso basándose en el valor de producción de nueve productos principales obtenidos en las 349 000 unidades agrícolas del país y se comprobó que las haciendas más grandes producen en promedio 350 veces más que los llamados minifundios, cuyo número es de 234 000, pero 925 veces más que las 74 300 microfincas, que son pequeños terrenos ocupados en su mayor parte por indígenas.¹⁵ En otras palabras, una familia indígena tendría que trabajar mil años en una microfinca para ganar el ingreso anual medio que obtiene en su hacienda un latifundista (sin tener en cuenta los ingresos que este último percibe de otras haciendas y de negocios no agrícolas).

También se encuentran ingresos de subsistencia entre los pequeños productores brasileños. En 1962, en el municipio de Garanhuns, ubicado en el Nordeste brasileño —zona situada entre la costa húmeda y el interior seco, en donde hay numerosas unidades agrícolas pequeñas— 8 de las 9 fincas de hasta 12 hectáreas examinadas, incluyendo minifundios y unidades familiares, tenían un ingreso agrícola neto¹⁶ que fluctuaba entre 50 000 y 190 000 cruzeiros, y cuatro de las fincas tenían un ingreso por habitante muy inferior a los 20 000 cruzeiros.¹⁷ Estas unidades parecían típicas de las pequeñas fincas del Brasil y sus bajos ingresos se debían en gran parte a la insuficiencia de tierras o capitales.¹⁸

En la Sierra del Ecuador, como en el altiplano de Guatemala, los ingresos de las familias agrícolas indígenas son muy bajos. Aproximadamente el 80 por ciento de los minifundios y el grueso de la población agrícola indígena se

(p. 41) y diciembre (p. 24) de 1964. El ingreso neto en este caso es equivalente a las ventas brutas de las unidades menos los costos corrientes de producción. Véase también CIDA, *op. cit.*, Chile, p. 182, en donde se tratan las unidades de la región fértil de Valdivia, al sur de Chile.

¹⁴ CIDA, *op. cit.*, Colombia, pp. 102, 371 ss. Diez pesos equivalen a un dólar.

¹⁵ CIDA, *op. cit.*, Guatemala, pp. 59, 165, 171 y cuadro III-7.

¹⁶ Ingresos monetarios brutos agrícolas, menos gastos de operación agrícola, más pequeñas cantidades correspondientes a otros ingresos.

¹⁷ El cruzero subió de 318 a 475 por dólar durante 1962 según la tasa oficial, pero la tasa del mercado libre subió hasta 800 cruzeiros.

¹⁸ CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 452 ss.

encuentran en la Sierra, y la producción agrícola media anual por minifundio se estima en 4 900 sucres. En la zona de la costa la cifra es de 10 000 sucres. La producción media de los minifundios en la Sierra era de 1/143, y en la zona de la costa de 1/110, del valor de la producción de las haciendas multifamiliares grandes.¹⁹

En resumen, según los estudios del CIDA, el ingreso modal del campesino equivale a 300 dólares por año, salvo en las pocas regiones en donde las oportunidades económicas y condiciones de tenencia de la tierra son excepcionalmente favorables. Los ingresos monetarios familiares son mucho menores, y en grandes sectores del campo latinoamericano no llegan a los 100 dólares anuales.

Los elementos de juicio con que se cuenta tienden a respaldar la hipótesis de que la distribución de la riqueza es mucho más desigual que la simple distribución de la tierra y que, de hecho, la mayor parte del capital fijo y de trabajo, fuera de la tierra misma, está en manos de los grandes propietarios. La imposibilidad en que se ven los ocupantes de pequeñas unidades y los trabajadores del campo de ahorrar parte de sus ingresos para comprar bienes duraderos o semiduraderos domésticos o para hacer inversiones en la empresa agrícola se refleja en su falta de posesiones materiales. La escasa información disponible muestra que apenas tienen las más elementales herramientas agrícolas y otras pertenencias que no alcanzan para los trabajos del campo o para llevar una vida hogareña cómoda.

En el Brasil, por ejemplo, los estudios hechos en nueve municipios indican que en 1960 los minifundios, que constituían el 32 por ciento de todas las unidades agrícolas, declararon sólo el 3 por ciento del total de capital fijo y de trabajo, en tanto que los latifundios (el 5 por ciento de todas las fincas) declararon el 41 por ciento del capital. Estas cifras, basadas en valores declarados en el censo con respecto a la tierra, edificios, vehículos, animales, maquinaria y equipo, son muy bajas en lo que respecta a la proporción de haberes controlados por los grandes propietarios porque los valores declarados para la tierra y otros bienes de capital están subestimados. En estas mismas comunidades, que incluían una constituida por numerosas pequeñas fincas, los minifundios no declararon ni un solo tractor. Menos del 0.5 por ciento de los jeeps y camiones, y sólo el 8 por ciento de los tractores, estaban en unidades familiares. En cuatro de los municipios no había arados de ninguna clase en los minifundios

¹⁹ CIDA, *op. cit.*, Ecuador, pp. 529. Veinticinco sucres equivalen a un dólar.

(todos los minifundios declararon en total sólo el 6 por ciento de los arados, no obstante su bajo costo). En cambio, los latifundios declararon 73, 36 y 54 por ciento de todos los tractores, arados, y jeeps o camiones, respectivamente. (Ninguna de estas cifras comprende los útiles de propiedad de obreros contratados.)²⁰

En Guatemala, el capital de que disponen los minifundios es extremadamente exiguo porque escasea el ganado y prácticamente no hay maquinaria. Según el censo de 1950, en un departamento del Altiplano había solamente un arado por cada 1 000 unidades agrícolas. En 31 minifundios estudiados no había máquinas ni equipo fuera de machetes y azadones. La tierra es el mayor bien de capital, pero dada la superficie de los terrenos, no vale más de 200 a 400 quetzales. En cambio, el capital fijo medio de un grupo de grandes haciendas del sur de Guatemala se estimó en 175 000 quetzales y el capital total medio en 420 000 quetzales,²¹ cifras que probablemente son módicas por las razones anteriormente citadas.

Aunque el total de capital fijo y de operaciones es mucho mayor en las grandes haciendas, ello no indica en modo alguno que sea suficiente. De hecho, como se dijo antes, una de las razones del estancamiento agrícola es la falta de inversiones privadas en la agricultura, y —en la medida en que los grandes propietarios controlan la mayor parte de la tierra agrícola de los países y ganan el grueso de los ingresos generados en la agricultura, en tanto que los pequeños agricultores no tienen prácticamente forma de ahorrar ni invertir— los hábitos de gasto de los grandes propietarios, que influyen de manera decisiva en su crecimiento.

En general, los agricultores en gran escala reinvierten muy escasa proporción de sus ingresos en sus propiedades agrícolas y esa política se refleja a su vez en las prácticas de administración agrícola que predominan en las grandes haciendas.

El análisis de los resultados del censo de 1960 en cuanto a los “gastos de capital”²² en once

²⁰ CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 348 ss., y 372. Por ejemplo, en un estudio un gran propietario avaluó sus 2 788 hectáreas en 5 millones de cruceros y su haber total en 8.1 millones de cruceros, en tanto que un pequeño productor vecino declaró sus 44 hectáreas también en 5 millones y su haber total en 7 millones de cruceros.

²¹ CIDA, *op. cit.*, Guatemala, pp. 102, 73. Véase también CIDA, *op. cit.*, Ecuador, pp. 215, 284 s., 314 ss., 319, donde se hallarán ejemplos de los haberes de los huasipungueros.

²² Que se define como “fondos gastados en la adquisición de bienes duraderos” para mejoras, animales y maquinaria y equipo. Véanse detalles en CIDA, *op. cit.*, Brasil pp. 356 ss.

municipios del Brasil permite ver con mayor claridad el nivel y el módulo de las inversiones en la agricultura tradicional. Dos de estos municipios son zonas de colonización relativamente progresistas y los otros nueve se explotan según los moldes tradicionales en que la mayor parte de la tierra está controlada por grandes hacendados. Las inversiones totales fueron bajas independientemente de la forma de tenencia, pero casi la mitad (47 por ciento) correspondió a las dos zonas de colonización, pese a que los nueve municipios restantes tenían siete veces más tierra y tres veces más unidades de explotación. En los minifundios la inversión total por unidad fue insignificante. Sin embargo, en los latifundios la inversión por hectárea fue en varios municipios aún más baja que en los minifundios, y en todos los municipios fue siempre menor que en las unidades familiares y multifamiliares de tamaño mediano. En general, las inversiones totales por unidad aumentaban más rápidamente que el tamaño medio hasta llegar a las de superficie mediana pero disminuía para los latifundios. Así, la inversión total por unidad en las fincas medianas era 58 veces mayor que en los minifundios, no obstante que su superficie media era sólo 29 veces mayor; en contraste, las inversiones por latifundio fueron 153 veces mayores que las inversiones por minifundio, no obstante que su tamaño medio era 316 veces mayor. (Véase el cuadro 297, columnas 1 y 2.)

También se obtiene un panorama revelador del esfuerzo necesario para mejorar la producción agrícola si se relaciona la inversión en maquinaria y mejoras (pero excluyendo los animales) con la superficie de cultivo. Al hacerlo se com-

prueba que los gastos de capital por latifundio fueron 175 veces mayores que por minifundio (cuadro 297, columna 4). Pero las inversiones por hectárea de tierra de cultivo aumentaron mucho menos que la cantidad de tierra en cultivo, pues los latifundios tenían en promedio 46 veces más tierra en cultivo que los minifundios, pero la inversión por hectárea sólo fue 4 veces mayor que en los minifundios, y de hecho no fue mayor que en las unidades familiares (cuadro 297, columnas 3 y 5). Estas estimaciones denotan en forma burda las prácticas de administración de la finca, pero revelan que el esfuerzo financiero de los grandes hacendados del Brasil para mejorar su producción agrícola es, en general, insignificante en comparación con los recursos que controlan e inferior al de otros productores, algunos de los cuales están en peores condiciones de financiamiento para introducir mejoras sustanciales en sus unidades agrícolas.

En resumen, poca duda puede haber de que si la propensión al consumo de los grandes propietarios fuese menor, se dispondría cada año de mayor cantidad de fondos para la inversión productiva. Pero la alta propensión al consumo es un aspecto inherente e institucionalizado de la agricultura latifundista de América Latina y los efectos que tiene a la larga este comportamiento en el desarrollo económico son importantes.²³

²³ En un análisis de la economía chilena, el economista Nicholas Kaldor ("Problemas económicos de Chile." *El Trimestre Económico*, México, No. 102, abril-junio de 1959.) Llega a la conclusión de que si la razón entre el consumo y el ingreso bruto procedente de los bienes de propiedad se redujera a los niveles que hay

Cuadro 297

BRASIL: RELACIÓN ENTRE LA NUEVA INVERSIÓN POR UNIDAD AGRÍCOLA Y EL TAMAÑO MEDIO DE LA UNIDAD O EL PROMEDIO DE HECTÁREAS DE TIERRA DE CULTIVO, POR CLASE DE UNIDAD, EN 11 MUNICIPIOS, 1959-60

Clase de unidad agrícola	Tamaño medio de la unidad como múltiplo de los minifundios	Inversión total por unidad como múltiplo de los minifundios	Tierra de cultivo por unidad como múltiplo de los minifundios	Inversión por unidad excluido el ganado como múltiplo de los minifundios	Inversión ^a por hectárea en la tierra de cultivo como múltiplo de los minifundios
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Minifundios	1	1	1	1	1
Unidades familiares	10	14	4	16	4
Unidades multifamiliares de tamaño mediano	29	58	8	69	8
Latifundios	316	153	46	175	4

FUENTE: CIDA, op. cit., Brasil, p. 359, basado en el censo agrícola de 1960 (muestreo).

^a Incluye las inversiones en maquinaria y mejoras, pero excluye animales y ganado.

Por último, deben señalarse los módulos de inversión que contribuyen a que los fondos invertidos en grandes fincas tengan menor rendimiento en términos de mayor producción que en una agricultura más progresista. Uno de estos módulos es la preferencia por las inversiones que no mejoran la capacidad del suelo sino que aumentan el valor del capital de la unidad agrícola. La mayoría de los plantadores de cacao en Bahía tiene escaso interés en renovar los cacaoteros viejos, en emplear sistemas adecuados de poda, en prevenir las enfermedades y en aplicar abonos; en cambio, efectúan grandes inversiones en bodegas o en instalaciones para secar el cacao lo cual contribuye a aumentar el valor del activo fijo de las plantaciones, pero constituye una pérdida económica visible para la economía en su conjunto ya que el volumen y la calidad de la producción bajan constantemente.²⁴

Los grandes propietarios tienden a usar el crédito en lugar de sus propios recursos para financiar tanto los gastos ordinarios de explotación como las inversiones de capital. Como suele haber grandes restricciones crediticias, las solitudes para financiar los gastos de explotación contribuyen a reducir las sumas disponibles para las inversiones de capital a largo plazo. Incluso los organismos públicos de crédito cuya función concreta es fomentar la agricultura, no logran a menudo compensar las escasas inversiones financiadas por los terratenientes con sus recursos propios por cuanto la política crediticia refleja las prácticas de administración empleadas por los hacendados, clientes de estos organismos, más bien que las necesidades de la economía.²⁵

en Inglaterra, los gastos de consumo personal de este grupo bajarían bruscamente y los recursos que resultarían liberados bastarían para duplicar las inversiones en capital fijo. Esto significa que la inversión neta aumentaría de 2 a 14 por ciento del ingreso nacional neto. Los terratenientes chilenos tienen la misma propensión al consumo que los dueños de bienes de propiedad en general, según M. Sternberg, *Chilean Land Tenure and Land Reform*, Tesis doctoral (Universidad de California, Berkeley, 1962.) Según un muestreo de 20 grandes explotaciones agrícolas, aproximadamente el 11 por ciento del ingreso agrícola bruto total se reinvertió en la agricultura, y una alta proporción de los gastos de consumo se dedicaron a la compra de artículos de lujo e importados (pp. 71 ss). Véase también CIDA, Chile, pp. 186 ss.

²⁴ CIDA, *op. cit.*, pp. 496-509.

²⁵ Un estudio efectuado en Chile revela que una gran proporción de los préstamos financia los gastos corrientes de los grandes agricultores y que muchos de los que declaran grandes activos de capital solicitan créditos incluso por sumas muy pequeñas. Como los créditos se otorgan por un plazo corto y los deudores adinerados los renuevan constantemente, obtienen en realidad créditos a largo plazo para financiar activi-

Dada la insuficiencia actual de la inversión agrícola, se propone a veces una política que tienda a aumentar —quizá duplicar— la tasa de las inversiones a fin de dar un impulso apreciable a la agricultura para que la producción aumente a un ritmo mucho más rápido que en los decenios anteriores, a la par con el crecimiento demográfico o incluso a una tasa superior. No obstante, además de los obstáculos institucionales inherentes que dificultan el aumento de las inversiones privadas, el sector agrícola en su conjunto no tiene una estructura adecuada que le permita aprovechar *pari passu* el aumento de la inversión pública o privada. Es decir, la influencia predominante que ejercen los grandes propietarios en la agricultura está vinculada a una productividad marginal decreciente del capital, lo que equivale a decir que el crecimiento de ese sector se vuelve cada vez más oneroso.²⁶

c) *Condiciones de empleo de los trabajadores rurales*

Una fuerza de trabajo barata es la piedra angular de la agricultura tradicional.

Según el cuadro 298, alrededor de 8.1 millones de campesinos, con o sin tierras, en siete países (excluidos los miembros de sus familias que no trabajan), dependen del empleo para ganarse el sustento. En realidad esta cifra subestima el número total de campesinos que trabajan para otros. Gran parte de los 4.9 millones de minifundistas que figuran también en ese cuadro tienen que complementar los ingresos que obtienen de la explotación de sus tierras con alguna forma de empleo asalariado, alrededor de la mitad de estos productores trabajan parte del tiempo en otras unidades agrícolas, y habida cuenta del crecimiento demográfico en los últimos años, más de 15 millones de campesinos trabajan como empleados, en forma permanente o temporal, en unidades agrícolas en los siete países.²⁷

Las condiciones de empleo insatisfactorias sólo han podido mantenerse porque los terratenientes controlan gran parte de la oferta dispo-

dades de corto plazo. Asimismo cabe señalar que los mayores deudores presentaban menos solicitudes de créditos para mejoras que los pequeños agricultores. (*El crédito agrícola en Chile*, Instituto de Economía de la Universidad de Chile, Monografía N° 29, Santiago, 1960.)

²⁶ Este argumento se aplica a las inversiones privadas y públicas siempre que la inversión pública beneficie principalmente a los terratenientes, como ocurre en la actualidad.

²⁷ El cuadro 298 se basa parcialmente en los datos censales de 1950.

Cuadro 298

AMÉRICA LATINA: COMPOSICIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO RURAL
SUBPRIVILEGIADA EN SIETE PAISES
(Miles)

	Año	Productores en minifundios ^a	Trabajadores		Total
			Con derecho al uso de tierra	Sin tierra	
<i>Total</i>		4 878.4	1 732.9	6 347.2	12 958.5
Argentina	1960	379.7 ^b	—	503.4 ^b	883.1
Brasil	1950	1 133.2	1 245.6 ^c	5 069.0 ^b	7 447.8
Colombia	1960	1 530.0 ^a	—	177.5	1 707.5
Chile	1955	172.3 ^d	214.1	56.3	442.7
Ecuador	1960	471.6	61.0	143.7	676.3
Guatemala	1950	367.3	60.8	93.7	521.8
Perú	1961	824.3	151.4	303.6	1 279.3

FUENTE: CIDA.

^a Propietarios, arrendatarios, ocupantes o personas en un régimen mixto de tenencia.

^b Puede incluir algunos trabajadores con derecho de usufructo.

^c Solamente aparceros.

^d Incluye las personas en comunidades indígenas.

nible de mano de obra rural y ejercen influencia preponderante sobre los sistemas de contratación de otros empleadores rurales. Así parecen confirmarlo las informaciones disponibles aunque las estadísticas son incompletas. Según los estudios efectuados por el CIDA, en seis países (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador y Guatemala), 2.8 millones de trabajadores (es decir, el 35 por ciento) de un total de 8.1 millones, se desempeñan en los latifundios y esa cifra no incluye a los administradores, capataces y trabajadores especializados que en su mayoría trabajan en las grandes propiedades. Gran parte del resto lo hace en las unidades agrícolas multifamiliares de tamaño mediano, puesto que las unidades agrícolas familiares y los minifundios emplean solamente una pequeña proporción de ellos. Es probable que el 35 por ciento sea una cifra más bien baja, pues no incluye los productores de los minifundios ni los familiares que también trabajan.

Las grandes explotaciones agrícolas, empleen pocos o muchos trabajadores, casi siempre se administran en forma autoritaria. Cuando hay muchos trabajadores, se establece una compleja línea de mando, en la cual la facultad de adoptar decisiones disminuye en los tramos inferiores hasta desaparecer en los trabajadores, quienes no tienen ningún poder de decisión y sólo acatan órdenes.

El ausentismo es la modalidad típica de administración en la agricultura tradicional y se ve reforzada por la distancia social que media entre el empleador y sus trabajadores. Propie-

tario ausentista es el patrón que no reside en la unidad agrícola y que sólo supervisa la administración de ella cuando efectúa visitas, más o menos frecuentes, dejando las labores cotidianas de supervisión a cargo del administrador. En general, el ausentismo aumenta marcadamente con el tamaño de la unidad agrícola; por ejemplo, según el censo levantado en el Brasil en 1960, en 11 municipios, 50 por ciento de los latifundistas viven fuera de la unidad agrícola, y el 84 por ciento de ellos vive en una ciudad fuera de la región en que está ubicado el latifundio.²⁸ En el Uruguay la totalidad de los 450 propietarios de unidades agrícolas muy grandes y casi la mitad (47 por ciento) de los dueños de unidades agrícolas grandes eran ausentistas.²⁹ En el Ecuador la mayoría de los propietarios de nueve grandes haciendas típicas estudiadas por el CIDA no residía en las mismas o sólo permanecía en ellas temporalmente. (Véase el cuadro 299.)

Para suplir al terrateniente se requiere un numeroso personal administrativo. (El cuadro 300 indica la composición de la fuerza de trabajo en dos latifundios típicos, ubicados en Chile y el Ecuador.) Su función es la de vigilar a los trabajadores productivos y fiscalizar la ex-

²⁸ CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 158 ss. En un municipio, en la región del cacao en Bahía, el ausentismo llegaba a 86 por ciento.

