

Notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina

Preparadas por los Servicios de Información de la CEPAL

Nº 286/287

Enero 1979



La economía latinoamericana en 1978

Un balance preliminar

- moderada disminución del ritmo de crecimiento
- aumento del déficit de cuenta corriente de balance de pagos
- incremento del ingreso de capitales y fortalecimiento de reservas internacionales
- leve desaceleración, en promedio, del proceso inflacionario

En conferencia de prensa celebrada en la Sede de la CEPAL, el Secretario Ejecutivo de la Comisión, Enrique V. Iglesias ofreció, a fines de diciembre —como en años anteriores— un balance preliminar de la trayectoria de la economía latinoamericana en 1978 y se refirió a temas vinculados con el desarrollo de la región y a algunas tendencias de la economía mundial, destacando las preocupaciones y necesidades de América Latina en la actual coyuntura internacional.

En términos generales —dijo— la región registró una moderada disminución de su ritmo de crecimiento económico (de 4.5 por ciento en 1977 a 4.1 por ciento en 1978), con lo que por cuarto año consecutivo la expansión del producto interno latinoamericano ha sido relativamente insuficiente. En el sector externo, el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos aumentó significativamente. Un incremento del ingreso de capitales permitió el fortalecimiento adicional de las reservas internacionales brutas de América Latina, al tiempo que se registró una leve desaceleración, en promedio regional, del proceso inflacionario.

Notas ofrece las apreciaciones formuladas por el Secretario Ejecutivo, basadas en la información disponible a la fecha.

1. ASPECTOS DE LA EVOLUCION ECONOMICA Y SOCIAL DE AMERICA LATINA DURANTE 1978

1. Crecimiento económico

En 1978, el ritmo de crecimiento de América Latina fue algo inferior al registrado en los dos años anteriores. De acuerdo con estimaciones preliminares, *el producto interno bruto de la región habría subido 4.1 por ciento*, cifra que está por debajo de las de 4.5 y 4.4 por ciento alcanzadas en 1977 y 1976, respectivamente. (Véase el cuadro 1).

México y Colombia lograron una mejora notable de sus tasas de expansión que estuvo vinculada al auge de la producción petrolera y a la recuperación de la industria en el primero de estos países, y a los buenos resultados de la agricultura y de la producción manufacturera en el segundo. Brasil, por su parte, creció a un ritmo relativamente similar al del año anterior, pese a que su agricultura, afectada por una extensa sequía, disminuyó su producción. A su vez, un grupo numeroso de países logró tasas de incremento del producto semejantes o algo inferiores a las del año precedente. Pero también se dio el caso de países en los que la actividad económica disminuyó, como Argentina, Nicaragua y Perú.

Durante los últimos cuatro años, la economía latinoamericana, al crecer anualmente a una tasa aproximada de 4 por ciento, no ha conseguido repetir el comportamiento dinámico observado durante el quinquenio 1970-1974, período en el cual el producto interno de la región aumentó a una tasa media algo superior a 7 por ciento. No obstante la mejor capacidad de defensa actual de los países latinoamericanos frente a coyunturas internacionales difíciles, es indudable que la lenta e

inestable expansión de los centros industriales a partir de 1974, ha tenido una repercusión desfavorable sobre las posibilidades de desarrollo de la región.

2. Sector externo

Durante 1978 la evolución del sector externo para el conjunto de países de América Latina tuvo varios rasgos principales, algunos de ellos de carácter adverso. *El valor de las exportaciones de bienes subió sólo 4 por ciento, y, ante un crecimiento moderado pero mayor de las importaciones (9 por ciento)* y un nuevo aumento de los pagos netos de utilidades e intereses, *el déficit de la cuenta corriente fue apreciablemente más alto que en 1977*. Empero, la expansión del movimiento de capitales *permitió un incremento del superávit global del balance de pagos*. (Véase el cuadro 2).

En relación con la trayectoria de las *exportaciones de bienes*, se observó, en primer lugar, que el aumento de su valor fue logrado a pesar de la baja registrada por el valor unitario (3 por ciento) y debido a la expansión del volumen exportado, que ascendió a 7 por ciento. (Véase el cuadro 3).

Al considerar separadamente el comportamiento de las exportaciones de los países petroleros y no petroleros, resalta el hecho de que en los primeros (incluyendo ahora, a México) se mantuvo estable el valor unitario y el volumen exportado. Sin embargo, aunque la evolución para el promedio del grupo fue ésa, cabe anotar que se registraron importantes incrementos en los volúmenes exportados por Ecuador y México.

En los países no exportadores de petróleo fue característica la presencia de aumentos significativos, en torno a 10 por ciento, de las cantidades exportadas, que permitieron compensar las caídas observadas en casi todos ellos de los valores unitarios de exportación. Se confirma así la creciente capacidad y flexibilidad productiva adquirida por la economía latinoamericana, y, asimismo, la favorable respuesta que están logrando las políticas de promoción de exportaciones de los países de la región.

La baja del valor unitario medio de las exportaciones de los países no petroleros (4 por ciento), fue la consecuencia de caídas en las cotizaciones internacionales de algunos productos básicos, entre otros, del algodón, del azúcar, del cacao y del café. A la inversa, los precios de mercancías como la carne de vacuno, el estaño y el trigo registraron alzas de distinto grado.

En lo que se refiere a las *importaciones de bienes*, el incremento de su valor obedeció a un aumento de 7 por ciento en el valor unitario

de solamente 2 por ciento en el volumen. (Véase el cuadro 4). Mientras las variaciones del valor unitario fueron similares en todos los países de la región, hubo diferencias de importancia en la evolución del volumen, particularmente entre los países no exportadores de petróleo.

Así, de un lado, hubo bajas de consideración en los volúmenes importados por Argentina y Perú, que estuvieron vinculadas con el curso de la actividad y de las políticas económicas en esos países. De otro, se observó que en varias naciones el volumen importado se expandió en proporciones superiores al 10 por ciento.

Debido a las tendencias señaladas antes de los precios de exportación e importación, para el conjunto de América Latina *la relación de precios del intercambio registró una baja significativa (9 por ciento)*. Como es natural, los países más severamente afectados por la caída de las cotizaciones internacionales de sus principales productos de exportación (Colombia, El Salvador, Honduras, Paraguay y República Dominicana) fueron los que anotaron las evoluciones más desfavorables en esa relación (Véase el cuadro 5).

