

Boletín Económico de América Latina

Vol. VI, No. 2

Santiago de Chile, octubre de 1961

	Página
1. Una política agrícola para acelerar el desarrollo económico de América latina	1
2. La situación demográfica en América Latina	13
3. Desarrollo del comercio de productos básicos entre América Latina y los Estados Unidos, por David H. Pollock	55
4. Productividad de la agricultura ecuatoriana	69



NACIONES UNIDAS

La Comisión Económica para América Latina publica el BOLETÍN ECONÓMICO PARA AMÉRICA LATINA dos veces al año y un suplemento estadístico anual, a partir del Vol. V. El propósito esencial del *Boletín* es ofrecer una reseña de la situación latinoamericana que complemente y actualice la que recogen los estudios económicos anuales de la Comisión. Aparte de esa reseña, que constituye una sección fija del *Boletín*, aparecen en él artículos especiales sobre distintos temas relacionados con la economía latinoamericana.

El *Boletín* se publica bajo la entera responsabilidad de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión y su contenido —que se destina al uso de los gobiernos y del público en general— no ha sido sometido a la consideración de los Estados Miembros antes de ser impreso.

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 signo menos (—) indica déficit o disminución.

El punto (.) se usa para indicar decimales.

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

Una diagonal (/) indica un año agrícola o fiscal; por ejemplo, 1955/56.

Un asterisco (*) se utiliza para indicar cifras parcial o totalmente estimadas.

El uso de un guión entre fechas de años (1948-53) indica normalmente un promedio del período completo de años civiles que cubre e incluye los años inicial y final.

La preposición ("a") entre los años (1948 a 1952) significa el período completo, por ejemplo de 1948 a 1952, ambos inclusive.

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 porcentajes presentados en los cuadros no suman siempre el total correspondiente.

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

Precio del *Boletín Económico de América Latina* (Vol. VI, No. 2), 1.00 dólar; 7 chelines; 4 francos suizos (o su equivalencia en otras monedas). El *Boletín* puede adquirirse en todas las agencias de venta de las publicaciones de las Naciones Unidas (véase la lista en la página 3ª de la cubierta)



Publicación de la

Secretaría Ejecutiva de la

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Vol. VI, N° 2, octubre de 1961

UNA POLITICA AGRICOLA PARA ACELERAR EL DESARROLLO ECONOMICO DE AMERICA LATINA*

I. INTRODUCCION

Está fuera de toda duda que la industrialización es el camino que permitirá a los países poco desarrollados aumentar su ingreso a un ritmo más rápido que el crecimiento de sus exportaciones y que sólo la sociedad industrial es capaz de crear el espíritu de innovación técnica que ahora caracteriza a los países avanzados.

La demanda mundial de productos primarios crece lentamente a largo plazo, no sólo porque se torna débil el impulso industrial a altos niveles de desarrollo, sino porque el avance tecnológico ha permitido la sustitución de importaciones de alimentos y fibras en aquellos países. En cambio, la demanda de bienes manufacturados en América Latina es muy elástica. Hay pues una incompatibilidad entre lo que las exportaciones latinoamericanas permiten comprar y lo que exige la demanda interna. La industrialización se plantea así como un instrumento necesario para mantener el equilibrio de pagos entre América Latina y el resto del mundo. Además, la industrialización permite ofrecer empleo más productivo a la mano de obra redundante en la agricultura cuando existe empleo pleno a un determinado nivel de la técnica, y sirve asimismo para valorizar los productos del campo.

Lo que es necesario examinar es la falta de armonía entre el crecimiento agrícola y el crecimiento de los otros sectores de la economía. La agricultura¹ se ha desarrollado con lentitud en los años recientes en la mayoría de los países latinoamericanos. En los casos en que el sector ha crecido con franca rapidez, el crecimiento ha sido provocado por el desarrollo circunstancial de productos de exportación, sobre todo de aquéllos cuya demanda externa aumenta secularmente en forma lenta.

Esta lentitud de crecimiento de la agricultura ha constituido un poderoso freno para el desarrollo económico general equilibrado. Por otra parte, el marco estructural en que se desenvuelve la actividad agrícola y el módulo de distribución del ingreso que prevalece en ella, han retar-

dado el desarrollo de un mercado adecuado para absorber los productos de la industria nacional.

Por lo tanto, parece ineludible y urgente superar la situación planteada, y encontrar las fórmulas necesarias para lograr un rápido desarrollo de la agricultura y una mejor distribución del ingreso que genera. Con ello se podría:

- a) Ocupar recursos que se encuentran ociosos o subempleados en la actualidad, en especial la mano de obra;
- b) Ampliar la demanda de bienes industriales y servicios, así como de los propios alimentos y fibras que producen los agricultores;
- c) Sustituir importaciones de alimentos y materias primas de origen agropecuario —sobre todo las que provienen de fuera del área— con objeto de liberar divisas que permitieran importar bienes de capital tanto para lograr un proceso de industrialización mucho más acelerado, como para equipar mejor y elevar el nivel de la técnica y la productividad de la agricultura;
- d) Evitar un proceso innecesariamente acelerado de urbanización,² y
- e) Lograr un mejoramiento efectivo de las condiciones de vida y de nutrición en el medio rural.

A fin de conseguir una tasa acelerada de desarrollo agrícola que produzca efectos significativos para el desarrollo económico sostenido de América Latina, no sólo se precisaría el pleno empleo de la mano de obra campesina durante todo el año, sino también la adopción generalizada de mejores técnicas agrícolas. En la primera etapa de un esfuerzo de esta naturaleza, las técnicas de producción deberían adaptarse a las condiciones generales de abundancia de mano de obra y escasez de capital, sin perjuicio de las necesarias diferencias de grado según las zonas de que se trate. En otras palabras, las estacio-

* El presente artículo es transcripción casi literal del documento E/CN.12/592, preparado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO y presentado al noveno período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina (Santiago de Chile, 4 a 15 de mayo de 1961).

¹ Los términos "agricultura", "agrícola", etc., se emplean aquí para abarcar tanto las actividades agrícolas propiamente dichas (cultivos), como las actividades pecuarias y forestales.

² La experiencia reciente en América Latina demuestra que, en los países de rápida expansión demográfica, el sector manufacturero —aun con una tasa muy alta de crecimiento del producto de 8 a 10 por ciento anual— no puede absorber en su totalidad el incremento vegetativo de la fuerza de trabajo urbana, y menos todavía absorber la mano de obra excedente del campo.

nes experimentales deberían preocuparse de introducir técnicas que produzcan la mejor combinación de factores mediante el pleno empleo de la mano de obra y la elevación de su productividad merced al uso de semillas mejoradas, abonos y pesticidas y mejores herramientas manuales de labranza,³ así como con la mayor aplicación de los campesinos a sus tareas y con la ejecución de obras —riego, avenamiento— que prolonguen lo más posible la época útil del año agrícola. Ninguna de estas mejoras —ni la distribución más equitativa del ingreso que se necesita para ampliar el mercado— pueden lograrse sin reformas institucionales profundas que permitan romper la actual indiferencia de los productores ante los incentivos económicos dedicados a lograr los aumentos selectivos de producción agrícola que requiere una economía en proceso de crecimiento.

En aquellas partes de América Latina que actualmente tienen exceso de presión demográfica, el empleo pleno de la mano de obra agrícola podría ocasionar a corto plazo serios desequilibrios en la ecuación de oferta-demanda, así como la producción de excedentes de alimentos u otros productos tradicionales. En las zonas en que es pequeño el porcentaje de la población total que vive en el campo, y en que hay ya un nivel técnico relativamente alto y se aproxima al óptimo el grado de utilización de la mano de obra, habría que recurrir a la mecanización de muchas faenas para lograr el aumento efectivo de la producción. En los casos en que la producción es aleatoria por escasez o por exceso de agua, el empleo pleno en la agricultura sería imposible sin establecer una infraestructura adecuada. Además, es notoria en toda América Latina la necesidad de mejorar las vías de comunicación que faciliten o hagan posible el desarrollo agrícola.

Por lo tanto, se estima que el desarrollo acelerado de la agricultura latinoamericana requeriría un programa intensivo de obras públicas que cumpliera los siguientes fines:

- a) proporcionar trabajo a quienes no puedan encontrarlo en forma inmediata en la producción agrícola propiamente dicha debido al peligro de un exceso de oferta;

³ En vez de adoptar métodos "importados" que se basan principalmente en el ahorro de mano de obra mediante la mecanización.

II. BASES POSIBLES PARA UNA POLITICA AGRICOLA LATINOAMERICANA

A pesar de los esfuerzos que se vienen haciendo, y de las condiciones favorables que se registraron durante los primeros diez años de postguerra, América Latina no ha podido alcanzar una posición que le permita crecer a un ritmo mayor que el que acusan sus exportaciones. La tasa de crecimiento del producto latinoamericano es en la actualidad considerablemente más baja que en el período 1945-1955 y las posibilidades de mejoramiento parecen ser bastante limitadas a menos que los países adopten medidas decisivas para salvar ciertos obstáculos, sobre todo de orden institucional. El problema tiene dos aspectos principales. Por un lado, el sector externo de la economía regional se ha debilitado con la caída de los precios, el deterioro de la relación de intercambio y las dificultades para la colocación de los productos agrícolas (y otros) en el mercado internacional. De otra parte, no ha sido lo bastante rápida la expansión del sector interno. Los mercados latinoamericanos crecen con demasiada lentitud,

- b) reducir al mínimo la desocupación estacional, y
- c) establecer una infraestructura adecuada como base de una agricultura más eficiente.

Lo anterior lleva implícitos la construcción oportuna y escalonada de obras de riego y avenamiento, carreteras, almacenes, escuelas y otros edificios públicos, el mejoramiento de la habitación rural, etc. Para complementar en forma adecuada esta especie de válvula de escape de la fuerza de trabajo agrícola, es preciso además establecer industrias de transformación convenientemente distribuidas en las zonas rurales. La inversión pública en el sector rural no sólo permitiría lograr las ventajas señaladas, sino asimismo corregir los atrasos de inversión que existen en la infraestructura agrícola latinoamericana. Sin embargo, no hay que olvidar que, si bien es cierto que el coeficiente de divisas requerido por esas inversiones es muy pequeño, su realización exige ahorro interno. Parece por tanto indiscutible la asignación de una alta prelación a este tipo de obras mientras subsista el estrangulamiento que ocasiona la agricultura. Pero una vez superado ese estrangulamiento, las inversiones agrícolas deberán compararse con las demás posibilidades de inversión dentro del marco general de la economía, para dar prioridad a aquéllas que contribuyan a lograr el mayor aumento relativo del producto total.

El interés de los países en este tipo de programas como un medio para aliviar las tensiones sociales a través de un desarrollo agrícola acelerado, y la posibilidad de que la cooperación internacional aumente en este campo, indican la conveniencia de estudiar unas líneas generales de política agrícola para América Latina, principalmente en relación con los cambios institucionales más importantes que se requieren a fin de lograr una tasa de crecimiento adecuada para los objetivos perseguidos. Semblante tarea necesita la acción gubernamental tanto en el campo agrícola como en otros sectores de la economía. Esta acción directriz —que siempre existió en mayor o menor grado— ha sido hasta ahora parcial, intermitente e incoherente en ocasiones. De aquí la importancia que adquiere la programación del desarrollo, que no es en esencia sino la ordenación de la acción estatal en materia económica para propiciar la consecución de metas bien definidas en materia de bienestar de la colectividad.

hecho que en buena medida puede atribuirse a las desigualdades en la distribución del ingreso, agudizada en algunos países en años recientes por unas medidas de estabilización monetaria que no se vieron acompañadas de adecuados programas de inversión.

La situación planteada por el sector interno de las economías latinoamericanas se origina en gran parte en el desarrollo insuficiente de la agricultura. El examen del ritmo de crecimiento y de las condiciones que se dan en esta rama de la actividad pone de manifiesto la existencia de problemas que parecen demandar la urgente atención de los gobiernos para que sea posible consolidar sobre bases propias y permanentes un proceso general de expansión de la economía latinoamericana.

El telón de fondo del problema de la agricultura latinoamericana es el bajo nivel del ingreso medio de la población que en ella trabaja. Considerada América Latina en su conjunto, lo que una persona empleada en la agricul-

tura aporta al producto bruto es, en promedio, menos de la tercera parte de lo que aporta otra dedicada a actividades no agrícolas. Además, las cifras aseguibles ponen de manifiesto que, en términos absolutos, estas diferencias tienden a agudizarse en vez de disminuir. Así, entre 1945-1947 y 1955-57 el ingreso medio de una persona ocupada en el campo en América Latina subió de 325 a 390 dólares en valor adquisitivo constante, en tanto que el de una persona empleada en actividades urbanas crecía de 1 120 a 1 315 dólares.

Estas diferencias en el nivel de ingreso entre el campo y la ciudad sólo constituyen parte del problema, porque los ingresos de la población empleada en la agricultura están también repartidos en forma muy desigual. Aunque escasean los datos en esta materia, tal vez sea en el sector rural donde se dan las situaciones de mayor contraste. En efecto, en tanto que la gran masa de pequeños propietarios, pequeños agricultores sin tierra y trabajadores asalariados perciben entradas que apenas les permiten mantener un nivel mínimo de subsistencia, un núcleo relativamente reducido de grandes empresarios y latifundistas percibe rentas muy altas. Los promedios de ingreso por grandes categorías —que ya de por sí tienden a ocultar mucho los extremos, sobre todo en la parte alta de la escala— indican que el grupo de los empresarios percibe ingresos por persona 20 a 40 veces mayores que los de la gran masa campesina.

Aunque la situación planteada en América Latina es similar en casi todos los países del mundo, en las naciones poco desarrolladas hay factores que contribuyen a ampliar la brecha y a disminuirla en cambio en aquellos países industriales que, aparte su alto nivel de tecnología agrícola, gozan de una mejor distribución del recurso tierra. Tras las grandes desigualdades entre ingresos agrícolas y no agrícolas hay también diferencias de productividad de las personas ocupadas en los diversos sectores de la economía. La productividad en la agricultura es por lo general baja, debido a la desigual distribución de la propiedad, a los inadecuados sistemas de tenencia y uso de la tierra y a los arcaicos regímenes de trabajo y contratación de la mano de obra agrícola que prevalecen en muchas áreas de América Latina. A todo ello vienen a sumarse la escasez de capital y la carencia de una infraestructura adecuada para el desarrollo de las actividades productivas; el desconocimiento o la falta de aplicación generalizada de técnicas agrícolas que permitan la mejor combinación de los factores en las condiciones existentes, y, muchas veces, la ausencia de una política de alicientes económicos y cambios estructurales orientados hacia la consecución de determinadas metas de desarrollo.

Dentro del marco descrito, el crecimiento de la agricultura latinoamericana durante los últimos años ha sido lento en la mayoría de los países. Si se considera el conjunto de América Latina, la producción agropecuaria total y la producción de alimentos —expresadas ambas por habitante— son ahora menores que antes de la última guerra. En los pocos casos en que el sector ha crecido con franca rapidez, el efecto se logró gracias sobre todo al desarrollo circunstancial de productos de exportación —café, algodón y banano por ejemplo—, cuya demanda externa aumenta secularmente en forma lenta. El café y el algodón hacen frente a serios problemas de exceso de oferta, y es dudoso que sobre esas bases pueda mantenerse un desarrollo sostenido y vigoroso. En cuanto a la producción bananera, más que otra cosa lo que ha habido es un desplazamiento de la importancia de las zonas de

cultivo: dejaron de crecer en América Central y se expandieron considerablemente en el Ecuador.

Este lento desarrollo del sector agrícola frente a un rápido aumento de la población y del ingreso total generado por la economía, ha tenido consecuencias de gran significado para América Latina. Por un lado, la creciente demanda interna de alimentos y materias primas de origen agropecuario obligó a retener en ciertos países una proporción cada vez mayor de los productos básicos de exportación, principalmente carne, trigo, leguminosas secas, oleaginosas y derivados de la leche. Por otro, en muchos países fue indispensable aumentar las importaciones de alimentos para evitar una disminución de los abastecimientos que podría haber agudizado las presiones inflacionarias existentes y habría deteriorado los niveles de nutrición, ya de por sí bajos e inadecuados en grandes zonas latinoamericanas.

En las condiciones apuntadas, bajó muy sensiblemente el volumen físico de la diferencia entre importaciones y exportaciones agrícolas. Por fortuna, durante los primeros diez años de postguerra, la capacidad para importar no sufrió tanto como habría sido lógico esperar; antes al contrario, hubo un marcado mejoramiento de la relación de precios del intercambio que permitió que el poder de compra de las exportaciones netas por habitante se redujera sólo en 14 por ciento al tiempo que el volumen físico caía en más de 40 por ciento. Sin embargo, esta situación se ha visto seriamente alterada desde 1957 a consecuencia de la fuerte baja que experimentaron los precios de algunos productos agrícolas en el mercado internacional.

No obstante los defectos de estructura que quedan señalados y el relativo estancamiento de la producción, la agricultura continúa siendo la principal actividad económica en el conjunto de América Latina. Su contribución al producto bruto interno se aproxima al 24 por ciento.⁴ Las exportaciones agrícolas constituyen cerca de las dos terceras partes del valor total de las exportaciones de la región. En fin, algo más del 50 por ciento de la población económicamente activa está dedicada a las labores del campo.⁵ De aquí la enorme importancia de los problemas que plantea la agricultura y la urgente necesidad de resolverlas a fin de obtener una tasa acelerada de desarrollo general y una mayor estabilidad en las economías latinoamericanas.

Merecen destacarse a este propósito dos problemas íntimamente vinculados. El primero guarda relación con el nivel de ingreso en el sector que contiene a la mayoría de los trabajadores latinoamericanos. Las cifras anteriores incluyen el valor de los alimentos producidos y consumidos en el hogar rural. Esos alimentos representan del 30 al 50 por ciento —y a veces más— de los gastos de la familia campesina. Así, pues, en términos monetarios, el ingreso por persona ocupada y por año en el sector agrícola —particularmente en las partes bajas de la escala de ingresos— es todavía más reducido de lo que a primera vista muestran los datos.

Por otra parte, las familias campesinas son más numerosas. Ello hace que la diferencia entre el ingreso por habitante de la población rural y el de la población urbana sea aún mayor de lo que sugiere la comparación de los respectivos ingresos por persona activa. En efecto, si se divide el ingreso del sector agrícola entre el total de los habitantes rurales, y se hace igual cosa con el de

⁴ El sector industrial, que le sigue en importancia, representa alrededor de 20 por ciento.

⁵ La población clasificada como "rural" constituye el 58 por ciento de la población total de América Latina.

los demás sectores, se encuentra que por cada dólar de poder adquisitivo constante que obtiene un habitante del campo, una persona del sector industrial y de la construcción obtiene 4.40, la del sector minero, 11.20 y las de los sectores de transportes y de servicios de utilidad pública, 6.10. Una economía en que la mitad de la población con ocupación remunerada tiene un nivel de vida tan precario se ve forzosamente trabada en los esfuerzos que lleva a cabo para progresar y desarrollarse. La industrialización necesita mercados, pero el sector agrícola, en las condiciones apuntadas, mal puede desempeñar el papel que le corresponde como importante consumidor de productos industriales y servicios e incluso como mercado más amplio para los propios productos de la agricultura dentro del marco de un proceso de desarrollo económico equilibrado. Se plantea, pues, la necesidad de redistribuir los ingresos generados en este sector.

El segundo problema se relaciona con la subocupación de los recursos agrícolas latinoamericanos, en especial la mano de obra y la tierra. La subocupación se presenta en diversos grados y formas en los distintos países de América Latina. Aunque no es fácil calcular la reserva de mano de obra latente en la desocupación abierta o estacional de las zonas rurales, es cuantiosa sin lugar a dudas. El fenómeno puede apreciarse tanto por el reducido número promedio de jornadas trabajadas durante el año, como por el bajo grado de eficiencia del obrero agrícola frente a la creciente demanda interna de alimentos y materias primas, que hay que satisfacer en muchos casos mediante la importación. Así, por ejemplo, en la Argentina un campesino trabaja en promedio 218 jornadas efectivas en un año, 210 en Chile, alrededor de 200 en Colombia y el Ecuador y apenas 180 en El Salvador.⁶ El problema es todavía más agudo cuando no se consideran los promedios nacionales, sino el caso particular de las zonas de agricultura aleatoria o de gran monocultivo de exportación —en especial café, caña de azúcar y algodón—, en que las necesidades de mano de obra se concentran en una corta época del año. El obrero agrícola sólo trabaja allí de 80 a 100 días por año y a veces debe recorrer distancias considerables en busca de ocupación.⁷

Además, conviene señalar que en muchas e importantes zonas de América Latina la mujer no se ocupa en labores agrícolas, sino en otras propias del hogar. Hay, pues, una gran reserva de mano de obra que podría utilizarse si las condiciones lo requiriesen.

En América Latina —cuya tasa de crecimiento demográfico se cuenta entre las más altas del mundo—, el subempleo de la mano de obra rural está ligado en parte a

⁶ FUENTES: *Argentina: El desarrollo económico de la Argentina* (E/CN.12/429/Rev.1) Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 59.II.G.3, Vol. II; *Chile: Corporación de Fomento, Departamento de Planificación*; *Colombia: El desarrollo económico de Colombia* (E/CN.12/365/Rev.1) Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 56.II.G.3; *Ecuador: Investigaciones de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO realizadas en colaboración con el Ministerio de Fomento y la Junta Nacional de Planificación*; *El Salvador: El desarrollo económico de El Salvador* (E/CN.12/495) Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 60.II.G.2.

⁷ A mayor abundamiento, vale la pena citar el ejemplo de la India. Su Segundo Plan Quinquenal expresa: "... si se continúan las actuales técnicas de producción, y si se consigue que las unidades de explotación se aproximen a la unidad familiar ideal que permita el empleo pleno en faenas agrícolas para una familia de tamaño promedio, los actuales niveles de producción agrícola podrían mantenerse con el 65 al 75 por ciento de los trabajadores ocupados al presente". (Cita tomada de FAO, *State of Food and Agriculture*, 1959, capítulo IV.)

la desigual distribución de la propiedad de la tierra. Mientras, por un lado, hay extensas superficies ocupadas por latifundios y grandes empresas monocultoras que mantienen recursos ociosos, por otro, abundan los pequeños productores —propietarios, medieros, colonos, etc.—, que no tienen bastante tierra para trabajar todo el año en forma plena. En términos generales, puede decirse que entre el 3 y el 8 por ciento del número total de explotaciones agrícolas latinoamericanas abarca del 60 al 70 por ciento de la superficie productiva. Por el contrario, entre el 75 y 80 por ciento del número total de propiedades dispone apenas del 5 al 10 por ciento de la tierra apta para la producción. A ello hay que agregar el problema de los campesinos sin tierra, que no pueden emplearse más que cuando son requeridos por unos empresarios cuyas decisiones de producción no toman necesariamente en cuenta el interés nacional en materia de nivel general de ocupación y de oferta total de bienes agrícolas.