²⁹ *Situación económica y social del Uruguay rural*, Ministerio de Ganadería y Agricultura, Comisión Honoraria del Plan de Desarrollo Agropecuario, octubre de 1963, p. 108.

Cuadro 299

ECUADOR: RESIDENCIA DE LOS PROPIETARIOS EN 9 GRANDES HACIENDAS, 1962/63

Tamaño de la hacienda (hectáreas)	Comentarios
610	El propietario es un extranjero que vive en París. En los últimos 7 años ha habido tres administradores diferentes. El actual administrador es un pariente lejano del dueño procedente de Quito. Vive 11 meses en la hacienda. El mayordomo vive en la ciudad más cercana.
2 995	El propietario reside en ella durante 8 meses; es un político importante.
690	La propietaria vive fuera del Ecuador; es dueña de otras haciendas. El hijo es administrador, vive 8 meses en la hacienda y es el único blanco.
2 441	Pertenece al gobierno (Asistencia Social). El administrador tiene poco contacto con la comunidad local.
1 298	Pertenece a la iglesia, está alquilada a una fundación de la Compañía de Jesús. El administrador es el propietario de la hacienda vecina.
264	Empresa ganadera cercana a Quito, explotada por el arrendatario y su hermano. No se indicó la residencia.
12 000	El propietario permanece en ella 2 semanas al mes y vive en Quito.
444	El propietario vive en la capital de la provincia, situada a 36 kilómetros de distancia.
12 711	Pertenece a una sociedad anónima sueca, con sede en Estocolmo.

FUENTE: CIDA, op. cit., Ecuador.

NOTA: Las primeras ocho haciendas están ubicadas en la Sierra, la última en la costa.

plotación de la unidad agrícola, pero su acción no redundará en mejoramiento de la explotación.³⁰

Los terratenientes a menudo actúan mancomunadamente para mantener la estructura agraria tradicional.³¹ Esta cooperación contrasta con el

³⁰ Los latifundios carecen de programas de capacitación para sus trabajadores salvo contadas excepciones. Por ese motivo la formación técnica de la mano de obra agrícola continúa siendo función del gobierno.

³¹ Véase Oscar Delgado (ed.), *Reformas agrarias en la América Latina*, (Fondo de Cultura Económica, México, 1965), pp. 290 ss. sobre las Asociaciones Agropecuarias Americanas Amigas (AAAA).

frustrado esfuerzo de los campesinos por organizarse en sindicatos o ligas. Ello significa que el contrato de empleo entre los campesinos y los empleadores es siempre individual y no colectivo con lo cual las condiciones de empleo las determina unilateralmente el patrón.

En el plano nacional la falta de poder colectivo de negociación deriva principalmente de una legislación que hace difícil o imposible organizarse a los campesinos; si la legislación es adecuada, los organismos públicos respectivos no los apoyan, demorando el reconocimiento de los sindicatos, o ejercen sobre sus actividades o finanzas una severa fiscalización. En la esfera local, la sindicalización continúa siendo objeto de conflicto entre terratenientes y campesinos.

La distinción entre trabajadores con derecho al uso de la tierra y trabajadores remunerados en dinero efectivo es algo artificial porque en muchos casos los trabajadores agrícolas se rigen no por una sino por varias modalidades de empleo. En efecto, trabajan simultáneamente como aparceros, productores con contrato de alquiler por la mitad, la tercera o la cuarta parte de sus cosechas, como administradores, asalariados con o sin obligaciones personales de trabajo y con diversos salarios. Esta polivalencia del empleo es característica de la oferta excesiva de mano de obra rural y de las condiciones de empleo determinadas unilateralmente por los empleadores. Los trabajadores se ven obligados a buscar otras fuentes de ingresos cuando el primer empleo no les permite ganarse el sustento, e incluso combinando los ingresos de varias fuentes se mantienen a un nivel de subsistencia. Por su parte, los terratenientes por iniciativa propia emplean múltiples formas contractuales a fin de reducir los gastos de mano de obra con lo que mantienen la inseguridad e incertidumbre en que viven los trabajadores. Al dispersar los esfuerzos de los campesinos se les impide asociarse, introduciéndose en muchas comunidades rurales un clima de intranquilidad y de tensiones sociales cuando los campesinos tratan de llegar a los diversos mercados de trabajo y compiten entre sí por las escasas oportunidades de empleo. Este fenómeno no lo reflejan las estadísticas disponibles aunque está difundido en todo el continente.

La inseguridad en cuanto a la tenencia y la incertidumbre respecto del ingreso son características de la vida del campesino. Los trabajadores con derecho a tierras están en poca mejor situación que los trabajadores a jornal, pues pueden obtener alimentos para su subsistencia. La concesión de tierras a los trabajadores en calidad de aparceros, inquilinos, colonos, huasipungueros, arrendatarios o trabajadores residentes ha sido tradicionalmente un método barato y

Cuadro 300

ECUADOR Y CHILE: PERSONAL ADMINISTRATIVO Y FUERZA DE TRABAJO PRODUCTIVA EN DOS LATIFUNDIOS, 1963

<i>Personal administrativo y de supervisión</i>	<i>Fuerza de trabajo productiva</i>
<i>Hacienda en el Ecuador (630 hectáreas)</i>	
Propietario vive fuera del país	Práctico veterinario
Administrador, hijo del dueño que vive 8 meses en la hacienda	12 ordeñadores, en su mayoría miembros de las familias de los huasipungueros
Servicios generales (incluido el doméstico): 5 personas	12 huasipungueros
Mayordomo administrador	8 trabajadores permanentes sin tierras
Mayordomo ganadero	48 yanaperos, que viven en pequeñas aldeas y tienen la obligación de trabajar para el hacendado a cambio del derecho a usar los caminos, el agua y otras instalaciones de la hacienda
Madordomo de labranza	8 trabajadores temporales sin tierras
Empleado	1 conductor de tractores
<i>Fundo en Chile (provincia de Aconcagua) (235 hectáreas regadas)</i>	
Propietario	Establero
Contador-oficinista	5 peones a caballo
Administrador	Vaquero
2 mayordomos	4 tractoristas
Llavero	10 inquilinos
Nochero	10 voluntarios
Jardinero-cuidador	3 ordeñadores
2 capataces	

FUENTES: CIDA, *op. cit.*, Ecuador, p. 227; Chile, p. 51.

conveniente empleado por los terratenientes para preparar sus tierras para la explotación agrícola, iniciar la explotación de plantaciones, cultivar las tierras o dedicarlas a la ganadería. Permite vincular a los trabajadores con la explotación agrícola sin vincularlos a la tierra y garantiza a los patrones una gran oferta de mano de obra puesto que los obreros, y los miembros de su familia que están en condiciones de hacerlo, tienen que trabajar para ellos. Además no es necesario emplear dinero en efectivo para pagar los salarios, lo cual sería incómodo en las comunidades rurales donde el sistema bancario no está bien organizado. La posesión de tierras no transforma estos trabajadores en productores, ya que siempre permanecen bajo los órdenes de los empleadores que determinan los cultivos que se van a plantar, la forma de hacerlo y su volumen, incluso en las pequeñas huertas.³²

³² Es decir, en la práctica los contratos de *aparcería* e *inquilinato* sólo son formas encubiertas de empleo asalariado, en que éste es pagado en especie al término de la cosecha (aunque la ley estipule otra cosa).

La inseguridad en cuanto a la tenencia deriva de dos fuentes. Puede ser inherente al contrato, según el tipo de trabajo estipulado, como por ejemplo en el caso en que los trabajadores tienen la obligación de desbrozar la tierra o plantar los árboles y luego trasladarse a otro lugar en la misma hacienda o a otra hacienda. Así ocurre en el cultivo de la palma —*cactus* empleado como forraje para el ganado vacuno— o del café en el Brasil o con el desbroce de la tierra en el norte de Colombia a fin de destinarla a pastizales para el ganado. Estos obreros no suelen recibir salario, pero se les permite aprovechar en cultivos de subsistencia los espacios inertes, las hileras de plantas o árboles pertenecientes al propietario o las tierras desbrozadas. A veces trabajan como asalariados en la misma hacienda o en las tierras desbrozadas, pero cuando el cultivo, la plantación o el pastizal está listo para la cosecha, se les obliga a irse. En esta modalidad de empleo los trabajadores están constantemente en migración.

La inseguridad de tenencia emana también de la facultad que suele tener el terrateniente de cancelar unilateralmente los contratos en

cualquier momento. Aunque los códigos civiles estipulan los derechos y obligaciones respectivas de los empleados y trabajadores que tienen derecho al uso de la tierra, suelen ignorarse. Una de las disposiciones que se viola con mayor frecuencia es la que se refiere a la notificación por adelantado al trabajador, cuando el empleador decide despedirlo, y la compensación en el caso en que aquél no pueda cosechar el fruto de su trabajo. Uno de los factores importantes en el crecimiento de las ligas campesinas en el Brasil ha sido el deseo de que se les reconozca el derecho a compensación. Los contratos son casi siempre orales, y si son escritos, el empleador retiene a menudo el único ejemplar, de suerte que el trabajador no pueda recurrir con algún fundamento a los tribunales aunque tenga el tiempo y los recursos para demandar a su patrón.³³

El trabajador asalariado tampoco tiene seguridad de permanencia excepto en las pocas plantaciones en que las condiciones de empleo se regulan mediante negociaciones colectivas, y como no puede contar con la tierra para obtener sus alimentos, su inseguridad en cuanto al ingreso es grande. Se le contrata siempre sin formalidades. Incluso cuando se le emplea por un plazo aparentemente más largo, por ejemplo hasta la época de la cosecha, el tipo de salario que recibe —jornal o a destajo— indica que en la práctica cada día se inicia un nuevo contrato. Los trabajadores residentes a los cuales se les asignan huertas y una choza para que vivan, pero cuyo ingreso está formado en su mayor parte por el salario en efectivo que reciben los días en que trabajan, constituyen una fuente permanente de mano de obra para el terrateniente. En Bahía, muchos de los trabajadores del cacao residen “permanentemente” en las plantaciones, pero como no trabajan toda la semana, se les paga un jornal y no un salario mensual. En consecuencia, sus ingresos mensuales en efectivo (y en realidad, sus ingresos totales de todas las fuentes) siempre son muy inferiores al salario mínimo legal.³⁴ Esta es la situación típica en que se encuentran los trabajadores residentes en todo el continente. La inseguridad en cuanto al ingreso es mucho mayor para los trabajadores no residentes, y muchos sólo trabajan una pequeña parte del año. Cuando los trabajadores viven en las zonas urbanas pero continúan dependiendo del trabajo agrícola, a veces deben

³³ Al hacer un análisis de los contratos suscritos en São Paulo, Brasil, se vio que muchas de las disposiciones que contenían eran ilegales o estaban reñidas con la ética. (CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 197 ss., 220 ss.)

³⁴ CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 250 ss., 272 ss., 406 ss.

obtener trabajo por intermedio de agentes de colocaciones a los cuales tienen que pagar una comisión lo que reduce aún más sus escasas entradas.

Cualquiera que sea el tipo de salario pagado, los trabajadores agrícolas reciben más o menos la misma cantidad. Por ejemplo, puede ocurrir que la remuneración percibida por el trabajo a destajo sea prácticamente igual a la obtenida por el trabajo a jornal; los aparceros ganan tal vez lo mismo que los pequeños arrendatarios. Naturalmente esto no implica que no haya diferencias entre los ingresos de los distintos trabajadores agrícolas, pero las diferencias denotan distintos grados de pobreza más bien que el paso de la pobreza al bienestar económico.

Uno de los mecanismos que permite influir en los ingresos es el *ajuste* de la parte correspondiente al aparcerero o arrendatario. Si la cosecha es buena, aumenta la parte que corresponde al empleador y al trabajador le toca un ingreso igual que antes. O si la aparcería resulta demasiado provechosa para el trabajador, se busca otro sistema. Por ejemplo, en el Brasil los vaqueros participaban al comienzo del aumento del rebaño del terrateniente, pero más tarde pasaron a ser asalariados a fin de impedir que se transformaran también en ganaderos.³⁵

Los ingresos se reducen apreciablemente por efecto de los exorbitantes tipos de interés —que a veces fluctúan entre 100 y 200 por ciento anual— y los altos precios que se cobran en los almacenes de propiedad del hacendado. Los trabajadores con derecho a tierra son sometidos así a una explotación onerosa, porque como prácticamente siempre carecen de recursos al comienzo del año, tienen que recurrir al crédito en efectivo o en especie para vivir hasta la época de la cosecha, y someterse a estas rigurosas condiciones de crédito porque no hay otra alternativa.³⁶

Si el trabajador ha recibido estos adelantos, lo más fácil para el empleador y lo más gravoso para el trabajador es descontar la deuda de la proporción de la cosecha que le corresponde. En la práctica esto significa que el trabajador tiene que entregar su parte al terrateniente en la época de la cosecha cuando los precios son más bajos, y a veces a precios inferiores al del mercado. Si un año la cosecha es mala o el trabajador continúa teniendo deudas, es posible que tenga que vender anticipadamente la cosecha del próximo año a precios aún más bajos. El uso de estas prácticas y de otras similares está muy difundido.

³⁵ CIDA, *op. cit.*, Brasil, p. 202.

³⁶ CIDA, *op. cit.*, Ecuador, pp. 298, 305.

Hay otras políticas que influyen sobre el ingreso de los trabajadores, como: a) prohibir que planten cultivos perennes o hagan mejoras en las tierras que se les han asignado; b) prohibir los cultivos que permiten obtener ingresos relativamente elevados en mercados bien organizados si también los planta el patrón (a menos que se haga en aparcería); c) impedir que los trabajadores residentes u otros trabajadores con usufructo de tierra recojan sus cosechas, por ejemplo al exigir que los animales del empleador pasten en las tierras de los trabajadores; d) prohibir la crianza de ganado excepto de animales pequeños o exigir que todo aumento se entregue al terrateniente a cambio del permiso para criarlos; e) cobrar elevados honorarios por servicios insignificantes (por ejemplo cobrar la cuarta parte de la harina de yuca molida en el molino del terrateniente) o altos alquileres por la vivienda; f) cobrar multas elevadísimas a los trabajadores por cualquier pérdida que se produzca en los cultivos o en el ganado a su cargo, sea o no por su culpa.

En lo que toca al ingreso, las obligaciones más pesadas son las de servicio personal que están todavía muy difundidas en América Latina. Consisten en días de trabajo gratuito, o por salarios insignificantes, a cambio del derecho a vivir en el latifundio, o a utilizar las tierras para el cultivo, e incluso en algunos casos a cambio del derecho a usar sus caminos o puentes. Por ejemplo, en el Ecuador, las comunidades indígenas totalmente rodeadas por latifundios están obligadas a trabajar gratuitamente para el terrateniente a cambio del derecho de utilizar los caminos de acceso a la ciudad o de recoger leña. El valor de los servicios gratuitos prestados al patrón suele no guardar ninguna relación con el valor de los privilegios otorgados.

Una práctica muy generalizada que contribuye a mantener bajos los ingresos y cuyo estudio permite determinar con precisión hasta qué grado los ingresos permanecen al nivel de subsistencia es la violación sistemática de las leyes de salario mínimo y de otras disposiciones legales sobre los salarios y asimismo de las disposiciones del código civil. En casi todos los países los trabajadores agrícolas están protegidos por leyes que estipulan, además de un salario mínimo, el derecho al pago de horas extraordinarias, de vacaciones y otros beneficios. Según cálculos basados en un estudio general efectuado por el Ministerio de Agricultura del Brasil en 1957 (publicado en 1960), en siete de los ocho estados agrícolas importantes los salarios eran muy inferiores a los legales y los descuentos por concepto de alquileres por las vi-

viendas proporcionadas a los trabajadores residentes eran muy superiores a los autorizados por la ley. (Véase el cuadro 301.) Sólo en un estado (Paraná) los salarios eran un poco más elevados que el salario mínimo por la marcada expansión de la agricultura en ese período que exigió traer trabajadores de otros lugares, situación que quizá no se haya repetido desde entonces. El cuadro 301 muestra que en el mejor de los casos los salarios mínimos se transforman en los máximos, en la práctica. En São Paulo, según un estudio efectuado por la Secretaría de Agricultura, el salario medio diario variaba de 11 a 115 cruceros en 1959-60 (en circunstancias que el salario mínimo legal era 170 cruceros) y el ingreso medio mensual se calculó en 2 250 cruceros, debiendo haber fluctuado entre 5 100 y 5 800.³⁷ Cabe señalar que el grado

³⁷ CIDA, *op. cit.*, Brasil, p. 299. Las disposiciones sobre salario mínimo continúan siendo violadas en el Brasil y en otros países. Hay que agregar que la legislación sobre salario mínimo aunque es aplicable a

Cuadro 301

BRASIL: VIOLACIÓN DE LAS DISPOSICIONES SOBRE SALARIOS EN 8 ESTADOS, 1957

Estado	Diferencia porcentual entre los salarios legales y los salarios realmente pagados ^a		Deducciones de los salarios por concepto de alquiler de las viviendas proporcionadas a los trabajadores (peones de escarda)	
	Peones de escarda	Cortadores de caña	Autorizado por ley	Deducción real
Ceará	- 31	- 29	30	48
Paraíba	- 31	- 26	27	42
Pernambuco	- 36	- 27	27	43
Minas Gerais	- 42	- 41	28	51
Espirito Santo	- 31	- 26	31	44
São Paulo	- 23	- 18	33	37
Paraná	6	9	24	16
Río Grande do Sul	- 8	- 5	24	36

FUENTE: CIDA, *op. cit.*, p. 299.

^a Los salarios mínimos legales varían entre los distintos municipios de cada estado. Los cálculos que figuran en el cuadro se basaron en los salarios legales más bajos que regían en cada estado. En consecuencia, las violaciones de las disposiciones sobre salarios están subestimadas y los pagos superiores al salario legal (Paraná) sobrestimados. En cuanto a los salarios en Río Grande do Sul, el tipo de obreros cuyos salarios se indican (peones de escarda y cortadores de caña) son relativamente escasos en ese estado.

en que se violan esas disposiciones varía de una hacienda a otra e incluso dentro de la misma hacienda, y que esto se debe al procedimiento de negociación individual con los trabajadores aplicado por el empleador.

En los países en que el costo de los alimentos y otros artículos de primera necesidad aumenta en cifras absolutas o relativas, los salarios en efectivo que se pagan a los trabajadores rurales suben conforme al alza de los salarios mínimos. Pero como tardan en prolongarse las leyes que autorizan los aumentos legales, éstos se conceden cuando ya los salarios reales han sufrido una apreciable baja. De otro lado, los empleadores rurales reajustan los salarios sólo algún tiempo después que se han promulgado los nuevos salarios mínimos. Así los salarios reales están sometidos a una presión constante que tiende a reducirlos. Al analizar la situación financiera de muchos trabajadores se comprueba que gran

los trabajadores agrícolas no es muy adecuada para ellos, pues se basa en las condiciones urbanas de trabajo. Véase por ejemplo CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 302 ss. Es necesario revisar la legislación actual sobre salarios para adaptarla a las condiciones rurales e imprescindible organizar un sistema que asegure el cumplimiento de las leyes. No obstante, es dudoso que se haga esa reorganización del sistema si no se efectúa una amplia reforma agraria.

proporción de ellos gana menos de lo que gasta en satisfacer sus necesidades mínimas (vestuario y alimentos) y no cuenta con recursos para atención médica, educación o la adquisición de bienes de consumo duraderos o semiduraderos.

d) *Uso de la tierra y administración agrícola*

La modalidad de uso de la tierra y del agua influye en el ritmo y las condiciones de empleo de la mano de obra rural. Al subutilizar los recursos disponibles y tener una modalidad relativamente rígida de uso de la tierra, la agricultura tradicional latinoamericana reduce la producción y las oportunidades de empleo y contribuye a que la alimentación de los trabajadores sea insuficiente y a que haya exceso de mano de obra rural. La subutilización de la tierra, igual que la modalidad de empleo de los trabajadores agrícolas, se ha institucionalizado y constituye un obstáculo al crecimiento de la agricultura, y en efecto, ambos fenómenos se relacionan entre sí puesto que sin una oferta excesiva de mano de obra no podrían mantenerse los bajos salarios y otras condiciones deficientes de empleo.