Los movimientos registrados en las exportaciones e importaciones de bienes, considerados junto al movimiento neto de los servicios no procedentes de factores, *determinaron una duplicación del déficit del balance comercial regional*, que pasó de 2 150 millones de dólares en 1977 a 4 400 millones en 1978. (Véase de nuevo el cuadro 2). Ello no obstante, cabe consignar que ese cambio de posición respondió exclusivamente a lo ocurrido en los países exportadores de petróleo, porque en los no exportadores el déficit comercial permaneció estable.

Las remesas netas de utilidades e intereses efectuadas por América Latina continuaron aumentando, para alcanzar a 9 700 millones de dólares en 1978. De esa manera, *el déficit total de la cuenta corriente subió de 10 600 millones de dólares en 1977 a 13 900 millones en 1978*. A diferencia de lo ocurrido en los años anteriores, en éste más de la mitad del déficit se originó en las cuentas externas de los países exportadores de petróleo.

La entrada neta de capitales no compensatorios fue de 20 500 millones de dólares, cifra apreciablemente más alta que la registrada en 1977. Por ello, la región financió su déficit en cuenta corriente y, complementariamente, *el balance de pagos de América Latina pudo generar un superávit global de 6 600 millones de dólares*. Para los países no exportadores de petróleo el superávit alcanzó a 7 600 millones, en tanto que en los ex-

portadores de ese producto se observó un déficit de mil millones, que respondió particularmente al saldo negativo de Venezuela.

Dada la evolución del balance de pagos de la región, se estima que a fines de 1978 *las reservas internacionales brutas alcanzarán a más de 30 000 millones de dólares*, contra 26 600 millones a fines del año pasado. Este fortalecimiento adicional de las reservas se concentró en algunos países, particularmente Argentina, Brasil y Chile.

3. El panorama inflacionario

En los exámenes anuales que se realizan sobre el comportamiento de las economías latinoamericanas el fenómeno inflacionario se ha ido constituyendo en un tema obligado, no sólo por los niveles alcanzados sino que también porque afectó a un apreciable número de países.

Sobre la base de información que no cubre totalmente el año 1978, y de estimaciones preliminares para muchos países, *se estima que la inflación en la región ha experimentado una leve disminución con respecto al año anterior*. En efecto, el aumento de los precios para el conjunto de América Latina sería de aproximadamente 40 por ciento en 1978, frente al 42 por ciento del año precedente. (Véase el cuadro 6).

Si bien esta cifra es significativamente menor que las que la región exhibió en 1975 y 1976 (60 y 64 por ciento respectivamente), todavía casi dobla la correspondiente al período 1970-1973. Desde una perspectiva global, *la inflación sigue constituyendo un problema vigente en la región* y, si se examinan en cada país las causas de sus aceleraciones, se convendrá que, además, se trata de un fenómeno complejo en su interpretación y, por lo mismo, delicado en su terapéutica.

La inflación reciente se extendió en la región en formas y grados diversos; la identificación de los tres grupos de países que aparecen en el cuadro 6 permitió caracterizar los rasgos más salientes de distintos tipos de procesos de esta índole. *No obstante, el escenario inflacionario en 1978 experimentó algunas modificaciones dignas de destacar*.

En el primer grupo, de inflación alta y debida a causas eminentemente internas, el comportamiento no fue uniforme. Mientras Argentina experimentó una cierta aceleración de su proceso inflacionario, Chile y Uruguay acusaron mermas de consideración. El promedio del grupo, con todo, fue similar al del año precedente.

En el segundo grupo, denominado de inflación intermedia y en el que las causas de la inflación son

Cuadro 1

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO^a

(Tasas anuales de crecimiento)

1970	6.9
1971	6.7
1972	6.9
1973	8.4
1974	7.1
1975	3.2
1976	4.4
1977	4.5
1978	4.1 ^b

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

^a19 países; excluye los países de habla inglesa del Caribe.

^bEstimación preliminar sujeta a revisión.

tanto de origen externo como interno, también se observan ciertas asincronías. Mientras que Brasil, Colombia y México disminuyeron su ritmo inflacionario, Perú lo aumentó apreciablemente. *Entre las causas que propiciaron las desaceleraciones anotadas cabe consignar el menor ritmo de incremento de la inflación importada.* En el incremento de los precios registrados por Perú, influyeron factores de otro tipo, más vinculados a los desequilibrios reales y financieros internos.

En lo que se refiere al grupo de países de inflación moderada, se observa para el conjunto un leve incremento en el ritmo de alzas de precios: de algo más de 8 por ciento en 1977 se llegó a cerca de 10 por ciento en 1978. Cabe destacar, sin embargo, que en este numeroso grupo —si bien una vez más las variaciones resultaron, con la excepción de Jamaica, bastante moderadas— los comportamientos inflacionarios no fueron uniformes. En efecto, una mitad experimentó aceleraciones de distinto grado en sus incrementos de precios, en tanto que la otra disminuyó su ritmo inflacionario. (Véase nuevamente el cuadro 6).

Para la mayor parte de los países de este grupo, en 1978 *la inflación importada fue menos intensa que en el año precedente.* En efecto, el conjunto experimentó en 1978 un crecimiento de 7 por ciento en los precios de las importaciones, frente a casi un 9 por ciento del año anterior. De otro lado, los precios de las exportaciones decrecieron moderadamente, en circunstancias de que un año antes se habían incrementado en más de 15 por ciento. Los cambios aludidos y la revisión de lo acaecido país por país hacen pensar que en los casos de aceleración inflacionaria, *los factores internos habrían adquirido una mayor ponderación*, aunque no puede descartarse la posibilidad de que la inflación importada actúe con desfases temporales sobre los precios internos. *Como fuere, los ritmos de la inflación en este grupo parecen haberse mantenido bajo control.*

La evolución inflacionaria en América Latina durante 1978 mueve otra vez a reflexión, toda vez que se advierte que las cuatro quintas partes de la población han sufrido las consecuencias de procesos inflacionarios activos y en ciertos casos virulentos.