Aparte la mala distribución de la propiedad, existen otros factores que influyen sobre el grado de ocupación de la mano de obra campesina. En las regiones de prolongada estación seca las faenas agrícolas se paralizan casi totalmente durante semanas y meses. Lo mismo sucede en las zonas de lluvia excesiva, en que los campos quedan empantanados por largos períodos de tiempo. En ambos casos hacen falta obras de uso común —riego o avenamiento— que permitan extender el ciclo de labores. En la generalidad de los casos es preciso también aumentar o mejorar las vías de comunicación para permitir el fácil acceso a las zonas de cultivo existentes o potenciales y la salida de los productos. Por lo tanto, es necesario a) redistribuir el recurso tierra en forma que sea accesible como medio de producción a todos los trabajadores rurales, y b) mejorar la infraestructura agrícola y diversificar la producción con objeto de reducir al mínimo la desocupación estacional.

América Latina precisa abocarse con decisión a obtener a corto plazo una alta tasa de crecimiento agrícola. El crecimiento acelerado de la agricultura podría contribuir a que sus economías entrasen en un período de franco y sostenido desarrollo, principalmente de tres maneras: a) aumentando el producto nacional; b) proporcionando los excedentes de alimentos y materias primas que requieren otros sectores de la economía, y c) produciendo una parte más importante de los recursos económicos que se necesitan para elevar la tasa de inversión.

El ritmo de desarrollo de la economía de postguerra quizá pudo haber sido mayor en América Latina de no haber mediado el lento crecimiento del sector agropecuario. En efecto, mientras el producto bruto interno del conjunto de las demás actividades aumentó a una tasa anual de más de 5 por ciento entre 1945 y 1957, el de la agricultura sólo lo hizo a una tasa similar al crecimiento demográfico, que fue de 2.5 por ciento anual. Por otra parte, en páginas anteriores se han señalado ya el bajo nivel y la mala distribución del ingreso generado en el sector, así como el escaso poder adquisitivo de la población rural, que constituye mayoría entre los habitantes de la región.

El defectuoso marco institucional en que se desenvuelve la agricultura constituye el freno y obstáculo más importante para el desarrollo de la actividad productiva en América Latina. Tal situación puede deberse a muchas razones y adoptar formas variadas, pero en general se caracteriza por la mala distribución del recurso tierra y por la perpetuación de formas arcaicas —superadas ya en los países de economías más avanzadas— en la con-

tratación y remuneración de la mano de obra. Hay además otras insuficiencias institucionales en los sistemas de educación de la población, la distribución de los productos, los sistemas impositivos y los instrumentos de fomento de la agricultura.⁸

Una de las principales características de la economía latinoamericana es el deficiente e insuficiente empleo de todos los factores productivos de la agricultura, inclusive el escaso capital de que dispone el sector. Desde el punto de vista económico y social, la subutilización de la mano de obra es el problema más apremiante y visible. Por consiguiente, no parece exagerado afirmar que el buen éxito de cualquier programa de desarrollo acelerado y sostenido dependerá de la posibilidad de movilizar esta reserva de trabajo, que constituye de por sí el recurso más abundante y creciente de América Latina. Dados la preponderancia numérica de la población rural en casi todos sus países, el aumento efectivo del producto agrícola y la mejor distribución del ingreso generado, podría cambiar definitivamente el cariz de la situación. En cambio, la falta de un mejoramiento efectivo del sector llevaría los avances que se hagan en materia de industrialización a unos resultados dudosos y de poca eficacia por largos períodos de tiempo. Con ser tan valiosa, la ayuda internacional no podría reemplazar este esfuerzo de efectiva movilización del trabajo campesino.

Los planes o programas de desarrollo económico que ignoren las circunstancias señaladas no podrían producir los efectos deseados, aunque teóricamente parecieran equilibrarse las proyecciones de ahorro e inversión. Es preciso reconocer que las soluciones aplicables a los países altamente industrializados no pueden transferirse sin más a América Latina, y que las reformas institucionales destinadas a eliminar los obstáculos inherentes al marco en que se desenvuelve la agricultura son tan indispensables aquí como las medidas de tipo inmediato que se requieren para resolver selectivamente los agudos problemas de estrangulamiento que se vayan presentando en el proceso de desarrollo. Conviene insistir en la enorme potencialidad de esas reformas, pues es probable que representen una de las avenidas de progreso más prometedoras para la utilización de los vastos recursos humanos actualmente ociosos y de los escasos capitales con que se cuenta.

Mientras haya en la agricultura latinoamericana el gran volumen de desempleo actual —ya sea abierto o encubierto—, la forma económicamente correcta de aumentar la producción sería dar empleo a los desocupados. De preferencia, sólo cuando el pleno empleo sea realidad debería pensarse en aumentar la productividad de la mano de obra ocupada en las actividades existentes. Haciéndolo así, los recursos liberados por el mejoramiento tecnológico podrían impulsar una mayor expansión, creando posibilidades efectivas para conseguir un nivel creciente de producción a un nivel también creciente de remuneración para el trabajador. Sería un error basar los aumentos del producto en la adopción de medios y métodos que ahорren trabajo y que sólo ocasionarían un aumento del desempleo. En las condiciones actuales y durante un primer plazo de crecimiento acelerado, la ciudad contaría con suficientes trabajadores para la industria sin necesidad

de recurrir a la inmigración campesina. La industria puede conseguir mano de obra urbana que está desocupada abierta o disfrazadamente y contar además con una alta tasa de crecimiento demográfico en las propias zonas urbanas. En efecto, hay en las ciudades gran número de personas desocupadas, sólo parcialmente ocupadas u ocupadas en actividades de muy baja productividad, sobre todo en el comercio minorista, el comercio callejero, el servicio doméstico y otros servicios personales. Por consiguiente, el aumento de la producción agrícola debería buscarse primero a través del empleo pleno de la mano de obra y la adopción de mejoras técnicas que ahorren tierra y absorban trabajo: la ejecución de obras y el empleo de prácticas que disminuyan el tiempo muerto —riego, diversificación de las empresas, mayor grado de elaboración de los productos en el campo—, el uso de semillas mejoradas, abonos, pesticidas y herbicidas, y el perfeccionamiento de las prácticas de cultivo y administración.

El problema de la subutilización de los recursos de la agricultura latinoamericana presenta muchos matices. El subempleo de los tres factores más importantes —mano de obra, tierra y capital— suele estar combinado en una sola situación compleja y difícil, pero no es el mismo en la pampa húmeda de Buenos Aires que en la sierra y los valles interandinos de Bolivia, el Ecuador y el Perú. Para facilitar la exposición conviene distinguir tres casos: a) las zonas de alta densidad demográfica y agricultura de subsistencia, o aquellas que se dedican al monocultivo de exportación; b) las zonas de agricultura aleatoria por defecto o exceso de lluvias, y c) las zonas de agricultura más tecnificada y diversificada.

Podría suceder que la adopción de una técnica agrícola basada en prácticas que combinen una alta densidad de mano de obra con una baja densidad de capital —poca maquinaria— no resolviera por sí sola la cuestión del empleo pleno de los recursos actualmente desocupados o subocupados en las zonas de alta densidad demográfica y agricultura tradicional o de monocultivo, que son muchas y muy importantes en América Latina. Además, aun en los casos en que el problema de ocupación pudiera quedar resuelto en teoría, quizá se produjeran a corto plazo excesos de oferta de productos agrícolas —alimentos tradicionales principalmente—, que no encontrarían demanda efectiva inmediata dadas las actuales condiciones de los mercados internos y externos. Esto indica la necesidad de acompañar los programas de desarrollo agrícola con otros de obras públicas en el ámbito rural que permitan:

- a) dar empleo a la mano de obra desocupada que no pudiera encontrar trabajo inmediato en la producción agrícola, manteniéndola prácticamente en el mismo sitio en que está localizada, con el consiguiente ahorro en habitación, transporte y servicios urbanos de todo tipo;
- b) establecer un puente en las épocas de tiempo muerto —características de la agricultura de subsistencia y de la producción agrícola comercial del tipo plantación —para absorber la mano de obra desocupada estacionalmente;
- c) aumentar el capital social y la eficiencia de la agricultura mediante la construcción de presas y canales de riego, obras de avenamiento, obras de conservación de suelos, caminos, almacenes y bodegas, etc., cuyo manejo y mantenimiento produciría después oportunidades de empleo permanente, y

⁸ Véase una descripción más completa de los problemas institucionales de la agricultura en el *Estudio económico de América Latina 1959* (E/CN.12/541), pp. 123 ss; FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación en 1959*, pp. 133 ss; FAO, *Informe provisional del Grupo Asesor de Reforma Agraria para América Latina*, 1960.

d) elevar el nivel de la demanda efectiva de alimentos y fibras del sector rural mayoritario al tiempo y al ritmo en que se producen los aumentos de producción agrícola a fin de evitar que surjan excesos de oferta o presiones inflacionarias sobre los precios de los alimentos en las primeras fases del proceso de desarrollo acelerado.

En ciertos lugares en que las cosechas son aleatorias —por exceso o defecto de humedad en el suelo o por carencia de medios de comunicación adecuados— el aumento de la producción agrícola tendría que iniciarse con un programa muy intenso de inversiones públicas para el acondicionamiento de la infraestructura. Es posible que en tales casos se presentara el problema contrario —falta de alimentos— para una población plenamente ocupada y con un nivel de demanda efectiva más elevado que antes. Ese problema no podría resolverse en un primer plazo con producción local. Por fortuna, el hecho de que haya excedentes de alimentos y fibras en varios de los países industrializados —sobre todo en los Estados Unidos— y de que sea posible obtenerlos en condiciones especiales mediante los programas de ayuda establecidos para las naciones poco desarrolladas, permitiría sortear este escollo sin sacrificios demasiado grandes.

Por último, en las zonas de agricultura más tecnificada y diversificada, en que es menor el grado de subocupación de los recursos —o simplemente no existe a los actuales niveles de población y técnica—, habría que formular soluciones de otro tipo para lograr el aumento del producto. Sería necesario mejorar la técnica y la infraestructura existente, pero también habría que utilizar maquinaria en la medida requerida.

El alcance de un programa de desarrollo agrícola acelerado en combinación con un programa de obras públicas en la zona rural ha sido generalmente subestimado en algunos de los “modelos” de desarrollo económico propuestos hasta ahora. En buena medida tal actitud se debe a las premisas sobre las cuales se basan esos modelos. Se considera un axioma que el proceso de desarrollo económico radica en el traslado de la mano de obra de las actividades agrícolas de baja productividad a las actividades industriales y servicios calificados de alta productividad, dando por supuesto que existe empleo pleno y que la industria es un sector de gran dinamismo en relación con la absorción de mano de obra. La primera hipótesis es esencialmente correcta, pero las dos últimas no se han visto corroboradas en América Latina por la experiencia reciente. A este propósito conviene tener en cuenta las observaciones que siguen:

i) No existe empleo pleno de la mano de obra latinoamericana. El problema ha sido poco estudiado. Sin embargo, en páginas anteriores se han hecho ya algunas indicaciones sobre su naturaleza y su tamaño en lo que atañe a la agricultura. En el sector urbano saltan a la vista en forma múltiple las manifestaciones del subempleo: comercio callejero y proliferación del comercio minorista. Además, el problema se agiganta si se proyectan hacia el futuro las tasas de crecimiento industrial y de crecimiento demográfico, a pesar de lo altas que las primeras han sido últimamente.⁹

ii) La industria no ha sido siempre capaz de absorber

⁹ Véase, por ejemplo, el capítulo III del estudio *Análisis y proyecciones del desarrollo económico. VI. El desarrollo industrial del Perú* (E/CN.12/493) Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 59.II.C.2.

la mano de obra al ritmo acelerado que requería el incremento del producto. Las siguientes cifras, que abarcan el conjunto de América Latina, dan idea de las tasas porcentuales de crecimiento anual del volumen de la producción y el empleo en el sector manufacturero.¹⁰

Período	Industria total		Industria ligera		Industria pesada	
	Producto	Empleo	Producto	Empleo	Producto	Empleo
1938-48	5.8	3.6	5.1	3.3	7.0	4.2
1948-53	3.7	4.6	2.5	4.3	5.9	5.2
1953-58	6.2	1.6	4.2	1.2	9.0	2.3
1938-58	5.4	...	4.2	...	7.2	...

Los datos son especialmente significativos durante el último de los períodos considerados, pues a mayores tasas de incremento del producto manufacturero corresponden tasas de aumento de empleo en el sector que no alcanzan siquiera a absorber el crecimiento vegetativo de la población activa. El problema —que preocupa mucho a los estudiosos de la economía—, se ha puesto igualmente de manifiesto en aquellos países en que la manufactura creció a una tasa anual acumulativa muy alta como, por ejemplo, El Salvador (8 por ciento), el Brasil 9 por ciento) y Venezuela (11 por ciento). Esto se debe ante todo a que la industria —para ser eficiente— se desarrolla a base de importar la tecnología y los métodos de producción que ahorran mano de obra y que son característicos de los países avanzados. Esta incapacidad de la industria para absorber empleo puede ser que también se deba en gran parte al relativo estancamiento en que se encuentran la manufactura ligera y el desarrollo de los servicios calificados, que es donde se concentra una elevada proporción de la población activa en los grandes centros industriales. De ser ello así, tal vez la incapacidad de absorción de mano de obra no sea principalmente un fenómeno estructural-tecnológico propio de la industria, sino sólo un aspecto de la incapacidad de las economías latinoamericanas para elevar en medida sustancial y en forma continua los ingresos de la gran masa de la población.

iii) La agricultura, que presenta oportunidades de inversión con una relación producto-capital muy elevada, hace posible al mismo tiempo el uso de la mano de obra mediante su empleo intensivo en la construcción de obras de infraestructura que requieren poco capital y que, por su naturaleza, no ejercen mayor efecto sobre el balance de pagos.¹¹

iv) Para poder crecer, la agricultura de los países poco desarrollados no necesita obligatoriamente importar aquellos métodos que ahorran mano de obra ni buscar el mismo grado de mecanización de los países industriales. Es posible aumentar la productividad de los factores a base de introducir una tecnología propia y autóctona, que se apoye en el uso intensivo de la mano de obra, valiéndose de instrumentos manuales, pequeñas máquinas, abonos, pesticidas, etc., y en el mejoramiento del suelo a través del riego, el avenamiento y la construcción de obras de conservación.

Lo anterior no significa en modo alguno que haya que

¹⁰ La fuente en *Patterns of industrial growth 1938-58*. Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 59.XVII.6.

¹¹ Esto último es válido tanto desde el punto de vista de la necesidad de importar los pocos bienes de capital que requiere este tipo de obras, como si se considera la demanda de consumo que se generaría y que normalmente debería satisfacerse con recursos internos o —en los casos especiales ya mencionados— importando excedentes pagaderos en moneda local.

abandonar o disminuir el ritmo de industrialización. Todo lo contrario: el argumento lleva por sí mismo a la necesidad de una industrialización más rápida todavía, pero apoyada sobre una agricultura sana y vigorosa, con un nivel de demanda efectiva mucho más alto que el actual.

Algunos de los esquemas teóricos de desarrollo económico acelerado propuestos para América Latina¹² presuponen la idea de una tasa de crecimiento del ingreso por habitante de tal magnitud que permitiría: *a*) que los grupos de bajos ingresos sintieran de inmediato el mejoramiento de sus condiciones de vida como resultado del esfuerzo colectivo que el programa exige, y *b*) una paulatina pero sostenida reducción de la desigualdad de la distribución del ingreso que no por eso llegue a desalentar la inversión privada. En otras palabras, se necesita no sólo un crecimiento continuo, sino un crecimiento a un ritmo que haga posible redistribuir el incremento, manteniendo la posición absoluta de los grupos de altos ingresos que pierden en términos relativos.

Sólo las circunstancias particulares de cada país podrán determinar la conveniencia —o la posibilidad— de redistribuir incremento de ingreso, o bien si será necesario ir más lejos. En todo caso, es posible prever que la velocidad de desarrollo propuesta por tales esquemas y la redistribución de ingresos harían aumentar la demanda de alimentos y otros rubros en tal medida, que el producto de la agricultura —sobre todo en el sector de consumo interno— tendría que crecer a una tasa acumulativa anual de 4 a 5 por ciento, o sea prácticamente el doble que la registrada en años recientes.

A fin de conseguir esta alta tasa de crecimiento en una actividad cuya producción ha aumentado tradicionalmente en forma lenta y de lograr una redistribución significativa del ingreso, es preciso tomar medidas para redistribuir la tierra y hacer un uso más productivo de ella. Entre los obstáculos más pertinaces que ofrece la insuficiencia del marco institucional actual de la agricultura cuenta la indiferencia de muchos productores por los incentivos de precio y por el progreso técnico. Al latifundista no le interesa invertir más en la agricultura y aumentar su ingreso proveniente de esa actividad, pues hacerlo representaría para él un mayor personal de dirección y administración. Prefiere aprovechar las líneas presentes de trabajo en su propiedad e invertir las ganancias que le proporciona en el comercio, la industria y otras actividades urbanas de más fácil control, menor riesgo y mayor rendimiento. A medida que aumenta la presión demográfica, los términos de la contratación y remuneración del trabajo se tornan más exigentes, porque en definitiva es el propietario quien tiene en sus manos el recurso escaso, la tierra. Por otra parte, en los casos en que se llegan a adoptar mejores técnicas de cultivo, el beneficio adicional es generalmente para el dueño de la propiedad.¹³

Por su parte, el minifundista —lo mismo si trabaja su propia parcela que si cultiva una parcela ajena en mediería, inquilinato o huasipungo— produce para su propia

subsistencia y la de su familia. El pequeño tamaño de la unidad de explotación y la falta de capital no le permiten resolver los problemas inherentes a la tecnificación del cultivo: riego, avenamiento, conservación de suelos y empleo de factores de la producción. Los agricultores de este tipo suelen estar al margen de la economía monetaria y mal podrían responder a incentivos basados en el simple aumento de los precios.

La necesidad y urgencia de la reforma agraria queda así planteada desde varios ángulos. La erradicación del minifundio ineficiente y la subdivisión de la gran propiedad que no utiliza todos sus recursos de tierra no deben considerarse simplemente como medidas de bienestar social, sino como condición previa para el desarrollo desde un punto de vista puramente económico. En otras palabras, debe cambiarse el marco institucional para que puedan funcionar los instrumentos de la economía capitalista.

Sin embargo, la sola reforma agraria no sería suficiente para lograr los fines propuestos de crecimiento acelerado y redistribución del ingreso. Habría que proporcionar a los nuevos agricultores mayores incentivos económicos para producir, y a esos efectos es necesario modificar la relación de precios del intercambio en favor de la agricultura tanto de consumo interno como de exportación.

Lo primero demandaría una acción coordinada tendiente a mejorar los precios realmente recibidos por el agricultor, mediante: *a*) el mejoramiento de los mecanismos de distribución a fin de disminuir los márgenes de comercialización y aumentar así las ganancias del productor sin gravar al consumidor urbano (los esfuerzos de los agricultores eficientes —sobre todo de aquéllos que producen para el mercado interno— se ven muchas veces frustrados en la actualidad por la acción de acaparadores, distribuidores y otros intermediarios que hacen también las veces de prestamistas y absorben los aumentos de precios que se producen al nivel del consumidor); *b*) la disminución de la protección a los monopolios industriales internos que están haciendo pagar a los agricultores precios excesivamente altos por los factores de producción (sería justo que las industrias que gozan de protección arancelaria, exenciones de impuestos sobre la renta, créditos a bajo interés con el aval del estado u otras ventajas, se sometieran a un estricto control de precios), y *c*) la concesión de subsidios y créditos a los agricultores para la compra de equipos, herramientas, fertilizantes y otros insumos que les permitan aumentar su eficiencia y disminuir los costos unitarios.

Lo segundo requeriría un mayor grado de cooperación de los países latinoamericanos entre sí, con los demás países poco desarrollados que son productores de materias primas y con los países altamente desarrollados, a fin de negociar acuerdos multilaterales de compraventa de productos primarios a largo plazo que garanticen cantidades y precios dentro de ciertos límites. La consecución de arreglos de esta naturaleza haría imprescindible que entre los productores hubiera un acuerdo explícito de mantener también el nivel de oferta dentro de límites compatibles con la demanda en forma tal que pueda evitarse la acumulación de excedentes inmanejables. Estos arreglos —que son muy importantes como medio de asegurar la continuada acción de los impulsos externos en las economías latinoamericanas y la disponibilidad de divisas para financiar las importaciones de bienes de capital destinados principalmente a la industria— no sólo se aplicarían a los productos tradicionales que ahora forman la mayor

¹² Véase *El desarrollo económico y los problemas del cambio social en América Latina*, por Jorge Ahumada (ST/ECLA/CONF. 6/L.A.1).

¹³ Esto puede ilustrarse con observaciones hechas en muchas localidades de la sierra y el altiplano andinos. El jornal por arar y plantar una hectárea de papa es "un surco de papa" de 100 metros de longitud, que el trabajador cosecha por su cuenta. Sin embargo, cuando se han introducido abonos y los rendimientos se triplican, el dueño prefiere pagar en efectivo salarios equivalentes al valor del producto del surco original y quedarse con el incremento del producto.

proporción del comercio, sino asimismo a una serie de productos "nuevos" en los que América Latina tiene ventaja comparativa sobre los países del hemisferio norte gracias a los climas tropicales o a la inversión de las estaciones del año. Los programas de integración económica y liberalización del comercio interlatinoamericano que se han puesto ya en marcha pueden proporcionar magníficas

oportunidades para acelerar la consecución de los objetivos esbozados en estas páginas. Una política bien definida de integración agrícola, por ejemplo, ayudaría en el esfuerzo de sustitución de importaciones dentro del marco más amplio de los recursos totales de América Latina y ampliaría los mercados de consumo para algunos artículos de difícil colocación en los mercados tradicionales.