Una característica destacada es el predominio del uso extensivo de la tierra, principalmente

Cuadro 302

AMÉRICA LATINA: USO DE LA TIERRA POR TIPO DE EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA EN SIETE PAÍSES^a

<i>Tipo de explotación agrícola</i>	<i>Tierra cultivada^b</i>	<i>Praderas naturales</i>	<i>Montes altos y bajos</i>	<i>Otros usos, incluidas las tierras estériles</i>	<i>Superficie total de las unidades de explotación</i>
<i>Millones de hectáreas</i>					
<i>Total</i>	115.9	239.0	97.5	37.1	489.5
Minifundios	6.3	3.4	1.0	0.7	11.4
Unidades familiares	29.4	53.3	14.7	4.6	102.1
Explotaciones multifamiliares medianas	39.5	49.0	20.8	8.7	118.1
Explotaciones multifamiliares grandes	40.7	133.2	60.9	23.1	257.9
<i>Porcentajes</i>					
<i>Total</i>	24	49	20	7	100
Minifundios	55	30	9	6	100
Unidades familiares	29	52	14	5	100
Explotaciones multifamiliares medianas	33	42	18	7	100
Explotaciones multifamiliares grandes	16	52	23	8	100

FUENTE: CIDA.

NOTA: Las pequeñas discrepancias obedecen a que se redondearon las cifras.

^a Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala y Perú.

^b Incluye la tierra cultivada, las praderas artificiales o mejoradas, las tierras baldías o en barbecho.

Cuadro 303

AMÉRICA LATINA: SUPERFICIE DESTINADA A DIVERSOS USOS EN SIETE PAÍSES
(Como múltiplo de la tierra bajo el régimen de minifundios)

Tipo de explotación agrícola	Tierra cultivada	Praderas naturales	Montes altos y bajos	Otros usos, incluidas las tierras estériles	Superficie total de las tierras agrícolas
Minifundios	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Unidades familiares	4.6	15.5	15.2	6.7	8.9
Explotaciones multifamiliares medianas	6.2	14.3	21.3	12.7	10.3
Explotaciones multifamiliares grandes	6.4	38.8	62.6	33.6	22.6

FUENTE: Cuadro 302.

en los latifundios (unidades multifamiliares grandes). En general, el tamaño de la unidad de explotación guarda una relación inversa a la proporción de tierras que se destinan al cultivo intensivo. (Véase el cuadro 302.) La superficie de tierras cultivadas, que comprende los cultivos anuales y perennes, las praderas artificiales o mejoradas y las tierras en barbecho, representa el 24 por ciento de todas las tierras agrícolas, pero sólo el 16 por ciento de las explotaciones multifamiliares grandes. Aunque el porcentaje de tierras cultivadas en las unidades agrícolas multifamiliares de tamaño mediano es más alto que en las explotaciones familiares, en cinco países la proporción de tierras cultivadas declina al aumentar la superficie de las explotaciones. Esta relación inversa entre el tamaño de la unidad agrícola y la intensidad con que se usa la tierra se presenta prácticamente en todos los niveles y cualquiera que sea la calidad de la tierra.³⁸

Una visión más clara de la decreciente intensidad con que se usa la tierra puede obtenerse del cuadro 303 que muestra que si bien los latifundios abarcan una superficie 23 veces más grande que los minifundios, la superficie de tierras cultivadas en los primeros es sólo 6.5 veces mayor. Asimismo, en los siete países en conjunto los latifundios comprenden dos y media veces más superficie que las unidades agrícolas familiares, pero la superficie cultivada en el primero de los casos es sólo 40 por ciento mayor que en el segundo. En tres de los siete países (la Argentina, Colombia y el Ecuador) la superficie cultivada de las unidades agrícolas familiares superaba a la de los latifundios.

³⁸ Véase por ejemplo, CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 345 ss.; Perú, pp. 139 ss., 305 ss. Incluso en la región de plantaciones intensivas de caña de azúcar, como en el municipio de Sertãozinho (São Paulo), la explotación de la tierra era más intensiva en las unidades agrícolas familiares que en los latifundios.

Casi la mitad de las tierras dedicadas a la agricultura en los siete países en su conjunto corresponde a praderas naturales y el 20 por ciento a montes altos y bajos. Aproximadamente el 55 por ciento de la superficie total destinada a praderas se encuentra en los latifundios, lo cual indica la importante función que en ellos desempeña la ganadería y por consiguiente una explotación agrícola extensiva.

Al hacer una clasificación de las tierras cultivadas según sus usos se advierte cuán poco contribuyen los latifundios a la producción agrícola en relación con su capacidad potencial y con otras unidades de explotación.

Aproximadamente la mitad (49 por ciento) de las tierras cultivadas de las unidades familiares, y sólo 23 por ciento de las tierras cultivadas de los latifundios se dedica a cultivos anuales y perennes. En consecuencia, 29 por ciento de la superficie cultivada en los latifundios corresponde a praderas artificiales o mejoradas y el resto—48 por ciento— a tierras en barbecho. (Véase el cuadro 304.) Es decir, en los siete países en su conjunto sólo el 4 por ciento de la superficie total que comprenden los latifundios se destina a cultivos anuales o perennes. (Véase el cuadro 305.) La proporción de tierras que corresponde a cultivos comerciales (incluidas las plantaciones) en los cuales se aplican técnicas avanzadas es insignificante en la superficie total de latifundios.

Teniendo en cuenta la enorme superficie que abarcan los latifundios, es significativo que en ellos la superficie total con cultivos anuales y perennes sea menor que en las unidades familiares (9 millones en comparación con 14 millones de hectáreas) aunque éstas no desempeñan un papel importante en América Latina.³⁹

³⁹ Así ocurre en la Argentina, Colombia y el Ecuador; en el Brasil y en Guatemala la superficie destinada a los cultivos es casi igual en ambos tipos de explotación agrícola; en Chile y en el Perú es mayor

Cuadro 304

AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DE LAS TIERRAS CULTIVADAS ENTRE DIVERSOS USOS, POR TIPO DE EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA, EN SIETE PAÍSES

<i>Tipo de explotación agrícola</i>	<i>Cultivos anuales</i>	<i>Cultivos perennes</i>	<i>Praderas artificiales o mejoradas</i>	<i>En barbecho</i>	<i>Total</i>
<i>Millones de hectáreas</i>					
<i>Total</i>	33.4	8.0	30.6	43.8	115.9
Minifundios	3.8	0.8	0.7	0.9	6.3
Unidades familiares	12.5	2.0	8.2	6.7	29.4
Explotaciones multifamiliares medianas	10.4	2.9	9.8	16.5	39.5
Explotaciones multifamiliares grandes	6.7	2.3	11.9	19.7	40.7
<i>Porcentajes</i>					
<i>Total</i>	29	7	26	38	100
Minifundios	61	13	12	14	100
Unidades familiares	42	7	28	23	100
Explotaciones multifamiliares medianas	26	7	25	42	100
Explotaciones multifamiliares grandes	17	6	29	48	100

FUENTE: CIDA.

Otro índice es la gran proporción de tierras en barbecho. Casi las dos quintas partes de la superficie cultivada (9 por ciento de la super-

ficie total de las explotaciones agrícolas) están en barbecho. En las unidades pequeñas de los siete países estudiados la superficie cultivada es mayor que la sin cultivar, pero en las explotaciones grandes las tierras en descanso son más que las cultivadas, y en los latifundios doblan con creces la superficie de cultivo. (Véase el cuadro 306.) Por lo general, la existencia de tierras en barbecho es un indicador de niveles técnicos y de administración rural deficientes o de una agricultura nómada, con poca o ninguna rotación de cultivos pero mucha rotación de tierras. La proporción considerablemente mayor de tierras en barbecho en los latifundios no obedece, como podría creerse, al uso más eficiente de la tierra, sino a la rotación de tierras en gran escala hecha posible por la enorme extensión de esos predios.⁴⁰

Cuadro 305

AMÉRICA LATINA: TIERRAS CON CULTIVOS ANUALES Y PERENNES EN LOS LATIFUNDIOS DE SIETE PAÍSES

(Porcentaje de la superficie agrícola total que ocupan)

<i>País</i>	<i>Porcentaje de tierras con cultivos anuales o perennes</i>
Argentina	2
Brasil	4
Colombia	3
Chile	4
Ecuador	6
Guatemala	15
Perú	4
<i>Total</i>	4

FUENTE: CIDA.

Cabe señalar asimismo que la existencia de cultivos intensivos no siempre denota una agricultura intensiva. Se observa con frecuencia que la superficie sometida a cultivos intensivos sólo constituye una proporción relativamente pequeña de la superficie total de las unidades agrícolas, aun en plantaciones donde se practica una agricultura relativamente intensiva o

⁴⁰ Hay más posibilidades de dejar tierras en barbecho en los latifundios que en los minifundios, lo que da a los primeros la ventaja teórica adicional de mejores rendimientos potenciales y menos erosión de los suelos.

Cuadro 306

AMÉRICA LATINA: RELACIÓN ENTRE LAS TIERRAS EN BARBECHO Y LA SUPERFICIE DEDICADA A CULTIVOS PERMANENTES Y ANUALES EN SIETE PAÍSES, SEGÚN EL TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES
(Porcentajes)

	Minifundios	Unidades familiares	Explotaciones multi-familiares medianas	Explotaciones multi-familiares grandes	Todas las unidades agrícolas
Total	20	46	124	218	106
Argentina	27	35	35	158	45
Brasil	22	73	173	293	180
Colombia	20	35	82	117	49
Chile	9	40	49	46	45
Ecuador	13	34	44	58	29
Guatemala	9	49	37	63	34
Perú	16	26	19	41	26

FUENTE: CIDA.

en áreas de cultivos comerciales en gran escala. Según el censo de 1960, por ejemplo, las grandes plantaciones de cacao que ocupaban la mitad de las tierras agrícolas en un municipio de Bahía, en el Brasil, dedicaban menos del 5 por ciento de su superficie a cultivos anuales, 13 por ciento a cultivos permanentes (cacao) y 64 por ciento a pastos; actualmente esta comunidad es la zona ganadera más importante del estado. En el Ecuador, un predio de propiedad extranjera con una superficie aproximada de 12 700 hectáreas, ubicado en la fértil zona costera y administrado con métodos modernos, dedicaba 5 150 hectáreas a cultivos anuales y permanentes, pero mantenía ociosas 6 060 hectáreas.⁴¹

La alta proporción de praderas, de tierras en barbecho y de tierras ociosas en las grandes propiedades no está determinada por la calidad de los suelos. En algunos casos, las diferencias en cuanto a la intensidad con que se usa la tierra obedecen a variaciones en la calidad de los suelos, pero la subutilización de la tierra en cultivos extensivos, o su desuso, se observa hasta en las mejores tierras agrícolas del continente, como en el fértil valle del Cauca en Colombia, en la sabana de Bogotá o en el valle central de Chile, donde hay grandes extensiones ociosas o cubiertas de pasto, incluso en tierras regadas o con posibilidades de riego.

Pese a que los grandes terratenientes tienen más acceso a los insumos agrícolas, la contribución de los pequeños agricultores a la producción

agrícola total es mucho mayor de la que cabría esperar de los recursos con que cuentan. Del cuadro 307 se desprende que en seis de los países los minifundios ocupan del 0.2 al 17 por ciento de las tierras agrícolas y que aportan entre 3 y 30 por ciento del producto agrícola total. Los latifundios, en cambio, ocupan entre 37 y 81 por ciento de esas tierras y su aporte a la producción fluctúa entre 15 y 57 por ciento. Estas cifras no muestran cabalmente la importancia de las explotaciones pequeñas en la producción de alimentos para el consumo interno (excluida la carne, ya que la ganadería se concentra casi exclusivamente en las praderas de los latifundios). Muchos alimentos de uso habitual, como el maíz, la yuca, las hortalizas y otros, provienen principalmente de las explotaciones pequeñas.⁴² El cuadro 307 indica la mayor intensidad con que debe utilizarse la tierra en las unidades pequeñas, para poder superar la mala calidad de los suelos, la falta de capital, la escasez de fertilizantes y de otros recursos.

La producción por hectárea es mayor en las unidades agrícolas pequeñas, en tanto que en los latifundios es más elevada la producción por trabajador. (Véase el cuadro 308.) Según algunas opiniones, la producción más alta por hectárea en las unidades pequeñas es prueba de su

⁴² Si se incluye entre los pequeños productores a los trabajadores rurales con dotación de tierras, que tienen una situación de dependencia pero que producen alimentos para su consumo doméstico o para la venta (como los inquilinos en Chile, por ejemplo), la contribución de los pequeños productores se eleva apreciablemente. Véase CIDA, *op. cit.*, Chile, capítulo XI, especialmente los cuadros XI-6 y XI-14.

⁴¹ CIDA, *op. cit.*, Brasil, pp. 496 ss.; Ecuador, p. 331.

Cuadro 307

AMÉRICA LATINA: CONTRIBUCIÓN RELATIVA DE LOS DIVERSOS TIPOS DE EXPLOTACIÓN A LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA, EN SEIS PAÍSES

Tipo de explotación y país	Porcentaje de tierra en cada tipo de explotación	Porcentaje de la producción agrícola que suministra
<i>Argentina</i>		
Minifundios	3	12
Unidades familiares	45	47
Explotaciones multifamiliares medianas	15	26
Explotaciones multifamiliares grandes	37	15
<i>Brasil</i>		
Minifundios	1 ^a	3
Unidades familiares	6	18
Explotaciones multifamiliares medianas	34	43
Explotaciones multifamiliares grandes	60	36
<i>Colombia</i>		
Minifundios	5	21
Unidades familiares	25	45
Explotaciones multifamiliares medianas	25	19
Explotaciones multifamiliares grandes	45	15
<i>Chile</i>		
Minifundios	0 ^b	4
Unidades familiares	7	16
Explotaciones multifamiliares medianas	11	23
Explotaciones multifamiliares grandes	81	57
<i>Ecuador</i>		
Minifundios	17	26
Unidades familiares	19	33
Explotaciones multifamiliares medianas	19	22
Explotaciones multifamiliares grandes	45	19
<i>Guatemala</i>		
Minifundios	14	30
Unidades familiares	13	13
Explotaciones multifamiliares medianas	32	36
Explotaciones multifamiliares grandes	41	21

FUENTE: CIDA.

^a 0.5 por ciento.^b 0.2 por ciento.

Cuadro 308

AMÉRICA LATINA: VALOR DE LA PRODUCCIÓN POR HECTÁREA O POR TRABAJADOR AGRÍCOLA, EN RELACIÓN CON EL MISMO VALOR EN LOS MINIFUNDIOS DE SEIS PAÍSES (Porcentajes)

Tipo de explotación por países	Por hectárea de superficie de los predios	Por hectárea de tierra cultivada	Por trabajador agrícola
<i>Argentina</i>			
Minifundios	100	100	100
Unidades familiares	30	51	250
Explotaciones multifamiliares medianas	51	62	471
Explotaciones multifamiliares grandes	12	49	622
<i>Brasil</i>			
Minifundios	100	100	100
Unidades familiares	59	80	291
Explotaciones multifamiliares medianas	24	53	422
Explotaciones multifamiliares grandes	11	42	688
<i>Colombia^a</i>			
Minifundios	100	100	100
Unidades familiares	17	90	418
Explotaciones multifamiliares medianas	19	84	753
Explotaciones multifamiliares grandes	7	80	995
<i>Chile</i>			
Minifundios	100	100	100
Unidades familiares	14	47	165
Explotaciones multifamiliares medianas	12	39	309
Explotaciones multifamiliares grandes	5	30	437
<i>Ecuador</i>			
Minifundios	100	100	100
Unidades familiares	85	110	n.a.
Explotaciones multifamiliares medianas	54	100	n.a.
Explotaciones multifamiliares grandes	37	93	n.a.
<i>Guatemala</i>			
Minifundios	100	100	100
Unidades familiares	56	80	220
Explotaciones multifamiliares medianas	54	122	670
Explotaciones multifamiliares grandes	25	83	706

FUENTE: CIDA.

^a En el censo colombiano no se distingue entre praderas naturales y artificiales, de modo que estas últimas no se incluyen en las superficies cultivadas.

mayor eficiencia, en tanto que, según otras, la mayor producción por trabajador agrícola en las grandes explotaciones demuestra que la eficiencia de estas últimas es más elevada. Al respecto, conviene señalar que los pequeños productores deben dedicarse a la producción intensiva de alimentos, incluidas hortalizas, y que hacen uso cuidadoso de sus limitados recursos y de la mano de obra disponible, generalmente excesiva, en las unidades más pequeñas. En las grandes explotaciones, por término medio sólo se cultiva intensamente una proporción pequeña de su superficie, de modo que el número de trabajadores no aumenta proporcionalmente al tamaño del predio. Por ejemplo, en los siete países los latifundios son, en promedio, 400 veces más grandes que los minifundios (o 25 veces más grandes que las unidades familiares), pero sólo ocupan 15 veces más trabajadores que ellos (u 8 veces más que las unidades familiares). (Véase el cuadro 309.) De esto resulta una distribución desequilibrada de trabajadores en las tierras arables, reverso de la mala distribución de la tierra. Algunas de las limitaciones que se encaran en los minifundios con respecto a las grandes explotaciones aparecen en el cuadro 310, que muestra las hectáreas de tierra arable por

trabajador en los diversos tipos de unidades agrícolas.

El insumo relativamente intenso de mano de obra en los predios pequeños y el uso extensivo de la tierra en las grandes propiedades han hecho que incluso el valor de la producción por hectárea de tierra cultivada, excluidas las praderas y otras superficies no cultivadas e incluido el valor del ganado (que se concentra casi exclusivamente en las grandes explotaciones), sea mayor en las unidades pequeñas.

De otra parte, los insumos relativamente bajos de mano de obra en los latifundios hace subir en ellos el producto por trabajador. Evidentemente, esto resulta no sólo de los insumos de trabajo, sino también de la utilización de la tierra, dedicada en parte a pastos y a plantaciones como las de cocoteros, bananos, etc., que no necesitan de mucho personal.

Quedan en claro así las tendencias generales de los diversos tipos de explotaciones en lo que se refiere a uso de los recursos. Los dos grupos más importantes —los minifundios y los latifundios— parecen hacer uso dispendioso de ellos. En los primeros se utiliza un exceso de mano de obra en superficies muy pequeñas, sus suelos son inferiores en calidad a los de los latifundios y

Cuadro 309

AMÉRICA LATINA: RELACIÓN ENTRE EL TAMAÑO MEDIO DE LAS EXPLOTACIONES Y EL PROMEDIO DE TRABAJADORES POR UNIDAD AGRÍCOLA, POR CLASES DE EXPLOTACIONES AGRÍCOLAS Y EXPRESADA COMO MÚLTIPLO DE LOS MINIFUNDIOS, EN SIETE PAÍSES

País	Tamaño medio de la unidad agrícola como múltiplo de los minifundios				Promedio de trabajadores por unidad agrícola como múltiplo de los minifundios			
	Minifundios	Unidades familiares	Explotaciones multifamiliares medianas	Explotaciones multifamiliares grandes	Minifundios	Unidades familiares ^a	Explotaciones multifamiliares medianas	Explotaciones multifamiliares grandes ^b
Total	1	16	45	407	1	2	4	15
Argentina	1	12	59	269	1	1	3	11
Brasil	1	7	44	546	1	1	2	9
Colombia	1	9	64	491	1	1	2	4
Chile	1	23	92	1 549	1	2	4	16
Ecuador	1	13	62	618	1	2	10	67
Guatemala	1	9	97	1 732	1	2	8	57
Perú	1	6	29	886	1	1	2	34

FUENTE: CIDA.

^a En esta columna la cifra 1 tiene equivalencia que fluctúa entre 1.1 y 1.4.

^b Incluye sólo los trabajadores registrados en los latifundios. Aun si parte de los trabajadores de los minifundios se agregara a los trabajadores de los latifundios, el índice no cambiaría en forma significativa.

^c El índice del número medio de trabajadores por predio en el Perú es sólo una aproximación. Véase la nota al cuadro 310.

Cuadro 310

AMÉRICA LATINA: HECTÁREAS POR TRABAJADOR AGRÍCOLA (INCLUSO MIEMBROS DE LA FAMILIA QUE TRABAJAN) EN SEIS PAÍSES, POR TIPOS DE EXPLOTACIÓN
(Hectáreas por trabajador)

Tipo de explotación	Argentina ^a	Brasil	Colombia	Chile	Ecuador	Guatemala	Perú
Minifundios	13.1	0.8	0.9	0.9	2.1	1.2	^b
Unidades familiares	109.1	4.2	7.6	10.7	13.9	6.0	7.0
Explotaciones multifamiliares medianas	228.1	15.1	33.7	22.3	13.9	15.7	17.5
Explotaciones multifamiliares grandes	681.1	51.6	121.1	88.0	19.6	36.7	35.3

FUENTE: CIDA.