En esta hora en que se examina el comportamiento de la economía latinoamericana durante el año que está terminando, no se puede ocultar la preocupación que suscita el fenómeno de la inflación, añadido a la ya injusta distribución del ingreso. *Cuando las alzas de precios se exageran, son los sectores modestos y, en general, los que dependen de salarios fijos,*

los que acusan los impactos más duros; cuando se ensayan políticas de estabilización, son los mismos sectores que más sufren los rigores de la disciplina que se impone a los salarios y al gasto público. En suma, se trata de un fenómeno que tanto en sus fases de desarrollo cuanto en sus recurrencias —dadas las políticas que, en general, se implantan— merma el bienestar del sector asalariado y golpea con más intensidad a los grupos más modestos.

4. Integración económica

A pesar de las dificultades que están experimentando los procesos formales de integración que se realizan a través de los acuerdos multilaterales existentes (ALALC, Grupo Andino, Mercado Común Centroamericano y CARICOM), el comercio intrazonal ha continuado creciendo en términos absolutos y relativos. Si bien a principios de esta década en algunos países las exportaciones hacia afuera de la región crecieron más que las intrarregionales, en los últimos años ha estado aumentando nuevamente la proporción de las exportaciones intralatinamericanas en comparación con las exportaciones totales a otros destinos. *En 1974 el comercio intrarregional representó menos del 15 por ciento del comercio total de la región, y se estima que esa proporción alcanzó a cerca de 17 por ciento en 1977.*

Este avance del comercio intrarregional permitió compensar parcialmente una más reducida demanda de importaciones derivada de la menor actividad económica y del proteccionismo de los centros industriales. A ello se agrega una ventaja más: que las exportaciones dentro de la zona, tienen una estructura claramente más avanzada y conveniente que las que van a otras regiones, por su mayor grado de elaboración y de complejidad técnica, y el apoyo que otorgan a la industrialización latinoamericana.

La integración informal, que se está haciendo a través de arreglos específicos bilaterales o de grupos de países —en paralelo con los procesos formales— se ha ampliado considerablemente tanto en magnitud como en variedad de modalidades comerciales o de realización de proyectos conjuntos. *Sin embargo, esa acción informal no debería ser una alternativa, sino un complemento, de la realizada a través de los procesos de integración multilaterales e institucionales que están en marcha.*

Con esa complementación se podrá imprimir más dinamismo a la integración regional; asimismo, se podrá lograr un mayor equilibrio en la distribución de los beneficios derivados del fenómeno si los arreglos informales permiten ele-

var las condiciones de desarrollo en los países latinoamericanos menos industrializados y, además, si en los procesos formales se utilizan para esos países instrumentos especiales que ayuden a compensar sus desventajas iniciales frente a otras economías de la región relativamente más industrializadas.

Teniendo en consideración las débiles perspectivas de la economía mundial y el creciente proteccionismo de los países desarrollados —aspectos que se examinan más adelante—, las mayores dificultades para exportar hacia otras regiones que ha venido enfrentando América Latina probablemente no serán transitorias, sino duraderas. *Por ese motivo, el mercado regional es una importante fuente potencial de dinamismo que los países latinoamericanos pueden utilizar en los próximos años para lograr un ritmo de crecimiento más rápido y una transformación más activa de la estructura de su producción.*

Al respecto, cabe recordar que a fines de 1980 vence el plazo fijado por el protocolo de Caracas para el funcionamiento de la ALALC. *Así, es desde ahora pertinente y aconsejable considerar la posibilidad de una decisión favorable de los países que constituyen esa Asociación, que lleve a prorrogar el período de transición previsto en ese protocolo.*

Complementariamente, al aprobar esa prórroga, podría ser oportuno delinear orientaciones y mecanismos encaminados a revitalizar la actividad en la ALALC. Entre otros aspectos, sería útil abordar el problema que ha originado la insuficiencia cada vez mayor de los márgenes de preferencia que se han otorgado recíprocamente los países miembros de la Asociación, dadas las progresivas y fuertes reducciones de sus aranceles aduaneros para importaciones de todo origen que han venido aprobando algunos países de ellos.

5. La pobreza en América Latina

Según estudios realizados por la CEPAL, alrededor del año 1970 vivía en condiciones de pobreza el 40 por ciento de los hogares latinoamericanos. Es decir, para más de 110 millones de personas no era posible adquirir el conjunto de bienes mínimo para satisfacer sus necesidades básicas. A su vez, un 20 por ciento de los hogares se encontraba en situación de indigencia, en la medida que no disponía de medios suficientes para obtener los alimentos correspondientes a una alimentación mínima adecuada.

La dimensión de la pobreza en la región es inquietante no solamente por el elevado nivel que alcanza, sino también porque se viene reduciendo en forma insuficiente.

Durante el decenio de 1960 y comienzos del actual, permaneció constante el número absoluto de pobres, mientras que la proporción en la población total disminuyó de 50 a 40 por ciento, aproximadamente. En los últimos años, sin embargo, es probable que debido al deterioro mostrado por el ritmo de crecimiento económico en América Latina haya aumentado en alguna medida la cantidad de hogares pobres en la región.

Por otra parte, también invita a reflexionar la forma en que los pobres han participado en la distribución del crecimiento del ingreso latinoamericano. *En efecto, en el período de 10 años comprendido entre principios de los decenios de 1960 y de 1970, el 40 por ciento de la población que no logró superar su situación de pobreza redujo su participación en el ingreso total desde alrededor de 10 al 9 por ciento.* Visto desde otra perspectiva, lo que ocurrió fue que cerca de las nueve décimas partes de la expansión del ingreso favoreció a los que ya no eran pobres hace una década y, aún más, que las seis décimas partes de dicho incremento correspondió al 20 por ciento más rico de la población.

Contrasta esta evolución poco satisfactoria con el hecho de que el crecimiento experimentado por numerosos países de la región los coloca ahora en una posición más ventajosa para atacar el fenómeno de la pobreza que hace diez años. Tanto es así que se ha calculado, para fines ilustrativos, que el ingreso que les falta a los pobres para alcanzar el nivel que les permitiría superar su condición de tales se habría reducido en el período señalado de 8 a 4 por ciento del producto interno bruto de América Latina, debido al crecimiento del ingreso total.