III. POSIBLES INSTRUMENTOS Y MEDIDAS DE DESARROLLO AGRICOLA

Para alcanzar los objetivos de una política de desarrollo agrícola acelerado y de redistribución del ingreso, los gobiernos podrían estudiar con detenimiento una serie de instrumentos y medidas. Todos ellos serían objeto adecuado de una amplia cooperación internacional y, a fin de aplicarlos eficazmente, habría que elaborar un programa de desarrollo para cada caso concreto, estableciendo un mecanismo de programación de carácter continuo y permanente. No es éste el lugar de examinar los detalles relativos al establecimiento y funcionamiento de ese mecanismo, y más si se tiene en cuenta que la CEPAL y la FAO se han venido preocupando de estructurar y aplicar una técnica de programación del desarrollo agrícola dentro del marco del desarrollo económico general. Lo que sí conviene apuntar es que las medidas que aquí se enuncian están llamadas a formar un conjunto coherente y deberían aplicarse en forma simultánea. De haber alguna que pudiera considerarse como condición previa para el buen resultado de las demás, sería indudablemente la reforma agraria.

1. INVERSIONES EN OBRAS PÚBLICAS RURALES Y EN EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA AGRÍCOLA

Los objetivos principales de la inversión pública en el campo serían dar pleno empleo y en el menor plazo posible a todos los trabajadores rurales que —de acuerdo con las metas de producción agrícola— no lograron encontrar ocupación inmediata en la agricultura propiamente dicha, erradicar la desocupación estacional y poner a la agricultura en condiciones de producir eficientemente. Las obras más importantes que deberían ejecutarse comprenderían en principio:

- a) embalses, derivaciones, canales y otras obras de riego dondequiera que fuesen viables los proyectos;
- b) nivelación de las superficies regadas para permitir el mejor uso del agua;
- c) canales de avenamiento y otras construcciones para sanear las tierras agrícolas que se empantanar;
- d) terracerías, plantación de árboles y otras obras para conservar los suelos en aquellas zonas en que la topografía o la condición de la tierra lo requieran;
- e) construcción de carreteras de todo tipo, tanto para mejorar las comunicaciones de las zonas ya incorporadas a la agricultura como para abrir zonas nuevas;
- f) construcción de almacenes, silos y bodegas para la conservación y ordenada distribución de los productos, y
- g) mejoramiento de la habitación campesina y de los edificios públicos rurales, sobre todo construcción y reacondicionamiento de escuelas.

La magnitud de la acción debería proporcionarse con las

necesidades de mano de obra que determine el programa de producción agrícola propiamente dicho. Así, las obras que se construyan con trabajo desocupado estacionalmente tendrían que suspenderse o disminuir su ritmo en los períodos de gran actividad agrícola (épocas de cosecha). El grado de empleo de maquinaria y de otros bienes de capital y bienes intermedios importados debería estudiarse con cuidado y teniendo presente:

- a) la urgencia de las obras de infraestructura para lograr los aumentos de producción agrícola requeridos por la economía, y
- b) la disponibilidad de divisas, habida cuenta de las necesidades de equipo en la industria, la energía y los transportes.

En términos generales, esas obras públicas son de poca densidad de capital y gran densidad de mano de obra, y por ello no afectan el balance de pagos con grandes exigencias de equipo importado. Una cantidad dada de capital extranjero puede tener en ellas —y lo tiene a menudo— mayor efecto en la capitalización de la agricultura que en la de la industria. Así, por ejemplo, en materia de maquinaria y bienes intermedios es poco lo que habría que importar para construir un sistema de riego o una carretera, que representan formación de capital a base de recursos locales principalmente. En las obras pequeñas hasta se podría pensar en prescindir de las máquinas y en utilizar sólo los elementos de trabajo disponibles en la localidad.

En estas condiciones, el problema del financiamiento de este tipo de obras podría reducirse a proporciones manejables en cuanto a los recursos externos y no sería insalvable por lo que atañe a los recursos en moneda nacional. No obstante, un programa de obras de la magnitud que tiene el que aquí se plantea podría representar una carga financiera considerable para cualquier país latinoamericano, sobre todo en aquéllos en que la infraestructura es más deficiente o en que la naturaleza es especialmente bravia. En ciertos casos sería quizá necesario introducir métodos que representen un mínimo desembolso monetario. En otras palabras, convendría buscar la manera de conseguir que los agricultores directa o indirectamente beneficiados con las diversas obras cooperasen con su trabajo, sobre todo cuando se trate de aquellas obras pequeñas cuyo sentido y utilidad pueden comprender de inmediato los miembros de las comunidades rurales.

En manera alguna conviene exagerar el estudio de alternativas de inversión. Actuar rápida y oportunamente parece una de las condiciones esenciales del buen éxito, y en ese sentido deben abordarse de inmediato los beneficios primarios y directos de los proyectos en estudio. Esperar, por ejemplo, a que se analicen con detalle las relaciones costo-beneficio de inversiones en pequeña irrigación cuando ya se ha estudiado un proyecto "viable" de gran

irrigación sería sencillamente frenar el progreso y perder un tiempo que sería difícilísimo recuperar después.

2. REFORMA AGRARIA Y MEDIDAS QUE LA COMPLEMENTAN

a) *Reforma agraria*

La reforma agraria como instrumento de desarrollo económico y social es principalmente una medida de redistribución del ingreso y de aumento de la productividad. No sólo requiere programas de colonización para ocupar nuevas tierras de propiedad estatal y programas para la reagrupación de los minifundios en unidades de explotación más eficientes, sino también —y sobre todo— la redistribución de las grandes unidades, el cambio total de las fórmulas de relación obrero-patronal que se dan todavía en ciertas regiones y en determinados tipos de agricultura latinoamericana y, asimismo, el establecimiento de salarios mínimos y sistemas de previsión social. Además, el uso de este instrumento se considera necesario para romper la indiferencia de muchos productores ante los incentivos económicos destinados a lograr aquellos aumentos selectivos de producción agropecuaria que demanda una economía en proceso de crecimiento.

Sin embargo, la simple redistribución del recurso tierra no garantiza por sí sola el crecimiento agrícola acelerado, espontáneo e inmediato. Un cambio de naturaleza tan profunda exige la solución paralela de muchos problemas y la modificación de otros aspectos del marco institucional de la agricultura que son distintos del de la tenencia de la tierra y no guardan relación con ella. Para cumplir los objetivos que se les han señalado —aumentar la producción y la productividad, redistribuir el ingreso y ampliar el mercado—, las reformas agrarias integrales deberían ir acompañadas de los servicios necesarios para que los nuevos empresarios puedan medir con precisión las exigencias de la demanda y cooperar al cumplimiento de las metas de producción establecidas en el programa de desarrollo. Desde el punto de vista político no debería haber obstáculos insuperables, siempre y cuando los actuales propietarios fuesen compensados adecuadamente conforme al uso y la realidad de cada país.

La financiación de la reforma agraria —y sobre todo las compensaciones y los antiguos propietarios— suele considerarse como un escollo poco menos que insalvable. Sin embargo, no es así por las siguientes razones:

- i) Muchos de los actuales productores —principalmente de los latifundios y los minifundios— están produciendo a un bajísimo nivel de eficiencia. Como una reorganización rural del tipo que aquí se ha esbozado permitiría un aumento considerable de los rendimientos, los nuevos productores podrían contribuir al pago de esa compensación en un plazo adecuado y no sería necesario sobrecargar las obligaciones estatales.
- ii) En los casos en que, por razones de orden interno, no puedan realizarse reformas agrarias de tipo coercitivo o en aquellos otros en que la expropiación y reorganización de las explotaciones deba llevarse a efecto en un plazo relativamente largo, sería posible aplicar impuestos directamente proporcionales a la capacidad productiva de la tierra. Gracias a esos impuestos podría acelerarse el proceso de subdivisión de las tierras de los productores ineficientes, que se verían obligados a vender sus propieda-

des o a entregarlas al estado. Aunque se ha hablado mucho de que unas medidas fiscales bien administradas permitirían por sí solas conseguir los fines que una reforma agraria se propone, ese vehículo quizá fuera demasiado lento y requeriría por otra parte una maquinaria administrativa de un alto grado de eficiencia. Así pues, las medidas impositivas se sugieren aquí como auxiliares de la reforma agraria. Para ponerlas en práctica sería preciso establecer previamente una carta de suelos y un catastro, trabajos que son costosos y requieren equipo y técnicos especializados, pero que bien podrían ser objeto de cooperación internacional.

En todo caso, conviene subrayar que el impuesto sobre la tierra ociosa o mal manejada es un instrumento necesario, aunque por razones diferentes. El “precio” de este recurso productivo está sobrevaluado por diversos motivos, entre los cuales pueden citarse la relativa escasez de tierras fértiles fácilmente accesibles, el prestigio social que la propiedad de la tierra significa en las sociedades latinoamericanas, la reserva de valor que constituye en condiciones inflacionarias, la evasión de impuestos que permite, etc. En tales condiciones, el negocio agrícola —en términos de rendimiento del capital que representa— aparenta ser malo en relación con las inversiones en otros sectores. El establecimiento de impuestos que obligaran a aumentar la oferta de tierras en el mercado de compraventa de bienes raíces tendería a reducir el precio de la tierra y a elevar por consiguiente la rentabilidad de la empresa agrícola. En la medida en que pudiera conseguirse este objetivo, aumentarían las inversiones privadas en la agricultura y la utilización del suelo como factor productivo.

b) *Educación y preparación de personal*

Uno de los principales factores que afectan la productividad es el nivel de educación de la población campesina. En este punto hay diferencias entre los distintos países latinoamericanos, pero tal vez la más notable es la que existe entre las zonas rurales y los centros urbanos. La discrepancia entre los servicios educativos de esos dos sectores es muy amplia y precaria en extremo la situación de los distritos rurales. Como consecuencia de ello, se dificulta sobremanera la absorción de nuevos conocimientos y técnicas agrícolas. El analfabetismo que priva entre la población rural no es buen aliado del progreso técnico.

Además de ser deficientes los servicios de educación rural, en muchas zonas se utilizan en proporción mucho menor que los correspondientes servicios urbanos. Es un hecho bien conocido que la asistencia a las escuelas rurales es pequeña —sobre todo en los períodos estacionales de gran demanda de mano de obra— y que es sumamente corto el tiempo promedio de asistencia de los alumnos, por lo cual la poca educación que se ofrece no es aprovechada en su integridad.

Así pues, no sólo sería necesario ampliar el número de escuelas y maestros, sino reformar el tipo de enseñanza que se da en las comunidades rurales, insistiendo en la enseñanza práctica de métodos más eficientes de trabajo para ofrecer estímulo adicional tanto al educando como a sus padres.

En otros niveles, habría que ofrecer instrucción media en escuelas prácticas de agricultura, mecánica y artesanía rural, y aumentar la preparación de técnicos e investigadores en materias relacionadas con la agricultura. Sobre

este último punto, es conveniente considerar la necesidad de un mayor grado de especialización en la actual carrera de agronomía.¹⁴

c) *Investigación y extensión*

Para lograr el aumento rápido de la producción y el mejoramiento de la productividad es preciso introducir y generalizar el uso de métodos y prácticas de cultivo más avanzadas, pero que se adapten a las características de las economías agrícolas latinoamericanas. Con esto se quiere señalar que no es necesario transferir a América Latina aquella tecnología que tiende a ahorrar la mano de obra y que es característica en los países industrializados. Este esfuerzo de tecnificación lleva implícita en muchos casos la necesidad de:

- i) investigar las mejores técnicas posibles para cada caso, desarrollando semillas, plantas y animales más productivos, así como mejores métodos de cultivo, atención y alimentación del ganado, aplicación de abonos, insecticidas, uso del agua de riego, distancias de siembra, etc.;
- ii) difundir ampliamente estos conocimientos entre todos los productores a través de un servicio de extensión bien dotado,¹⁵ y
- iii) supervisar estrechamente a los nuevos empresarios mediante el mismo servicio de extensión para asegurar la utilización correcta de las nuevas técnicas durante el período de aprendizaje y convencimiento que sin duda hará falta.

Además, los servicios de extensión pueden ayudar a mejorar el nivel educativo de los campesinos adultos. El trabajo de divulgación agrícola constituye un tipo de educación que se efectúa principalmente en el predio agrícola y en el hogar rural. Su finalidad principal es explicar aquellos métodos de producción y comercialización que conduzcan a una elevación del ingreso, así como enseñar la forma de establecer un nivel de vida más confortable para la familia campesina. Aunque por razones prácticas convenga a veces concentrar la enseñanza en unas pocas cosas a la vez, uno de los objetivos importantes del servicio sería lograr que los agricultores se vuelvan más receptivos a las nuevas ideas para que puedan buscar por sí solos los caminos más convenientes para el mejoramiento de su empresa.

d) *Comercialización*

Los mercados latinoamericanos de productos agrícolas adolecen de una fuerte propensión a la inestabilidad de los precios. Influyen en ello i) la concentración estacional de las cosechas; ii) las dificultades con que se tropieza para amoldar la producción a la demanda —debido a la incertidumbre de las condiciones meteorológicas y los rendimientos—; iii) la baja elasticidad-precio de la demanda de algunos productos agrícolas en los países importadores de alto nivel de ingreso, y iv) la atrasada —y a veces contradictoria— respuesta de la oferta a los movimientos de los precios al nivel del productor.

Así pues, para lograr los aumentos de oferta que requiere una economía en desarrollo y para elevar el ni-

¹⁴ Véase Alvaro Chaparro, *Un estudio de la educación agrícola universitaria en América Latina*, Roma, FAO, 1959.

¹⁵ En este sentido, parece que el problema no es en muchos casos la falta de conocimiento, sino la imposibilidad de generalizar su aplicación por al mayoría de los agricultores.

vel de ingresos del productor,¹⁶ resultan imprescindibles la mejora de los sistemas de comercialización mediante la construcción de almacenes, silos, frigoríficos, bodegas y centros de distribución; el mejoramiento de los transportes y de los métodos de manipulación y clasificación; el establecimiento de servicios de información de mercados, y la eliminación de los acaparadores y otros intermediarios que no desempeñan una función económica. En las condiciones actuales una proporción muy elevada de los precios que pagan los consumidores por los productos agrícolas va a parar a manos de prestamistas e intermediarios, en perjuicio sobre todo de los pequeños agricultores. La falta de bodegas origina pérdidas considerables de productos agrícolas y ello repercute directamente sobre los ingresos del agricultor. La comercialización defectuosa tiende a contrarrestar para el agricultor las condiciones favorables que resultan de una demanda en expansión. El esfuerzo por mejorar la comercialización que han realizado varios países latinoamericanos, no sólo ha estimulado la producción y elevado los ingresos de los agricultores, sino que ha contribuido también a rebajar los precios del consumidor.

e) *Crédito y subsidios*

En la mayoría de los países de América Latina las instituciones de crédito agrícola no están capacitadas —por falta de fondos o por limitaciones legales, sobre todo en cuanto a las garantías aceptables— para apoyar eficazmente una política de desarrollo agrícola como la que aquí se ha venido planteando. La dotación de créditos amplios y ajustados a las necesidades reales y a las características legales de las nuevas empresas formadas por la reforma agraria resulta imprescindible para permitirles el equipamiento y la compra de los insumos que demanda la nueva técnica. El sistema de “crédito supervisado” —ensayado con buen éxito en varios puntos de América Latina— podría extenderse en favor de todos los nuevos empresarios agrícolas. En este sistema, el otorgamiento de préstamos está asociado con la planificación del manejo de la explotación agrícola en cooperación con los servicios de extensión y comercialización agraria y de mejoramiento del hogar rural. Al evaluar la garantía se da más importancia a la capacidad de pago del prestatario, tomando en cuenta el posible resultado de la combinación de los recursos de que dispone con el crédito, la extensión y la ayuda administrativa que se le otorga. Por su misma naturaleza, el “crédito supervisado” es caro. Sin embargo, como sus aspectos educacionales y formativos son muy apreciables, convendría separar los costos educativos del crédito para no cargarlos al préstamo, sino a partidas especiales del presupuesto nacional o a fondos internacionales que pudieran dedicarse a este fin.

Además del tipo de subsidio a que se alude en el párrafo anterior, podría considerarse, según las circunstancias de cada país, la concesión de subsidios para la compra de semillas, reproductores, abonos, pesticidas y máquinas. Del mismo modo cabría concederlos para el transporte de estos insumos y de los propios productos agrícolas. Con ello podría mejorarse el ingreso que realmente percibe el agricultor por sus productos sin necesidad de gravar a los consumidores urbanos con aumentos de precios. De

¹⁶ Véase J. C. Abbot, “Papel que desempeña la comercialización en el crecimiento de la producción y el intercambio de los productos agrícolas de los países menos desarrollados”, *Boletín Mensual de Economía y Estadística Agrícolas*, Vol. IX, No. 9, (FAO, Roma, septiembre de 1960).

esta forma, el gravamen se traslada al contribuyente, que lo paga en forma de impuestos de acuerdo con su nivel de ingreso.

f) *Industrialización rural*

El establecimiento de industrias rurales —y la rescandalización del desarrollo industrial en general— constituye otro medio de proporcionar empleo a la mano de obra campesina sin necesidad de provocar la migración acelerada a las ciudades. Este tipo de trabajo podría ocupar sólo parte del tiempo de los trabajadores, de manera que los contingentes de mano de obra no disminuyeran durante las épocas de gran actividad agrícola. Debe advertirse que muchas industrias rurales requieren inversiones sustanciales de capital y a veces parecen ser más altamente capitalizadas que algunas de las grandes industrias urbanas en relación con el volumen de producción y de empleo que ofrecen.¹⁷

Las industrias que parecen adaptarse más al ambiente rural se relacionan sobre todo con la transformación de productos agrícolas: desecación y envase de frutas y verduras, extracción de aceites, curtiembres, plantas lecheras, molinos, aserraderos, etc. Asimismo interesan las que fabrican artículos y utensilios de empleo inmediato en las explotaciones rurales o en las obras de uso público: ladrillos, tejas, puertas, ventanas y sus marcos, cordelería, utensilios caseros de arcilla o greda, así como la reparación de maquinaria y fabricación de herramientas simples.

g) *Condiciones de vida*

Un aspecto muy importante y que está estrechamente relacionado con la cuestión de las inversiones públicas en el ámbito rural es el mejoramiento directo de las condiciones de vida de las familias campesinas. En muchas regiones de América Latina —y especialmente en los trópicos— es indispensable sanear el ambiente rural, erradicando aquellas enfermedades que disminuyen el vigor y la capacidad de trabajo de la población como, por ejemplo, la malaria y la filarirosis. Por otra parte, el problema de la habitación de las familias sedentarias —que ya quedó planteado al hablar del programa de obras públicas— tiene una contrapartida importante en la mano de obra migratoria que se desplaza y trabaja muchas veces en condiciones sumamente precarias en las zonas cafeteras, algodonerías, cañeras, etc. En esas zonas es urgente establecer campamentos convenientemente ubicados en que los trabajadores y las familias que migran encuentren habitación adecuada, escuela, atención médica y otros servicios. Esos campamentos permitirían también que se estableciesen los programas de nutrición necesarios, sobre todo para los niños.

h) *Cooperativas*

El establecimiento de un nuevo marco institucional para la agricultura latinoamericana como el que queda expuesto, podría tropezar con serias dificultades en cuanto a la organización de la superficie afectada por la reforma agraria en unidades adecuadas de explotación capaces de absorber la nueva técnica. Una posible solución del problema podría residir en la organización de cooperativas. A este respecto habría que considerar principalmente dos casos: i) la organización de pequeños productores independientes en la actualidad que manejan superficies muy

¹⁷ Véase FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, Roma, 1959.

reducidas, y ii) la administración de grandes explotaciones que resultarían afectadas por la reforma. En cuanto a los primeros, la falta de capacidad financiera y administrativa dificultaría los aumentos de producción e ingreso que se buscan. En el caso de los segundos, la simple subdivisión de la tierra en unidades más pequeñas podría hacer caer —en una primera etapa— los niveles de eficiencia y producción ya alcanzados. La formación de cooperativas que permitieran usar técnicas propias de la producción en gran escala podría salvar ese escollo. La experiencia de otras regiones demuestra que el buen éxito de una medida como ésta depende de la incorporación de administradores especialmente adiestrados que aporten a la cooperativa su capacidad como dirigentes y organizadores. Convendría asimismo establecer sistemas centralizados de contabilidad y auditoría.

Desde otro punto de vista, las cooperativas pueden servir eficientemente en la organización del crédito agrícola, la comercialización de los productos y el establecimiento de industrias rurales.

3. LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO

Los programas de integración y liberalización del comercio que ahora están iniciándose serían buena ocasión para acelerar la consecución de los objetivos esbozados a lo largo de estas páginas. Además de reformas institucionales básicas, la agricultura latinoamericana necesita incentivos eficientes para romper el círculo vicioso en que actualmente se desenvuelve y para elevarla en conjunto a niveles cada vez más altos de producción y de productividad. La ampliación de los mercados que resulte de los nuevos arreglos, y la posibilidad de utilizar los recursos en forma mucho más eficaz, darían la coyuntura necesaria para conseguir estos objetivos. Por consiguiente, si las limitaciones con respecto a la agricultura que contienen algunos de los planes ya en ejecución se mantienen más allá de lo que podría considerarse como un prudente período inicial de reajuste, quizás llegaran a obstaculizar el punto éxitivo de dichos programas de integración económica y desarrollo agrícola acelerado. Una forma de aminorar el efecto adverso de tales disposiciones sería adoptar medidas para eliminar gradualmente los verdaderos obstáculos y disipar los temores que ahora se abrigan con respecto a la plena participación del sector agrícola en el proceso de integración. Dichas medidas implicarían sobre todo dos aspectos básicos: a) formulación de los principios que deberían incorporarse en una política agrícola bien coordinada para los países que están en vías de integración, y b) creación de medios adecuados de consulta a fin de resolver los problemas comunes en el plano regional, y en general para confrontar periódicamente la política de los distintos países a fin de adaptar el sector agrícola a los requisitos generales de una buena integración.

Convendría que los gobiernos examinaran con detenimiento los objetivos y metas generales, así como los casos particulares, para sentar las bases de una política agrícola dentro de la integración económica. Sin embargo, cabe esperar que el principal objetivo de esa política sea colocar a la agricultura en situación de aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece la integración económica, además de contribuir en la medida de lo posible al éxito final de los planes de integración.