^a El gran número de hectáreas por trabajador que se observa en todas las explotaciones es reflejo de la agricultura extensiva que se practica en el oeste y el sur de la Argentina.

^b Esta cifra podría ser aproximadamente de 1.3 hectárea por trabajador, pero se omite por la dificultad de estimar separadamente el número de personas que trabajan en los minifundios y en las comunidades.

con frecuencia abarcan laderas, desiertos o barrancas, pero la labranza es tan intensiva que la producción por hectáreas es alta, aun juzgada por los cánones de la agricultura moderna. Sus rendimientos parecen aún más sorprendentes si se considera la mala calidad de las semillas y de otros insumos. Aparte el elevado insumo de mano de obra, puede decirse que las unidades pequeñas están administradas con mucha habilidad, dados los recursos disponibles y el nivel técnico de la explotación y el hallarse amenazadas por una fertilidad declinante y una creciente erosión. Pero el nivel técnico deficiente del trabajo agrícola hace que la remuneración media (y probablemente la marginal) de la mano de obra sea muy baja.

En los latifundios el desperdicio de recursos toma otra forma. Aunque los propietarios tengan acceso a las mejores tierras, y dispongan de riego, fertilizantes y otros insumos, cultivan una porción relativamente pequeña de sus tierras, dejan gran parte de ellas cubiertas de pastos y vegetación autóctona y emplean una fuerza de trabajo bastante pequeña. Por lo tanto, la productividad del trabajo es elevada.

En resumen, los altos rendimientos por hectárea en las unidades pequeñas y el alto rendimiento del trabajo en las grandes explotaciones son dos caras de la misma moneda. Ambas derivan de un régimen de tenencia que limita para los campesinos el acceso a la tierra y a otros recursos, y permite un cuasi monopolio de esos recursos por los grandes terratenientes, que simultáneamente restringen las oportunidades de trabajo haciendo uso extensivo de la tierra o dejándola sin cultivar. Si se considera el efecto de estas características en el conjunto de la eco-

nomía, se observa que el sistema tradicional de tenencia lleva también a una reducción del producto total y a una composición del mismo que no satisface las necesidades alimentarias del país, puesto que grandes superficies de los latifundios se dedican a cultivos de exportación. De otro lado, si se piensa en las futuras reformas de los sistemas de tenencia de la tierra, la habilidad con que trabajan los pequeños productores en unidades muchas veces inadecuadas es prueba de su tendencia a hacer uso eficiente de la tierra; cabe suponer entonces que si se eliminaran las condiciones que hoy coartan sus actividades, su contribución al producto agrícola podría ser todavía más significativa. Pese a algunas opiniones contrarias, en general los latifundios no están bien administrados según las normas modernas, lo que se debe en parte a su estructura interna.

Existen algunos ejemplos excepcionales de empresas agrícolas técnicamente avanzadas, pero por regla general los grandes propietarios no tienen motivaciones económicas que los impulsen a modernizar las técnicas agropecuarias. No son *hombres de negocios racionales* en el sentido que dan a esta expresión muchos economistas académicos; es decir, no están ansiosos de aprovechar los avances de la técnica para aumentar el producto, el empleo y las utilidades en sus empresas subutilizadas. Su comportamiento depende de un conjunto muy complejo de factores económicos y no económicos en el cual predominan estos últimos.

Evidentemente, con el correr del tiempo los terratenientes modifican sus prácticas de utilización de la tierra y de la mano de obra; pero un examen detenido de la agricultura latinoame-

ricana indica que estos cambios casi siempre son muy lentos y que no suelen responder a las fluctuaciones ordinarias de los mercados donde colocan sus productos o a las variaciones que experimenta la disponibilidad de mano de obra. En su conjunto, estos cambios no se ajustan a las exigencias cada vez mayores de una sociedad en rápida evolución, sino que obedecen más bien a situaciones extraordinarias; por ejemplo, la apertura de mercados lucrativos de exportación (como sucedió con el café en el sur del Brasil y con los bananos en el Ecuador) o de mercados internos muy protegidos y fuertemente subvencionados por el gobierno (arroz, azúcar o algodón). De ahí que la reacción de los terratenientes ante una demanda paulatinamente mayor de sus cultivos pueda no producirse sino al cabo de un período prolongado.

Sin embargo, los terratenientes tradicionales, que son la mayoría, con frecuencia tienen una actitud pasiva aun frente a cambios dinámicos que podrían serles lucrativos y dejan a los empresarios urbanos la tarea de organizar y financiar nuevas líneas de producción. Del mismo modo, el terrateniente típico a menudo se muestra reacio a aprovechar la oferta siempre creciente de mano de obra intensificando el uso de la tierra y acrecentado el empleo productivo en sus productos.⁴³

⁴³ Que los grandes terratenientes no contribuyen a crear empleo adicional es algo que se observa claramente en las fronteras agrícolas, todavía muy extensas en la mayoría de los países latinoamericanos. Actualmente el avance de la frontera agrícola no ofrece un número suficiente de nuevas oportunidades de trabajo que den ingresos adecuados y seguros mediante el cabal acceso a la tierra y a otros insumos agrícolas.

Por ejemplo, si en la próxima década el Brasil efectuara asentamientos dentro del mismo sistema actual de latifundios, con ayuda de trabajadores cuyo ingreso y régimen de tenencia son muy inseguros, el empleo de un número dado de trabajadores necesitaría de muchas más tierras y tiempo que si se intensificara el uso de la tierra en las explotaciones multifamiliares de las zonas agrícolas tradicionales. Dar empleo a cinco millones de trabajadores agrícolas pobres manteniendo las condiciones actuales de las zonas agrícolas establecidas del Brasil exigiría unos 20 millones de hectáreas (4 hectáreas por trabajador agrícola, que es la relación entre la superficie y trabajador en las explotaciones familiares del Brasil y que se supone suficiente para proporcionar un ingreso satisfactorio en las circunstancias actuales). Si la tierra se trabajara en la misma forma que en las explotaciones familiares (es decir, destinando 34 por ciento de ella a los cultivos), se dedicarían 6 500 000 hectáreas de esa superficie a la labranza.

Sin embargo, las grandes explotaciones de las zonas del Brasil que se han colonizado recientemente dedican sólo una pequeña proporción de sus tierras arables a la labranza (por ejemplo, 6 por ciento). Para crear cinco millones de nuevos empleos en distritos lejanos, dentro de un régimen de latifundio, el Brasil tendría que habilitar, no 20 millones, sino 108 millones de hectá-

El pequeño grupo de grandes explotaciones que utilizan técnicas agropecuarias modernas puede contribuir al crecimiento económico dentro de ciertos límites. Las unidades mejor explotadas tienen una productividad alta tanto de la tierra como de la mano de obra,⁴⁴ y en su calidad de productores de bienes de exportación y de sustitutos de las importaciones contribuyen a mejorar el balance de pagos nacionales. Como empleadoras, ofrecen algunas de las opciones económicas necesarias para romper los moldes de los sistemas tradicionales de tenencia. Y como unidades de demostración, pueden instar a otros propietarios a seguir sus huellas. Las posibilidades promisorias de los modernos sistemas agrícolas casi nunca se realizan totalmente. Por ejemplo, muchos latifundios tratan de reducir su dependencia de la fuerza de trabajo local y de aminorar los problemas laborales sustituyendo la mano de obra por capital, con lo cual disminuyen las oportunidades de trabajo y se ofrecen salarios brutos más bajos que en las administraciones tradicionales. En las plantaciones dedicadas a un solo cultivo es corriente mantener tierras aptas en reserva ante situaciones de mercado especiales, con lo que se reducen las oportunidades de empleo que se ofrecen a los campesinos. A todo esto cabe añadir que con frecuencia los propietarios de las plantaciones mantienen o reinvierten en el país muy pocas de sus utilidades, de modo que el principal fruto para la nación de estos *núcleos de eficiencia* reside en los beneficios directos de salarios más altos e impuestos más elevados, y en que tal vez sirvan como modelos.⁴⁵

reas de nuevas tierras cultivables. Como este país demoró 10 años (de 1950 a 1960) en ampliar la superficie agrícola en 33 millones de hectáreas, tardaría casi 35 años en ampliarla en 108 millones. Y si el porcentaje de tierras cultivadas es más bajo, el plazo se prolongaría. Esto significa que los métodos actuales para acrecentar la superficie cultivable en el Brasil sólo proporcionan por año una cantidad ínfima de nuevos empleos, en las condiciones desfavorables que se han descrito en páginas anteriores. Véase CIDA, *op. cit.* Brasil pp. 394 ss.

⁴⁴ Como es evidente, existen también unidades más pequeñas —incluidas las familiares— que se explotan eficientemente con técnicas avanzadas de administración. No es indispensable que el trabajo se efectúe con equipos automotores para que un predio esté bien explotado.

⁴⁵ Parece dudoso que las unidades eficientes sirvan de modelo dentro de una agricultura tradicional, por algunas de las razones políticas que se esbozaron anteriormente. Varios países latinoamericanos han invitado a agricultores japoneses y europeos para que se instalen en asentamientos cuyo ejemplo sirva para estimular el mejoramiento de las prácticas agrícolas. Normalmente, estos agricultores reciben asistencia financiera y técnica de su país natal y del país huésped en un grado que este último no estaría dispuesto a ofrecer a sus propios agricultores. (Véase al respecto CIDA, *op.*

Como es natural, ni siquiera una reforma agraria profunda y masiva podría llevar de la noche a la mañana a una explotación intensa de todas las tierras, pues por razones de índole técnica y económica algunas seguirían cultivándose en forma extensiva. El ajuste de las modalidades de producción y de uso de la tierra exige tiempo; sin embargo, en la mayor parte de América Latina el uso de la tierra debería haber sufrido una transformación radical hace muchos años.

3. *La reforma agraria en América Latina a mediados del decenio de 1960*

Los graves problemas económicos y sociales descritos anteriormente y las actividades iniciales de la Alianza para el Progreso han hecho tomar conciencia a muchos países de la necesidad de emprender vastos programas de reforma agraria. En Chile, por ejemplo, la nueva ley de reforma agraria se basó en la premisa de que era preciso dar tierras a 100 000 familias campesinas en cinco o seis años, a partir del momento en que la ley entrara en vigor. En varios países los gobiernos han incluido planes de reforma agraria masiva en sus programas electorales y en algunos de los países más tradicionalistas la gravedad del problema agrícola es tal, que ha hecho aceptable el concepto de reforma agraria, por lo menos desde el punto de vista teórico. Esto está indicando que se ha producido una transformación profunda en la conciencia política de América Latina. Casi no quedan países donde no exista una ley de reforma agraria, un instituto de reforma agraria dedicado a dar cumplimiento a esa ley o a sentar las bases para su aplicación, o una parte del presupuesto nacional destinado a financiar esta labor de reforma, lo que es prueba de que ha habido una modificación profunda, que no puede desestimarse, de las realidades políticas latinoamericanas.

Así, lo que las naciones de América Latina deberán decidir no es si harán o no una reforma agraria, sino el carácter que deberá dársele, y cuál habrá de ser su alcance y su financiamiento. La respuesta depende en parte de lo que se entienda por reforma agraria, de los beneficios precisos que se distribuirán y de los obstáculos con que tropiece su aplicación.

La proliferación de los debates sobre reforma

cit., Brasil, pp. 533 ss., sobre la colonización brasileño-japonesa de la zona de Itaguaí, cerca de Río de Janeiro.) Aunque las fincas modelo tienen su utilidad, el problema de fondo está en que los campesinos no tienen acceso a los recursos y que sin ellos carecen de incentivos y de posibilidades reales de explotar mejor la tierra.

agraria ha ido dando a esta expresión acepciones diferentes, a menudo teñidas por las convicciones políticas. Para algunos, reforma agraria significa crédito supervisado, electrificación rural, construcción de carreteras de penetración o de acceso a los mercados, más actividades de extensión e investigación, un ministerio de agricultura más poderoso, migración forzada o inducida, colonización, leyes laborales y dispositivas sobre arrendamiento. Pero estas medidas son sólo complementarias y no constituyen una reforma agraria. Una reforma agraria auténtica tiene por objeto la redistribución en gran escala de la tierra y, por lo tanto, del poder rural, lo que sólo puede lograrse expropiando las explotaciones multifamiliares privadas en beneficio de los trabajadores agrícolas sin tierras y de los productores de los minifundios, que tendrían acceso a la tierra bajo nuevas formas de tenencia: explotaciones familiares privadas, explotaciones pertenecientes a cooperativas o trabajadas por sistemas cooperativos, o explotaciones estatales.

Uno de los métodos para evaluar el alcance y la eficacia de los programas de reforma agraria es comparar las realizaciones efectivas con metas definidas y realistas que, de alcanzarse, modificarán profundamente la estructura agraria. Un objetivo viable para los programas de la próxima década, implícito en la Carta de Punta del Este, sería el de beneficiar aproximadamente a la mitad de los trabajadores sin tierras y de los agricultores y campesinos cuya tenencia es muy insegura. Para lograr este propósito, cada año debería favorecerse con el programa de reforma agraria al 5 por ciento de las familias campesinas actuales, además de aquellas que se formen durante el decenio. Si así se hiciera, y suponiendo que la migración del campo a la ciudad mantenga su elevada tasa actual, habría que extender esos beneficios a unas 515 000 familias por año en los siete países estudiados por el CIDA, para los cuales se dispone de información suficiente. (Véase el cuadro 311.)

En este sentido, las realizaciones latinoamericanas han sido pocas en términos absolutos y casi inexistentes en relación con las necesidades o metas expresadas en el cuadro aludido. Se ha creído ver en la aprobación de leyes de reforma agraria y en la organización de institutos de reforma agraria el comienzo de una nueva era de transformaciones profundas en la estructura de la tenencia de la tierra, pero en la realidad la mayoría de los programas de reforma son constantemente objeto de modificaciones que atenúan sus efectos, y muchos de ellos parecen hallarse en un atolladero por razones que se resumen más adelante.

Sin embargo, varios de los organismos perti-

Cuadro 311

AMÉRICA LATINA: POSIBLES METAS PARA
LOS PROGRAMAS DE REFORMA AGRA-
RIA EN SIETE PAÍSES
(Miles de familias)

	Año	Número total de be- neficiarios	Número anual de be- neficiarios ^a
<i>Total</i>		7 082	515
Argentina	1960	467	32
Brasil	1950	3 693	272
Colombia	1960	961	62
Chile	1955	244	14
Ecuador	1960	388	29
Guatemala	1950	369	29
Perú	1960	960	77

FUENTE: CIDA, *op. cit.*

^a 5 por ciento de los beneficiarios deducida la emigración más los nuevos beneficiarios que resulten del crecimiento demográfico.

nentes han logrado desarrollar actividades de alguna importancia. Pese a que los recursos humanos y financieros se han dedicado principalmente a las medidas complementarias de una reforma agraria, tales organismos han introducido algunos cambios leves en la estructura agrícola, aunque ellos no siempre benefician exclusivamente a los campesinos y a veces sean aprovechados principalmente por los grandes terratenientes. Sin embargo, los programas de construcción de carreteras, el crédito supervisado, los catastros, los estudios de administración agrícola, los planes de riego, los programas de capacitación para diversas categorías de especialistas en reforma agraria, la reforestación y la entrega de títulos de dominio a los ocupantes de tierras fiscales están contribuyendo en forma efectiva al mejoramiento de la agricultura y están sentando las bases para una reforma agraria amplia. En Colombia, por ejemplo, la entrega de títulos de dominio a los ocupantes de tierras agrícolas nuevas, en regiones distantes, da seguridad a su tenencia y les permite optar en el futuro a créditos agrícolas, aunque no contribuya a modificar la distribución existente de la tierra. Los programas de crédito supervisado ponen al alcance de los campesinos un tipo de financiamiento que no podrían obtener por las vías bancarias corrientes.

Aun más importante, sin embargo, es la incorporación de funcionarios públicos competentes y celosos de su tarea a programas que resultan totalmente nuevos para algunos países de agricultura muy tradicional, y que están orientados

exclusivamente a mejorar las condiciones de vida de los campesinos. Estos funcionarios adquieren experiencia y conocimiento respecto a la forma de vida y trabajo de los campesinos, lo que les permitirá preparar a nuevas generaciones de expertos en reforma agraria y contribuir a un mejor entendimiento entre el gobierno y los campesinos. La existencia misma de la reforma agraria es para los campesinos testimonio vivo de que se están ocupando de ellos, cosa que para la mayoría constituye una experiencia sin precedentes. Son éstos, hechos que pueden anotarse al haber en el balance de la situación política, social y económica de la América Latina rural.

Todas estas realizaciones, sin embargo, se ven ensombrecidas por no haber sido hasta ahora actividad principal de los organismos de reforma agraria el asentamiento de familias campesinas, tal vez con la excepción de Venezuela, donde se dieron tierras a unas 66 000 familias, principalmente a comienzos del decenio de 1960. En el Perú, desde la promulgación de la ley de reforma agraria en 1964, la Oficina Nacional de Reforma Agraria (ONRA) ha estado preparando la expropiación de algunos predios privados en zonas aptas para aplicar la misma, pero los procedimientos jurídicos prescritos por esta ley son largos y hasta el momento no se ha expropiado una sola hectárea de propiedad privada bajo su vigencia.⁴⁶ En Colombia, el asentamiento de campesinos sólo ha alcanzado pequeñas proporciones y a fines de 1965, tras cuatro años de operaciones, el organismo pertinente informó que se había *adjudicado* un total de 1 300 000 hectáreas a unas 33 000 familias,⁴⁷ lo que representa la mitad de la meta anual señalada en el cuadro 311.

No todos los asentamientos o adjudicaciones representan una redistribución de la tierra conforme a patrones mejores que los antiguos. Los asentamientos aislados que obedecen a proyectos dispersos no modifican fundamentalmente la estructura general de la tenencia de la tierra en la región donde se efectúan. En algunos casos se instalan familias en lugares distantes de los mercados o en suelos de mala calidad. En otros,

⁴⁶ Antes de promulgarse la ley de 1964 se expropiaron varias grandes haciendas, bajo la presión de reiteradas ocupaciones de predios por parte de campesinos, hechos que también gravitaron en la aprobación de dicha ley. Estas expropiaciones están siendo realizadas por la ONRA.

⁴⁷ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *Progresos en materia de reforma agraria*, Cuarto informe (E/4020), 9 de abril de 1965, pp. 24-35. Véase también CIDA, *op. cit.*, Colombia, capítulo VI, donde aparece una evaluación crítica, e INCORA, *Cuatro años de reforma agraria: Informe de actividades en 1965* (Bogotá, julio de 1966), p. 27. (Este último informe es ambiguo respecto a la naturaleza de las adjudicaciones.)

los asentamientos traducen, no la expropiación de tierras de propiedad privada, sino la redistribución de tierras fiscales. La *expropiación* de tierras fiscales es sólo una transferencia de un organismo público a otro, y como por lo demás no son muchas las tierras de propiedad fiscal, su sola redistribución no puede constituir una reforma agraria. En algunos casos, por lo menos, la política de redistribución y asentamiento ha sido inadecuada y ha llevado a asentar familias en unidades agrícolas de tamaño insuficiente (creando así nuevas zonas de minifundios) o en explotaciones multifamiliares pequeñas, a menudo con la idea de perpetuar un sistema paternalista en el cual los propietarios continuarían recurriendo a mano de obra asalariada de bajo costo.

En resumen, el número de familias asentadas hasta el momento es sólo una fracción del incremento natural de las familias agrícolas por año y no se puede pretender compararlo con el número de familias necesitadas que deberían beneficiarse con la reforma agraria; en otras palabras, cabe decir que hasta el momento las actividades de reforma agraria han hecho poca mella en el régimen de tenencia de la tierra. Hasta ahora ninguno de los programas ha alcanzado las proporciones de una auténtica reforma agraria, y aunque en algunos países se haya asentado un pequeño número de familias campesinas, no se ha modificado de manera tangible la estructura tradicional de la propiedad ni las condiciones de tenencia, ni se ha logrado convenir al campesinado de que su futuro y el de sus hijos será distinto al de sus antepasados.