Sin embargo, junto con la necesidad de evaluar equitativamente esos órdenes de magnitud, *es necesario reconocer que urge encontrar mecanismos concretos que permitan destinar una mayor proporción de los frutos del crecimiento, a mejorar las condiciones de productividad, empleo y bienestar de los grupos más pobres, ya que el fenómeno de la pobreza en la región aparece cada vez más determinado por la falta de equidad en la distribución del ingreso y por las modalidades del sistema productivo en que éste se genera.*

II. ALGUNAS TENDENCIAS DE LA ECONOMÍA MUNDIAL

De la misma manera que en oportunidades anteriores, tiene interés pasar revista a ciertos rasgos de la actual coyuntura internacional, y considerar las principales perspectivas que se vislumbran para la evolución de la economía mun-

dial. Como bien se sabe, el examen del escenario en que tiene lugar el movimiento comercial y financiero internacional puede orientar sobre las posibilidades y limitaciones del crecimiento de América Latina, y del Tercer Mundo en general.

1. Características de la coyuntura internacional

En 1978 el ritmo de crecimiento de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) alcanzó aproximadamente a 3.5 por ciento, tasa similar a la registrada en 1977, pero muy inferior a la de 5.5 por ciento anual lograda en el período de 10 años que finalizó en 1973. Nuevamente hubo falta de simetría en la recuperación de los países industrializados, porque frente a una expansión más rápida que en el año anterior de Alemania occidental, Japón y otros países de la OCDE, se observó un crecimiento más lento de los Estados Unidos.

Por otra parte, no hubo progresos de trascendencia en la evolución de otros indicadores que corresponden a metas de la política económica. Las tasas de desempleo continuaron relativamente altas (5.3 por ciento en promedio para el conjunto de países de la OCDE), y las presiones inflacionarias, aunque algo menos intensas que en 1977, siguieron siendo activas. En promedio, para los países de la OCDE se estima un aumento de 8 por ciento de los precios al consumidor, que está, de un lado, influido por la desaceleración inflacionaria registrada en algunos países europeos y Japón y, en un sentido inverso, por la reactivación de las alzas de los precios internos en los Estados Unidos.

Los fuertes movimientos de las paridades cambiarias observados en 1978 constituyeron otro elemento digno de consideración. Entre septiembre de 1977 y el mismo mes de 1978, la cotización internacional del dólar bajó aproximadamente 30 por ciento en relación con el yen y el franco suizo, y alrededor de 15 por ciento con respecto al marco. Esas modificaciones provocaron incertidumbre en los mercados internacionales, y en esta coyuntura actuaron más bien como factores de desequilibrio en la economía mundial, que como elementos de ajuste de los balances de pagos. Llevaron, asimismo, a que los países industrializados adoptaran medidas correctivas de urgencia.

En 1978, en el conjunto de los países de la OCDE se observó un mayor equilibrio de las cuentas externas. El déficit de la cuenta corriente del balance de pagos (excluidas las transferencias oficiales) disminuyó de 18 000 millones de dólares en 1977, a sola-

mente mil millones en 1978. Empero, la situación por países fue muy dispar: Estados Unidos registró un déficit de 20 000 millones de dólares, en tanto que Japón y Alemania occidental anotaron superávit de 20 000 y 7 000 millones, respectivamente.

Este cambio de posición se debió principalmente a que el aumento del volumen exportado por los países industrializados fue superior al incremento de la cantidad importada. Además, también se beneficiaron estos países de cierto mejoramiento en su relación de precios del intercambio.

De conformidad con esas tendencias, las estimaciones disponibles sugieren que los países en desarrollo no exportadores de petróleo experimentaron un aumento de más de 10 000 millones de dólares en el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos, el que subió de cerca de 40 000 millones en

1977 a aproximadamente 50 000 millones en 1978. Y en los países de la OPEP, a su vez, el superávit en cuenta corriente que generan bajó de 38 000 millones de dólares en 1977 a unos 25 000 millones.

Si el breve recuento de lo ocurrido durante 1978 en la economía mundial da origen a varias preocupaciones, la verdad es que las perspectivas para el año próximo conducen, en buena medida, a acentuarlas.

Recientemente, la secretaria técnica de la OCDE ha pronosticado que el ritmo de crecimiento de los centros industriales disminuirá a una tasa de algo más de 3 por ciento en 1979. En los Estados Unidos, país que ha optado por la recesión para enfrentar sus problemas de inflación y de debilidad del dólar, un aumento del producto en torno a 2 por ciento significará una importante baja en su

ritmo de expansión, y tendrá una influencia decisiva en la trayectoria de toda la OCDE. Por su parte, el Japón también disminuirá su tasa de crecimiento. Ante estas evoluciones desfavorables, así como las de otras naciones europeas, se calcula que alguna mayor actividad económica de países como Alemania occidental, Canadá y Francia no bastará para mejorar el ritmo de expansión de la economía de la OCDE en su conjunto.

Por lo tanto, no será posible retornar a tasas de crecimiento más normales de los países industriales. Y, desde una perspectiva más amplia, llama la atención que la potencialidad de desenvolvimiento de esos países esté siendo perjudicada por algunos elementos no coyunturales, de carácter más permanente.

Entre esos elementos, se ha venido destacando, por un lado, el lento crecimiento de las inversio-

AMERICA LAT

	Exportaciones de bienes fob		Importaciones de bienes fob		Balance de bienes	
	1977	1978	1977	1978	1977	1978
América Latina	50 725	52 893	48 600	52 991	2 125	-9 166
Países exportadores de petróleo	18 946	19 036	18 347	20 665	599	-1 629
Bolivia	641	671	644	785	-3	-114
Ecuador	1 385	1 650	1 261	1 360	124	290
México	4 781	5 450	5 245	5 800	-464	-350
Trinidad y Tabago	2 470	2 265	1 988	2 120	482	145
Venezuela	9 669	9 000	9 209	10 600	460	-1 600
Países no exportadores de petróleo	31 779	33 857	30 253	32 326	1 526	1 536
Argentina	5 660	6 500	3 837	3 560	1 823	2 940
Barbados	91	110	250	285	-159	-174
Brasil	12 045	12 250	12 000	12 950	45	-705
Colombia	2 786	3 250	2 047	2 660	739	590
Costa Rica	815	900	909	1 070	-94	-170
Chile	2 195	2 473	1 952	2 430	243	43
El Salvador	973	847	859	890	114	-43
Guatemala	1 189	1 190	1 142	1 280	47	-90
Guyana	257	295	286	315	-29	-20
Haití	143	145	238	245	-95	-100
Honduras	522	590	550	700	-28	-110
Jamaica	760	814	667	821	93	-3
Nicaragua	629	630	704	650	-75	-20
Panamá	271	280	760	740	-489	-460
Paraguay	324	300	360	480	-36	-180
Perú	1 726	1 900	2 164	1 670	-438	230
República Dominicana	781	703	848	900	-67	-190
Uruguay	612	680	680	680	-68	0

Fuente: 1977, Fondo Monetario Internacional; 1978, CEPAL, estimaciones sobre la base de

^aIncluye donaciones.