A fin de adoptar decisiones adecuadas, sería necesario

que los gobiernos participantes en los programas de integración comenzaran a analizar en detalle las diferencias que presentan sus países en materia de costos, precios, rendimientos, productividad general, técnicas de cultivo corrientes, distribución y prácticas comerciales, etc. La integración en ciertos casos puede provocar el reemplazo de algunos cultivos por otros. Sin embargo, no habría motivo para dudar acerca de los beneficiosos resultados de estas medidas siempre que el ingreso de los productores se mantuviera a niveles adecuados durante el proceso y que la modificación se desarrollase en forma gradual y ordenada.¹⁸ Además, la integración parece ser el único

¹⁸ Se puede encontrar un tratamiento más amplio de las cues-

medio de eliminar las actuales restricciones que pesan sobre el comercio de productos agrícolas entre los países de América Latina, y que probablemente seguirían prevaleciendo hasta que los agricultores se convencieran de que la mayor especialización, lejos de perjudicar sus intereses, es uno de los medios más eficaces de mejorar su situación.¹⁹

tiones relacionadas con la liberalización del comercio agrícola interlatinoamericano en el informe *El papel de la agricultura en los acuerdos latinoamericanos para la formación de mercados comunes o de zonas de libre comercio* (E/CN.12/551).

¹⁹ Este es desde luego un planteamiento de carácter general. En efecto, en ciertas situaciones la meta perseguida podría ser, por el contrario, la menor especialización. Tal sería, por ejemplo, la necesidad de diversificar la agricultura de extensas zonas cafeteras.

LA SITUACION DEMOGRAFICA EN AMERICA LATINA*

Las páginas que siguen no constituyen un estudio completo ni definitivo de las condiciones demográficas en América Latina. Muchas de las estimaciones que aquí se hacen han de revisarse continuamente; algunas tendrán que serlo en forma mucho más final en vista de los nuevos censos que están levantando en la mayoría de los países desde 1960 hasta 1962. Los nuevos censos contendrán también detalles diversos sobre aspectos de la población que, por primera vez en algunos países, permitirán calcular con exactitud comparaciones intercensales. Cabe esperar asimismo que esos nuevos censos harán posible el diseño eficaz de investigaciones que son muy necesarias para obtener otras informaciones en varios aspectos importantes.

Hace poco que se han iniciado esfuerzos sistemáticos para obtener una visión general de la situación y de las tendencias demográficas en América Latina. Ello ha sido posible gracias al programa conjunto de estudios que en colaboración llevan a cabo la CEPAL y el Centro de Investigaciones y Entrenamiento Demográficos (CELADE) en Santiago de Chile. Con el tiempo, debería facilitarse la preparación de informes al día sobre aquellas características particulares de la población regional que repercuten en el desarrollo económico y social. Tales informes se basarían en una investigación concienzuda de la forma en que las condiciones sociales y económicas determinan cada componente de los cambios de población y son determinadas por ellos.

1. TAMAÑO Y TASA DEL CRECIMIENTO DE LA POBLACION

1. AMÉRICA LATINA Y EL RESTO DEL MUNDO

La población de América Latina —de unos 200 millones de habitantes actualmente—, está aumentando con más rapidez que la de cualquiera otra región del mundo de magnitud comparable. El aumento anual, de unos 5 millones (2.5 a 2.6 por ciento), sobrepasa el de los Estados Unidos (unos 3 millones) y el de la Unión Soviética (casi 3.5 millones). El aumento anual de la población de África puede ser ahora de 4 millones y el de Europa (sin incluir la Unión Soviética) de cerca de 3 millones. Los aumentos anuales de las poblaciones de la India y la China continental son mayores, pero esos dos grandes países tienen 2 y 3 veces más población que América Latina.

En 1850, el total combinado de habitantes de todos los países latinoamericanos representaba probablemente unos 33 millones,¹ es decir, menos que la población de Francia en esa fecha. La población del Brasil solamente es hoy por lo menos igual a la de Francia, Bélgica y los Países Bajos combinados. La Argentina, con 1.7 millones de habitantes en 1869 —cifra que entonces era igual que la de Dinamarca— tiene ahora una población mayor que la de Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia juntas. Recientemente la población de México ha superado a la de España. Otros países latinoamericanos, que antes no estaban más poblados que alguna provincia de un país europeo, pueden compararse ahora con países como Checoslovaquia, Grecia, Portugal o Suecia.

El prodigioso aumento de la población de América Latina tiene asimismo importancia relativa, a pesar del considerable crecimiento de la población en otras regiones del mundo. Los 33 millones de latinoamericanos de 1850 representaban el 3 por ciento en una población mundial de aproximadamente 1 100 millones. Los 200 millones

crecidos de hoy constituyen casi el 7 por ciento en una población mundial ligeramente inferior a 3 000 millones. Todo indica que ha de continuar este aumento tanto relativo como absoluto.

Según cálculos de las Naciones Unidas,² la población de América Latina puede ser superior a 300 millones en 1975 y alcanzar casi a 600 millones a fines del siglo. (Véase el cuadro 1.) Con ello se habrán sobrepasado sucesivamente las poblaciones, que también están en crecimiento, de otras regiones. Se sobrepasó la población de los Estados Unidos en 1942 y la de los Estados Unidos y el Canadá combinados alrededor de 1955. América Latina puede sobrepasar a la Unión Soviética en 1965, al África en 1975 y a Europa —sin incluir a la Unión Soviética— al terminar el siglo. Acaso sea discutible la exactitud de esos cálculos, que en todo caso indican la potencialidad del crecimiento comparado implícito en las tendencias y observaciones actuales.

2. CRECIMIENTO RECIENTE Y ESPERADO DE LA POBLACIÓN DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS

Las tasas de crecimiento de la población latinoamericana no son uniformes. Convendrá esperar los resultados de nuevos censos para comparar con el máximo de exactitud las tasas nacionales de crecimiento de la población. Los cálculos oficiales y oficiosos publicados recientemente por la Secretaría³ varían en exactitud, en parte respecto a la fecha en que se levantaron los censos. Los errores de comparación se han reducido al mínimo, seleccionando cálculos y proyecciones para los años intermedios de cada década, como se hace en el cuadro 2 y en el gráfico que le ilustra. La comparación, no muy exacta, es sin duda significativa.

* El presente artículo es transcripción del documento E/CN.12/604, presentado al noveno período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina (Santiago de Chile, 4 a 15 de mayo de 1961), y en el que se han introducido leves modificaciones.

¹ Cálculos de Willcox y Carr-Saunders.

² *El futuro crecimiento de la población mundial* (ST/SOA/Ser. A/28, Nueva York, 1958). Las cifras comprenden, además de las veinte repúblicas, las poblaciones de territorios dependientes en el Caribe y las Guayanas.

³ Véase *Suplemento Estadístico del Boletín Económico de América Latina*, Vol. V, Santiago de Chile, noviembre de 1960, pp. 8-17.

Cuadro 1

POBLACION DE AMERICA LATINA Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO,
1900-1960 Y PROYECCIONES 1975 Y 2000

(Millones)

Año	América Latina ^a	América del Norte ^b	URSS	Africa	Europa ^c	Asia y Oceanía ^c	Mundo
1900.	63	81	115 ^d	120	308	863	1 550
1925.	99	126	165 ^d	147	340	1 030	1 907
1950.	163	168	181	199	393	1 393	2 497
1975.	303	240	275	303	476	2 231	3 828
2000.	592	312	379	517	568	3 899	6 267

FUENTE: Cálculos de las Naciones Unidas.

^a América al sur de los Estados Unidos.^b América al norte de México.^c Sin incluir parte alguna de la Unión Soviética.^d Cálculo aproximado, según las fronteras actuales.

En 1935-55, cuando la población de toda América Latina aumentó en un promedio anual de 2.2 por ciento, prevalecieron tasas superiores a la media en México, Colombia, Venezuela, el Ecuador, la República Dominicana y la mayoría de los países centroamericanos. En cambio, en Haití, Bolivia y el Uruguay se dieron tasas mucho más bajas.

La esperada aceleración del crecimiento en el conjunto de América Latina se refleja en las proyecciones de la población para casi todos los países, con las importantes excepciones de la Argentina y el Uruguay, dos repúblicas de crecimiento demográfico relativamente lento y descendente. Los países en que cabe esperar aumento por sobre las tasas medias son los ya indicados (México, Colombia, Venezuela, el Ecuador, la República Dominicana y los de Centroamérica).

Conforme a las tasas actuales, la población aumenta cada año 1.5 millones en el Brasil y 1 millón en México. En la Argentina y Colombia los incrementos anuales son

de casi 400 000 en cada una y en Guatemala de 100 000. El Uruguay, de crecimiento muy lento, es sobrepasado sucesivamente por las poblaciones de Guatemala, la República Dominicana y El Salvador.

3. ACELERACIÓN DEL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN
Y SUS CAUSAS

El aumento de la tasa de crecimiento de la población latinoamericana ha estado cobrando impulso desde hace tiempo, en un principio gradualmente y luego con mayor rapidez. En efecto, la población total de América Latina (incluyendo los territorios dependientes), que probablemente era de 20 millones de habitantes en 1800, subió a 33 millones en 1850 y a 63 en 1900, lo que equivale a una tasa anual, de incremento de 1.0 por ciento en el primer medio siglo y de 1.3 por ciento en el segundo. Según cálculos de las Naciones Unidas, alcanzó a 99 millones en 1925, a 163 en 1950 y podrá llegar a 303 en 1975, lo que repre-

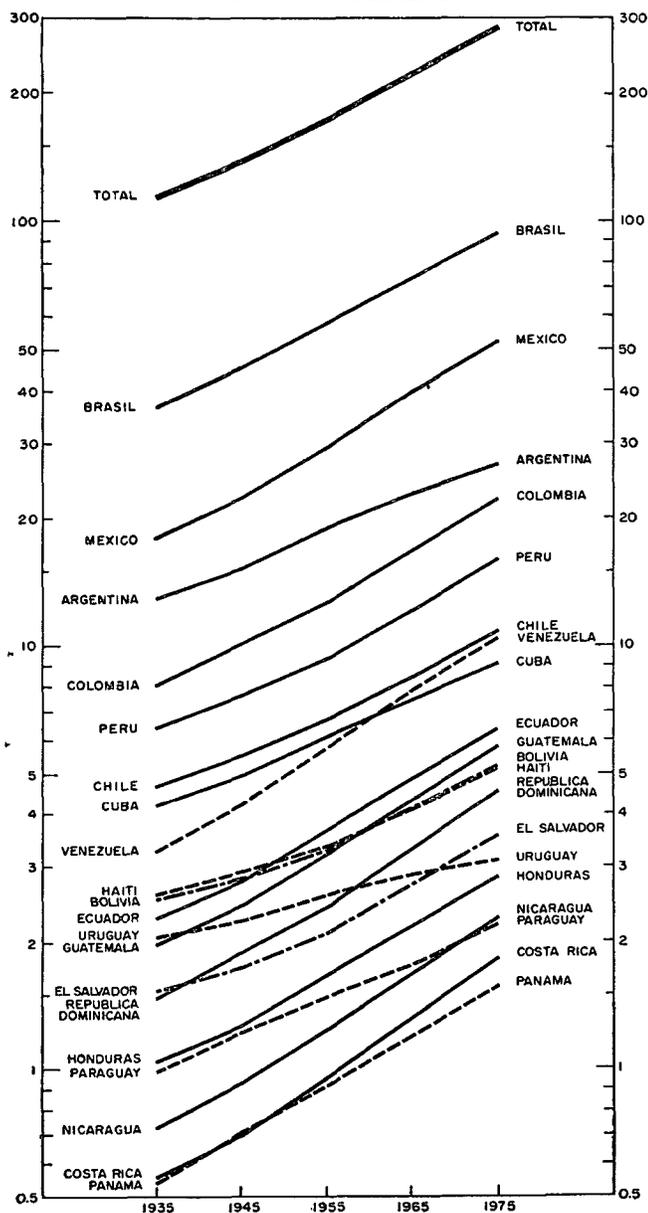
Cuadro 2

CALCULOS DE POBLACION PARA LAS VEINTE REPUBLICAS LATINOAMERICANAS, 1935-60, PROYECCIONES 1965 Y 1975
Y PROMEDIOS ANUALES DE AUMENTO

País	Cálculos de población (Miles)			1965	1975	Prom. anuales de aumento (Porcientos)	
	1935	1945	1955			1935-55	1955-75
Brasil	37 150	46 215	58 456	74 572	95 788	2.3	2.5
México	18 089	22 576	29 679	40 635	53 561	2.6	2.9
Argentina	13 044	15 390	19 122	22 959	27 120	2.0	1.7
Colombia	8 199	10 152	12 836	16 985	22 702	2.3	2.9
Perú	6 483	7 727	9 396	12 420	16 382	1.9	2.8
Chile	4 700	5 541	6 761	8 581	10 800	1.9	2.4
Cuba	4 221	4 932	6 131	7 553	9 183	1.9	2.0
Venezuela	3 300	4 267	5 882	8 081	10 779	3.0	3.0
Haití	2 581	2 928	3 388	4 133	5 209	1.4	2.2
Bolivia	2 540	2 850	3 334	4 152	5 299	1.4	2.4
Ecuador	2 296	2 781	3 691	4 912	6 446	2.5	2.8
Uruguay	2 030	2 256	2 615	2 896	3 143	1.3	0.9
Guatemala	1 996	2 438	3 258	4 320	5 902	2.6	3.1
El Salvador	1 531	1 742	2 109	2 730	3 571	1.7	2.7
República Dominicana .	1 484	1 889	2 454	3 319	4 605	2.6	3.2
Honduras	1 042	1 261	1 660	2 179	2 819	2.5	2.7
Paraguay	988	1 247	1 498	1 779	2 214	2.0	2.3
Nicaragua	728	923	1 245	1 692	2 269	2.8	3.0
Panamá	546	703	914	1 206	1 587	2.6	2.8
Costa Rica	551	695	951	1 335	1 827	2.9	3.9
Total para las veinte Repúblicas	113 499	138 513	175 380	226 459	291 206	2.2	2.6

POBLACION ESTIMADA Y PROYECTADA DE AMERICA LATINA Y DE CADA UNA DE SUS 20 REPUBLICAS, 1935-75

(Millones de habitantes)
ESCALA SEMILOGARITMICA



venta tasas medias, para esos tres cuartos de siglo, de 1.8, 2.0 y 2.5 por ciento, con una importante aceleración desde alrededor de 1950. (Véase otra vez el cuadro 1.)

Del cuadro 2 se obtienen las siguientes indicaciones también para el conjunto de América Latina:

Año	Población (en millones de habitantes)	Promedio de aumento anual (porciento)
1925	94	...
1935	113	1.9
1945	139	2.0
1955	175	2.4
1965	226	2.6
1975	291	2.5

La pronunciada aceleración, que se produjo alrededor de 1950 y que todavía aumenta hacia una cifra máxima, puede detenerse a la larga, por lo menos según las proyecciones de población seleccionadas para el *Suplemento Estadístico* antes mencionado. ¿Cuáles son las causas de la pronunciada aceleración reciente y cómo se explica la posibilidad de que se alcance una tasa máxima en un futuro inmediato?

Las tasas de crecimiento de la población dependen de las de natalidad y mortalidad y, en cuanto a América Latina en su conjunto, de la migración intercontinental. La inmigración desde Europa —especialmente a la Argentina y al Brasil— se efectuó en gran escala principalmente desde alrededor de 1880 a 1930. Ese movimiento puede haber acelerado en forma considerable el crecimiento de una población regional que a principios del siglo era todavía relativamente pequeña. La reanudación temporal de la inmigración alrededor de 1950 —sobre todo hacia la Argentina y Venezuela—, si bien tuvo un efecto apreciable en esos dos países, dio resultados relativamente insignificantes en relación con una población regional más numerosa.

Según la información disponible, las tasas de natalidad han sido siempre muy elevadas —del orden de 45 por mil o mayor, en el conjunto de América Latina— hasta principios del siglo. En la mayoría de los países latinoamericanos las tasas de natalidad se mantienen aún a ese nivel, sin ninguna modificación importante. Si las tasas de crecimiento, a pesar de la inmigración, no fueron mayores de 10 a 15 por mil, las de mortalidad debieron exceder de 30 por mil, llegando incluso a 35 por mil. La expectativa de vida al nacer debe haber alcanzado un promedio de poco más de 30 años, considerando América Latina en su conjunto.

Es probable que en ningún país de América Latina se haya registrado un aumento significativo de las tasas de natalidad. Es verdad que en algunos casos las estadísticas parecen indicarlo, pero los datos no son concluyentes.⁴ En cambio, alrededor de 1930 las tasas de natalidad acusaron una pronunciada disminución en la Argentina y el Uruguay y en forma menos decisiva o más recientemente en Chile, Cuba y el sur del Brasil. La aceleración del crecimiento de la población —en relación con la importancia declinante de la migración intercontinental y con tasas de natalidad constantes o, en algunos países, decrecientes— es atribuible sobre todo a pronunciadas reducciones en la mortalidad.

A comienzos del siglo, las estadísticas vitales fidedignas eran excepcionales en América Latina. En 1911-13 las siguientes tasas de natalidad son tal vez indicativas: 49.0 por mil en El Salvador, 47.0 en Costa Rica, 39.9 en Chile, 37.4 en la Argentina y 32.4 en el Uruguay. En ese mismo período se registraron las siguientes tasas de mortalidad: 31.0 por mil en Chile, 25.0 en Costa Rica, y 25.0 en El Salvador, 16.8 en la Argentina y 13.5 en el Uruguay. Es probable que las tasas de natalidad del

⁴ Se registraron tasas de natalidad más elevadas en varios países durante 1945-55. Como por entonces estaba mejorando la exactitud del registro de estadísticas vitales, el aumento podría reflejar simplemente el mayor grado en que las estadísticas eran completas. En algunos casos —Venezuela, por ejemplo— puede haber resultado en parte de una mayor fecundidad asociada a la extirpación del paludismo y, por ende, a mejores condiciones sanitarias. Se admite la posibilidad por lo menos de un aumento ligero o temporal en la tasa de natalidad como consecuencia de mejoras en la salud, pero los datos disponibles no son del todo concluyentes.

orden de 45 por mil y las de mortalidad de 30 por mil hayan sido la regla general en América Latina a comienzos del siglo y en la mayoría de los países incluso en fecha más reciente.

En muchos países latinoamericanos ha mejorado ahora el registro de nacimientos y defunciones y también se han hecho cálculos independientes de las tasas de natalidad y mortalidad, que han podido publicarse por la Secretaría. (Véase el cuadro 3.) No obstante, todavía se necesitan cálculos adicionales en aquellos casos en que los datos disponibles no están al día o no son completamente fidedignos.

En por lo menos 15 de las 20 repúblicas, los cálculos más probables de la tasa de natalidad se sitúan dentro de la escala de 40 a 50 por mil; en Guatemala y Haití se aproximan probablemente a 50, mientras que en Bolivia y Panamá tal vez se acerquen más a 40. En cambio, la tasa de natalidad puede fluctuar ahora entre 35 y 37 en Chile, entre 30 y 32 en Cuba, entre 24 y 25 en la Argentina y entre 18 y 20 en el Uruguay. En 1940-50 se calcularon tasas de natalidad de 38.5, 38 y 25 para los estados brasileños de Rio Grande do Sul, São Paulo y el Distrito Federal.⁵ A pesar de la falta de datos precisos, es posible concebir todavía una tasa de mortalidad tan alta como de 30 por mil en el caso de Haití, aunque sin

⁵ A. V. Carvalho, *A População Brasileira (Estado e Interpretação)*, Conselho Nacional de Estadística, 1960.

duda ya se han realizado progresos en ese país. En Bolivia, Guatemala y posiblemente en el Perú las tasas medias de mortalidad exceden todavía de 20 por mil. En la mayoría de los países, las tasas de mortalidad oscilan ahora entre 12 y 20 por mil, siendo las más bajas las de Panamá (9-12), Cuba (10-11), la Argentina (8-9) y el Uruguay (7-8). Con las citadas estructuras de edad, esas diversas tasas de mortalidad corresponden a una expectativa de vida al nacer que varía entre 40 y 65 años.⁶ En ese nivel de las condiciones de la mortalidad, con métodos sanitarios modernos es posible lograr disminuciones extraordinariamente rápidas en las tasas de mortalidad. Con una natalidad de 45 por mil, una población aumenta casi a una tasa de 3 por ciento cuando la expectativa de vida alcanza 50 años, y a 3.5 por ciento, si la expectativa de vida llega a los 60 años.

4. PERSPECTIVAS

En época reciente se han descubierto y aplicado con bastante éxito métodos eficaces para combatir y exterminar enfermedades que antes eran mortales. Las tasas de mor-

⁶ Respecto a las diversas entidades federales del Brasil, Carvalho calculó para 1940-50 expectativas de vida al nacer que varían de 36 a 53 años. Con el probable adelanto en materia de sanidad, las entidades federales del Brasil tal vez estén ahora en casi la misma escala de condiciones de mortalidad que la que prevalece en los diversos países latinoamericanos.

Cuadro 3

TASA DE NATALIDAD, TASA DE MORTALIDAD Y CRECIMIENTO NATURAL, 1953-57

(Por cada 1000 habitantes)

País	Tasa de natalidad		Tasa de mortalidad		Crecimiento natural	
	A	B	A	B	A	B
Argentina	24.1	24-25	8.5	8-9	15.6	15-16
Bolivia	31.0	41-45	11.0	18-25	20.0	18-25
Brasil	43.0 ^a	42-45	20.6 ^a	16-19	21.4 ^a	24-28
Colombia	40.4	44-45	13.0	15-17	27.4	28-29
Chile	34.4	35-37	12.6	13-14	21.8	22-24
Ecuador	46.0	44-48	15.3	15-17	30.7	28-32
Paraguay	46.6 ^b	45-50	10.6 ^b	12-18	36.0 ^b	30-35
Perú	36.9	42-48	13.8	15-22	23.1	22-30
Uruguay	19.0 ^c	18-20	7.4 ^c	7-8	11.6 ^c	10-13
Venezuela	46.5	44-47	10.1	12-15	36.4	25-32
Subtotal	38.3	39-41	15.7	14-17	22.6	23-26
Costa Rica	48.0	44-48	10.5	10-15	37.5	30-36
Cuba	25.1 ^d	30-32	5.8 ^e	10-11	...	20-21
El Salvador	48.0	44-48	14.1	14-18	33.9	28-32
Guatemala	49.9	46-52	20.5	18-25	29.4	25-30
Haití . . . . .	...	45-55	...	25-35	...	15-25
Honduras	42.2	44-48	11.0	15-20	31.2	25-32
México	46.4	45-47	13.6	14-17	32.8	29-32
Nicaragua	42.6	45-50	9.2	14-18	33.4	28-35
Panamá	39.2	38-42	9.3	9-12	29.9	28-31
República Dominicana	41.1	45-50	8.8	15-20	32.3	25-32
Subtotal	43.4 ^f	43-46	12.5 ^f	15-18	30.9 ^f	26-30
Total	39.7 ^f	40-43	14.8 ^f	15-17	24.9 ^f	25-26

FUENTE: "Suplemento Estadístico de 1960", *Boletín Económico de América Latina*, Vol. V, cuadro 3.