La reforma planificada de estructuras agrarias dominadas por el sistema de latifundios está condenada a encontrar muchos obstáculos, que se hacen más visibles en países que iniciaron este proceso con muchos bríos aparentes, pero que en seguida amainaron sus esfuerzos.⁴⁸

En varios países el alcance de la reforma agraria se ve limitado por la propia legislación que la rige. Es evidente que, por definición, una reforma agraria pacífica debe hacerse dentro del marco de la ley. No hay ninguna razón válida para que una ley excluya la posibilidad de una

⁴⁸ Cabe suponer que en los países donde no se ha iniciado un programa efectivo, pese a existir una ley y un organismo de reforma agraria, esos obstáculos son mayores. Al respecto es preciso recordar que, según la Carta de Punta del Este, para obtener asistencia financiera los países deben demostrar que están efectuando reformas, entre ellas la agraria; esta exigencia hizo que varios países promulgaran leyes de reforma agraria. Sin embargo, este requisito de la Alianza para el Progreso no se ha hecho cumplir con vigor, de modo que los programas de reforma de algunas naciones jamás se pusieron en práctica, sin que ello perjudicara sus posibilidades de obtener asistencia financiera.

reforma dinámica, pero sí puede ser tan restrictiva, que reste todo dinamismo a este programa de desarrollo y termine por ahogarlo. En un caso así, la ley estaría reflejando la estructura de poder social, político y económico de la sociedad que la promulgó.

Entre las deficiencias de las leyes de reforma agraria cabe señalar que algunas de sus disposiciones son difíciles de interpretar o se contradicen entre sí, lo que da lugar a procesos judiciales larguísimos por los cuales los terratenientes amenazados de expropiación se oponen a las decisiones del gobierno. Algunas disposiciones de estas leyes se refieren a materias que no guardan relación directa con la reforma agraria.

De consecuencias más graves son las disposiciones que limitan el alcance del programa declarando inexpropiables grandes porciones de tierra, según el tamaño de las explotaciones o el régimen de tenencia o de uso. Esto, unido a otras restricciones, ha obligado a algunos organismos de reforma agraria a utilizar leyes anacrónicas para poner en marcha algún tipo de programa de asentamientos. Ejemplo de este tipo de obstáculos son las leyes o decretos pertinentes de Colombia, el Perú, el Ecuador y el Brasil. La ley de reforma agraria del Perú estipula que, para los fines de esta reforma, la explotación agrícola perteneciente a una sociedad anónima debe considerarse compuesta por tantas explotaciones como accionistas tenga la sociedad.⁴⁹ Y puesto que cada propietario puede reservarse una porción de sus tierras, la superficie total que puede expropiarse para el asentamiento se reduce radicalmente y hasta puede desaparecer. En el Ecuador es imposible expropiar muchas de las grandes unidades agrícolas porque la porción de tierra que corresponde reservar para cada propietario es muy grande.⁵⁰ En el Perú, la ley exceptúa también de la reforma agraria a los ingenios, y esta restricción, unida a otras, redujo pronunciadamente la cantidad total de hectáreas expropiables. (Véase el cuadro 312.) Sin embargo, cabe señalar que el cuadro sólo indica los efectos parciales de las disposiciones restrictivas y no los efectos de otras cláusulas igualmente restrictivas —como las que se aplican a las sociedades anónimas— que aumentan significativamente el número de hectáreas exceptuadas de la expropiación, pero que es imposible calcular.⁵¹ Con

⁴⁹ Ley 15037, art. 25. Las disposiciones de este artículo son tales, que en una hacienda de más de 30 000 hectáreas de la zona densamente poblada de la Sierra, sólo pudo disponerse de 2 000 hectáreas para los fines de la reforma agraria.

⁵⁰ En la legislación de 1964 del Ecuador pueden exceptuarse de la reforma agraria las propiedades hasta de 3 500 hectáreas en la zona costera, y hasta de 1 800 hectáreas en la Sierra.

⁵¹ CIDA, *op. cit.*, Perú, pp. 439 ss., 458.

Cuadro 312

PERÚ: EFECTOS PARCIALES DE LAS DISPOSICIONES RESTRINGIDAS^a DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1964 SOBRE LA SUPERFICIE EXPROPIABLE
(Millones de hectáreas, en equivalente de tierras regadas)^b

Zona	Superficie total de las explotaciones multifamiliares	Superficie expropiable calculada conforme a la ley 15037 ^a
Total	1.08	0.54
Costa	0.46	0.10
Sierra	0.27	0.15
Selva	0.35	0.29

FUENTE: CIDA.

^a Excluidos los efectos del artículo 25 y de otras disposiciones, que son imposibles de calcular.

^b Para efectuar la comparación, la superficie se ha expresado en el equivalente de tierra regada. Esto reduce considerablemente la superficie disponible en la Sierra, frente a otras regiones, porque actualmente gran parte de ella se dedica a pastizales.

todo, aun rigiéndose por las estimaciones del cuadro aludido, sólo podría recibir tierras una proporción pequeña de las familias campesinas.

Otras disposiciones de efectos restrictivos son las que dan prioridad a la expropiación de las explotaciones que hacen uso poco intensivo de la tierra. Por ejemplo, la ley de reforma agraria colombiana estipula que primero se distribuirán las tierras de dominio público y luego, *si parece necesario*, las tierras de dominio privado. El orden de prioridad para distribuir estas últimas es el siguiente: tierras baldías, tierras mal utilizadas, unidades agrícolas cultivadas por arrendatarios o aparceros y aquéllas cuyos propietarios desean vender. Estas disposiciones no sólo son difíciles de interpretar, ya que no se han definido los términos *tierras mal utilizadas* o *tierras baldías*, sino que también amenazan relegar la reforma agraria a zonas donde la agricultura no está aún bien desarrollada y donde la presión demográfica es relativamente baja; en otras palabras, se pospondría la reforma agraria en las zonas donde es más necesaria.⁵²

Otro factor limitativo de las legislaciones latinoamericanas es lo complejo de los procedimientos de expropiación. Se ha calculado que en el Perú, por ejemplo, la tramitación que pres-

⁵² Además, las disposiciones que limitan la reforma agraria a explotaciones individuales y no a regiones enteras, amenazan con perpetuar el régimen actual de tenencia, a menos que la reforma se haga en gran escala.

cribe la ley para presentar el decreto de expropiación a la firma del Presidente demorará por lo menos 392 días, probablemente llegará a los 490 días, y también podría demorar indefinidamente si las partes interesadas apelan de las decisiones del organismo gubernamental. Y esto sin considerar el tiempo necesario para subdividir la tierra y asentar a los campesinos, ni el tiempo necesario para hacer que el área sea declarada zona de reforma agraria, que es un requisito previo para iniciar un programa de esta índole.

Pese a que muchos de los organismos de reforma agraria han preparado el camino para realizar un plan bastante amplio de expropiaciones, no han dispuesto de fondos suficientes para poner en marcha los programas cuyo campo de aplicación ya había sido limitado por la legislación agraria. Las limitaciones de carácter financiero han tomado diversas formas. En algunos casos, la ley estipula algunas asignaciones con cargo al presupuesto nacional (o a otras fuentes) que no bastan para que el organismo pertinente pueda aplicar en gran escala las disposiciones de la misma ley, a menos que el poder legislativo nacional conceda fondos adicionales. En otros casos, no se acreditan efectivamente a los organismos de reforma agraria los fondos que la ley les otorga, o las asignaciones parlamentarias son insuficientes para su funcionamiento. Estas limitaciones financieras, ya sea aisladamente o en combinación, han llegado hasta a amagar el funcionamiento mismo de dichos organismos; como efecto inmediato de un presupuesto magro, gran parte de los fondos se destina a salarios y gastos de funcionamiento, quedando muy poco para la ejecución misma del programa.

Otro factor que frena la reforma agraria es la poca cooperación entre los campesinos y los institutos de reforma agraria. La información disponible al respecto indica que la reforma agraria ha avanzado más en los países donde las organizaciones campesinas han desempeñado un papel destacado. Como ejemplo, cabe señalar el movimiento del campesinado boliviano, que determinó el carácter de la reforma agraria en ese país.⁵³ Hasta el momento, sin embargo, en la mayoría de los países latinoamericanos no se han concretado movimientos espontáneos de esa índole. En líneas generales, los campesinos de

⁵³ Véase Naciones Unidas, Dirección de Asuntos Sociales, *La función de las organizaciones campesinas en la reforma agraria y en otros programas conexos de desarrollo de la comunidad con referencia especial a los países latinoamericanos* (WLR/66/4), documento presentado en la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria (Roma, 20 de junio al 2 de julio de 1966), p. 10.

los diversos países sólo han simpatizado informalmente con las actividades de reforma agraria, y, en el mejor de los casos, su contribución para configurar la política respectiva y ejecutar proyectos específicos sólo ha tenido carácter consultivo. Normalmente, la elección de las zonas donde se aplicará la reforma agraria y del lugar y la forma en que se realizarán los proyectos de distribución de tierras, así como la selección de los beneficiarios y otras facetas igualmente importantes de la reforma agraria, se encomiendan a los organismos públicos sin colaboración de los campesinos. Esta actitud tiende a perpetuar el tratamiento paternalista que se da al campesinado y ha producido algún enfriamiento de las relaciones entre éste y los organismos de gobierno, derivado en parte del legado de temor y suspicacia que es patrimonio de los campesinos. Como resultado de todo esto, han faltado las presiones políticas en favor de una reforma más amplia, que nacen de movimientos campesinos espontáneos. Puede decirse que, en general, los organismos encargados de la reforma agraria han tendido a pasar por alto a los campesinos.

La falta de organizaciones campesinas fuertes en casi todos los países dificulta la mayor colaboración. Sólo excepcionalmente los gobiernos dan apoyo activo a la formación de tales organizaciones, como hace el Gobierno de Chile a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), que ha organizado comités y sindicatos campesinos locales. Parece difícil que los programas de reforma agraria conduzcan a cambios fundamentales, en el régimen de tenencia de la tierra, sin el apoyo efectivo de organizaciones poderosas de campesinos y trabajadores agrícolas.

Otro importante factor que limita el alcance de la reforma agraria es la falta de tribunales independientes que puedan poner rápidamente en vigor las leyes de reforma agraria y controlar la observación de las leyes laborales que afectan a los obreros rurales. La ley peruana prevé tribunales especiales de reforma agraria pero, dos años después de promulgada, todavía no han sido creados. En otras leyes no se prevé ninguna clase de jurisdicción especial para facilitar

una rápida ejecución. Los tribunales del trabajo escasean en las zonas rurales. Generalmente están ubicados en las ciudades y los trabajadores rurales sólo pueden recurrir a ellos en casos excepcionales. Tales tribunales dejan sentir su influencia sobre todo cerca de las ciudades en que están ubicados. Además, en muchas comunidades es difícil encontrar abogados dispuestos a defender a los obreros rurales, especialmente en zonas de conflictos rurales sociales, porque temen el desprestigio profesional. La correcta aplicación de las leyes de reforma agraria es condición previa para una amplia reforma agraria que permita al campesinado disfrutar de los beneficios que se pretendió darle con tales leyes.

Por último hay que observar que frente al apoyo activo a la reforma agraria en América Latina, que caracterizó los primeros años de este decenio, han surgido también tendencias adversas. Así, para impedir su aplicación se ha presionado a los campesinos en algunos casos, o se ha dificultado el funcionamiento de los organismos de la reforma agraria a través de una reducción del apoyo político o disminuyendo los recursos que se le asignan.

En resumen, es evidente que a mediados del decenio de 1960 la reforma agraria ha hecho algunos progresos, pero también ha tropezado con muchos obstáculos. En varios países se han sentido las bases para efectuar una reforma agraria bastante amplia dentro de los límites de la ley, mediante la labor efectiva de los organismos de reforma agraria, y, con el necesario apoyo político y financiero, podría llevarse a cabo con éxito la reforma, aunque aun así sólo en algunos casos habría cambios fundamentales en el actual régimen de tenencia de la tierra. Ese apoyo sólo podrá obtenerse cuando se consigan vencer los obstáculos antes mencionados. Por ahora no es posible predecir si ello ocurrirá en esta década, pero sí que, de no introducirse ahora ningún cambio fundamental en la estructura de la tenencia de la tierra, los costos políticos, sociales y económicos que demandará el cambio en el futuro podrán ser muy elevados.

Capítulo III

PERSPECTIVAS DE LA AGRICULTURA LATINOAMERICANA HACIA 1980

1. *Proyecciones de la oferta y la demanda*

América Latina deberá realizar un extraordinario esfuerzo de producción en las próximas décadas para atender en forma satisfactoria el incremento de la demanda interna y externa de productos agropecuarios. El acelerado ritmo de crecimiento de la población latinoamericana, la elevación de los ingresos, el mejoramiento del nivel de vida de la mayor parte de los habitantes, la necesidad de aumentar y diversificar las exportaciones agrícolas y la conveniencia de evitar el incremento desproporcionado de las importaciones de esos productos son factores que repercutirán de manera decisiva en la magnitud y composición de la producción agropecuaria en los próximos decenios, así como en los métodos para alcanzar las metas propuestas.

El crecimiento de la población es el factor de mayor peso. Se estima que América Latina tendrá en 1980 unos 365 millones de habitantes. Ello significa que, dentro de 15 años, será menester alimentar a 120 millones de bocas más y proporcionar las fibras, maderas y otras materias primas que requieran para su vestuario y calzado, muebles, viviendas y demás necesidades. También, será indispensable mejorar considerablemente las condiciones de nutrición y de bienestar de por lo menos el 50 por ciento de la población actual —o sea otros 120 millones de personas— que, como se ha visto, viven en situación muy desmedrada, y atender al crecimiento normal de la demanda de los demás grupos de la población y a los cambios en la composición de esa demanda que traerá consigo la elevación de los ingresos. De otra parte, las exportaciones latinoamericanas de productos agropecuarios deberán aumentar en el futuro a un ritmo más rápido que en el pasado, a fin de ayudar a reducir el déficit virtual que se prevé en el comercio de los años venideros. Con el mismo propósito, deberá tratarse de sustituir buena parte de las importaciones provenientes de otras regiones.

Las proyecciones que aquí se presentan han tomado como base la necesidad de atender a la solución de los problemas mencionados. De otra manera, las grandes masas de América Latina, sobre todo las rurales, seguirían llevando una vida miserable, agravada por el creciente con-

traste que ofrece con la de los grupos más acomodados, tanto dentro como fuera de la región. Por ello se ha adoptado una hipótesis de crecimiento de la demanda interna de alimentos y otros productos agrícolas que puede parecer demasiado optimista frente a la realidad de los últimos años, pero que es moderada en relación con las verdaderas necesidades de la población. Si continúan creciendo el ingreso y el consumo como en los últimos quince o veinte años y se mantienen los actuales patrones de distribución, la mitad de la población, que corresponde a la parte de más bajos ingresos, tardará unos 100 años en alcanzar los niveles medios de consumo de alimentos que tiene actualmente la otra mitad y que no son por cierto demasiado altos.¹ Aunque la tasa de crecimiento del ingreso por habitante fuese de 2.5 por ciento anual, como han postulado las Naciones Unidas para la presente década, el grupo económicamente más débil tardaría 50 años en alcanzar la meta señalada a menos que se produjera una franca redistribución del ingreso en su favor. Dada la urgencia de mejorar las condiciones de vida de esa parte de la población latinoamericana, la presente hipótesis prevé la duplicación de su consumo de alimentos por habitante en un plazo de 20 años, para lo cual el ingreso por habitante de este grupo debería crecer a una tasa anual de 6 por ciento. Para el resto de la población se postula una elevación del ingreso por habitante de 1.5 por ciento anual, y del consumo por habitante, de alimentos y otros productos de origen agrícola, de solamente 0.5 por ciento por año.² Para el conjunto resultaría una tasa media de crecimiento del ingreso de 2.5 por ciento anual y de la demanda de productos agrícolas de 1.6 por ciento por año, ambas por habitante.

La demanda global de productos agropecuarios, considerando un crecimiento demográfico

¹ Sin perjuicio de que subsistan importantes focos de pobreza.

² La elasticidad-ingreso de la demanda de alimentos implícita en el cálculo es 0.6 para el grupo de bajos ingresos y 0.33 para el de medianos y altos ingresos. Debe señalarse que el haberse incluido en un solo grupo —para facilitar los cálculos— a los estratos de altos y medianos ingresos no descarta una importante redistribución que debería tener lugar dentro del grupo en favor de estos últimos.

de 2.9 a 3 por ciento anual, aumentaría en consecuencia en cerca de 100 por ciento hacia 1980 (4.6 por ciento anual). Habría diferencias significativas en el crecimiento de la demanda entre los distintos países, según sus respectivas tasas de crecimiento demográfico, sus niveles actuales de consumo y la composición del mismo, los diferentes ritmos de crecimiento del ingreso, y otros factores de variada índole. También se registrarán variaciones muy pronunciadas en la demanda de los diversos alimentos y otros productos agrícolas. En primer lugar, es necesario considerar los cambios que se originarán en la alimentación de la población latinoamericana. Como se recordará, ésta se compone en la actualidad, como término medio, de 70 por ciento de carbohidratos, mientras los llamados *alimentos protectores* —carnes, pescado, grasas y aceites, productos lácteos y avícolas, frutas y hortalizas— aportan el 30 por ciento restante. Las recomendaciones técnicas sugieren una proporción de 60 por ciento de carbohidratos como máximo y 40 por ciento de alimentos protectores. El nivel mínimo de calorías por persona, de acuerdo con tales recomendaciones, debería llegar a 2 550 por día, y el correspondiente a proteínas a 71 gramos diarios. Como en la hipótesis señalada se pretende proporcionar a la mayoría o a toda la población ese nivel mínimo de nutrición, la demanda de los alimentos protectores deberá crecer a un ritmo mucho mayor que la de los cereales, azúcar y raíces amiláceas, que proveen la mayor parte de los carbohidratos.

No se dispone de antecedentes que permitan detallar el crecimiento que corresponderá a la demanda de productos individuales. Sin embargo, es lícito suponer que con una tasa media de aumento de la demanda de productos agrícolas de 4.6 por ciento anual, la demanda de carnes, huevos, pescado, leche, grasas y aceites, frutas y hortalizas crecerá a un ritmo mayor del 5 por ciento al año, mientras que la de trigo, maíz, arroz, azúcar y leguminosas secas lo hará a una tasa de 4 por ciento anual aproximadamente. La de tubérculos y raíces amiláceas probablemente se incrementará menos que la población, al desviarse el consumo hacia alimentos más ricos a medida que se elevan los ingresos.

En el cuadro 313 se presentan las cifras correspondientes a una proyección de la demanda de alimentos para consumo humano realizada por la FAO para el Plan Indicativo Mundial, que aunque no considera los efectos que tendría una redistribución del ingreso como la postulada en el presente cálculo, y en consecuencia resulta más moderada, es bastante ilustrativa en cuanto a los ritmos de crecimiento futuro de la demanda de los diversos productos alimenticios.

No dejan de ser impresionantes las cifras allí presentadas. Así, entre 1965 y 1980 se estima un incremento de la demanda de cereales para consumo humano de casi 15 millones de toneladas (o de cerca de 25 millones de toneladas si se incluye el consumo animal); de alrededor de 6 millones de toneladas de azúcar, 15 millones de toneladas de frutas, 6 millones de toneladas de carnes y 15 millones de toneladas de leche, para citar sólo algunos productos.

Si se tienen en cuenta los efectos de una política de redistribución de los ingresos, la demanda total de carnes probablemente aumentaría en 9 millones de toneladas, la de frutas en 20 millones, la de leche en más de 20 millones, la de pescado en 2 millones y la de grasas y aceites comestibles en cerca de 3 millones de toneladas.