^bIncluye errores y omisiones.

nes en capital fijo en las naciones desarrolladas, lo que unido a condiciones de exceso de capacidad instalada en varias ramas industriales da origen a una situación compleja y difícil de subsanar. Por otro, parece meridiano que los gobiernos de los centros son reticentes a adoptar políticas económicas que acrecienten la demanda, porque temen los posibles efectos sobre su inflación interna y sobre los equilibrios de los balances de pagos y de los presupuestos del sector público.

Desde otro punto de vista, es oportuno recordar que en el campo del funcionamiento del sistema monetario internacional no se han registrado modificaciones importantes. Se mantienen, así, las asimetrías existentes antes de la reforma del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI), tanto en materia de ajuste como de creación y distri-

bución de liquidez internacional. Ello no obstante, uno de los acuerdos logrados en el Comité Interino de Gobernadores del FMI en Washington a fines de septiembre pasado, *significó un paso positivo en la necesaria emisión periódica de derechos especiales de giro (DEG)*. Dicho Comité aprobó una propuesta de emisión de derechos especiales de giro adicionales por un monto de 4 000 millones de DEG cada año: en 1979, 1980 y 1981, por un total de 12 000 millones. Esta medida restableció la creación anual de DEG suspendida desde 1972, pero el monto convenido es demasiado limitado para cumplir el propósito de que el DEG se constituya en el centenario del sistema monetario internacional. En esa misma reunión del Comité Interino, se aprobó un aumento de 50 por ciento de las cuotas de los países en el FMI, con este in-

cremento, el tamaño del Fondo pasaría de 39 000 millones a más de 58 000 millones de DEG (más de 70 000 millones de dólares). Esta medida, que deberá materializarse en los próximos años, también constituye un avance, si bien no se ha logrado recuperar la importancia relativa que tuvieron los recursos del Fondo en relación con el comercio internacional en décadas anteriores.

Por otra parte, la amplitud de las fluctuaciones cambiarias que se han registrado en los últimos meses pone nuevamente de relieve la necesidad de lograr un grado razonable de coordinación entre las políticas económicas de los países económicamente más influyentes. Tal coordinación requiere de la participación activa de un organismo internacional apropiado, probablemente el FMI. Sin ella, seguramente se verán fluctuaciones continuadas de los mercados cam-

biarios y financieros y una tendencia creciente al proteccionismo, todo lo cual perjudicaría seriamente los intereses del Tercer Mundo. Suplementariamente, es de esperar que las nuevas atribuciones del Fondo en el campo de la supervigilancia de las políticas cambiarias de los países miembros, deberá permitirle distribuir mejor que en el pasado el peso del ajuste de los desequilibrios de pagos entre países acreedores y deudores.

2. El recrudescimiento del proteccionismo en las economías industrializadas

El proteccionismo comercial es un fenómeno que desde antiguo ha sido un componente importante de la política económica de los países desarrollados. Sin embargo, su naturaleza y los diversos instrumentos que lo llevan a la práctica han venido cambiando de modali-

Cuadro 2

INA: BALANCE DE PAGOS TOTAL Y POR PAISES

(Millones de dólares)

	Servicios netos no procedentes de factores		Balance comercial		Pagos netos de utilidades e intereses		Balance en cuenta corriente ^a		Movimientos de capitales ^b		Balance de pagos antes de la compensación	
	1977	1978	1977	1978	1977	1978	1977	1978	1977	1978	1977	1978
3	-4 271	-4 315	-2 146	-4 413	-8 702	-9 689	-10 571	-13 859	15 840	20 460	5 269	6 601
9	-2 017	-2 082	-1 418	-3 711	-2 917	-3 349	-4 436	-7 157	5 546	6 157	1 110	-1 000
4	-111	-156	-114	-270	-73	-126	-185	-393	252	463	67	70
0	-268	-301	-144	-11	-231	-301	-365	-300	477	330	112	30
0	544	606	80	256	-2 321	-2 620	-2 092	-2 214	2 717	2 914	625	700
5	-8	-21	474	124	-255	-242	209	-130	291	330	500	200
0	-2 174	-2 210	-1 714	-3 810	-37	-60	-2 003	-4 120	1 809	2 120	-194	-2 000
7	-2 254	-2 233	-728	-702	-5 785	-6 340	-6 135	-6 702	10 294	14 303	4 159	7 601
0	-62	-93	1 761	2 847	-507	-680	1 285	2 200	560	630	1 845	2 830
5	103	104	-56	-71	-6	-9	-46	-67	115	82	69	15
0	-1 469	-1 457	-1 424	-2 157	-3 432	-3 451	-4 848	-5 600	5 742	9 100	894	3 500
0	-80	-110	659	480	-298	-318	411	209	175	171	586	380
0	-65	-82	-159	-252	-74	-92	-220	-330	308	370	88	40
3	-367	-316	-124	-273	-359	-457	-470	-715	604	1 306	134	591
3	-116	-119	-2	-162	-38	-45	-7	-175	51	145	44	-30
0	-120	-130	-73	-220	-85	-91	-63	-266	212	333	149	67
0	-44	-51	-73	-71	-20	-27	-95	-100	64	130	-31	30
0	-33	-35	-128	-135	-9	-10	-96	-100	102	108	6	8
0	-54	-68	-82	-178	-68	-79	-146	-253	212	293	66	40
7	-38	-42	55	-49	-138	-164	-68	-196	52	121	-16	-75
0	-48	-41	-123	-61	-82	-86	-197	-138	207	78	10	-60
0	403	443	-86	-17	-39	-80	-140	-113	128	158	-12	45
0	-59	-72	-95	-252	-16	-20	-109	-270	222	430	113	160
0	-114	-50	-552	180	-424	-527	-957	-327	955	377	-2	50
7	-124	-129	-191	-326	-123	-129	-266	-400	304	310	38	-90
0	33	15	-35	15	-67	-75	-103	-61	281	161	178	100

informaciones oficiales.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES DE BIENES