A = Tasa registrada o estimación oficial.

B = Estimación de la CEPAL.

^a Estimaciones para 1940-50.

^b Estimaciones para 1950.

^c 1953-54.

^d 1952.

^e 1956.

^f Excluido Haití.

talidad se han reducido así considerablemente en países de escasos recursos que tienen pocos médicos capaces y un reducido equipo hospitalario. El deseo de evitar las enfermedades y aplazar la muerte prematura es universal e irresistible, especialmente hoy que se sabe que para ello pueden adoptarse medidas prácticas a un costo relativamente moderado. Aun en ciertos países de escasos recursos, la expectativa de vida se acerca a los 60 años, resultado que tarde o temprano prevalecerá en cada país de América Latina. Mientras tanto, habrá épocas y lugares en que retardarán ese progreso las dificultades de comunicación, los hábitos poco higiénicos, un clima poco propicio, la superstición y otros obstáculos que se oponen a la eficaz administración. Por otra parte, la mortalidad ya es muy baja en la Argentina y el Uruguay donde desde hace algún tiempo se dispone de servicios médicos costosos en una escala muy amplia.

Es más fácil hacer conjeturas respecto a los posibles cambios en la natalidad, a pesar de las tasas al parecer casi constantes que se dan ahora en la mayoría de los países latinoamericanos. Cabe distinguir, sin embargo, entre los factores que inducen a cambios radicales y aquellos otros que sólo permiten modificaciones relativamente pequeñas.

Las tasas de natalidad, relativamente bajas, de la Argentina y el Uruguay son consecuencia de un profundo cambio de actitud respecto a la constitución de la familia, semejante al que se ha producido en todas las regiones tecnológicamente avanzadas del mundo. En los últimos 25 años, más o menos, la tasa de natalidad en la Argentina fluctuó ligeramente alrededor de un nivel de 23 a 25 por mil. Casi idéntica situación ha prevalecido, desde fines de la Segunda Guerra Mundial, en los Estados Unidos, el Canadá, la Unión Soviética, Australia, Nueva Zelandia y otros países. No cabe predecir cambio alguno significativo en el futuro inmediato, por cuanto puede suponerse que la transformación de las correspondientes actitudes sociales ha llegado a su término. Una ligera reducción de las tasas de crecimiento de la población podría deberse al efecto decreciente de la inmigración y a la modificación de los grupos de edad.

Una tradición cultural del tipo europeo, la comercialización, urbanización, industrialización, un alto grado de alfabetización y el predominio del empleo en industrias y oficinas son algunas de las condiciones que ahora explican las tasas de natalidad relativamente bajas de la Argentina y el Uruguay. En un grado menor, pero quizá creciente, la mayoría de esas condiciones se da también en otros países latinoamericanos y existe por lo menos la posibilidad de que, tarde o temprano, se produzcan efectos similares sobre las actitudes personales y sociales que influyen en la composición de la familia. La combinación precisa de las condiciones que producen ese efecto no puede determinarse y, debido a la falta casi completa de indicaciones en tal sentido, no es posible por ahora pronosticar las posibles disminuciones de la fecundidad en algunos de esos países.

En Cuba, Chile y el sur del Brasil, acaso ya hayan surtido su efecto las condiciones que pueden provocar una marcada disminución de la natalidad, como lo demuestran tasas inferiores a 40, aunque todavía superiores a 30 por mil. En Puerto Rico las tasas de natalidad han disminuído también recientemente, mientras hubo cambios sociales y económicos bastante amplios. Sin embargo, no está claro de momento si la disminución al parecer "incipiente" de la fecundidad es continua en esos casos.

Lo más probable es que la natalidad disminuya aún más en Cuba, Chile y el sur del Brasil, pero no se tienen por ahora indicaciones precisas de que se trate de una disminución persistente.

En ninguna de las regiones con tasas actuales de natalidad superiores a 40 por mil hay indicios de la inminencia de cambios notables. Por otra parte, pueden producirse modificaciones menores en la tasa de natalidad, sin que cambie de manera importante la actitud acerca de la constitución de la familia en cada ambiente dado. A este respecto, tanto la disminución de la mortalidad como la urbanización progresiva pueden producir algún efecto.

De la reducción de determinados riesgos de muerte resulta una pequeña modificación en la composición por edad de la población. Las posibilidades de supervivencia aumentan entonces, sobre todo en la primera infancia y en edades más avanzadas, con el resultado de que se reduce algo la proporción de población adulta de edad más joven y mediana capaces de procrear. La tasa de natalidad, en relación con el conjunto de la población de todas las edades, disminuye entonces ligeramente.⁷

En todos los países latinoamericanos, la natalidad es notoriamente más baja en las zonas urbanas que en las zonas rurales, sin duda por influencia de diferentes condiciones de vida entre esos dos tipos de ambiente. Como la proporción de habitantes que residen en las zonas urbanas está aumentando rápidamente, el mantenimiento de la misma tasa de natalidad en las zonas urbanas y rurales disminuye algo la tasa media de natalidad para los países en su conjunto.⁸

Las disminuciones de la natalidad como consecuencia de las circunstancias precedentes nunca se producen con rapidez. Mientras haya lugar para reducciones importantes en la tasa de mortalidad, la pequeña reducción que esas razones pueden producir en la tasa de natalidad no basta para contrarrestar la tendencia al crecimiento acelerado de la población. Sin embargo, las tasas de mortalidad son tan bajas a la larga que, a pesar del continuo mejoramiento de las condiciones sanitarias, no es posible una disminución importante. A medida que avanza la urbanización, la disminución de la tasa de natalidad puede empezar a compensar las otras posibles disminuciones de la tasa de mortalidad. Cuando esto ocurre, el creci-

⁷ Según se calcula en modelos teóricos de población, la disminución de la mortalidad puede producir las siguientes reducciones en la tasa de natalidad mientras que la fecundidad permanece constante en un nivel en que nacen, por término medio, tres hijas a cada mujer en el curso de su vida reproductiva; cuando la expectativa de vida es sólo 30 años, la tasa de natalidad es 47.7 por mil; a medida que aumenta la expectativa de vida a 40, 50 y 60 años, la tasa de natalidad disminuye a 46.0, 44.9 y 43.8 por mil. Mientras tanto, la tasa de mortalidad disminuye con mucha mayor rapidez, de 33.7 por mil, cuando la expectativa de vida es 30 años, a 23.3, 15.8 y 9.6 por mil en las otras edades. (Véase *El futuro crecimiento de la población mundial*, op. cit.)

⁸ Cabe considerar, por ejemplo, las siguientes relaciones. En una población de alta fecundidad, la natalidad en las zonas rurales puede ser típicamente del orden de 50 por mil, mientras que en las zonas urbanas es, más típicamente, de 40 por mil. Aunque sólo el 30 por ciento de la población es urbana, la tasa media de natalidad para el país es de 47 por mil. Cuando la mitad de la población sea urbana, la tasa media de natalidad en el país podrá ser de 45 por mil. Sin embargo, la relación no es tan precisa en la práctica. Como en América Latina la urbanización supone, en general, el desplazamiento de gran número de mujeres jóvenes desde las zonas rurales a las urbanas, la correspondiente disminución de la tasa de natalidad nacional puede ser algo mayor. Además, la fecundidad suele ser más baja en las grandes ciudades que en los pueblos pequeños. Por lo tanto, el aumento en el tamaño de las mismas ciudades puede contribuir aún más a reducir la tasa media de natalidad del país.

Cuadro 4

POBLACION Y DENSIDAD MEDIA DE LA POBLACION DE GRUPOS DE REGIONES DEL GLOBO CON SUPERFICIES COMPARABLES A LAS DE AMERICA LATINA, 1958

Regiones	Superficie (Miles de Km ²)	Población (Millones)	Habitantes por Km ²
América Latina ^a	20 537	197	9.6
América del Norte ^b	21 497	193	9.0
Unión Soviética	22 403	206	9.2
Africa Tropical y Meridional ^c	19 961	155	7.8
Europa y Mediterráneo ^d	20 872	568	27.2
Asia Sudoriental ^e	21 535	1 519	70.5

^a América al sur de los Estados Unidos.

^b América al norte de México.

^c África al sur del Sahara.

^d Europa al oeste de la Unión Soviética, África al norte del Sahara y Asia al oeste del Pakistán.

^e Asia al sur de la Unión Soviética y al este de Irán.

miento de la población continúa a un ritmo rápido, pero no ya acelerado. En ese caso, una reducción importante de la tasa de crecimiento de la población dependerá de profundos cambios en las actitudes sociales y personales, como ha sucedido en la Argentina y el Uruguay.

Estas son algunas de las consideraciones en que se basa el cálculo de las proyecciones de población y su selección hechos por la Secretaría.⁹ Se tuvo en cuenta también la posibilidad de que continúe la inmigración en los casos de la Argentina y Venezuela, mientras que puede haber una continua emigración desde Bolivia y el Paraguay. Cuando sean asequibles, los nuevos datos censales podrán en parte confirmar esos cálculos, pero en todo caso servirán para revisarlos y mejorarlos. No es probable que se hayan cometido graves errores en la evaluación de las tendencias y perspectivas futuras.

En resumen, la población de América Latina está aumentando a una tasa anual de 2.5 a 2.6 por ciento. Esa tasa media es probable que se mantenga por algún tiempo, pero ya no será sobrepasada en forma importante. En varios países han sido y serán considerablemente sobrepasadas las tasas anuales de 3 por ciento. En algunos, las ya reducidas tasas de natalidad resultarán en el crecimiento futuro de la población a una tasa cercana al 2 por ciento, o menos aún (casos de la Argentina y el Uruguay). La elevada mortalidad o la emigración pueden todavía producir tasas de crecimiento inferiores al promedio en Bolivia, Haití y el Paraguay. Con todo, cabe prever muy pocos cambios en la tasa media de crecimiento de la población latinoamericana.

5. PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL TAMAÑO DE LA POBLACIÓN

Debido a su rápido crecimiento, la población de América Latina se ha duplicado en los últimos 32 años, desde 1928 hasta 1960. Es probable que se duplique de nuevo en los próximos 25 a 30 años. Cada vez que ello ocurre, la generación de hijos es el doble de la de sus padres. Como el crecimiento requiere determinados cambios de estructura, cada generación necesita adaptarse rápidamente a una mayor población.

a) América Latina y otras regiones del mundo

A primera vista, parecería acertado afirmar que el simple tamaño de la población no es el problema primor-

dial de los países latinoamericanos. Tal parece ser el caso, por lo menos comparando la población entre grupos de regiones del globo que tienen superficies semejantes, como se hace en el cuadro 4.

Esas seis regiones, de superficie aproximadamente igual, no poseen la misma variedad de recursos naturales o de tierra adecuada para diversos usos. Según estadísticas resumidas compiladas por la FAO, la situación relativa de América Latina en lo que a este último extremo se refiere, no es desfavorable.¹⁰ Sólo 29 por ciento de su superficie total son tierras no aprovechables, en contraste con 59 por ciento en el Oriente Cercano y Medio, 46 por ciento en el Lejano Oriente, 45 por ciento en América del Norte y 43 por ciento en África. Excluyendo las no aprovechables, dos terceras partes de la tierra están cubiertas de bosques en América Latina —más que en cualquiera otra región importante del mundo— y un cuarto es de praderas y pasturas permanentes. Considerados en esta perspectiva, los recursos latinoamericanos en tierras parecen abundantes, aunque la eventual productividad de la tierra que puede prestarse a un empleo más intensivo, es todavía tema de especulación y también depende del desarrollo de técnicas adecuadas.

Con frecuencia se ha señalado que la abundancia relativa de amplios recursos en tierras ha facilitado el desarrollo económico tanto en los Estados Unidos como en la Unión Soviética. A este respecto, América Latina apenas puede considerarse en situación de desventaja —comparada, por ejemplo, con Europa—, aunque los recursos de que se trate pueden estar distribuidos de diferente manera en cada región. Si la mera presión del número de habitantes en cuanto a recursos en tierras es una grave desventaja, no se puede imaginar que el problema resultante sea tan agudo en América Latina como lo es en Asia.

b) Diferencias entre los países de América Latina

Por otra parte, ha de reconocerse que es muy desigual la distribución de la población entre los países latinoamericanos, así como dentro de cada país. Las cifras presentadas en el cuadro 5 muestran densidades de población que variaban en 1958 desde 3 personas por kilómetro cuadrado en Bolivia a 129 en Haití. Tanto la baja como la alta densidad plantean problemas especiales.

La baja densidad media de algunos países refleja vastas

¹⁰ FAO, *Anuario de Producción*, 1959. Por varios motivos, las estadísticas no son totalmente comparables.

⁹ Véase *Suplemento Estadístico*, op. cit.

Cuadro 5

SUPERFICIE, POBLACION Y DENSIDAD DE POBLACION DE LAS VEINTE REPUBLICAS LATINOAMERICANAS, 1958

País	Superficie (Km ²)	Población (Miles)	Habitantes por Km ²
Brasil	8 513 844	62 725	7.4
Argentina	2 778 412	20 248	7.3
México	1 969 269	32 518	16.5
Perú	1 285 215	10 213	7.9
Colombia	1 138 355	13 968	12.3
Bolivia	1 098 581	3 551	3.2
Venezuela	912 050	6 499	7.1
Chile	741 767	7 298	9.8
Paraguay	406 752	1 570	3.9
Ecuador	270 670	4 048	15.0
Uruguay	186 926	2 700	14.4
Nicaragua	148 000	1 378	9.3
Cuba	114 524	6 541	57.1
Honduras	112 088	1 828	16.3
Guatemala	108 889	3 546	32.6
Panamá	74 470	995	13.4
Costa Rica	50 900	1 076	21.1
República Dominicana	47 734	2 679	55.0
Haití	27 750	3 583	129.1
El Salvador	20 000	2 276	113.8

zonas de territorio nacional en que la colonización es extremadamente escasa, aunque en esos mismos países hay zonas muy densamente pobladas. En igualdad de condiciones, cuando la densidad de población es baja, los gastos generales necesarios para ampliar los medios de transporte y comunicaciones, mercados o un sistema de enseñanza son tan altos que desalientan el desarrollo económico. En ese caso y en ciertas condiciones, se podría acoger una población más numerosa, con menos costo relativo, en una economía que permita más elevados niveles de vida. Otros muchos aumentos de población serían entonces convenientes, sobre todo si las condiciones de la estructura económica y social permiten redistribuir más ventajosamente la población en relación con una explotación racional de los recursos naturales disponibles.

En los países del Caribe y de América Central las densidades de población son, si no elevadas, importantes. Pero aun la densidad de Haití (129 habitantes por kilómetro cuadrado) es sobrepasada con creces por la de Puerto Rico (261) y por las densidades aun mayores de algunas de las islas tropicales y zonas de los deltas asiáticos. Los problemas relativos a la presión demográfica se dejan sentir, sin embargo, en zonas menos densamente pobladas, especialmente si la densidad dada se ha alcanzado con rapidez y en fecha reciente. En esas circunstancias no ha habido tiempo ni oportunidades suficientes para adaptar la organización y las técnicas sociales y económicas a las exigencias de un aprovechamiento más eficaz de los recursos. El problema tampoco en este caso es consecuencia directa del número de habitantes, sino más bien de las dificultades con que se ha tropezado para alcanzar los niveles de eficiencia necesarios. Mientras tanto, es posible que se sienta agudamente la escasez de recursos y que nuevos aumentos de población impidan remediarla.

Aunque, en una perspectiva mundial, América Latina parece todavía privilegiada con su densidad media de asentamiento relativamente baja, se plantean problemas de presión demográfica y de escasez de población a causa de la desigual distribución geográfica. Al examinar

concreta y detalladamente las oportunidades y obstáculos del desarrollo económico y social de los diversos países, no es fácil descartar esos problemas. Algunos de ellos tienden a mitigarse y otros a intensificarse con la posibilidad de nuevos aumentos en la población.

c) Distribución geográfica dentro de los países

En muchos países la distribución geográfica del *habitat* es todavía más notoriamente desigual. Sobre este último aspecto se han hecho comparaciones en una publicación de las Naciones Unidas¹¹ utilizando datos y cálculos para 1950 y proyecciones para 1980 respecto a las principales divisiones administrativas de los países sudamericanos.¹² Los resultados pueden verse en dos mapas que aquí se reproducen.

En 1950 una zona de densidades de población intermedia y en algunos lugares relativamente elevada rodeaba una vasta región interior donde la colonización era extremadamente escasa. También estaba muy poco habitado el extremo meridional del continente. En consecuencia, casi todos los países sudamericanos comprenden regiones con bastante densa población y enormes zonas casi deshabitadas.

Para 1980 se observan zonas contiguas en el borde exterior de población relativamente densa, que comprenden largas fajas de terreno con densidades de 25 ó más habitantes a lo largo del litoral del Atlántico y del Pacífico; en 1950 las zonas con esa densidad sólo aparecían en forma dispersa. No obstante, las tendencias calculadas indican que en 1980 se reducirán ligeramente las extensas zonas del interior y el extremo meridional, donde la colonización es menos densa.

En función de las unidades territoriales seleccionadas para la comparación, cabe formular las siguientes observaciones. La mitad de la población nacional respectiva se encuentra en $\frac{1}{8}$ de la superficie de Colombia, $\frac{1}{11}$ de la del Brasil, $\frac{1}{20}$ de la de Chile y $\frac{1}{40}$ de la de la Argentina o el Paraguay; la otra mitad de cada población nacional está dispersa en el resto de los países nacionales. Cuando se seleccionan las zonas con densidad de población más baja, se observa que la mitad del territorio nacional sólo tiene $\frac{1}{11}$ de la población en la Argentina, $\frac{1}{20}$ en el Brasil y Chile, $\frac{1}{30}$ en el Paraguay y Venezuela y apenas $\frac{1}{70}$ en Colombia y el Ecuador.

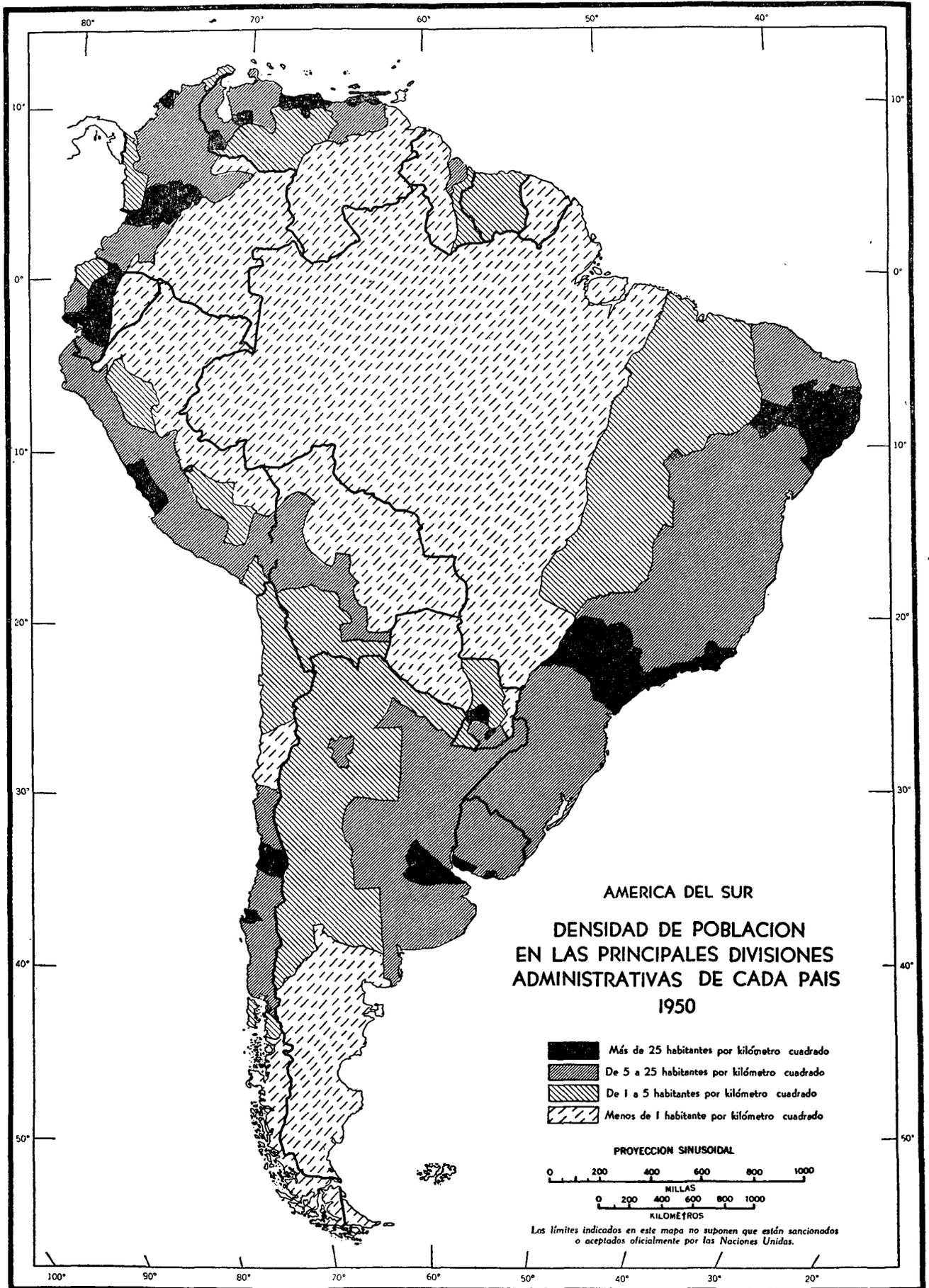
"Estas grandes desigualdades en la distribución geográfica de la población de los países de América del Sur son sólo en parte resultado de diferencias de topografía, de clima y suelo. Desde luego, es evidente que la colonización agrícola se ve considerablemente favorecida por las ventajas naturales de algunas regiones y muy dificultada por los obstáculos naturales que se encuentran en otras. Sin embargo, en considerable medida, la distribución actual de la población es también resultado de circunstancias históricas así como de las dificultades para el transporte que hasta ahora no se han podido superar".¹³