Una parte de esta mayor demanda deberá, seguramente, continuar siendo abastecida desde otras regiones, aunque tal vez en proporción decreciente con respecto al consumo. En el pasado las importaciones totales de productos agropecuarios han crecido aceleradamente y algo más de la mitad ha provenido de países de fuera de la región, pese a que América Latina reúne condiciones adecuadas para producirlos en su territorio. El poco dinamismo de la producción agropecuaria interna, la falta de comunicaciones entre los países latinoamericanos y, en muchos casos, la falta de adecuación de las producciones en países con excedentes potenciales de exportación con respecto a las necesidades de los países importadores —en cuanto a tipos, calidades, precios, etc.— ha sido causa importante de esta situación, que en los últimos años ha significado un desembolso neto de divisas para la región del orden de los 800 millones de dólares. Dado el peso considerable que estos egresos tienen sobre el balance de pagos de la mayoría de los países latinoamericanos y considerando las posibilidades que ofrecen la integración regional y la mayor complementación de las economías agrícolas de estos países, en el presente informe se ha estimado factible que esas importaciones vayan disminuyendo hasta alcanzar hacia 1980 un monto no superior a los 500 millones de dólares, con lo cual su participación en el consumo total de productos agropecuarios bajaría apreciablemente. El comercio intrarregional de estos productos, en cambio, deberá aumentar en forma considerable. Si se supone que las importaciones brutas totales de productos agropecuarios seguirán constituyendo alrededor de 6 por ciento del consumo, su valor debería crecer de 1 400 millones de dólares en 1965 a unos 2 800 millones en 1980, en consonancia con el aumento estimado de la demanda interna. Descontando el monto de las importaciones extrarregionales, quedaría un saldo de 2 300 millones de dólares para

Cuadro 313

AMÉRICA LATINA: PROYECCIÓN DE LA DEMANDA TOTAL Y POR HABITANTE DE ALIMENTOS PARA CONSUMO HUMANO, 1965 Y 1980

	Demanda por habitante (kg/año)		Demanda total (miles de toneladas)		Variación (porcentaje)	Tasa de crecimiento anual
	1965	1980 ^a	1965	1980 ^a		
Cereales	103.8	106.7	24 585.2	38 817.7	57.9	3.1
Trigo	34.8	36.0	8 242.4	13 096.9	58.9	3.1
Arroz	23.4	25.4	5 542.3	9 240.6	66.7	3.5
Cereales secundarios	45.6	45.2	10 800.5	16 443.9	52.3	2.9
Tubérculos y raíces amiláceas	109.2	100.7	25 864.2	36 634.9	41.6	2.4
Azúcar	37.1	39.5	8 787.2	14 370.2	63.5	3.3
Legumbres y nueces	20.5	22.1	4 855.5	8 040.0	65.6	3.4
Hortalizas	23.2	26.1	5 495.0	9 495.2	72.8	3.7
Frutas	81.4	93.9	19 279.8	34 161.0	77.2	3.9
Citrus	19.4	24.0	4 594.9	8 731.2	90.0	4.4
Bananos	28.3	30.4	6 702.9	11 059.6	65.0	3.4
Otras	30.0	35.4	7 105.6	12 878.6	81.2	4.1
Carnes	34.5	39.7	8 171.4	14 442.9	76.7	3.9
Bovino	22.4	25.5	5 305.5	9 277.0	74.9	3.8
Ovino	1.8	1.9	426.3	691.2	62.1	3.3
Porcino	5.6	6.4	1 326.4	2 328.3	75.5	3.8
Aves de corral	1.5	1.8	355.3	654.8	84.3	4.2
Otras	2.9	3.4	686.9	1 236.9	80.0	4.0
Huevos	4.3	5.4	1 018.5	1 964.5	92.9	4.5
Pescado	6.0	7.4	1 421.1	2 692.1	89.4	4.4
Leche, excepto mantequilla	82.1	95.0	19 445.5	34 561.2	77.7	3.9
Grasas y aceites	9.8	11.6	2 321.1	4 220.1	81.8	4.1
Aceites vegetales	5.0	6.1	1 184.3	2 219.2	87.4	4.3
Mantequilla	0.6	0.7	142.1	254.7	79.2	4.0
Otros	4.2	4.8	994.8	1 746.2	75.5	3.8

FUENTE: FAO, *Agricultural commodities - Projections for 1975 and 1985*, vol. II, cuadro B, p. 152.^a Cifras calculadas por interpolación entre aquellas referentes a 1975 y 1985 que aparecen en la publicación utilizada como fuente.

ser cubierto por el comercio intrarregional, lo cual equivaldría a elevarlo en alrededor de cuatro veces con respecto a su valor actual.

En cuanto a la proyección de las exportaciones, la hipótesis utilizada en este informe se basa en el supuesto de que América Latina por lo menos seguirá conservando su participación actual en el comercio mundial de productos agropecuarios. El volumen de las exportaciones latinoamericanas aumentó a una tasa de 1.7 por ciento anual durante los últimos quince años, tasa que fue manifiestamente inferior a la que acusó el comercio mundial. Las perspectivas futuras de la demanda internacional de los principales productos agrícolas que exporta América

Latina no son muy halagüeñas. La FAO ha estimado que, de no variar las actuales políticas que aplican los países desarrollados, las cuales directa o indirectamente frenan la expansión de las importaciones de dichos productos, la demanda mundial de productos agrícolas, tomada en su conjunto, crecería a un ritmo aproximado de 2 por ciento anual. Si se adoptasen medidas favorables a una mayor apertura de los mercados como las que se discuten en el seno de la UNCTAD, esa tasa podría elevarse a 2.5 por ciento, según la estimación de la FAO.

Con estas perspectivas generales, que ocultan marcadas diferencias entre productos, América Latina no tendría dificultad en mantener su ac-

tual posición exportadora en el comercio mundial. En la medida en que los países desarrollados eliminen prácticas proteccionistas exageradas, aseguren condiciones de acceso más liberales a los productos de exportación de los países en vías de desarrollo y se modifiquen las actuales políticas preferenciales discriminatorias, América Latina podrá ir recuperando la participación que tuvo otrora en el abastecimiento de esos países. Aún más, si se creara un mecanismo financiero que permitiese a los países exportadores de América Latina colocar sus productos en países en desarrollo de otras áreas geográficas, en condiciones ventajosas para estos últimos, la magnitud total de las exportaciones latinoamericanas podría crecer a un ritmo algo mayor que el de 2.5 por ciento señalado. El crecimiento de la demanda que se prevé en países, como muchos asiáticos, que disponen de limitadas extensiones de tierra cultivable, les exigirá seguramente efectuar cuantiosas importaciones de alimentos. América Latina podría contribuir en forma importante al abastecimiento de esas necesidades, ya que la relación que existe entre su población y los recursos naturales disponibles es mucho más holgada. Sin embargo, ello requiere el establecimiento de algún mecanismo especial de financiamiento, ya que los países latinoamericanos no estarían en situación de conceder a esos países los créditos que necesitan, en condiciones acordes con su exigua capacidad de pagos externos.

Por razones obvias, no se ha computado en los cálculos de las proyecciones esta última posibilidad, pero vale la pena tenerla en cuenta para un futuro algo más lejano. Si tal posibilidad llegara a concretarse, América Latina pasaría a ser una de las grandes regiones exportadoras de alimentos del mundo, lo cual exigiría, a su vez, modificaciones mucho más profundas aún en sus esquemas productivos.

Sin embargo, es necesario considerar en estos cálculos el efecto que tendrá el extraordinario incremento que deberá producirse en el comercio entre los propios países latinoamericanos. Si las previsiones expuestas se cumplen, el valor de las exportaciones intrarregionales debería crecer, de unos 500 millones de dólares en la actualidad, a aproximadamente 2 000 millones en 1980,³ o sea a una tasa acumulativa anual de casi 10 por ciento. Si no ocurren variaciones importantes en los precios, el volumen de esas exportaciones debería crecer a un ritmo similar.

Tomando en cuenta las perspectivas señaladas, las exportaciones totales de América Latina podrán aumentar en cerca de 80 por ciento ha-

³ El costo de los fletes y seguros hace que el valor *FOB* de las exportaciones sea algo inferior al valor *CIF* computado para las importaciones.

cia 1980, con una tasa anual de 3.9 por ciento. El destino de las exportaciones variaría radicalmente, ya que las dirigidas hacia el resto del mundo pasarían a constituir sólo el 70 por ciento (casi 90 por ciento en la actualidad), mientras que las exportaciones intrarregionales subirían de poco más del 10 a cerca del 30 por ciento.

Hechas las consideraciones anteriores, puede estimarse cuál debería ser la producción agrícola futura para atender las necesidades de la demanda interna y externa. Huelga repetir que, por limitaciones de orden estadístico, la proyección de la oferta agrícola ha de tener forzosamente un carácter global, referido a la región en su conjunto, y que la situación de cada país, o de cada producto, diferirá de la proyección regional.

Tomando como base los supuestos examinados, de un crecimiento estimado de la demanda interna de 4.6 por ciento anual, un aumento de las exportaciones extrarregionales de 2.5 por año y una disminución de las importaciones extrarregionales de alrededor de 40 por ciento en los 15 años, o de 3.3 por ciento anual, se llega a una necesidad adicional de producción agrícola de aproximadamente 87 por ciento con respecto a 1965, o sea a un crecimiento anual de 4.3 por ciento.⁴

2. Efectos sobre el ingreso y la productividad agrícolas

La tasa de crecimiento de la producción que se postula para el período 1965-80 resulta bastante más elevada que la histórica, que, como se recordará, fue apenas de 3.2 por ciento. Supone un mejoramiento razonable de los niveles de alimentación de las grandes masas latinoamericanas y un crecimiento de las exportaciones muy poco mayor que en el pasado, pero, para alcanzar esa meta, de suyo moderada, los países latinoamericanos deberán modificar radicalmente sus estrategias de desarrollo agrícola. De lo contrario se corre el riesgo de que no se alcancen ni siquiera los bajos promedios de crecimiento

⁴ El cálculo se ha realizado como sigue: la producción en el año base es igual al consumo interno, más las exportaciones netas, menos las importaciones netas (o extrarregionales). Se ha estimado que las exportaciones representan 25 por ciento de la producción total y que las importaciones extrarregionales contribuyen con 4 por ciento al consumo interno. Si la producción en el año base fuera 100, las demás variables alcanzarían las siguientes magnitudes: demanda 78, importaciones 3 y exportaciones 25. Al aplicarse a estos valores las tasas de incremento o disminución señaladas en el texto, para 1980 se llegaría a las cifras: demanda 152.2, importaciones 1.8 y exportaciones 36.3, con lo cual la producción alcanzaría un índice de 186.7.

histórico, con lo cual la situación ya crítica en los campos, se tornaría explosiva.

Si la población rural continúa aumentando a razón de 1.5 por ciento anual, como en el pasado, y las relaciones de precios se mantienen constantes, el ingreso medio por habitante del sector agrícola se elevaría 2.8 por ciento anual, según la hipótesis de aumento de la producción planteada anteriormente. Sin embargo, debe recordarse que en la hipótesis de aumento de la demanda interna se partía del supuesto de que el ingreso por habitante del grupo más pobre —que en el sector rural representa alrededor de 70 por ciento— debería crecer a razón de 6 por ciento anual. Para lograrlo, junto con el incremento medio anual del 2.8 por ciento, será menester que el 30 por ciento restante de la población agrícola, compuesto por los agricultores grandes y los medianos de más altos ingresos, se conformen con un aumento muy moderado de su ingreso medio.⁵ La adopción de medidas energéticas de reforma agraria, como las descritas en el capítulo II, contribuirá a hacer posible semejante redistribución del ingreso.

Mantener la tasa de crecimiento demográfico rural de 1.5 por ciento, supone una emigración muy fuerte hacia las ciudades. Aunque el fenómeno de la urbanización creciente es normal en todo proceso de desarrollo y casi un requisito de éste, en América Latina, debido al acelerado ritmo de crecimiento de la población y a la incapacidad relativa de los sectores no agrícolas de absorber productivamente a toda la población desplazada del campo, se han formado en casi todas las ciudades cinturones de miseria, donde las paupérrimas condiciones de vida que regían en el campo se han agravado por la sordidez de la vivienda, el hacinamiento, la violencia, etc. La intensa emigración desde las zonas rurales se ha debido en buena medida a la falta de oportunidades de empleo en las propias labores agrícolas, a causa de los sistemas extensivos de explotación corrientes en gran parte de América Latina. La reforma agraria, al permitir un uso más intensivo de la tierra y el agua disponibles, podría, junto con dar ocupación más plena a la población agrícola actual, retener una mayor proporción de su crecimiento vegetativo. Además, el mayor crecimiento relativo de la producción de alimentos protectores a que se ha

⁵ Como del ingreso agrícola total corresponde aproximadamente 30 por ciento al grupo de menores ingresos y 70 por ciento al resto, y como la población crecería en forma parecida en ambos grupos (a razón de 1.5 por ciento anual), el ingreso total del primer grupo aumentaría de 30 a 39 y el del segundo de 70 a 98, dando un crecimiento total del ingreso de 100 a 187. Mientras el aumento del ingreso por habitante del primer grupo sería de 6 por ciento anual, el del segundo alcanzaría solamente al 0.8 por ciento.

hecho referencia significará un fuerte aumento de la ocupación agrícola, pues la producción de la mayoría de esos alimentos supone gran consumo de mano de obra. Quizá con la sola excepción de la producción avícola, estos alimentos pueden producirse en unidades de tamaño familiar en forma tan económica como en unidades de tamaño mayor. En muchos casos, las unidades familiares, debidamente organizadas y capitalizadas, pueden ser más eficientes que las empresas más grandes.⁶ Si ello se lograra —alcanzándose una tasa de expansión demográfica rural de 2 por ciento en lugar del 1.5 por ciento histórico (lo cual, de todos modos, implicaría una tasa de emigración elevada)— el proceso de redistribución del ingreso dentro del sector agropecuario debería ser más intenso aún que en el caso anterior, a fin de permitir al grupo de bajos ingresos que eleve su ingreso medio por habitante al ritmo postulado de 6 por ciento. En este caso, el ingreso medio por habitante del grupo de medianos y altos ingresos se mantendría prácticamente constante.⁷

En materia de productividad por persona ocupada la hipótesis planteada supone también un cambio profundo con respecto a las tendencias pasadas. En efecto, si se considera la hipótesis de mayor retención de población agrícola, de 2 por ciento anual, resultaría un incremento anual de la productividad media por persona ocupada de alrededor de 2.4 por ciento al año, que es ligeramente superior al de la tendencia histórica que fue de 1.7 por ciento anual.⁸ El aumento sería más significativo si se registrase un ritmo de emigración a las ciudades similar al del pasado. En tal caso, el mejoramiento de la productividad por persona llegaría a 2.8 por ciento anual.

Los cambios más importantes deberán obtenerse en la productividad por hectárea. En el pasado alrededor de dos tercios del aumento de producción de un importante grupo de cultivos provino de la expansión de la superficie y sólo un tercio del mejoramiento de los rendimien-

⁶ Ello no excluye, obviamente, el establecimiento de otros sistemas de tenencia que, al operar en gran escala, podrían también elevar considerablemente los niveles bajos de productividad característicos del latifundio.

⁷ Conservando el esquema del caso anterior, el ingreso total del primer grupo pasaría de 30 a 95 y el del segundo grupo de 70 a 92. El incremento anual de este último grupo sería alrededor de 1.9 por ciento, o sea algo menor que el aumento de su población. Puede estimarse, sin embargo, que, mientras el ingreso por habitante del estrato de agricultores medianos tendería a crecer, el del estrato de los grandes agricultores debería disminuir por efecto de la reforma agraria.

⁸ Para facilitar los cálculos se supone que la población activa crecería al mismo ritmo que la población rural.

tos. Si esta proporción se mantuviese en el futuro, sería preciso ampliar la superficie de cultivo en más de 50 por ciento para alcanzar las metas de producción proyectadas para 1980. Ello significaría una adición neta de más de 50 millones de hectáreas, pues la superficie cultivada total (excluyendo los barbechos) alcanza en la actualidad a poco más de 100 millones de hectáreas. Desde el punto de vista de la disponibilidad de tierras no habría grandes dificultades, pues hay en toda la región una superficie más o menos de esta extensión que se encuentra en barbecho. Además, América Latina cuenta con 375 millones de hectáreas de pastos naturales, parte de las cuales podrían someterse a cultivos.

Sin embargo, la situación no es tan sencilla. En primer lugar, no se conoce con precisión la aptitud agrícola de todas las tierras incluidas en el rubro *barbechos* y menos aún la de aquellas cubiertas por pastos naturales, por lo cual sería aventurado adjudicarles el mismo nivel de productividad por hectárea que el de las zonas incorporadas ya al cultivo, aun bajo el supuesto de que pudiesen habilitarse para la producción. En segundo término, la práctica agrícola aconseja dejar todos los años una fracción de la tierra en descanso, para cumplir las rotaciones exigidas por la naturaleza de los suelos y los cultivos. Si bien es cierto que el uso de fertilizantes y otras prácticas permite acortar el ciclo de rotación, no por eso se eliminan del todo los barbechos. En tercer lugar, la incorporación de nuevas tierras exige inversiones muy cuantiosas en obras de infraestructura como caminos, escuelas, y toda clase de servicios, trabajos de preparación de las tierras (limpieza, avenamiento), construcción de viviendas, etc. Para habilitar una superficie como la indicada, las inversiones totales podrían ascender a más de 25 000 millones de dólares en el período 1965-80.

Por otra parte, algunos países han llegado casi al límite de la frontera agrícola pues no cuentan con extensiones apreciables de tierra que puedan destinarse a la ampliación del cultivo, con excepción de las praderas artificiales. Las principales reservas de tierra son más bien aptas para la ganadería, la cual sí podría expandirse a un ritmo mayor que en el pasado. Ello, por otra parte, estaría en conformidad con lo ya expresado de que es el sector pecuario el que necesitará en el futuro un desarrollo mucho más acelerado, no sólo para compensar el bajo crecimiento experimentado en el pasado, sino también para atender en forma más adecuada la creciente demanda de productos de origen animal.

Por todo lo anterior es evidente que el aumento futuro de la producción agrícola deberá depender en medida mucho mayor del mejoramiento de los rendimientos. Los avances técnicos lo-

grados en otras regiones geográficas, y hasta en la propia América Latina, permiten suponer que es factible una elevación considerable de los rendimientos unitarios de los cultivos y del ganado en casi todos los países latinoamericanos. El uso más amplio de fertilizantes, las variedades adecuadas de semillas, las mejores prácticas de cultivo, la expansión del área regada y un mejor aprovechamiento del agua, la lucha contra enfermedades y plagas, tanto de plantas como de animales, el mejoramiento de la nutrición del ganado y el mejoramiento de los sistemas de comercialización, para citar solamente algunos factores importantes, permitirían incrementar notablemente los rendimientos unitarios por hectárea y por cabeza de ganado, y alcanzar los niveles de producción requeridos con una inversión mucho menor.

Se ha estimado que la expansión de la superficie de cultivo no debe superar los 25 millones de hectáreas, lo cual representa una tasa de aumento de 1.5 por ciento anual, o sea aproximadamente la mitad de la que tuvo lugar en el último decenio.

En consecuencia, los rendimientos unitarios deberían mejorar para alcanzar las metas de producción señaladas, en 50 por ciento hasta 1980, o sea a una tasa anual de casi 2.8 por ciento, el doble de la tasa histórica. Aunque habrá variaciones de un país a otro y de un producto a otro, puede anticiparse que no hay problemas fundamentales para lograr avances importantes en esta materia.

Dadas las características de este estudio, no es posible detallar por países y productos los rendimientos deseables o alcanzables. Su determinación exigiría una elaboración demasiado compleja, para la cual no siempre se podría disponer de suficientes elementos de juicio. Sin embargo, a título ilustrativo se intentará traducir esas metas de mejoramiento técnico en cifras concretas para tres importantes cereales (trigo, maíz y arroz).

A base de las estadísticas disponibles, se estimó que la producción de esos granos en 1980 debería alcanzar los volúmenes siguientes: trigo, 19.4 millones de toneladas; maíz, 52.5 millones de toneladas y arroz, 14.9 millones de toneladas. El aumento previsto con relación al promedio del quinquenio 1959-63 en cada uno de estos productos sería de 106, 121 y 92 por ciento, respectivamente. Para alcanzar tales metas de producción, teniendo en cuenta los saldos netos del comercio exterior,⁹ se ha supuesto que la expan-

⁹ Para el trigo se ha supuesto una disminución de 50 por ciento en las importaciones netas de 1959-63, que alcanzaron a 2 millones de toneladas; para el maíz en cambio se ha supuesto un aumento de 3 por

sión del área cultivada sería de 0.15, 1.7 y 1.2 por ciento anual respectivamente;¹⁰ los rendimientos necesarios para alcanzar esos niveles de producción tendrían que elevarse así: para el trigo, de 11.7 a 22.3 quintales métricos por hectárea, o sea a razón de 3.4 por ciento anual; para el maíz de 11.8 a 19 quintales por hectárea, lo cual da una tasa anual de 2.6 por ciento, y para el arroz, de 17.6 a 26.6 quintales por hectárea, o sea una tasa de 2.2 por ciento anual.