(Índices: 1977 = 100)

	Valor (millones de dólares)			Índices 1978 ^a		
	1977	1978 ^a	Valores constantes a precios de 1977	Valor	Valor unitario	Quántum
<i>América Latina</i>	50 725	52 893	54 462	104	97	107
<i>Países exportadores de petróleo</i>	18 946	19 036	19 011	100	100	100
Bolivia	641	671	610	105	110	95
Ecuador	1 385	1 650	1 793	119	92	129
México	4 781	5 450	5 343	114	102	112
Trinidad y Tabago	2 470	2 265	2 265	92	100	92
Venezuela	9 669	9 000	9 000	93	100	93
<i>Países no exportadores de petróleo</i>	31 779	33 857	35 451	107	96	112
Argentina	5 660	6 500	6 373	115	102	113
Barbados	91	110	105	121	105	115
Brasil	12 045	12 250	12 895	102	95	107
Colombia	2 786	3 250	3 802	117	85	136
Costa Rica	815	900	947	110	95	116
Chile	2 195	2 473	2 413	113	103	110
El Salvador	973	847	996	87	85	102
Guatemala	1 189	1 190	1 227	100	97	103
Guyana	257	295	295	115	100	115
Haití	143	145	158	101	92	110
Honduras	522	590	670	113	88	128
Jamaica	760	814	814	107	100	107
Nicaragua	629	630	692	100	91	110
Panamá	271	280	280	103	100	103
Paraguay	324	300	330	93	91	102
Perú	1 726	1 900	1 979	110	96	115
República Dominicana	781	703	781	90	90	100
Uruguay	612	680	694	111	98	113

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

^aEstimaciones preliminares.

dad con el transcurso del tiempo. En otros términos, el proteccionismo de hoy constituye la inserción, en una vieja y cambiante estructura, de nuevas formas y de nuevos instrumentos que, además de ser más sutiles y sofisticados, son, a su vez, mucho más efectivos para dificultar el acceso comercial a los grandes mercados importadores.

El arancel aduanero, el instrumento proteccionista más tradicional y en su momento el más usado, ha ido perdiendo paulatinamente su participación. Tanto es así, que luego de más de 20 años de una economía y un comercio mundiales en rápida expansión, los aranceles fueron bajando en ocho países desarrollados principales, de un promedio ponderado de 58 por ciento a una tasa de sólo 9 por ciento. No obstante, este último promedio encubre dispersiones considerables, con tasas nominales comprendidas entre 30 y 50 por ciento, y aún mayores. *Estas tasas están reservadas a productos elaborados, como alimentos procesados, textiles y sus confecciones y a industrias ligeras con alta densidad de mano de obra, productos todos de evidente interés para las exportaciones de los países de América Latina y en los cuales éstos cuentan, en el orden internacional, con evidentes ventajas comparativas.*

En otras palabras, aquella tasa media ponderada de 9 por ciento resulta de la desgravación arancelaria de menos de la mitad de las importaciones de los países desarrollados —en productos de interés para ellos—, y de bajas tasas que se aplican, de modo general, sobre diversos insumos y bienes sin elaborar. Por ese motivo, la estructura arancelaria de los países industrializados contiene, sin excepción, tasas progresivamente más altas, y a veces mucho más altas, a medida que los productos importados —con un alto contenido de productos primarios, de mano de obra o de ambas cosas— exhiben un mayor grado de elaboración. Este escalonamiento permite que la tasa efectiva de protección a los factores internos de producción sea dos, tres o más veces superior a la tasa nominal. *En este sentido, el arancel mantiene aún su vigencia protectorista para los productos elaborados con alta densidad de mano de obra.*

Así, por ejemplo, la tasa efectiva de protección media en los Estados Unidos varía entre 22 y 43 por ciento para los alimentos elaborados, industrias ligeras y textiles; en la Comunidad Económica Europea (CEE) esa tasa efectiva se extiende entre 15 y 40 por ciento para textiles e industrias ligeras, estimándose que para alimentos procesados es aún mayor, y en Japón ese promedio está comprendido entre 22 y 65 por cien-

to. En muchas partidas arancelarias de evidente interés para los países latinoamericanos, esas tasas sobrepasan el 80 por ciento y aún el 100 por ciento.

Paralelamente, ya sea en forma complementaria al arancel o como práctica individual y autónoma, el mundo industrializado ha venido estableciendo todo un sistema de medidas o barreras no arancelarias, que incluye entre otros, restricciones cuantitativas, regímenes de licencia, certificaciones sanitarias, impuestos internos específicos aplicados a ciertos productos importados, sistemas arbitrarios de aforos, y normas técnicas de embalaje y marcaje. Se ha configurado, de esa manera, una compleja red proteccionista, que dificulta mucho el acceso a los grandes mercados importadores, como los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y el Japón.

A lo anterior se han agregado más recientemente —en general, a partir de 1973— ciertas prácticas utilizadas por los países desarrollados que, sin constituir medidas restrictivas identificables, constituyen de hecho restricciones po-

tenciales de tal efectividad que por simple presencia inducen a los países exportadores y a los productores a una restricción de sus ventas. Aparecen estas modalidades en aquellos casos donde se esgrime —como elemento de negociación— la amenaza de aplicar un derecho compensatorio o una salvaguardia, sin demostración del "perjuicio grave" que establece el artículo XIX del GATT, a un producto o a un país determinado, pero cuya extensión a otro u otros es fácilmente previsible. Ocurren también cuando se aconseja oficialmente a la autoridad competente de una nación en desarrollo la implantación de cuotas o contingentes de importación, sin llegar a imponerlas efectivamente.