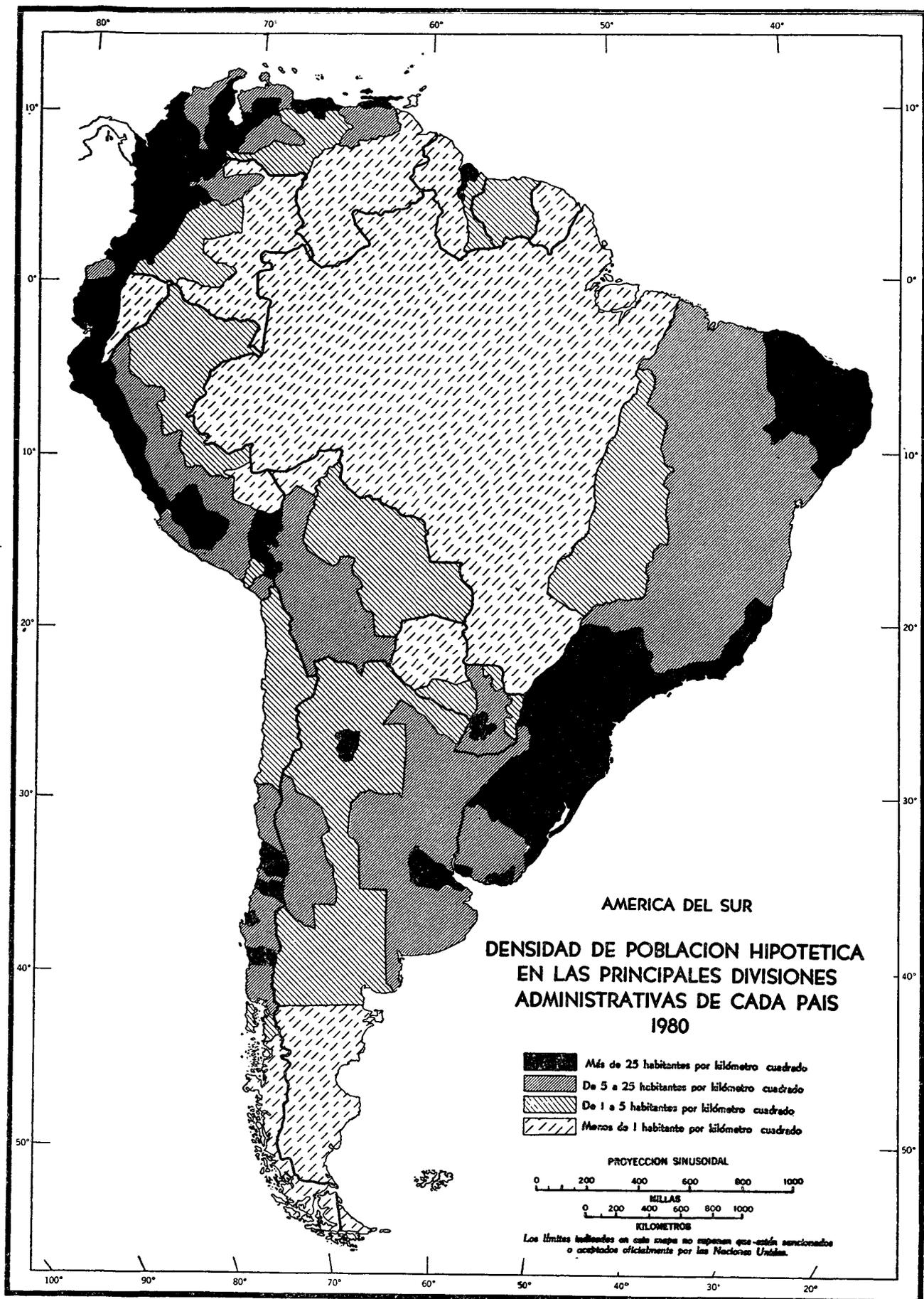
En la misma publicación se calcularon cuántos habi-

¹¹ *La población de la América del Sur en el período de 1950 a 1980* (ST/SOA/Serie A/21), Nueva York, 1955.

¹² Provincias y territorios de la Argentina; departamentos de Bolivia; estados y territorios del Brasil; provincias de Chile; departamentos, intendencias y comisarías de Colombia; provincias y territorios del Ecuador; departamentos del Paraguay; departamentos del Perú; departamentos del Uruguay; estados y territorios de Venezuela; condados de la Guayana Británica. Además, la capital federal y cierto grupo de distritos (partidos) con alta densidad de población en la zona Buenos Aires-Rosario, en la Argentina. Las divisiones territoriales corresponden a 1950.

¹³ *La población de la América del Sur en el período de 1950 a 1980*, op. cit. p. 23.

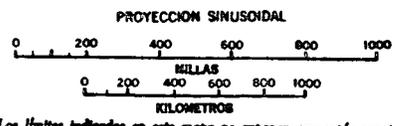




AMERICA DEL SUR

DENSIDAD DE POBLACION HIPOTETICA
EN LAS PRINCIPALES DIVISIONES
ADMINISTRATIVAS DE CADA PAIS
1980

- Más de 25 habitantes por kilómetro cuadrado
- De 5 a 25 habitantes por kilómetro cuadrado
- De 1 a 5 habitantes por kilómetro cuadrado
- Menos de 1 habitante por kilómetro cuadrado



Los límites indicados en este mapa no representan que estén sancionados o aceptados oficialmente por las Naciones Unidas.

Cuadro 6

POBLACION QUE HABITA EN LAS PRINCIPALES DIVISIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS PAISES SUDAMERICANOS CON DENSIDADES DE POBLACION ESPECIFICADA, 1950 Y 1980

(Millones)

Densidad por Km ²	1950	1980
Total (todas las densidades)	110.3	222.6
Menos de 1	4.2	5.0
1-5	10.3	10.2
5-25	53.3	57.7
25 y más	42.5	149.7

tantes vivían en 1950 en regiones con determinada densidad media de población y cuántos podía esperarse que vivirían en 1980 en zonas de igual densidad media. Las zonas no son las mismas en ambos años, ya que se produce una contracción en las menos colonizadas y una expansión en las relativamente pobladas, así como diversos desplazamientos en zonas de densidad de población intermedia. Como puede verse en el cuadro 6, las zonas con densidad de población muy baja, baja y moderada, comprenderán casi igual número de habitantes en 1950 y 1980, mientras que la población de las zonas con mayor densidad (25 o más habitantes por kilómetro cuadrado) se triplicará con creces. En efecto, casi todo el aumento de población de América del Sur —más de 100 millones— se reflejará en el crecimiento y expansión de este último tipo de zonas. La población de las zonas con una importante densidad de población, hasta ahora en minoría, se encontrará decididamente en mayoría. Se obtuvieron resultados casi idénticos para cada país por separado.

Para comprobar si esos cálculos son satisfactorios, conviene examinar los datos censales de México, incluso los resultados provisionales del censo de 1960, ahora disponibles. Se observará que la población mexicana aumentó en 18 millones de 1930 a 1960, es decir, se duplicó con creces, como podría ocurrir a la población de América del Sur entre 1950 y 1980. Al mismo tiempo, la población de las entidades federales de México con densidades media de 25 y más, en cada fecha dada, aumentó en más de 14 millones, casi cuadruplicándose. (Véase el cuadro 7.)

Los cálculos para América del Sur —confirmados aproximadamente por las observaciones referentes a México—, son de gran importancia. La aparición de extensas zonas contiguas con una densidad de población elevada o considerable favorece el desarrollo económico de tipo moderno. Las dificultades de transporte pueden vencerse cada vez más fácilmente. Será menos difícil reunir una fuerza

Cuadro 7

MEXICO: POBLACION QUE HABITA LAS ENTIDADES FEDERALES CON DENSIDADES DE POBLACION ESPECIFICADA, 1930, 1940, 1950 Y 1960

(Millones)

Densidad	1930	1940	1950	1960
Total (todas las densidades)	16.6	19.7	25.8	34.6
Menos de 5	2.2	2.3	2.5	1.1
5-25	9.0	10.8	10.8	13.7
25 y más	5.4	6.6	12.5	19.8

de trabajo importante y diversificada en centros especializados en procedimientos productivos más coordinados. Los mercados locales podrán organizarse en mayor escala, y el costo de la educación y la salud pública distribuirse más equitativamente.

Así pues, para lograr una organización económica más intensiva, coordinada y eficiente se están presentando oportunidades que hasta ahora no existían en esa zona en grado comparable. Las formas de organización económica y social también deben adaptarse a las oportunidades existentes para una mayor integración de la producción, la distribución, los servicios sociales y el adelanto cultural. Deberán sustituirse primitivas formas de organización —que pueden haber sido muy útiles en una economía extensiva, en que el factor humano era relativamente escaso—, por formas más adecuadas a condiciones diferentes y cambiantes.

En tal situación, los intentos para aprovechar mejor las restantes extensiones de tierras apenas habitadas pueden adquirir nueva significación. La urbanización, la industrialización y el aprovechamiento intensivo de ciertas tierras pueden útilmente complementarse con el aprovechamiento extensivo derivado de otras tierras, en una economía que crece y se diversifica.

Los gobiernos de países que cuentan con extensas zonas deshabitadas han concebido desde hace tiempo planes de colonización y actualmente se llevan a cabo proyectos en gran escala. Aun así, el número de colonizadores sigue siendo pequeño si se compara, por ejemplo, con los importantes aumentos en la población de tierras ya colonizadas. Tampoco puede esperarse que el proceso sea tan dinámico como el de la apertura de las fronteras interiores de Norteamérica en el siglo pasado. No son ya tan numerosos como entonces los agricultores migrantes, resueltos a vivir en las condiciones del pionero, y ésta es una consideración de vital importancia.¹⁴ En América del Sur son mucho más graves los obstáculos al transporte interior. Quedan todavía por hacer ensayos con los métodos de agricultura comercial remunerativa adaptada a condiciones tropicales climáticas y edafológicas. Sin embargo, a pesar de esas circunstancias adversas, cabe obtener otros beneficios, sobre todo a través de la resultante diversificación de productos, y especialmente si con ello se complementan otros adelantos más importantes en las regiones del país en que está situada la mayoría de la población y se aumenta más la densidad de población, que ya es apreciable.

Como se ha mostrado, las zonas contiguas de asentamiento relativamente denso se están ampliando como una simple función de aumentos locales naturales de la población. Mientras tanto, en esas mismas zonas está en curso un proceso de urbanización, cuyas consecuencias para las perspectivas del desarrollo económico y social merecen el más detenido estudio.

6. EL PROBLEMA DE UNA ALTA TASA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

Si la tasa de crecimiento de la población constituye en sí un problema importante, la comparación con otras regiones del mundo revela que es bastante seria la situación en América Latina a este respecto. (Véase el cuadro 8.)

¹⁴ "Una plantación aislada en un país desierto puede fracasar donde millones de personas en muchas plantaciones podrían triunfar." P. James, *Latin America* (edición revisada), Nueva York, 1950, p. 510.

Cuadro 8

POBLACION, 1950 Y 1958, Y TASA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION, EN ESE PERIODO EN IMPORTANTES REGIONES DEL MUNDO

Región	Población (Millones)		Aumento anual medio 1950-1958 (Por ciento)
	1950	1958	
América Latina ^a	163	197	2.4
Africa	198	231	1.9
Asia ^b	1 376	1 591	1.8
América del Norte ^c	168	193	1.7
URSS	181	206	1.6
Europa ^b	395	420	0.7

^a América al sur de los Estados Unidos.

^b Sin incluir ninguna parte de la URSS.

^c América al norte de México.

Considerado en forma muy abstracta, el problema económico que plantea el crecimiento de la población es como sigue. A medida que una generación más numerosa de niños reemplaza a la de sus padres conviene aumentar proporcionalmente los bienes duraderos disponibles y los factores de producción a fin de lograr una afluencia de productos destinados al consumo corriente, que permitan por lo menos mantener el nivel de vida. Debe hacerse frente a las llamadas inversiones "demográficas" con economías cada vez mayores.¹⁵ Por eso —sobre todo cuando los ingresos son bajos—, se podrán efectuar pocos ahorros adicionales para aumentar eficazmente la producción y, por ende, elevar el nivel de vida. Los economistas suelen expresar las inversiones "demográficas" necesarias —es decir, las que se requieren meramente para contrarrestar el efecto que el crecimiento de la población tiene sobre la economía— mediante la fórmula

$$r = \frac{b}{a}$$

en la que r es la tasa de crecimiento de la población (porcentaje anual), a una relación capital-producto que puede ser calculada o hipotética, y b el porcentaje del ingreso nacional que debe ahorrarse por año.

En América Latina, las tasas típicas de crecimiento de la población fluctúan entre 2 y 3 por ciento anual, mientras que la relación capital-producto puede calcularse diferentemente del orden 2 ó 3. Por lo tanto, según la fórmula, deberá ahorrarse entre 4 y 6 por ciento simplemente para mantener el nivel de vida si la población crece a razón de 2 por ciento anual, y entre 6 y 9 por ciento si la tasa de crecimiento es 3 por ciento.

Se necesitarán mayores ahorros para efectuar mejoras. La fórmula con la que puede examinarse cuantitativamente esta nueva relación es

$$k = [- (1 + y) (1 + p) - 1] R = [y + p + yp] R$$

en la que k es el capital anual necesario como porcentaje del ingreso nacional, y la tasa de aumento deseada en el ingreso por habitante, p la tasa de crecimiento de la población y R la proporción de aumento capital-producto.¹⁶

¹⁵ Se trata de "economías netas", constituidas por la parte de los ahorros que es necesaria para compensar la depreciación del capital existente.

¹⁶ *Demographic aspects and some related economic problems in the ECAFE region* (CEALO/28, 28 de febrero de 1958), p. 116.

Para simplificar el argumento, considérese 2.5 por ciento como la tasa de crecimiento de la población, efectivamente registrada como promedio para América Latina. La relación capital-producto se convierte en un factor determinado ya sea respecto a los ahorros necesarios para lograr una tasa dada de crecimiento en el producto nacional por habitante o la tasa de crecimiento en el producto por habitante que puede obtenerse con una tasa dada de ahorros. Todavía no se ha determinado en forma inequívoca lo que constituye realmente la relación media capital-producto en las actuales circunstancias de América Latina. Cabe suponer que es igual a 2.5 como hipótesis plausible,¹⁷ en cuyo caso deberá ahorrarse 6.25 por ciento del ingreso nacional —deducción hecha de la depreciación de capital— simplemente para mantener el nivel dado de ingreso por habitante. Se obtiene así la siguiente relación para un crecimiento de población de 2.5 por ciento y una relación capital-producto de 2.5:

Ahorros netos necesarios (porcentaje de ingreso nacional)	Aumento del ingreso por habitante (porcentaje anual)	Aumento del ingreso nacional en su conjunto (porcentaje anual)
6.25	0	2.5
10	1.5	4
15	3.5	6
20	5.5	8

Como es poco probable que la relación capital-producto se modifique mucho en poco tiempo, se necesitan ahorros considerables y una importante tasa de crecimiento del ingreso nacional en su conjunto para impedir que el ingreso por habitante se deteriore ante el crecimiento de la población según la tasa dada. De acuerdo con esto, los ahorros netos a una tasa de 10 por ciento del ingreso nacional harán doblar la totalidad del ingreso en 18 años, lo que es compatible con un aumento del doble en el ingreso por habitante en 47 años; los ahorros a una tasa de 20 por ciento del ingreso nacional doblarán el ingreso nacional en 12 años, lo que es a su vez compatible con un aumento del doble en el ingreso por habitante en 20 años.

Aunque no es el único factor determinante del crecimiento económico, el ahorro interno puede desempeñar un papel decisivo. Sin embargo, dados los niveles actuales del ingreso, las presiones para elevar el nivel de vida y la tasa de crecimiento de la población, ¿cuál será la tasa de ahorros que pueda lograrse?

El cálculo parece sencillo en este nivel de abstracción, pero en la realidad intervienen muchos factores. Los ingresos y la pensión a utilizarlos están distribuidos de

Por conveniencia, se puede omitir yp de la fórmula; la cantidad es insignificante para fines prácticos cuando y y p son pequeñas. "La relación capital-producto no es un concepto bien definido. Depende del período de gestación, que varía según el tipo de inversión y el aprovechamiento del equipo".

¹⁷ Se formula esta hipótesis simplemente porque es compatible con ciertos cálculos aproximados de que se dispone. Como promedio para América Latina, los ahorros brutos son del orden de 15 a 20 por ciento del producto nacional. Por lo tanto, los ahorros netos pueden ser del orden de 10 a 15 por ciento o, como punto medio de la escala calculada, 12.5 por ciento. En algunos años recientes se ha observado una tasa media de crecimiento del producto nacional bruto de cerca de 5 por ciento. Con la fórmula examinada, una tasa de ahorro neto de 12.5 por ciento, un crecimiento en el producto nacional bruto de 5 por ciento anual y un crecimiento anual de la población de 2.5 por ciento, son mutuamente compatibles cuando la relación capital-producto es igual a 2.5.

distinta manera; los recursos locales son de diversas clases y los detalles de la estrategia económica en relación con las condiciones internacionales y la presión social interna deberán ordenarse en formas muy variadas. La relación de precios del intercambio, los préstamos externos y los pagos de intereses, la sustitución de importaciones, etc., tienden a empañar más este panorama. Pero aún así, entre los numerosos factores que influyen en la capacidad para efectuar economías, la tasa de crecimiento de la población y la concomitante composición por edad pueden desempeñar un papel importante. En las poblaciones rápidamente crecientes de América Latina, la proporción de niños a adultos es elevada y continuará siéndolo a menos o hasta que aminore el crecimiento de la población mediante una significativa reducción de la tasa de natalidad. En situaciones concretas convendrá no perder de vista las circunstancias particulares de cada caso.

En un estudio de Coale y Hoover¹⁸ se dan ejemplos detallados de los efectos que el crecimiento de la población tiene sobre la economía. En dicho estudio se han formulado proyecciones alternativas de producción, suponiendo disminuciones en la mortalidad y ya sea el mantenimiento de la alta tasa de fecundidad o en otro caso pronunciadas declinaciones en la fecundidad. Por supuesto, al cabo de 30 años, la población será mayor si la fecundidad se mantiene elevada que si disminuye. No obstante, esa población mayor según las perspectivas económicas calculadas, tendría en tal caso un agregado de ingresos menor en valor absoluto que la población menos numerosa calculada a base de la hipótesis alternativa. Por consiguiente, la diferencia de ingresos por habitante sería aún mayor.

¿Cómo se explica ésto? La disminución de la fecundidad reduce la proporción de niños, pero durante 15 ó 20 años no afecta al número de adultos. La misma fuerza de trabajo potencial puede entonces desviar una creciente proporción del producto a inversiones productivas en lugar de hacerlo hacia las estrictamente "demográficas", con

¹⁸ Véase A. Coale y E. Hoover, *Population Growth and Economic Development in Low-Income Countries* (Princeton University Press, Princeton, 1959). Los cálculos se basaron en datos para la India y México, pero se llegó a la conclusión de que los resultados son aplicables en muy diversas condiciones.

II. EL FENOMENO DE LA URBANIZACION

1. NATURALEZA DE LA URBANIZACIÓN

No existe un criterio comúnmente aceptado para distinguir entre localidades urbanas y rurales. Las formas de asentamiento (*habitat*) y los tipos de actividad varían de tal modo que, en algunos casos, núcleos de población relativamente pequeños exhiben características "urbanas" en forma más típica que aglomeraciones más pobladas. En muchas partes de América Latina, por ejemplo, el *habitat* rural está muy disperso, mientras que en las mesetas andinas y en algunas regiones de México y Guatemala suelen encontrarse aldeas de considerable magnitud. No obstante, con independencia del criterio adoptado, el auge de las poblaciones urbanas en todo el mundo es una de las revoluciones más sobresalientes de la época moderna.

Davis y Hertz han reunido cálculos de la población urbana mundial que abarcan un extenso período.¹⁹ Algu-

¹⁹ Kingsley Davis e Hilda Hertz, *Patterns of World Urbaniza-*

efectos cumulativos para la economía. En cuanto al argumento económico y demográfico, una elevada tasa de crecimiento de la población constituye decididamente un freno para la tasa de crecimiento económico y, más especialmente, para el aumento en los niveles de vida personal y familiar. Esta conclusión tiene gran fuerza y es casi ineludible cuando en el cálculo se consideran conjuntamente variables económicas y demográficas, pero no de otra índole. Sin embargo, que esto suceda en una situación concreta no depende sólo de fuerzas económicas y demográficas. Depende, en parte al menos, de un cambio concomitante en las actitudes individuales y sociales en la medida en que influyen en la producción, el consumo, los ahorros y las inversiones, y de la existencia de un mecanismo económico adecuado que estimule los ahorros y los canalice en la dirección de inversiones que aumenten la eficiencia de la producción.

La obtención de artículos que motive el comportamiento económico requerido no es el sustituto preciso de valores sociales tradicionales asociados con la crianza de familias numerosas. En tal caso, es dudoso que la transformación de actitudes, que motiva la declinación hipotética en las tasas de natalidad, resulte precisamente en esa transformada propensión a economizar de la cual dependen los beneficios económicos calculados. Los niños, por ejemplo, podrían compensarse con una creciente escala de consumo personal corriente, y no con la liberación calculada de ahorros. En realidad, el problema que se plantea tiene también que ver con las motivaciones y no puede resolverse únicamente en términos económicos y demográficos. Verdad es que si las motivaciones económicas predominan y se deja sentir vivamente el estímulo a efectuar ahorros adicionales, puede a veces lograrse una disminución del tamaño de las familias, lo que permitirá efectuar las economías deseadas. Lo decisivo no es la disminución de las tasas de natalidad, sino las actitudes que la provocan.