No cabe duda que estos incrementos son grandes, especialmente si se aplican a la región en su totalidad. Sin embargo, no parecieran ser exagerados, si se considera el largo plazo estimado para alcanzarlos. En el caso del trigo, puede señalarse como ejemplo a México, país donde el rendimiento medio pasó de 8.8 quintales por hectárea en el quinquenio 1948-52 a más de 25 quintales en 1965, gracias a la adopción de un gran número de medidas en materia de regadío, uso de variedades apropiadas de semillas y empleo de fertilizantes. En la Argentina también se observa un avance considerable, habiendo mejorado los rendimientos de trigo en casi 70 por ciento en el mismo período al pasar de 11.5 a 18.6 quintales por hectárea. No parecería imposible, pues, llegar dentro de 15 años a un promedio regional de 22.3 quintales como el señalado, si en todos los países productores se adoptan las diversas medidas de mejoramiento técnico que hoy se aplican en algunos de ellos o en otras regiones. Igual cosa ocurre con el maíz. La meta de 19 quintales ha sido sobrepasada hace mucho tiempo en Chile, gracias, principalmente, al uso de la variedad de maíz híbrido; en la Argentina, en algunos años, se han alcanzado rendimientos medios casi iguales al señalado. También en lo relativo al arroz, la meta de 26.6 quintales se encuentra excedida con creces por países como la Argentina (48 quintales por hectárea en 1965) y el Uruguay (33 quintales por hectárea en 1965), y en menor grado por Chile.

Parece factible, pues, para estos y los demás productos, superar las metas señaladas de rendimientos en los próximos 15 años. Para ello se requerirá, como se ha insistido, la adopción de vigorosas medidas de promoción tecnológica en todos los países, las cuales exigirían, a su vez, la adopción de medidas de política en los aspectos estructurales e institucionales, a fin de que puedan dar sus frutos en forma plena.

ciento anual de las exportaciones netas de 1959-63 que fueron de 2.6 millones de toneladas.

¹⁰ Para el maíz y el arroz dichas tasas representan una disminución apreciable con respecto a las del decenio 1949-53 a 1959-63; para el trigo, en cambio, se ha supuesto el mantenimiento de la baja tasa histórica de 0.5 por ciento.

Entre las medidas de carácter exclusivamente técnico pueden mencionarse especialmente las relativas al uso de fertilizantes. Como antes se dijo, el empleo de fertilizantes en dosis adecuadas constituye el factor de mayor incidencia sobre el aumento de los rendimientos unitarios.¹¹ Estudios realizados por la CEPAL y la FAO, en colaboración con el BID,¹² señalan que para alcanzar un mejoramiento de 50 por ciento en los rendimientos medios (tomados conjuntamente), tal como se postula en estas proyecciones y considerando que, en promedio, el uso de fertilizantes podría aportar un 25 por ciento al mejoramiento total de rendimientos, se necesitaría una aplicación adicional de 5.5 millones de toneladas de NPK hacia 1975, es decir, alrededor de cinco veces el nivel de consumo actual.

Para ello, será preciso actuar sobre todos los factores que hoy día se oponen a la expansión del empleo de fertilizantes, como su precio, comercialización, transporte, investigación y la demostración. La ampliación del mercado latinoamericano de fertilizantes a casi siete millones de toneladas en 1975 y probablemente a más de 8 millones en 1980, abrirá perspectivas muy interesantes para la industria productora.

Lo señalado para los fertilizantes da una pauta de las necesidades en materia de insumos técnicos en general. No se dispone de informaciones tan acabadas para los demás, pero puede estimarse que la demanda de pesticidas, equipos y maquinaria, vacunas, semillas mejoradas, etc., aumentará en forma parecida. Todo ello exigirá un incremento considerable en las actividades de investigación agrícola y ganadera, y en las de divulgación y demostración.

3. Las necesidades de personal técnico

Para alcanzar las metas señaladas será necesario incrementar en forma considerable el personal técnico que se necesitará en la agricultura y la ganadería, y también en las actividades forestales y la pesca, para el planeamiento y la ejecución de programas y proyectos relativos a la capacitación del campesinado y de sus líderes, así como de agrónomos, veterinarios y otros especialistas, para la investigación y la divulgación y para la formulación y aplicación de políticas, especialmente las de reforma agraria.

La educación agrícola fue descuidada en el pasado por negligencia y falta de medios. En la

¹¹ En el bien entendido de que su uso debe ir acompañado de un abastecimiento suficiente de agua, del empleo de semillas apropiadas y de otras prácticas adecuadas de cultivo.

¹² Véase *El uso de fertilizantes en América Latina* (E/CN.12/760), *op. cit.*

primera mitad de este siglo, la educación superior experimentó algún progreso, la educación media siguió sumida en la mediocridad y la educación elemental y práctica del adulto de bajo nivel de instrucción casi no existió. Entre 1950 y 1966 el esfuerzo por planificar el desarrollo agropecuario evidenció el problema de la educación y la capacitación agrícolas, y se le asignó la prioridad que merece, considerando que la enseñanza era una inversión altamente remuneradora. En este período los organismos y programas de ayuda externa a la agricultura proliferaron, pero sólo a partir de 1960 la educación agrícola comenzó a ser objeto de proyectos nacionales e internacionales, aunque el problema subsiste en el fondo sin resolver.

a) *Disponibilidad de personal superior y necesidades futuras*

De acuerdo con diversas informaciones, en 1965 existían en América Latina entre 24 000 y 30 000 ingenieros agrónomos y veterinarios.¹³ Su distribución por países es muy variable, así como su densidad con relación al número de habitantes rurales y a las existencias ganaderas, respectivamente. Así, mientras en el Uruguay el número de habitantes rurales por ingeniero agrónomo llega a 750, en Costa Rica esta cifra alcanza a cerca de 1 800 y en la República Dominicana a 107 000. En cuanto a los veterinarios, el número de unidades animales por especialista varía desde 10 000 en Chile a poco más de 1.3 millones en Haití.

De la misma manera son variables las necesidades adicionales de personal, en función del desarrollo previsto de la agricultura y la ganadería en cada uno de los países. Para el conjunto de la región, estimaciones muy provisionales para 1975 sugieren que habría una necesidad total de alrededor de 50 000 ingenieros agrónomos, cifra que podría tal vez elevarse a 60 000 para 1980.¹⁴ Ello significaría triplicar en 15 años el número actual. De las 70 facultades de agronomía existentes en la región egresan aproximadamente 1 500 profesionales al año, lo que significa que en los próximos 15 años podrían incorporarse alrededor de 22 000 nuevos profesionales. Subsistiría así un déficit de unos 18 000 ingenieros agrónomos. Aparentemente no sería necesario fundar nuevas facultades de agronomía, pues serían capaces de absorber un nú-

¹³ De éstos, aproximadamente 70 por ciento son ingenieros agrónomos y 30 por ciento veterinarios. Sin embargo, muchos de estos profesionales estarían dedicados a actividades ajenas a su especialidad.

¹⁴ Estimada basándose en la dotación de un ingeniero agrónomo por 500 a 8 000 habitantes, según el país.

mero bastante mayor de estudiantes, aparte de que si se redujera el índice de deserción —que es elevado— podría aumentarse considerablemente el número de egresados. En cambio sí sería necesario mejorar la eficiencia y la calidad de la enseñanza impartida en la mayoría de las facultades. En algunos países, como en Chile, Colombia y el Perú, el problema no radica tanto en la falta de postulantes, como en la escasez de recursos y capacidad en edificios y equipo para ofrecer una enseñanza adecuada.

En cuanto a los veterinarios, las necesidades estimadas para 1975 llegan a 24 000, cifra que podría elevarse a unos 32 000 para 1980.¹⁵ Para alcanzar esa meta, deberían egresar anualmente unos 1 600 veterinarios, en comparación con los 570 profesionales que lo hicieron en 1965. En algunos países, como Argentina, Brasil, México y Uruguay, de gran potencial ganadero, habría que impulsar la enseñanza de esta especialidad y aumentar el número de alumnos. En otros, como en Chile y el Ecuador, el énfasis debe ponerse en el mejoramiento cualitativo.

Es evidente que las estimaciones anteriores y las que siguen sólo pueden encontrar justificación si se relacionan con las grandes transformaciones de la estructura agrícola que se plantean en otras partes de este informe. Solamente un proceso de cambio estructural y de modernización agrícola en gran escala puede crear en América Latina las oportunidades de empleo calificado a que se hace referencia en estas páginas. Ello conduce, por otra parte, a la necesidad de preparar grandes contingentes de personal especializado en materia de reforma agraria.

b) *La enseñanza agrícola media*

La escasez de personal de nivel medio es aún más acentuada que la de personal con preparación superior. La experiencia de países de agricultura más desarrollada enseña que, en promedio, debe haber de 3 a 5 prácticos o peritos agrícolas por cada ingeniero agrónomo; en América Latina esta proporción es inferior a la unidad, aunque hay variaciones notables de un país a otro. Para el conjunto de la región se estima que hasta 1965 habían egresado alrededor de 15 000 alumnos de las 140 escuelas agrícolas existentes, aunque se desconoce su actual función. Si se toma el coeficiente más bajo de tres prácticos agrícolas por ingeniero agrónomo, para 1980 se requerirían alrededor de 180 000 egresados de este nivel. La promoción anual debiera pues exceder de los 10 000 para lo cual habría que triplicar el número de escuelas agrícolas y

¹⁵ Considerando un veterinario por cada 5 000 a 20 000 animales, según el país.

elevant su matrícula, mejorando al mismo tiempo las instalaciones, el equipo y la calidad de la enseñanza.

En materia de asistentes de veterinaria los déficit son abrumadores y se necesitaría establecer no menos de 120 escuelas especializadas.

Una medida esencial para incrementar el número de alumnos en estas escuelas de nivel medio, así como para asegurar mayor regularidad y mejor rendimiento de los estudios, sería el otorgamiento de gran número de becas, especialmente a los hijos de familias agrícolas de bajos ingresos.

c) *La enseñanza de adultos*

Fuera del sistema formal de enseñanza, habría que impulsar la formación profesional y perfeccionamiento agrícolas para adultos. La importancia especial de este sistema no reside solamente en el hecho de ser en muchos casos más eficiente y económico, sino también en que permite capacitar trabajadores adultos, contribuyendo así a llenar los actuales vacíos en la enseñanza agrícola tradicional en menor tiempo que el que implicaría el tener que esperar hasta que una nueva generación de profesionales surja de las nuevas escuelas y adquiera la experiencia necesaria.

d) *Capacitación del personal complementario para la tecnificación agrícola*

Finalmente, cabe señalar que un rápido avance de la tecnificación agrícola, como es el que se postula en este informe, requerirá la formación de gran número de trabajadores especializados en las técnicas del uso y reparación de máquinas, de la electrificación rural y mantenimiento de equipo de funcionamiento más complejo y de las técnicas de laboratorio, que sin ser estrictamente técnicas agrícolas, tienen vinculación muy estrecha con la agricultura y exigen un adiestramiento diferente de los mecánicos, electricistas y laboratoristas que deben trabajar en las industrias fabriles.

4. *Desarrollo agrícola e industrial*

El mayor crecimiento de la agricultura tendrá un impacto poderoso sobre el desarrollo industrial de América Latina, pero a la vez estará condicionado por el ritmo y forma que adquiera este último. En la presente sección se examinan algunas de las múltiples y complejas relaciones que existen entre ambos sectores, con el objeto de destacar las de mayor importancia para el desarrollo económico.

La experiencia de muchos países, incluso de

América Latina, muestra que el desarrollo industrial tiende a perder dinamismo cuando no se apoya en un crecimiento agrícola sostenido. Por mucho tiempo se pensó que el desarrollo de la agricultura se producía en forma casi automática si era precedido por un intenso desarrollo industrial, el cual, al absorber los excedentes de población rural y ampliar los mercados urbanos de productos alimenticios y materias primas, obligaría a la agricultura a modernizar sus explotaciones y aumentar su producción y productividad. Sin embargo, se ha visto que en la mayoría de los países latinoamericanos ello no ha ocurrido pese al énfasis que se ha puesto en los programas de industrialización durante los últimos veinte años.

La agricultura es, a la vez, proveedora de la industria (alimentos para la población urbana y materias primas para la producción industrial) y consumidora de manufacturas (bienes de consumo para la población rural y bienes de capital e intermedios para la producción agrícola).

De acuerdo con estudios publicados anteriormente,¹⁶ alrededor del 50 por ciento del valor bruto de la producción manufacturera total de 17 países latinoamericanos se originó en 1960 en industrias que utilizaban principalmente materias primas agropecuarias. Ellas incluyen las industrias de alimentos, bebidas y tabaco, textiles, calzado y vestuario, cuero y sus productos, caucho y sus productos. Si se incluyesen, además, las industrias de madera y muebles, papel y sus productos y las imprentas, que emplean materias primas de origen forestal, la proporción se acercaría al 58 por ciento. Para algunos países, sobre todo los más pequeños, esos porcentajes llegarían a 76 y 82, respectivamente.

Es comprensible, entonces, que la industria tenga interés en contar con un abastecimiento adecuado y económico de materias primas agrícolas, que será mucho mayor cuando haya competencia interna, pues cuando existe una estructura monopólica o semimonopólica, la incidencia de los mayores costos de la materia prima, o del empeoramiento de su calidad, se traslada sin dificultad a los consumidores. Para la industria de exportación, aunque es incipiente en América Latina, esta necesidad de disponer de materias primas en las mejores condiciones posibles se transforma en requisito esencial. Hay casos, como el de ciertas fibras textiles, en que la producción agrícola latinoamericana es altamente competitiva, y las dificultades de exportar el producto elaborado no radican en la materia prima sino en problemas industriales típicos o de acceso a los mercados. Sin embargo, mu-

¹⁶ *El proceso de industrialización en América Latina* (E/CN.12/716/Rev.1), op. cit., p. 96 (cuadro 12).

chas veces el verdadero impedimento para desarrollar una industria fabril vigorosa, que pueda competir en los mercados exteriores, radica en la insuficiencia e ineficacia de la producción agrícola. Problemas de producción y de comercialización, políticas proteccionistas exageradas u otras, son causa de que la materia prima de origen agrícola resulte mucho más cara y de calidad inferior que las similares de países desarrollados e incluso de algunos otros países latinoamericanos. De ahí que en la mayoría de los países se registren cuantiosas importaciones de materias primas agrícolas desde países extra-regionales, pese a que la región podría producir las. En muchos casos se trata de importaciones de calidades más finas, que se realizan simultáneamente con exportaciones del mismo producto, pero de calidades inferiores.

No cabe duda, entonces, de que el desarrollo más intenso de las industrias que elaboran materias primas agrícolas dependerá del grado en que pueda tecnificarse la explotación agropecuaria y mejorarse el proceso de comercialización. Pero, para que esto sea posible, es indispensable que la agricultura, pueda contar a su vez con una provisión abundante y barata de bienes de capital e insumos requeridos para la modernización de sus explotaciones. Fertilizantes, pesticidas, maquinaria agrícola, cemento y otros materiales de construcción, herramientas e implementos, son algunos —tal vez los más importantes— de los elementos producidos por la industria que requiere la agricultura para su tecnificación. En la medida en que la relación de precios agrícolas a insumos industriales sea favorable para la agricultura, aumentará la posibilidad de ampliar su uso. Si bien es cierto que, aparte de los precios, hay muchos otros factores que influyen sobre el proceso de modernización agrícola, no lo es menos que, desde el punto de vista de las relaciones intersectoriales, la relación de precios del intercambio entre la agricultura y la industria puede considerarse como el más importante.

Tan perjudicial como el excesivo proteccionismo agrícola para el abastecimiento de materias primas a la industria, es el excesivo proteccionismo industrial para la agricultura. El desarrollo de la industria en América Latina se ha caracterizado justamente por ese tipo de proteccionismo, al cual no han escapado las industrias productoras de insumos para la agricultura. Por ejemplo, en gran número de países latinoamericanos los precios de los fertilizantes son mucho más elevados que en los mercados internacionales, e incluso que en otros latinoamericanos, como México y Venezuela. Las investigaciones realizadas recientemente muestran que en algunos países, como el Brasil, el uso de fertilizantes

no ha podido ampliarse de acuerdo con las necesidades, por la adversa relación de precios entre ellos y los productos agrícolas principales. Podría argüirse que la elevación de los precios de los productos agrícolas permitiría corregir ese desequilibrio pero, aparte de consideraciones de orden social, debe recordarse que la elevación de los precios de las materias primas agrícolas repercutiría desfavorablemente sobre las ramas de la industria manufacturera que las utilizan, que son la mayor parte de las industrias tradicionales.

Los criterios para el establecimiento o expansión de las industrias productoras de insumos para la agricultura no deben fundarse únicamente en consideraciones sobre el desarrollo industrial, sino que deben vincularse estrechamente a los objetivos de desarrollo del sector agropecuario, como usuario final de los bienes producidos por dichas ramas industriales. De lo contrario, se produciría un doble efecto negativo: en primer término, el mercado interno de esos productos industriales no podría expandirse en consonancia con su capacidad potencial, lo cual tendería a restringir el tamaño y la escala de operaciones de esas industrias; en segundo lugar, al emplear menor cantidad de insumos de origen industrial, la agricultura tampoco podría desarrollarse ni modernizarse al ritmo deseado, en detrimento del desarrollo económico y social general. Desde otro punto de vista, el posible ahorro de divisas que pudiese significar el establecimiento de una industria de fertilizantes excesivamente protegida se anularía con creces por las mayores importaciones de alimentos y materias primas agrícolas que habría que realizar por el menor crecimiento de la producción agropecuaria interna.

En lo que se refiere al intercambio de bienes de consumo, la relación entre ambos sectores es también manifiesta. Al sector urbano le interesa disponer de un abastecimiento adecuado de alimentos para su población. En muchos países la crisis agrícola ha tenido claros efectos inflacionarios, en detrimento de la capacidad de compra de manufacturas y de los niveles de nutrición de la mayor parte de la población. Por otra parte, el pago de crecientes importaciones de productos agrícolas resta disponibilidades de divisas para la importación de bienes de capital para la industria. Pero tal vez lo más importante sea la posibilidad de ampliar efectivamente el tamaño de los mercados internos mediante la incorporación de la gran masa de población rural a las corrientes de consumo. Como se recordará, el ingreso medio de casi dos tercios de la población rural latinoamericana es de un nivel tan bajo que debe destinarse en su mayor parte a los gas-

tos de alimentación, quedando un remanente muy pequeño para la compra de bienes manufacturados no alimenticios y servicios. Solamente la adopción de una activa política de reforma agraria, redistribución del ingreso, modernización de la agricultura y aumento generalizado de la productividad por hectárea y por hombre ocupado, permitiría incrementar notablemente los ingresos de esa fracción mayoritaria de la población rural, lo cual incidiría en una ampliación efectiva muy importante del mercado para manufacturas de consumo.

El valor bruto total de la producción manufacturera en las ramas de textiles, calzado, vestuario, madera y muebles, alcanzó en 1960 a unos 9 000 millones de dólares. Puede suponerse que la mayor parte del gasto en manufacturas no alimenticias de la población campesina de bajos ingresos de América Latina, estimada para ese año en unos 1 000 a 1 200 millones de dólares, se realizó en productos correspondientes a las ramas industriales mencionadas. De acuerdo con las proyecciones presentadas, el ingreso medio por habitante de este grupo mayoritario de la población rural debería crecer en casi 2.5 veces hasta 1980. Dada la elevada elasticidad-ingreso de la demanda de manufacturas, puede estimarse que el gasto total en dichos bienes aumentaría de 4 a 5 veces con respecto a su nivel actual. Considerando un aumento de población rural de 2 por ciento al año, ello significaría un incremento de la demanda de productos industriales de consumo por valor de 3 000 a 4 000 millones de dólares (a precios de 1960), parte importante del cual se concentraría en las ramas industriales mencionadas, lo cual representaría un aumento de entre 30 y 40 por ciento del valor bruto total de la producción de esas ramas con respecto a 1960.

A pesar de su carácter conjetural, estas cifras permiten apreciar la influencia que tendría sobre el desarrollo de la industria tradicional el mejoramiento sustancial del ingreso medio de la mayoría de la población rural. En la medida en que este ingreso siguiese creciendo, como resultado de la política de modernización y redistribución anotada, sus efectos se irían irradiando a otras ramas industriales.