En esta área, el primer caso concreto lo constituyó el acuerdo textil denominado "multifibras" —firmado inicialmente por los países desarrollados— mediante el cual todo país en desarrollo que quisiera tener acceso a los mercados industrializados debería acceder a ese convenio multilateral. Sin embargo, el acceso efectivo a

esos mercados se perfecciona por acuerdos bilaterales, en los cuales se les fija a los países en desarrollo las cuotas de exportación a que tienen derecho. La extensión de acuerdos similares a otros sectores ha introducido el concepto de "comercio libre organizado" o, más propiamente, "regimentado", que tiende a agrupar acuerdos sectoriales de repartición del mercado bajo una cobertura multilateral, limitando las importaciones en los países desarrollados por medio de acuerdos bilaterales que aquella cobertura multilateral comprende.

Simultáneamente, las importaciones de productos siderúrgicos por los Estados Unidos y la CEE están siendo ahora sometidas a procedimientos antidumping, que adoptan la forma de un mecanismo de precios de activación (*trigger prices*) en los Estados Unidos, y de precios mínimos en la CEE. Este sistema proteccionista se ha limitado, por ahora, al sector siderúrgico, pero se mantiene la amenaza latente de que se extienda a otros sectores.

Se ha calculado que el total de

Cuadro 4
AMERICA LATINA: IMPORTACIONES DE BIENES
(Indices: 1977 = 100)

	Valor fob (millones de dólares)			Indices 1978 ^a		
	1977	1978 ^a		Valor	Valor unitario	Quántum
	Valores corrientes	Valores corrientes	Valores constantes a precios de 1977			
América Latina	48 600	52 991	49 411	109	107	102
Países exportadores de petróleo	18 347	20 665	19 016	113	109	104
Bolivia	644	785	727	122	108	113
Ecuador	1 261	1 360	1 283	108	106	102
México	5 245	5 800	5 370	110	108	102
Trinidad y Tabago	1 988	2 120	2 000	107	106	101
Venezuela	9 209	10 600	9 636	115	110	105
Países no exportadores de petróleo	30 253	32 326	30 395	107	106	101
Argentina	3 837	3 560	3 358	93	106	88
Barbados	250	285	269	114	106	108
Brasil	12 000	12 950	12 217	108	106	102
Colombia	2 047	2 660	2 440	130	109	119
Costa Rica	909	1 070	1 009	118	106	111
Chile	1 952	2 430	2 250	124	108	115
El Salvador	859	890	848	104	105	99
Guatemala	1 142	1 280	1 208	112	106	106
Guyana	286	315	294	110	107	103
Haití	238	245	238	103	103	100
Honduras	550	700	654	127	107	119
Jamaica	667	821	767	123	107	115
Nicaragua	704	650	625	92	104	89
Panamá	760	740	718	97	103	94
Paraguay	360	480	449	133	107	125
Perú	2 164	1 670	1 546	77	108	71
República Dominicana	848	900	857	106	105	101
Uruguay	680	680	648	100	105	95

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

^aEstimaciones preliminares.

barreras arancelarias y no arancelarias ha determinado en los Estados Unidos un alza de precios de los productos afectados que es en conjunto tres veces superior al derecho ad-valorem correspondiente del arancel, y que en la CEE ha determinado un alza de precios de esos productos cercana al 130 por ciento.

De esa manera, en las economías industrializadas se ha inducido el alza de salarios en las industrias con mayor protección y menos eficientes, tendiendo a equipararlos con los salarios vigentes en las industrias menos protegidas y más eficientes, dando origen así a una parte significativa de la inflación estructural de costos que es dable observar en esos mercados. Si bien la falta de alteración de la estructura productiva y el fuerte proteccionismo han evitado el desempleo en algunas actividades de las economías industriales, por esa vía también se ha impedido la creación de nuevas oportunidades de empleo en otras actividades de mayor productividad.

Por otro lado, desde el punto de

vista de la economía mundial y, en particular, de la de los países en desarrollo, este proteccionismo creciente, amplio y sofisticado ha redundado en menores tasas de crecimiento de la producción, en un freno al comercio internacional y a la diversificación productiva, y en la gestación de mayores desequilibrios externos e internos de los sistemas económicos.

El resurgimiento del proteccionismo ha abierto serias interrogantes para América Latina y para todo el mundo en desarrollo. De ahí que la CEPAL consideró oportuno y conveniente realizar en la ciudad de Buenos Aires, del 31 de octubre al 3 de noviembre pasados, una reunión de expertos latinoamericanos de alto nivel para examinar tan importante y grave fenómeno.

Entre otros aspectos, se examinó allí lo que debía hacerse para mitigar y neutralizar los efectos adversos que el proteccionismo de los centros ha estado y está provocando sobre el comercio y la economía de América Latina. Esa preocupación se ha visto acentua-

da porque las negociaciones comerciales multilaterales realizadas en el GATT en virtud de la llamada Ronda Tokio, no fructificarán en beneficios apreciables para América Latina, previéndose ya algunas conclusiones definitivas como las siguientes:

- en los países industrializados se continuarán manteniendo aranceles elevados sobre productos de interés para la exportación desde América Latina, pues sobre esos aranceles no se efectuaron ofertas de reducción o éstas fueron insignificantes;
- los beneficios adicionales obtenibles pudieron ser muy superiores a los de las ofertas planteadas;
- el escalonamiento arancelario aumentará con las ofertas, con lo cual las diferencias entre las tasas de protección efectivas y las nominales se acrecentarán;
- la proporción del comercio desgravado con respecto al gravado no aumentará perceptiblemente, y
- los sistemas generales de preferencias verán mermados sus márgenes preferenciales, con lo cual

Cuadro 5
AMERICA LATINA: RELACION DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO Y PODER DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES
(Indices: 1977 = 100)

	Relación de precios del intercambio, 1978 ^a	Poder de compra de las exportaciones, 1978 ^a
	América Latina	91
Países exportadores de petróleo	92	92
Bolivia	102	97
Ecuador	87	112
México	94	105
Trinidad y Tabago	94	86
Venezuela	91	85
Países no exportadores de petróleo	91	102
Argentina	96	108
Barbados	99	114
Brasil	90	96
Colombia	78	106
Costa Rica	90	104
Chile	95	105
El Salvador	81	83
Guatemala	92	95
Guyana	93	107
Haití	89	98
Honduras	82	105
Jamaica	93	100
Nicaragua	88	97
Panamá	97	100
Paraguay	85	87
Perú	89	102
República Dominicana	86	86
Uruguay	93	105

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

^aEstimaciones preliminares.

neutralizarán en parte las rebajas arancelarias de la nación más favorecida y mantendrán su carácter marginal como instrumento de apertura de los mercados.