Cualquiera que sea la celeridad con que crece la población y las actitudes que respalden el fenómeno, la política económica y social habrá de soportar las consecuencias. Lo que podría ser suficiente en el caso de un modesto crecimiento de la población, será muy inadecuado si la población crece con rapidez.

nas de sus cifras, se reproducen en el cuadro 9. El total de la población del mundo ha estado creciendo a un ritmo acelerado, con incremento cada medio siglo de 30 por ciento en 1800-50, alrededor de 40 por ciento en 1850-1900 y cerca de 50 por ciento en 1900-50. El crecimiento de la población urbana se ha acelerado en forma más significativa aún. Seleccionando, por ejemplo, el límite de 20 000 habitantes como criterio determinante para las zonas urbanas, se advierte que el total correspondiente a 1850 es 2.3 veces mayor que el de 1800, que la cifra de 1900 es 2.9 veces la de 1850 y que la población urbana de 1950 es 3.4 veces la de 1900.

Otra cosa se observa si la población rural se compara con la de localidades con menos de 20 000 habitantes. Mediante una sustracción en las cifras precedentes, esa población "rural" habría aumentado de 884 millones en

tion, citado en UNESCO, *Urbanization in Asia and the Far East*. Actas del Seminario conjunto NU/UNESCO (Bangkok, 8 a 18 de agosto de 1956) p. 56.

Cuadro 9

POBLACION URBANA MUNDIAL COMPARADA CON EL TOTAL DE LA POBLACION DEL MUNDO, 1800-1950

Año	Población mundial (Millones)	5 000 y más		20 000 y más		100 000 y más	
		Población urbana (Millones)	Porcentaje de la población mundial	Población urbana (Millones)	Porcentaje de la población mundial	Población urbana (Millones)	Porcentaje de la población mundial
1800	906	27.2	3.0	21.7	2.4	15.6	1.7
1850	1 171	74.9	6.4	50.4	4.3	27.5	2.3
1900	1 608	218.7	13.6	147.9	9.2	88.6	5.5
1950	2 400	716.7	29.8	502.2	20.9	313.7	13.1

FUENTE: K. Davis y H. Hertz, *Patterns of world urbanization*, op. cit.

1800 a 1 121 millones en 1850, 1 460 millones en 1900 y 1 898 millones en 1950. Los aumentos en períodos sucesivos de 50 años son de 27, 30 y 30 por ciento, respectivamente. Si se adopta como límite la cifra más baja de 5 000 habitantes, el crecimiento de la población rural habría sido de 25, 27 y 21, respectivamente. No se puede atribuir gran precisión a este cálculo, pero lo notable es que el crecimiento de la población rural del mundo ha variado muy poco en el transcurso del tiempo a pesar de una marcada aceleración en el crecimiento de la población total del globo.

Ese fenómeno se debe a muchos y muy variados factores que pueden resumirse en tres categorías, a saber: *a*) el cambio progresivo en el carácter de determinadas localidades —por ejemplo, cuando un pueblo en crecimiento adquiere la condición de urbano—; *b*) factores de “atracción” debidos al magnetismo que ejercen los lugares urbanos, que inducen a los habitantes de las zonas rurales a emigrar a las ciudades, y *c*) factores de “repulsión”, derivados de limitaciones del ambiente rural, que obligan a los migrantes rurales a trasladarse a las ciudades.²⁰ En condiciones cambiantes, la combinación de esos factores puede variar.

Las observaciones antes formuladas sugieren que, en el panorama mundial y a través de largos períodos, los factores de “repulsión” pueden haber predominado sobre los de “atracción”. Si los ambientes rurales presentan cierta rigidez inherente, pueden con más facilidad absorber una población adicional a un ritmo constante en vez de acelerado; la aceleración general del crecimiento de la población se expresa entonces en el crecimiento cada vez más rápido de las ciudades. La interpretación contraria no se excluye ciertamente y bien puede ser que, en el siglo y medio pasado, la atracción de las ciudades haya ido en aumento; el crecimiento resultante de la población rural, a un ritmo casi constante, puede haber sido sólo accidental.

La cuestión de saber si en los movimientos rurales-urbanos predominan los factores de “repulsión” o de “atracción” no puede resolverse en estas páginas. Sin embargo, una clara comprensión de las fuerzas y motivos activadores es cada vez más necesaria debido al gran impulso que el movimiento ha adquirido ya y porque las

²⁰ En una sociedad completamente fluida, los factores de “atracción” y “repulsión” se combinan produciendo ventajas (o desventajas) diferenciales de los dos ambientes respectivos. Tal es el caso, por ejemplo, de la diferencia entre los salarios urbanos y rurales. Sin embargo, la celeridad del movimiento no puede explicarse así, pues la transición entre actividades y residencia urbana y rural tampoco está exenta de considerable “fricción”. El movimiento que se observa no es de una sustancia fluida, sino más bien muy viscosa.

repercusiones en la política de desarrollo económico y social pueden a veces ser decisivas.

2. LA URBANIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA

En un estudio reciente de las tendencias de la urbanización en América Latina,²¹ se escogió el límite de 20 000 habitantes para distinguir entre las poblaciones urbanas y rurales. Según este límite, bastante elevado, el 25 por ciento de la población de América Latina era “urbana” en 1950, porcentaje que varía considerablemente de un país a otro, como se comprueba en censos recientes. Las más altas proporciones de población en localidades con 20 000 o más habitantes se registraron en la Argentina en 1947 (48), en Chile en 1952 (43), en Cuba en 1953 (36) y en Venezuela en 1950 (31). Para el Uruguay se calculó en 1950 en 36. Se registraron bajos porcentajes en los censos de 1950 en los siguientes casos: Haití (5), Honduras (7), la República Dominicana y Guatemala (11 cada uno), El Salvador (13) y Nicaragua y el Paraguay (15 cada uno). Según el censo levantado en el Perú en 1940, el 14 por ciento de la población se encontró en localidades de 20 000 o más habitantes.

En los censos de población de América Latina se emplean diversas definiciones para distinguir entre poblaciones urbanas y rurales. En general, un límite más bien pequeño, de 1 500, 2 000 ó 2 500 habitantes, corresponde a la distinción entre esas dos categorías de localidades. En muchos países, se toma en cuenta la situación administrativa u otras características de la localidad de que se trate. En general, conforme a las definiciones censales, en la categoría “urbana” se suele incluir un gran número de localidades que tienen mucho menos de 20 000 habitantes.

En la publicación precitada se examinan las tendencias de población de los grupos de zonas urbanas que en el último censo (comúnmente 1950) tenían 100 000 habitantes y más, o de 20 000 a 100 000. Cuando se toman en cuenta las diversas definiciones censales, es posible discernir la tendencia de población de otras localidades —con menos de 20 000 habitantes alrededor de 1950— que, en cada fecha censal, se consideraban “urbanas”, así como la tendencia de la población “rural”, según criterios censales. En el cuadro 10 se presentan algunos de los promedios anuales de aumento en esos cuatro diferentes segmentos de población.

Circunstancias especiales, como la ausencia de ciudades

²¹ *Aspectos demográficos de la urbanización en la América Latina*. (E/CN.12/URB/18), documento presentado por la Subdirección de Población de las Naciones Unidas, Dirección de Asuntos Sociales, al Seminario sobre Problemas de Urbanización en América Latina (Santiago de Chile, 6 a 18 de julio de 1959).

Cuadro 10

PORCENTAJES ANUALES DEL AUMENTO DE LA POBLACION DE CIUDADES GRANDES, PEQUEÑAS, OTRAS LOCALIDADES "URBANAS" Y DE LA POBLACION RURAL EN PAISES LATINOAMERICANOS

País	Período intercensal	Comunidades de:			
		100 000 o más habitantes en último censo	20 000 a 100 000 habitantes en último censo	Otras localidades "urbanas" según diversas definiciones censales	"Rurales" según diversas definiciones censales
Argentina	1895-1914	4.8	3.9	8.1	2.2
	1914-1947	2.5	2.5	0.8	1.4
Bolivia	1900-1950	2.9	2.0	0.4	1.0
Brasil	1940-1950	4.2	4.0	3.4	1.6
Colombia	1938-1951	5.4	4.9	2.0	1.4
	1930-1940	2.4	1.8	2.5	1.0
Chile	1940-1952	2.6	2.4	2.5	0.0
	1919-1931	3.4	2.5	3.1	2.3
Cuba	1931-1943	2.2	1.9	1.9	1.2
	1920-1935	5.4	4.6	3.2	3.1
República Dominicana . . .	1935-1950	5.8	3.2	3.5	2.0
	1930-1950	2.9	1.6	0.4	1.4
El Salvador	1930-1950	2.9	1.6	0.4	1.4
México	1940-1950	4.5	3.0	7.0	1.5
Nicaragua	1920-1950	4.7	...	1.1	1.8
	1930-1940	3.8	...	3.9	2.3
Panamá	1940-1950	1.3	...	9.8	2.2
	1936-1941	4.8	4.5	5.2	1.0
Venezuela	1941-1950	6.8	7.3	5.8	-0.1

medianas, suburbanización, modifican el perfil dominante de los países más pequeños (por ejemplo, Panamá). Salvo esas excepciones, se observa en general que las ciudades grandes tienden a crecer con mayor rapidez que las pequeñas y medianas, y éstas, a su vez, más rápidamente que la población rural. Hay también algunos indicios de crecimiento acelerado en poblaciones urbanas, en contraste con declinaciones en el aumento de las poblaciones rurales. Por desgracia, no existen todavía suficientes datos censales comparables para determinar con exactitud en qué grado se justifica esa generalización. En años recientes, son características de muchos países los aumentos anuales de población urbana del orden de 5 por ciento, excepto en los países ya muy urbanizados (la Argentina, Cuba y Chile). En cambio, las poblaciones rurales aumentan ahora a un ritmo que varía en general de 0 a 2 por ciento anual. Esas y otras observaciones se tomaron en cuenta al preparar los cálculos de la población urbana y rural presentados en el cuadro 11. Los cálculos aludidos dependen del supuesto de tasas anuales fijas de aumento de la población rural, estimadas como sigue: 2.5 por ciento en Costa Rica; 2.0 por ciento en el Ecuador, Guatemala, la Guayana Británica, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana; 1.5 por ciento en Bolivia, el Brasil, El Salvador, México y el Perú; 1.0 por ciento en la Argentina, Colombia, Cuba, Haití y las Antillas; 0.5 por ciento en Chile, el Paraguay y Venezuela, y aún menos en el Uruguay. En lo posible se tomó el límite de 2 000 habitantes como distintivo entre las poblaciones urbanas y las rurales, pero como

no se dispone de esos datos para todos los países, algunos de los cálculos no son estrictamente comparables según ese criterio, y así se indica en las notas del cuadro. Aunque los cálculos no son completamente comparables ni muy fidedignos, indican las tendencias implícitas en los hechos observados.

Si esos cálculos fueran fidedignos, se podría inferir que en 1950-60 el aumento absoluto de alrededor de 33 millones de la población urbana de América Latina —incluso el de las ciudades pequeñas—, fue dos veces mayor que el de la población rural: unos 17 millones. De continuar esa tendencia, antes de 1970 la población urbana y de las pequeñas ciudades sobrepasaría el total combinado de los habitantes de las zonas rurales. No obstante, conviene tener presente las hipótesis de que dependen esos cálculos y las causas de su no comparabilidad. Se espera poder preparar estimaciones más fidedignas en el futuro próximo a base de nuevos datos censales.

La continuación de la rápida urbanización se deduce ya de los resultados provisionales del censo de México de 1960. Desde 1950 a 1960, la población del Distrito Federal —es decir, la ciudad de México y sus alrededores, principalmente suburbanos— aumentó de 3 050 000 a 4 829 000, o sea a una tasa anual de 4.7 por ciento. La población de las restantes capitales de los estados aumentó de 2 273 000 a 3 653 000, es decir, a una tasa de 4.8 por ciento. El crecimiento del resto de la población del país —parte de la cual es también urbana— fue de 20 468 000 a 26 144 000. Estas últimas cifras son compatibles con un aumento de la población rural de 1.5

Cuadro 11

POBLACION URBANA, RURAL Y TOTAL, 1950 Y 1960: ESTIMACIONES NO OFICIALES EN LA MITAD DEL AÑO

(Miles de personas)

País	1950				1960			
	Urbana ^a	Rural	Total	Porcentaje urbano	Urbana ^a	Rural	Total	Porcentaje urbano
Argentina	11 038	6 151	17 189	64	14 203	6 795	20 998	68
Bolivia ^b	1 013	2 006	3 019	34	1 381	2 328	3 709	37
Brasil	16 021	35 955	51 976	31	24 134	41 728	65 862	37
Colombia ^b	4 360	6 974	11 334	38	7 066	7 705	14 771	48
Chile ^b	3 574	2 499	6 073	59	5 007	2 627	7 634	66
Ecuador	885	2 312	3 197	28	1 468	2 819	4 287	34
Paraguay	388	1 009	1 397	28	564	1 060	1 624	35
Perú ^b	2 973	5 548	8 521	35	4 418	6 439	10 857	41
Uruguay ^b	1 893	514	2 407	79	2 246	514	2 760	81
Venezuela	2 430	2 544	4 974	49	4 259	2 674	6 933	61
<i>Subtotal</i>	44 575	65 512	110 087	40	64 746	74 689	139 435	46
Costa Rica	232	569	801	29	415	729	1 144	36
Cuba	2 713	2 795	5 508	49	3 731	3 088	6 819	55
El Salvador	517	1 351	1 868	28	829	1 567	2 396	35
Guatemala	674	2 131	2 805	24	1 157	2 598	3 755	30
Haití	312	2 800	3 112	10	633	3 093	3 726	17
Honduras	247	1 181	1 428	17	492	1 440	1 932	25
México ^b	11 003	14 823	25 826	43	17 423	17 203	34 626	50
Nicaragua	298	762	1 060	28	536	929	1 465	37
Panamá	337	460	797	42	491	561	1 052	47
República Dominicana	458	1 673	2 131	21	806	2 039	2 845	28
<i>Subtotal</i>	16 791	28 545	45 336	37	26 357	33 403	59 760	44
<i>Veinte repúblicas</i>	61 366	94 057	155 423	39	91 103	108 092	199 195	46

FUENTES: "Suplemento Estadístico de 1960", *Boletín Económico de América Latina*, Vol. V, cuadro 6.

^a Salvo indicación en contrario, se entiende por población "urbana" la de las localidades que cuenten con 2 000 o más habitantes, considerándose que el resto de la población es "rural".

^b La población "urbana" se define en la siguiente forma. *Bolivia*: centros administrativos de departamentos, provincias y cantones. *Colombia*: localidades con más de 1 500 habitantes. *Chile*: localidades que tienen ciertas características urbanas. *Perú*: centros administrativos de departamentos, provincias y distritos y otras localidades que tengan características urbanas. *Uruguay*: localidades que cuenten con escuelas primarias de tipo urbano. *México*: localidades con 2 500 habitantes o más.

por ciento —como se ha estimado en el cuadro 11— si la población del resto de las localidades urbanas aumentó a un 4.7 por ciento, o sea casi a la misma tasa que el Distrito Federal y las capitales de los estados.

Se requieren todavía más datos de nuevos censos para comprobar si los cálculos concernientes a otros países son tan objetivos como parecen serlo en el caso de México.²²

3. CONCENTRACIÓN EN LAS GRANDES CIUDADES

En varios países latinoamericanos, la población urbana está muy concentrada en una o dos ciudades importantes. Las ciudades de tamaño siguiente en el mismo país suelen ser mucho más pequeñas. En la comparación que se hace en el cuadro 12 se muestra un conglomerado de poblaciones urbanas, según el tamaño de las ciudades, en países en que los datos censales son en cierto modo comparables a este respecto.

²² Según información preliminar, los resultados provisionales de los censos de la República Dominicana y de Venezuela indican que también se duplicó la población en las capitales nacionales de cada uno de ambos países de 1950 a 1960. En la República Dominicana 342 000 personas habitaban pueblos y ciudades de 10 000 o más habitantes en 1950 y 700 000 en 1960, lo que corresponde a un aumento de 7.4 por ciento anual; la población de otras localidades (1 794 000 en 1950 y 2 314 000 en 1960) aumentó a una tasa media de 2.6 por ciento. Los cálculos de población para la República Dominicana presentados en este informe deberán ser revisados.

En el Canadá, los Países Bajos y Suecia es muy semejante el número de personas que viven en ciudades de los cuatro tamaños establecidos (de 5 000 a 20 000, de 20 000 a 100 000, de 100 000 a 500 000 y de 500 000 o más habitantes). La comparación revela que la distribución de categorías de la población urbana por tamaño en países como la India y Turquía es regresiva: los habitantes de las ciudades pequeñas son más numerosos relativamente que los de las grandes ciudades. La modalidad contraria se da en los países latinoamericanos, particularmente en la Argentina y Chile.²³ En el Brasil, la población combinada de las dos ciudades más grandes —São Paulo y Río de Janeiro— no es seguida por un número casi igual de habitantes en la siguiente categoría de ciudades. En los países más pequeños es bastante reducido el número de habitantes que viven en ciudades de la categoría de 20 000 a 100 000 habitantes, y la población de la capital únicamente suele ser mayor que el total combinado de los habitantes de las ciudades pequeñas (5 000 a 20 000).

²³ Según el censo levantado en 1950 en Venezuela, la población de Caracas, dentro de los límites urbanos administrativos, era de 495 000 habitantes. De ahí la distribución de la población, aparentemente regular, que figura en el cuadro 13. Sin embargo, la aglomeración urbana de Caracas comprendía entonces 694 000 habitantes, criterio que colocaría a la ciudad en la categoría de más de 500 000 habitantes, dejando sólo 141 000 habitantes en la categoría de 100 000 a 500 000.

Cuadro 12

HABITANTES DE ZONAS URBANAS, AGRUPADAS POR TAMAÑO, EN DETERMINADOS PAISES

País	Fecha del censo	Población que habita pueblos y ciudades con un número especificado de habitantes (Miles de personas)			
		5 000 a 20 000	20 000 a 100 000	100 000 a 500 000	500 000 o más
Canadá	1951	1 440	1 655	1 584	1 698
Países Bajos	1947	1 328	1 639	1 162	1 983
Suecia	1950	871	956	576	928
India	1951	32 435	19 359	12 827	10 724
Turquía	1950	1 654	1 315	739	983
Argentina	1947	1 359	1 776	2 924	2 981
Brasil	1950	3 432	3 619	2 041	4 832
Costa Rica	1950	68	...	140	...
Chile	1940	423	667	209	961
Ecuador	1950	201	101	469	...
El Salvador	1950	162	79	162	...
Guatemala	1950	156	28	285	...
Haití	1950	95	24	134	...
Honduras	1950	69	93	...	...
Nicaragua	1950	68	52	109	...
Panamá	1950	67	...	201	...
República Dominicana	1950	158	57	182	...
Venezuela	1950	555	722	636	...

Considerando América Latina en su conjunto, se observa que el fenómeno de la concentración urbana se reproduce en forma modificada. Es de lamentar que no sea posible reunir para la misma fecha datos comparables respecto a todos los países. En casi todos ellos, las ciudades se ordenan según la población contenida dentro de sus límites administrativos, con lo cual se rebaja el tamaño de las grandes aglomeraciones.²⁴

Es interesante comparar las poblaciones urbanas combinadas por categorías de pueblos y ciudades según su tamaño en la mayoría de los países latinoamericanos con la correspondiente distribución en los Estados Unidos. (Véase el cuadro 13.) Este último país muestra una concentración en aglomeraciones de 2 millones o más, en comparación con menor número de habitantes en aglomeraciones que tienen de 500 000 a 2 millones de habitantes. En América Latina, la concentración en las ciudades que tienen, dentro de límites administrativos, más de 2 millones y en aquellas otras que tienen entre 200 000 y 500 000 habitantes, es muy grande a juzgar por la población de pueblos y ciudades que tienen menos de 200 000 habitantes, o entre 500 000 y 2 millones.²⁵

Como ya se ha indicado, la población de las grandes ciudades tiende a crecer con mayor rapidez que la de las pequeñas. Por lo tanto, es probable que todavía esté aumentando el sobrepeso de las ciudades grandes en la población urbana de América Latina.²⁶

²⁴ Así, por ejemplo, en 1947 había 2 981 000 habitantes dentro de los límites administrativos de Buenos Aires, en contraste con 4 603 000 en la aglomeración del Gran Buenos Aires; en 1952, la municipalidad de Santiago tenía 665 000 habitantes, mientras que en la aglomeración del Gran Santiago había 1 348 000.

²⁵ En 1950 la población de aglomeraciones con más de 2 millones de habitantes (Buenos Aires, México, Río de Janeiro y São Paulo) alcanzó probablemente a unos 13 millones. En esa fecha, las aglomeraciones de La Habana y Santiago tenían más de un millón de habitantes cada una, mientras que las de Lima y Montevideo pueden haberse acercado entonces al límite de un millón

4. LA POSIBLE TENDENCIA FUTURA

a) *Proyecciones detalladas*

La urbanización sigue su curso con tal ímpetu, que es difícil que se produzca una importante alteración de la tendencia actual. Sin embargo, el proceso es complejo en sus detalles tanto demográficamente como con respecto a las variables económicas que todavía pueden influir en él.

Desde un punto de vista demográfico, el paso de la población de los sectores rurales a urbanos comprende los siguientes factores:

- i) diferencias en la mortalidad entre zonas urbanas y rurales;
- ii) diferencias en la fecundidad entre zonas urbanas y rurales;
- iii) volumen e incidencia, por sexo y edad, de las transferencias migratorias netas de las zonas rurales a las urbanas;
- iv) adquisición, por las localidades anteriormente rurales, de la condición de urbanas, y
- v) expansión territorial de zonas urbanas sobre las que antes eran rurales.

(no se dispone de datos censales acerca del Perú y el Uruguay en torno a 1950). Por otra parte, la aglomeración de Caracas tenía más de 500 000 habitantes, aunque la ciudad, dentro de los límites administrativos tenía menos. Lo mismo puede haber sucedido con otras varias ciudades que tenían menos de 500 000 habitantes en 1950.

²⁶ Entre 1950 y 1960 la población de la ciudad de México, dentro de los límites administrativos, sólo aumentó de 2 235 000 a 2 698 000. Mientras tanto, la población del Distrito Federal, fuera de dichos límites administrativos, aumentó de 816 000 a 2 131 000. La aglomeración de Buenos Aires, de 4.6 millones en 1947, alcanzó a 5.8 millones en 1960, según informaciones anticipadas obtenidas del reciente censo argentino.