Sin embargo, para que los mayores ingresos de la población campesina se traduzcan plenamente en incrementos correlativos del consumo de manufacturas, la planta industrial existente deberá irse ajustando a las nuevas condiciones que presente la demanda. En consecuencia, se requerirá una política adecuada de desarrollo de las industrias livianas, que permita atender la mayor demanda en condiciones satisfactorias de calidad y precios. Este es un aspecto de suma

importancia, pues, de suceder lo contrario, parte de los ingresos adicionales recibidos por el campesinado quedaría anulada por las alzas de precios de las manufacturas, con lo cual al menos parte de los beneficios derivados de la reforma agraria pasarían al sector industrial y no a los campesinos.

Desde el punto de vista de la ocupación también tendría gran importancia el desarrollo señalado. Son precisamente las industrias livianas las que muestran el más alto coeficiente de ocupación por unidad de producto. Su expansión permitiría utilizar mayor porcentaje de la población desplazada de las zonas rurales o del crecimiento natural de la población urbana.

Otro aspecto importante dentro del complejo de relaciones entre la agricultura y la industria es el que se refiere al desarrollo de la industria de transformación de alimentos. El progreso económico y el mejoramiento de los ingresos van generalmente acompañados de una creciente preferencia de los consumidores por alimentos con algún grado de transformación. En América Latina está ocurriendo algo semejante, aun cuando parece que la industria alimentaria, salvo excepciones, no está reaccionando de conformidad con este crecimiento de la demanda. La industria de transformación (conservera, deshidratadora, etc.) suele contar con instalaciones anticuadas e insuficientes, y su organización —de tipo más bien artesanal o familiar— adolece de imperfecciones notorias, que resultan en productos de alto costo y baja calidad. Habida cuenta de las favorables perspectivas que tendría una industria latinoamericana moderna en el campo de los productos alimenticios, tanto en los mercados internos como en los externos, parece indispensable que en los planes de desarrollo agrícola e industrial de los diferentes países se conceda la debida atención a esta variada gama de industrias, las cuales, por lo general, requieren inversiones relativamente módicas.

Estas industrias son también importantes porque estabilizan la demanda de productos agrícolas, sobre todo de los perecederos. Como la producción se concentra en breves períodos del año, se puede correr el riesgo —si no existen instalaciones adecuadas de comercialización y transformación— de que parte de la mayor producción se pierda o de que se produzcan grandes bajas de los precios, en perjuicio de los agricultores y del crecimiento de los ingresos indicado en las proyecciones. En cambio, las redes de plantas elaboradoras permitirían colocar la mayor oferta y extender su distribución en forma de productos transformados, en todo el año y en todo el territorio de cada país. Esto último reviste particular interés, pues en muchas zo-

nas alejadas de los centros de producción la alimentación es deficiente y cara por causa de los problemas de transporte y abastecimiento.

Sería conveniente que en la planificación de estas nuevas industrias de alimentos se previera alguna participación de los propios campesinos, a través de cooperativas u otras organizaciones, a fin de evitar que esos centros industriales actúen como monopolios y, especialmente en las épocas de abundancia, fijen precios no equitativos. Ello tendría además la ventaja de evitar recargos innecesarios en el costo al eliminarse los numerosos intermediarios que suelen interponerse entre el productor y el consumidor o, en este caso, el industrial.

5. *Las inversiones agrícolas y su financiamiento*

La realización de todas las obras necesarias para elevar la producción y la productividad, en consonancia con las proyecciones establecidas, no será posible a menos de que se incremente en forma considerable el monto de las inversiones directas e indirectas en el sector agropecuario.

La reforma agraria y sus obras complementarias, la expansión del área regada, la apertura y habilitación de nuevas tierras, la construcción de silos, almacenes, establos, mataderos, frigoríficos, plantas de clasificación y empaque, industrias de transformación, el establecimiento de pasturas cultivadas, la reforestación, la construcción de plantas productoras de fertilizantes y otros insumos, la expansión y fortalecimiento de los servicios de investigación, extensión, educación y capacitación agrícolas, son sólo algunos de los muchos rubros que demandarán una fuerte inversión adicional en los próximos años. Además, debe considerarse el aumento de los capitales de operación de los agricultores, sobre todo de los beneficiarios de la reforma agraria y los restantes del grupo de bajos ingresos, y la inversión en transportes y comunicaciones, energía y otras obras de infraestructura, que son esenciales para el desarrollo de este sector.

Es difícil precisar el monto de los nuevos recursos financieros necesarios para llevar a cabo un programa masivo de modernización agrícola y de transformación de sus estructuras. En primer lugar, no se conoce con algún grado de aproximación el monto efectivo de las inversiones agrícolas realizadas en América Latina, que pudiera servir como punto de partida para una proyección de esa índole. En segundo término, no se cuenta con una lista de todas las obras que deben ejecutarse en los diversos países, ni menos de su costo. Por ello, las estimaciones presentadas son de un orden macroeconómico general para la región en su conjunto y se basan en relaciones y coeficientes más bien

generales, tanto de la propia CEPAL como de otras fuentes.

El producto bruto interno de América Latina alcanzó en 1965 una cifra algo mayor de 100 000 millones de dólares (a precios de ese año), de la cual una quinta parte correspondió al sector agropecuario, incluyendo en él la silvicultura y la pesca. La inversión bruta total en ese año llegó a poco más de 16 000 millones de dólares, aunque en años anteriores había sido algo mayor. Algunas estimaciones recientes indican que la inversión en el sector agropecuario representa aproximadamente 15 por ciento de la inversión bruta total, lo cual reflejaría un coeficiente inversión-producto en la agricultura bastante más bajo que en el resto de la economía.¹⁷ Aunque, como se ha explicado, no se dispone del cálculo sobre la inversión agrícola total, la fragmentaria información existente confirma esa disparidad (lo cual, por otra parte, explicaría las diferencias en las tasas de crecimiento del producto sectorial). Si esas estimaciones fuesen correctas, el monto de la inversión bruta en la agricultura en 1965 habría totalizado unos 2 500 millones de dólares. Por otra parte, el producto bruto interno del sector agropecuario habría estado creciendo en el último quinquenio a razón de unos 900 millones de dólares por año, lo cual daría un coeficiente producto-capital de aproximadamente 0.36. Investigaciones parciales sobre la materia señalan que este coeficiente fluctuaría en los diversos países entre 0.27 y 0.37.

A base de las proyecciones de crecimiento de la producción y los supuestos sobre el coeficiente producto-capital del párrafo anterior —que para estos efectos podría estimarse en un promedio de 0.33 para toda la región— puede calcularse en forma aproximada el monto de las inversiones brutas necesarias para ese crecimiento. Tomando como punto de partida el año 1965 y una tasa acumulativa anual de 4.3 por ciento, el producto bruto interno del sector agropecuario deberá crecer en aproximadamente 18 000 millones de dólares (a precios de 1965) hasta 1980, lo cual da un promedio aritmético de 1 200 millones de dólares anuales para todo el período. La inversión bruta anual debería alcanzar, en consecuencia, un promedio de 3 600 millones de dólares por año, o sea casi un 50 por ciento más que en los últimos años. El esfuerzo adicional de inversión que habría que realizar en comparación con una extrapolación de la tendencia histórica (3.6 por ciento de crecimiento anual), alcanzaría unos 800 millones de dólares anuales en promedio, o 12 000 millones de dólares para todo el período.

Esta cifra no parece ser exagerada ni muy di-

¹⁷ Para el sector agropecuario resultaría un coeficiente inversión-producto de 12 por ciento.

fácil de alcanzar, sobre todo si se adoptan en los países latinoamericanos medidas de reordenamiento tributario y otras políticas como la reforma agraria, conducentes a una elevación del ahorro interno y su reasignación en favor de la agricultura, y, además, si se cuenta con un apoyo financiero externo mayor que en el pasado. Sin embargo, a juzgar por otros antecedentes, ese monto no parece bastar para la realización de todas las obras necesarias. Ello es especialmente cierto en el caso de la reforma agraria, si es que ésta ha de tener la amplitud y profundidad que los gobiernos latinoamericanos se han comprometido darle en la Carta de Punta del Este y que el desarrollo agrícola de la región requiere.

Un grupo de organismos internacionales formado por la FAO, el BID, el BIRF y la CEPAL está realizando una investigación encaminada a determinar, en la forma más aproximada posible, el monto efectivo de los recursos necesarios para llevar a cabo la reforma agraria en América Latina. Aunque no se dispone aún de los resultados de esa investigación, estimaciones de otras fuentes¹⁸ pueden arrojar alguna luz sobre el problema. Según ellas, se necesitaría una inversión anual de alrededor de 1 500 millones de dólares entre 1965 y 1975, para que los programas de reforma agraria alcanzaran del 600 000 a 700 000 familias rurales por año y para que al final de ese período se hubiese beneficiado de esos programas la mitad de todas las familias agrícolas de bajos ingresos.¹⁹ Dicho cálculo, basado en supuestos de costo unitario por familia que otros especialistas consideran bajos, no incluye la asistencia a los agricultores de bajos ingresos que quedarán fuera de los programas. De todas maneras, si se comparan los 1 500 millones de dólares anuales con el desembolso de poco más de 150 millones de dólares por año que han estado dedicando los países a la reforma agraria en los últimos años, se advierte que —aún con un cálculo prudente— será preciso incrementar las inversiones por este solo concepto en más de 1 300 millones de dólares por año, cifra que es 50 por ciento mayor que la calculada anteriormente, en función de un coeficiente producto-capital derivado de la experiencia latinoamericana del pasado.

¹⁸ Thomas F. Carroll, *Algunos problemas del financiamiento de la reforma agraria: la experiencia latinoamericana* (WRL/66/5), documento presentado a la Conferencia Mundial de Reforma Agraria antes citada.

¹⁹ De ese número de familias, alrededor del 60 por ciento se beneficiaría de programas de redistribución de tierras, 30 por ciento de programas de colonización y 10 por ciento de programas de confirmación y legalización de los títulos de dominio. Se supone, además, que los costos unitarios por familia de esos tipos de programas serían de 2 500, 2 000 y 1 200 dólares, respectivamente.

Si al costo de la reforma agraria y sus obras complementarias, que puede ser mayor que el señalado, se agregasen las inversiones necesarias en otros renglones del desarrollo agrícola, se llegaría seguramente a una cifra de nueva inversión superior a los 2 000 millones de dólares anuales, o un total de alrededor de 30 000 millones de dólares en todo el período 1965-80. A esta cantidad habría que sumar el incremento del capital de trabajo de los campesinos. Sólo por concepto de mayor uso de fertilizantes, el cual tendría que elevarse de un millón de toneladas de NPK en 1965 a casi 8 millones en 1980, los agricultores necesitarían disponer de un capital adicional de entre 1 500 y 2 000 millones de dólares en los 15 años, suponiéndose que la recuperación del capital invertido se produce dentro del término de un año. En la práctica dicha cifra seguramente debería ser mayor. Si se considera que el gasto en fertilizantes puede representar alrededor de un tercio del costo total de operación, las necesidades adicionales totales de capital de explotación en la agricultura podrían llegar fácilmente a unos 7 000 millones de dólares en el período de 15 años. Resumiendo los cálculos anteriores, podría estimarse una necesidad adicional de capital de unos 35 000 a 40 000 millones de dólares en todo el período de 15 años, o sea una suma anual de aproximadamente 2 500 millones de dólares, la mayor parte de la cual correspondería a inversiones brutas propiamente tales. Ello significaría prácticamente doblar el monto de la inversión agrícola de los últimos años.

La parte principal de estas necesidades adicionales de capital deberá provenir de fuentes internas. La redistribución de la propiedad y el ingreso agrícola a través de diversos mecanismos, como el tributario y otros, permitirá destinar a la inversión recursos que hasta ahora se ocupaban en consumo suntuario o se remitían fuera de la región. También deberá recurrirse a la reasignación de los recursos totales de inversión y de crédito en favor de la agricultura.

No es propósito de este trabajo diseñar una estrategia para el financiamiento de una masa de inversiones mucho mayor que la registrada en el pasado. Ello sólo podría hacerse como parte de un esquema global de desarrollo económico de la región. Sin embargo, puede preverse que un mayor aprovechamiento, con fines de inversión, de la capacidad de trabajo de la población rural subocupada o desocupada podría aliviar parcialmente la presión sobre los recursos financieros disponibles u obtenibles en el futuro. De igual manera, una selección cuidadosa de los proyectos de inversión puede redundar en una economía considerable de recursos financieros. En el caso de los programas de riego, por ejem-

plo, no siempre es necesario construir grandes obras de alto costo unitario; muchas veces, el mismo objetivo se alcanza con sistemas pequeños, basados en canales simples, pozos y otras mejoras construidas por los habitantes del lugar. Otras veces, basta realizar obras complementarias de bajo costo para mejorar el riego y el aprovechamiento de las grandes represas en operación.

Como el capital representa un factor limitado, y tendrán que ser muy elevados los niveles que deberá alcanzar la inversión en las próximas décadas, resulta de importancia crucial la elaboración acabada de los proyectos y su adecuada selección y coordinación, amén de la búsqueda de procedimientos de construcción más económicos y adaptados a las condiciones propias de los países latinoamericanos. Bien valdría la pena destinar una parte —que seguramente sería pequeña— de la totalidad de los fondos a la investigación de dichos procedimientos y métodos de construcción, pues su costo se recuperaría con creces gracias a las economías directas que podrían lograrse y al mejor aprovechamiento del recurso abundante que es la mano de obra.

Una proporción importante de las nuevas inversiones agrícolas corresponderá a importaciones de tractores y otros equipos agrícolas, maquinaria para las plantas de empaque, transformación y enfriamiento, equipos para las lecherías, máquinas para la construcción de caminos y otras obras de infraestructura, fertilizantes y pesticidas, ganado de raza, etc. Aunque es difícil cuantificar su monto, la experiencia de algunos organismos financieros internacionales estima que en general, el componente importado suele alcanzar 20 por ciento del valor bruto de las inversiones agrícolas. Esta estimación puede resultar alta si se aplica a la totalidad de las inversiones adicionales proyectadas, pero muchos de los proyectos requerirán una dosis mínima o nula de capital importado,²⁰ por lo cual se ha supuesto que podrá llegar, en promedio, a 15 por ciento. Con esta base, las necesidades de importación de bienes de capital e insumos para la agricultura sumarían en promedio unos 750 millones de dólares anuales para todo el período. Una parte podría cubrirse con recursos propios, provenientes del incremento esperado de las exportaciones, como ha ocurrido en el pasado, pues los préstamos externos para la agricultura han sido relativamente pequeños y los provenientes de las principales fuentes internacionales de ayuda financiera —el BID, el BIRF, la AID y el Eximbank— ascendieron en total a unos 650

²⁰ Es probable que los proyectos que suelen presentarse a los organismos internacionales de crédito tengan un componente importado relativamente mayor que los que podrían considerarse como *proyectos tipo*.

millones de dólares en el quinquenio 1961-65, lo que da un promedio anual de 130 millones de dólares. Por otra parte, los préstamos externos no sólo financian el componente importado de los proyectos de inversión, sino que se utilizan a veces para financiar gastos en moneda local, complementando el ahorro interno destinado a tal finalidad.

Por consiguiente, puede estimarse que las necesidades reales de financiamiento exterior para promover el desarrollo agrícola de América Latina en consonancia con las proyecciones presentadas pueden llegar a unos 700 a 800 millones de dólares por año, cifra que sextuplica el monto de los préstamos externos para la agricultura recibidos en el último quinquenio.

Aunque estas cifras pueden estar sujetas a un amplio margen de error, revelan la magnitud del problema. A menos que se logre un incremento sustancial de la contribución financiera externa, será muy difícil alcanzar las tasas de desarrollo agrícola enunciadas, no sólo por el carácter complementario del aporte externo, sino porque actúa en la mayoría de los casos como un factor catalítico que promueve la formación del ahorro interno. A diferencia de lo que ocurre en el sector industrial, el componente importado en muchos proyectos de desarrollo agrícola es pequeño, y, por consiguiente, el aporte externo no debe limitarse a financiar ese componente sino que debe abarcar también algunos rubros estratégicos de la inversión en moneda local. Todas las inversiones en materia de investigación, extensión y educación; mejoramiento de la comercialización; uso de fertilizantes y otros insumos, y el crédito agrícola en general, deberían recibir la adecuada atención de los organismos crediticios internacionales.

El esfuerzo adicional que deberán desplegar tales organismos no se limita al mayor aporte financiero que, como se ha visto, tendría que aumentar varias veces, sino que incluye también modificaciones importantes en las modalidades de otorgamiento de los préstamos y en las condiciones de plazos, intereses, etc. En este sentido debiera considerarse la posibilidad de financiar programas de desarrollo, y no sólo proyectos concretos.

Los mejores resultados se obtendrían si el esfuerzo interno y el externo se planificaran debidamente, procurando la utilización óptima de los recursos disponibles, tanto naturales como financieros, técnicos y humanos. Sólo un proceso racional de programación, a escala nacional y zonal, permitirá identificar los proyectos de inversión que pueden contribuir de manera más efectiva al logro de los objetivos de desarrollo enunciados, aparte de que coadyuvará a acelerar el proceso de integración a escala regional y

subregional. Por consiguiente, es imprescindible que la concesión de préstamos externos se condicione a los objetivos globales y prioridades que emanen de los planes de desarrollo, pues de otra manera se corre el riesgo de que parte de los recursos externos se canalice hacia proyectos de menor prioridad, agravándose la situación de endeudamiento externo sin beneficio para el desarrollo interno. Por consiguiente, parte importante de la asistencia financiera y técnica externa debería encauzarse, al menos en la etapa inicial, hacia el fortalecimiento del aparato planificador y ejecutor de programas y proyectos, y a la expansión de la base científica y de conocimiento que existe en cada país.

Al enfocar el financiamiento externo de esa manera, se aprecia la necesidad de que éste apoye también programas que exigen muy poca inversión en moneda extranjera, pero que son esenciales para el cumplimiento de las metas globales, como son los programas de forestación, conservación de suelos y educación.

Es imposible señalar con antelación las prioridades que deben otorgarse a las distintas actividades agrícolas que necesitan aportes financieros externos e internos. Sin embargo, y siguiendo un orden lógico, podría indicarse que el apoyo a las reformas estructurales y sus medidas complementarias (crédito, infraestructura, extensión, comercialización, etc.) así como a las actividades en materia de planeamiento, investigación y capacitación, deberían merecer una atención preferente. De igual manera, debería darse mayor apoyo a la expansión y mejoramiento de la ganadería, tomándose en cuenta todos los aspectos analizados en la sección correspondiente. Asimismo, los programas de diversificación agrícola deberían merecer un decidido respaldo financiero. Ello no significa, sin embargo, que habría que dejar totalmente de lado

la ayuda financiera y técnica a los cultivos que en la actualidad se encuentran en situación excedentaria. Aunque es cierto que los programas de diversificación tienen por objeto reasignar los recursos disponibles a fin de aliviar la presión sobre los mercados de producciones excedentarias, como las de azúcar y café, y de disminuir la vulnerabilidad de regiones o países monoprodutores de tales rubros, aprovechando los recursos liberados en la producción de otros alimentos o materias primas agrícolas, no lo es menos que una política vigorosa de tecnificación de esos cultivos, que se tradujera en la elevación sustancial de los rendimientos, permitiría liberar superficies mucho mayores para la producción de otros rubros y controlar en forma racional los aumentos de producción. En otras palabras, los programas de diversificación agrícola debieran incluir una acción técnica no solamente en relación con los nuevos cultivos, sino también con respecto a aquellos que se desea sustituir.

Finalmente, cabría señalar la importancia de las inversiones en la comercialización y transformación de los productos agrícolas, como complemento indispensable de las que se realicen en el campo de la producción. Poco se ganaría con ejecutar grandes programas destinados a elevar la producción y la productividad agrícolas si, conjuntamente, no se adoptan las medidas del caso para asegurar que esas mayores producciones lleguen oportuna y fácilmente a los centros de consumo, tanto nacionales como extranjeros. De lo contrario puede suceder que el resultado final sea una baja real en los ingresos de los agricultores —cualquiera que sea su nueva condición— a causa de la aglomeración temporal en las zonas productoras o simplemente de la elevación de las pérdidas por falta de almacenamiento y conservación.