Agotada esa instancia liberalizadora, la búsqueda de soluciones al problema del proteccionismo debe seguir otros derroteros. En tal sentido, sin duda la región tiene para el mundo industrializado un atractivo y peso considerables como mercado importador y exportador. Lo primero, por el elevado volumen de sus compras, y lo segundo, por la naturaleza y los montos de los productos que exporta. Esto le confiere un poder de negociación que, bien manejado, puede constituir un elemento de compensación frente a la creciente tendencia proteccionista. Así, con una posición y una estrategia comunes, América Latina, en coordinación con el resto del Tercer Mundo, puede aprovechar al máximo los arreglos internacionales y los mecanismos internacionales existentes, para definir una apropiada política comercial e insistir en la reorientación de la acti-

vidad industrial de los países desarrollados.

Para ello es fundamental reforzar la coordinación para la acción conjunta, incluyendo la definición de una estrategia de vigilancia de las medidas proteccionistas de los centros, y la organización de la iniciativa colectiva. *En tal contexto cabe toda una serie de medidas, que van desde la movilización de la opinión pública de los países desarrollados para que conozcan los perjuicios que el proteccionismo determina, hasta la utilización de la capacidad regional de negociación conjunta cuando países o productos son objeto de actos proteccionistas.* Por otra parte, los diversos grupos negociadores latinoamericanos que funcionan en los principales centros internacionales, como los de Ginebra, Bruselas y Washington, así como los organismos multilaterales regionales, constituyen auxiliares idóneos para colaborar en la difícil tarea de hacer frente al recrudecimiento proteccionista.



Cuadro 6

AMERICA LATINA: VARIACIONES DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR

	1970-1973 ^a	1974 ^b	1975 ^b	1976 ^b	1977 ^b	1978
Argentina	40.5	39.9	334.8	347.1	159.9	170.0 ^c
Chile	189.1	375.9	340.7	174.3	63.5	31.0 ^c
Uruguay	50.0	107.2	66.8	40.0	57.3	45.0 ^c
<i>Promedio</i>	<i>79.9</i>	<i>132.7</i>	<i>314.4</i>	<i>277.1</i>	<i>126.5</i>	<i>123.7</i>
Brasil	17.8	33.8	31.2	44.8	43.1	39.1 ^c
Colombia ^d	13.1	26.9	17.9	25.9	29.3	15.0 ^c
México	6.8	20.6	11.3	27.2	20.7	15.0 ^c
Perú	7.1	19.2	24.0	44.7	32.4	71.2 ^c
<i>Promedio</i>	<i>13.4</i>	<i>28.2</i>	<i>23.5</i>	<i>37.6</i>	<i>34.4</i>	<i>31.9</i>
Barbados	10.7	36.6	12.5	4.0	9.9	8.7 agosto ^e
Bolivia	10.8	39.0	6.0	5.5	10.5	14.3 octubre ^e
Costa Rica	6.8	30.6	20.5	4.4	5.2	8.0 ^c
Ecuador	8.6	21.2	13.2	13.1	9.7	12.6 julio ^e
El Salvador	2.8	21.0	15.0	5.3	14.9	12.0 ^c
Guatemala	3.9	27.4	0.8	17.4	7.4	8.0 ^c
Guyana	4.2	11.6	5.5	9.2	9.0	13.7 mayo ^e
Haití	8.9	19.5	19.9	-0.1	-1.4	2.3 septiembre ^e
Honduras	3.7	13.0	7.8	5.6	7.7	7.0 ^c
Jamaica	10.4	20.6	15.7	8.1	14.1	45.8 julio ^e
Panamá	4.3	16.6	1.8	3.3	9.2	1.9 julio ^e
Paraguay	6.4	22.0	8.7	3.4	9.4	12.6 octubre ^e
República Dominicana	7.7	10.5	16.5	7.0	8.5	1.2 septiembre ^e
Trinidad y Tabago	7.4	18.6	13.4	12.0	11.4	11.1 agosto ^e
Venezuela	3.2	11.6	8.0	6.9	8.1	6.8 septiembre ^e
<i>Promedio</i>	<i>6.3</i>	<i>20.1</i>	<i>10.7</i>	<i>7.6</i>	<i>8.3</i>	<i>9.6</i>
<i>América Latina</i>	<i>20.9</i>	<i>40.7</i>	<i>60.1</i>	<i>64.0</i>	<i>41.8</i>	<i>39.9</i>
<i>América Latina (excluye Argentina y Chile)</i>	<i>12.3</i>	<i>27.4</i>	<i>21.2</i>	<i>31.1</i>	<i>29.0</i>	<i>27.2</i>

Fuente: FMI, *International Financial Statistics*, noviembre de 1978, y datos oficiales de los países.

^aVariaciones entre promedios anuales.

^bDiciembre a diciembre.

^cEstimaciones de la CEPAL para todo el año, sobre la base de información oficial.

^dÍndice para obreros.

^eVariación en doce meses entre los meses que se indican.

A nuestros lectores: En la documentación que la CEPAL y la FAO presentaron a la Reunión Técnica CEPAL/FAO sobre Desarrollo Social Rural, celebrada en Montevideo en agosto último, la contribución hecha por la CEPAL fue elaborada por el Proyecto Central de Desarrollo Social Rural de la CEPAL y no por la División Conjunta CEPAL/FAO como, por error, se informó en el número 285 de *Notas*, en la síntesis sobre *Principales Actividades de la CEPAL en 1978*.



NACIONES UNIDAS

Notas sobre la Economía y el Desarrollo de América Latina. Preparadas por los Servicios de Información de la CEPAL, con el concurso de la Unidad de Composición.

78-12-2957

Impresión: CEPAL, Servicios de Reproducción (Offset)

Casilla 173-D
Santiago de Chile

Para uso informativo; no es documento oficial.

IMPRESOS
VIA AEREA