Cuadro 13

NUMERO COMBINADO DE HABITANTES EN ZONAS URBANAS, AGRUPADAS POR TAMAÑO, EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS Y EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, SEGUN CENSOS LEVANTADOS EN 1950 O ALREDEDOR DE ESE AÑO

(Miles)

Tamaño de pueblos y ciudades (Habitantes)	América Latina (Dentro de límites administrativos)		Estados Unidos de América	
	Trece repúblicas ^a	Dieciocho repúblicas ^b	Dentro de límites administrativos	Aglomeraciones
2 000 a 5 000 . . .	4 235	...	...	6 490 ^c
5 000 a 10 000 . . .	3 270	...	...	8 139
10 000 a 20 000 . . .	3 211	...	...	11 867 ^d
20 000 a 50 000 . . .	3 708	...	...	8 808 ^e
50 000 a 100 000 . . .	2 895	...	...	9 931
100 000 a 200 000 . . .	2 559	2 832	7 424	8 393
200 000 a 500 000 . . .	5 043	7 641	10 301	11 171
500 000 a 1 000 000 . . .	512 ^f	2 610 ^g	8 385	8 751
1 a 2 millones	0	0	3 820 ^h	6 766 ⁱ
2 a 5 millones	7 304 ^j	9 638 ^k	5 693 ^l	15 833 ^m
5 millones y más . . .	0	0	7 892 ⁿ	12 296 ⁿ

^a Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela.

^b Incluyendo, además de los precitados, a Bolivia, Colombia, Cuba, Chile y México, pero no al Perú ni al Uruguay; respecto a estos dos últimos países no se dispone de datos censales para 1950.

^c Límite de tamaño.

^d Límite de tamaño.

^e Límite de tamaño.

^f Recife.

^g Bogotá, La Habana, Recife y Santiago.

^h Detroit y Los Angeles.

ⁱ Baltimore, Cleveland, Pittsburg, St. Louis y Washington.

^j Buenos Aires, Río de Janeiro y Sao Paulo.

^k Buenos Aires, Ciudad de México, Río de Janeiro y Sao Paulo.

^l Chicago y Filadelfia.

^m Boston, Chicago, Detroit, Los Angeles, Filadelfia y San Francisco.

ⁿ Nueva York.

Los dos últimos factores dependen de las definiciones que se empleen para distinguir las poblaciones "urbanas". Los tres primeros determinan la composición por edad de las poblaciones urbanas y rurales, respectivamente, y son condicionados por ésta. Como las tasas de natalidad son más bajas en las zonas urbanas y en las transferencias migratorias intervienen importantes cantidades de adolescentes y adultos jóvenes, la composición por edad de la población urbana —a igualdad de condiciones— favorece más altas tasas crudas de natalidad y a veces más bajas tasas crudas de mortalidad que en la población rural.

En realidad, las tasas de natalidad urbanas son más bajas que las rurales, porque la fecundidad en las zonas urbanas, respecto de personas en edad de procrear, suele ser mucho más baja que en las zonas rurales. La diferencia entre las tasas de mortalidad urbana y rural, si la hubiere, difícilmente compensaría la diferencia en las tasas de natalidad. De ahí que el aumento natural de la población urbana sea casi invariablemente menor —a veces marcadamente menor— que el de la población rural. El mantenimiento de elevadas tasas de crecimiento urbano —aparte los precitados factores *iv*) y *v*), cuya importancia es secundaria— depende de elevadas tasas de migración neta rural-urbana. Sobre esta última cantidad, crucialmente importante en las tendencias de población urbana y rural, los datos estadísticos son escasos y los cálculos indirectos no son muy fidedignos. Se está pro-

curando establecer técnicas más adecuadas para estimar y proyectar las tendencias de la población urbana y rural tan pronto como se disponga de los datos de los recientes censos de población.

La creciente urbanización puede influir de manera apreciable en la tendencia de la población nacional en su conjunto, pues, como una proporción cada vez mayor vive en condiciones urbanas, es probable que se reduzca algo la tasa media de natalidad del país en su totalidad. Esto sucedería aunque ciertas condiciones concretas, considerando las zonas urbanas y rurales por separado, continuarán invariables.

Hasta la fecha, la CEPAL ha preparado dos proyecciones detalladas de la población urbana y rural: una para Colombia y otra para Cuba. De los dos países, Colombia es más representativo de las perspectivas de variaciones en la población urbana y rural en la mayoría de los países latinoamericanos. En Cuba, la mortalidad es ahora muy baja y la fecundidad en las zonas rurales —todavía elevada— está decreciendo. Esta serie de condiciones no es muy característica de América Latina.

En ambas proyecciones, para Colombia y Cuba, se dio por sentado que las transferencias migratorias de las zonas rurales a las urbanas será tal, que —a pesar de un mayor aumento natural— la población rural continuará creciendo según la tasa anual de 1 por ciento, más o menos, de conformidad con algunas observaciones relativas al pasado. Se obtuvieron los siguientes resultados.

Colombia tenía 11 459 000 habitantes en 1951, de los cuales 4 416 000 vivían en zonas urbanas y 7 043 000 en zonas rurales. En 1981 se podrá alcanzar una población de 27 269 000 habitantes (17 772 000 en zonas urbanas y 9 497 000 en zonas rurales). En los 30 años el porcentaje de población urbana en relación con el total aumentaría de 38.5 en 1951 a 65.2 en 1981, y aunque se supone que la población rural aumenta 1 por ciento cada año, el promedio anual de aumento de la población urbana sería de 4.8 por ciento. La población urbana se duplicaría desde 1951 a 1965 y nuevamente desde 1965 a 1981.

Cuba tenía 5 886 000 habitantes en 1953, de los cuales 2 664 000 en localidades de 5 000 o más habitantes y 3 222 000 en localidades más pequeñas que ese límite, consideradas como "rurales" para los fines de la proyección. En 1983, de una población total de 10 632 000 habitantes, 6 289 000 vivirían en zonas "urbanas" y 4 343 000 en zonas "rurales", según esa definición. De 45.3 por ciento en 1953, el porcentaje de población "urbana" aumentaría a 59.2 por ciento en 1983, y la población "urbana" aumentaría a una tasa media anual de 2.9 por ciento, mientras que la población "rural" continuaría creciendo a 1 por ciento anual. La población urbana se duplicaría en los 24 años desde 1953 a 1977.

La diferencia decisiva entre ambos ejemplos son las más bajas tasas de natalidad de Cuba, tanto urbana como rural, y la supuesta disminución continua de esta última. Se requiere, pues, menos migración a las ciudades para mantener el crecimiento de la población rural al nivel supuesto. En los dos casos se aplicó la hipótesis de un aumento anual constante de 1 por ciento en la población rural. Que esta última hipótesis sea también defendible a la larga depende del papel que desempeñen los cambios económicos y sociales concomitantes. Después de examinar las repercusiones económicas, las proyecciones de población semejantes a las dos mencionadas deberán revisarse a la luz de consecuencias previsibles. En efecto, las proyecciones demográficas y económicas deberían efectuarse mediante sucesivas aproximaciones mutuas.

b) Cálculos aproximados

Mientras no se obtengan nuevos datos y se realicen otros experimentos metodológicos, las tendencias de la población urbana y rural de la mayoría de los países se calculan en forma muy aproximada, a base de proyecciones inicialmente realizadas para la población total del país. Como la urbanización progresiva puede entrañar una disminución de la tasa media de natalidad nacional, las proyecciones de la población total en algunos de los países más urbanizados deben tomar en cuenta este posible efecto. Conforme a este criterio, se hizo la selección entre las series disponibles de proyecciones alternativas.²⁷

También se han hecho cálculos basados en datos —que no son exactos ni completos— acerca de las probables tendencias de la población urbana y rural durante 1950-1960.²⁸ En particular, las tasas de aumento de la población rural que se suponen constantes, en algunos casos pueden haberse apartado de la realidad. Más aventurado aún es suponer que las mismas tasas de crecimiento de

²⁷ Véanse las proyecciones presentadas en el cuadro 3 y examinadas *supra*, sección I, 3.

²⁸ Véanse los cálculos presentados en el cuadro 12 y examinados *supra*, sección II, 3. En lo posible, la población "urbana" se ha definido aquí como la de localidades con 2 000 o más habitantes.

la población rural se mantendrán en período futuro. No cabe duda de que, como consecuencia de los nuevos censos, será necesario modificar en breve algunas hipótesis. Aún así, con la limitada información actual, los cálculos pueden indicar al menos la magnitud de los posibles cambios futuros en la población urbana y rural de América Latina.

Las estimaciones para 1975 que se presentan en el cuadro 14, calculadas así, deben examinarse con la reserva necesaria; pueden compararse con los cálculos para 1950 y 1960 que se presentaron en el cuadro 12.

Conforme a esta conjetura, en el cuarto de siglo desde 1950 hasta 1975 la población urbana de las 20 repúblicas podría aumentar en casi 100 millones de habitantes. Por lo menos se duplicará en todos los países, excepción hecha del Uruguay, la Argentina y tal vez Cuba. En Colombia, el Ecuador y algunos países de Centroamérica acaso se triplicaría, y en Venezuela, la República Dominicana y Haití bien puede cuadruplicarse o quintuplicarse.

Mientras tanto, la población rural de las 20 repúblicas puede aumentar en casi 40 millones. En algunos países, los aumentos calculados son bastante pequeños (el Uruguay, Chile, el Paraguay y Venezuela); en otros, pueden ser de la mitad (Bolivia, el Brasil, México, el Perú) y en otros, de dos tercios (el Ecuador, la República Dominicana y Centroamérica). Sin embargo, como los cálculos para las zonas rurales dependen en forma bastante estrecha de las hipótesis formuladas —por muy plausibles que sean— en relación con los de la población urbana y total, son en cierto modo "conclusiones predeterminadas".

La población urbana, en la definición que aquí se emplea, comprende la de pueblos pequeños (en general con 2 000 habitantes por lo menos), así como la de grandes ciudades. Se calcula en 54 por ciento de la población total en 1975 en contraste con 39 por ciento en 1950 y 46 en 1960. En 1950 los únicos países que tenían más población urbana que rural eran la Argentina, Chile y el Uruguay; en 1960, se incorporan a ese grupo Cuba, Venezuela y acaso México; en 1975, Colombia, Panamá y el Perú es probable que sean también países de población predominantemente "urbana". Incluso Haití y Honduras, donde se dio la más pequeña proporción de población urbana en 1950, tal vez sean entonces tan "urbanos" como lo era el Brasil en 1950. Este último cálculo, sin embargo, no significa que Haití y Honduras tendrán pronto ciudades tan grandes como el Brasil. Los cálculos aquí presentados comprenden la población de pequeños pueblos que en los países pequeños constituiría todavía una gran proporción del total de la población urbana.

c) Pequeños pueblos y grandes ciudades

Ya se ha hecho notar el crecimiento más rápido de las grandes ciudades en comparación con el de los pueblos pequeños. También es posible hacer proyecciones relativas a ciudades de diverso tamaño, pero no se han ensayado aún los métodos correspondientes.

Está en preparación un informe sobre las repercusiones del proyectado crecimiento de la población en Colombia.²⁹ Según dicho estudio, la composición de la población urbana —definida aquí como la de centros de población con 1 500 o más habitantes— ha sido objeto de cambios sustanciales que habrán de continuar.

²⁹ CEPAL, División de Asuntos Sociales, *Algunos aspectos del crecimiento de la población en Colombia*.

Cuadro 14

CALCULOS APROXIMADOS DE LA POBLACION URBANA, RURAL Y TOTAL, 1975

(Miles)

<i>País</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>	<i>Total</i>	<i>Por ciento urbana</i>	<i>Urbana 1975 por ciento urbana 1950</i>	<i>Rural 1975 por ciento rural 1950</i>
Argentina	19 231	7 889	27 120	71	174	128
Bolivia	2 389	2 910	5 299	45	236	145
Brasil	43 620	52 168	95 788	46	272	145
Colombia	13 757	8 945	22 702	61	316	128
Chile	7 969	2 831	10 800	74	223	113
Ecuador	2 653	3 793	6 446	41	300	164
Paraguay	1 072	1 142	2 214	48	276	113
Perú	8 332	8 050	16 382	51	280	145
Uruguay	2 629	514	3 143	84	139	100
Venezuela	7 897	2 882	10 779	73	417	113
<i>Subtotal</i>	109 549	91 124	200 673	55	246	139
Costa Rica	771	1 056	1 827	42	332	186
Cuba	5 598	3 585	9 183	61	206	128
El Salvador	1 612	1 959	3 571	45	311	145
Guatemala	2 405	3 497	5 902	41	357	164
Haití	1 618	3 591	5 209	31	519	128
Honduras	881	1 938	2 819	31	357	164
México	32 054	21 507	53 561	60	291	145
Nicaragua	1 019	1 250	2 269	45	342	164
Panamá	832	755	1 587	52	247	164
República Dominicana . .	1 861	2 744	4 605	40	406	164
<i>Subtotal</i>	48 651	41 882	90 533	54	290	147
20 Repúblicas	158 200	133 006	291 206	54	258	141

En 1938, de una población urbana de 2 534 000 habitantes, 620 000 —o sea, casi una cuarta parte— vivían en ciudades con más de 100 000 habitantes (Barranquilla, Bogotá y Medellín), 499 000 vivían en ciudades de 20 000 a 100 000 habitantes y 1 415 000 —es decir, mucho más de la mitad— constituían la población de pueblos pequeños de 1 500 a 20 000 habitantes.

En 1951, de una población urbana empadronada de 4 366 000 habitantes, casi dos quintos (1 697 000) vivían en las ciudades de 100 000 habitantes o más (Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín), 870 000 residían en los pueblos medianos y 1 799 000 —esto es, poco más de dos quintos— habitaban en los pueblos pequeños de menos de 20 000 habitantes.

Hacia 1965, cuando la población urbana puede llegar a 8 891 000, es probable que más de la mitad del total (4 850 000) viva en las ciudades de 100 000 habitantes y más,³⁰ y la población de los pueblos medianos podría alcanzar a 1 601 000 y la de los pueblos pequeños a 2 440 000, es decir, no mucho más de un cuarto de la población urbana total.

Los cambios intercensales (1938-51) y proyectados (1951-56) son, en realidad, similares. En cada uno de los dos períodos, la población de las grandes ciudades casi se triplica, la de los pueblos medianos casi se duplica y la de los pueblos pequeños crece a una tasa comparable al aumento de la población total (urbana y rural). El resultado neto es un gran cambio en la composición de la población urbana según el tamaño de la comunidad.

No se han hecho cálculos tan detallados para otros países latinoamericanos, pero es evidentemente previsible un enorme crecimiento de la población en las grandes ciudades. De una población urbana que, para las 20 repúblicas, ascendía a 61 millones en 1950, alrededor de

26 millones vivían en ciudades grandes (100 000 y más); además, en aglomeraciones metropolitanas con más de un millón de habitantes residían entre 16 y 17 millones de personas. Los cálculos hechos para Colombia, así como otras observaciones, permiten pensar que la población de las grandes ciudades de América Latina (100 000 habitantes y más) podría alcanzar a 80 millones o más en 1975. En ese año, las aglomeraciones con más de un millón de habitantes sólo pueden comprender un total combinado de 40 ó 50 millones de habitantes.

5. PROBLEMAS DEL RÁPIDO CRECIMIENTO URBANO

Son innumerables los problemas que surgen, casi en forma visible, a consecuencia del rápido crecimiento urbano de América Latina. Aunque no todos ellos han sido sometidos a un estudio cuantitativo, han atraído ya la atención de muchos observadores competentes.³¹ Los servicios urbanos—incluso transporte público, saneamiento, educación, esparcimiento, comercio mayorista y minorista de alimentos y otros productos esenciales, reparación y mantenimiento de las calles, edificios y alcantarillados, servicios sociales, tratamiento y prevención del delito, etcétera— apenas pueden satisfacer las necesidades cada vez mayores. Las estructuras administrativas existentes suelen ser inadecuadas en vista del mayor alcance de sus funciones municipales; el agotamiento de los presupuestos

³¹ En muchos trabajos presentados al Seminario sobre Problemas de Urbanización en América Latina (Santiago de Chile, 6 a 18 de julio de 1959) se examinaron diversos problemas económicos, sociales, administrativos y sociológicos. Véanse los documentos E/CN.12/URB/2 a 25, así como los que se presentaron durante las discusiones, y el informe del Seminario (E/CN.12/URB/26/Rev. 1; UNESCO/SS/URB/LA/26/Rev. 1). Un estudio más sistemático, aunque más breve, se hizo en el capítulo IX ("La urbanización en la América Latina") del Informe sobre la situación social en el mundo (E/CN.5/324/Rev. 1; ST/SOA/33). Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1957.IV.3, pp. 174-198.

³⁰ A las ya mencionadas se agregarían entonces las de Armenia, Cúcuta, Ibagué, Manizales, Palmira, Pasto y Pereira.

es crónico y pocos los ingresos que pueden obtenerse de un creciente sector de familias poco calificadas, con empleo insuficiente, todavía mal adaptadas a profesiones urbanas y con pocas oportunidades de lograr solvencia económica. Según parece, las necesidades de la nueva población preceden a su capacidad para contribuir eficazmente a la economía urbana, y la aceleración en el ritmo de su llegada aumenta la relación de las cargas sociales al ingreso municipal. Para efectuar ahorros que puedan utilizarse en reinversiones productivas se requiere tiempo, y aunque algunos inmigrantes urbanos puedan a la larga obtener ventajas materiales, no por eso serán asequibles los recursos en capital, sustancialmente mayores, en el momento en que continúan llegando numerosos inmigrantes.

La Organización de Estados Americanos ha calculado que, para hacer frente a la escasez actual de viviendas, es necesario reconstruir 4.5 millones en las zonas urbanas y metropolitanas de América Latina, lo "que corresponde aproximadamente al número de familias que viven en los tugurios urbanos y en las barriadas marginales, o "poblaciones callampas", que se han levantado improvisadamente junto a los núcleos poblados".³² La Oficina Nacional Peruana de Planeamiento y Urbanización estima que en la zona de la Gran Lima se construyeron sólo 45 712 viviendas entre 1949 y 1956, mientras que la población aumentó en 76 000 familias.³³ Si en otras ciudades persisten tendencias similares, la escasez combinada de viviendas urbanas en América Latina puede fácilmente aumentar en un millón cada pocos años.

Aunque la educación es relativamente más adecuada en las ciudades que en el campo, para seguir el ritmo del aumento de población, a pesar de menores tasas de natalidad en las zonas urbanas, habrá que hacer frente a una tarea formidable. La CEPAL ha calculado³⁴ que en Colombia, en 1951, asistían a la escuela primaria 457 000 niños de poblaciones urbanas y 418 000 de poblaciones rurales cuando el número total de niños en edad escolar era de 514 000 de 7.5 a 12.5 años en las zonas urbanas y 778 000 de 7.5 a 11.5 años en las rurales.³⁵ Mediante una política encaminada a lograr una matrícula completa en las escuelas primarias urbanas y rurales, en 1971 se debería contar para ese año con una asistencia de 1 560 000 niños en edad escolar en las zonas urbanas y 1 128 000 en las zonas rurales. A pesar del actual retraso en la educación rural, la matrícula en las escuelas urbanas debería aumentar en más de un millón en veinte años, mientras que en las escuelas rurales no tendría que ampliarse en la misma cuantía.

Lo que se ha dicho respecto de la educación y la vivienda es aplicable también a otras varias necesidades que surgen en proporciones comparables. Es posible calcular demográficamente las necesidades urbanas de abastecimiento de agua, hospitales, terminales de transporte, penitenciarías o mataderos. Si se contara con las estadísticas o estimaciones necesarias, se podrían hacer otros

cálculos acerca de los ahorros, privados y públicos, de los que sería posible generar recursos en capital mientras la población urbana continúa creciendo. Aun así, se complica más la situación, pues al establecer servicios urbanos, por muy inadecuados que sean, se podría acelerar todavía más el ritmo en que se necesitan. Muchas instalaciones urbanas, por muy necesarias que sean, son todavía menos adecuadas, o inexistentes, en los pueblos pequeños y en el campo. En tal caso, hasta los servicios urbanos insuficientes pueden proporcionar un incentivo más para la migración hacia la ciudad y, en consecuencia, ser aún menos adecuados. De esta manera se produce también una presión que tiende a elevar la relación capital-producto, que constituye en sí un factor determinante del crecimiento económico en relación con el crecimiento de la población.³⁶

"Hay una cuantía mínima de servicios urbanos que tiene que satisfacerse para que el desarrollo económico no se perturbe. Por otro lado, el intento de cubrir con demasiada generosidad ese tipo de necesidades frena también el desarrollo económico. Por ejemplo, en América Latina una inversión de 100 dólares en capital fijo genera en promedio una producción de 40 a 50 dólares por año. Esos 100 dólares invertidos en construcción residencial generan solamente de 10 a 12 dólares por año. Es muy posible que el rendimiento de la inversión en otros servicios urbanos también sea bajo. En consecuencia, mientras mayor es la proporción de los recursos de inversión que se dedica a servicios urbanos, menor es —hasta cierto punto— la velocidad del desarrollo económico. Pero como la mayor provisión de servicios urbanos aumenta el atractivo que ejerce la ciudad sobre el habitante rural, el exceso de urbanismo no sólo tiende a frenar el desarrollo, sino también a acelerar la urbanización."³⁷

6. PROBLEMAS DE CONCENTRACIÓN URBANA

Es por lo menos dudoso que la tendencia señalada a la concentración en las grandes ciudades de América Latina se deba sólo a factores económicos. Una "propensión urbanística" puede ser inherente a la civilización latina, o es posible que se hayan alimentado muchas ilusiones acerca de las ventajas sociales y culturales de la metrópoli. Los residentes de los pueblos pequeños pueden sentirse atraídos por algunas de las principales ciudades más de lo económicamente razonable. Los empresarios, por su parte, suelen descuidar y hasta desdeñar las oportunidades de desarrollo que existen en algunas pequeñas ciudades.

En un modelo económico es posible separar los factores que tienden hacia la concentración urbana de otros que tienden a producir la dispersión urbana. Así, por ejemplo, las mayores inversiones en servicios de transporte pueden reducir los costos unitarios correspondientes, con lo que aumentaría el tráfico y se alentarían nuevas inversiones en materia de transporte. Cuando predomina este tipo de factores, los centros importantes tienden a crecer con rapidez mientras que los pequeños permanecen estacionarios. De otro lado, los altos salarios en una localidad pueden fomentar la adopción de modalidades de producción de gran densidad de capital, reduciendo con ello el empleo local y, por ende, los salarios locales; el ciclo opuesto puede darse en otra localidad con un nivel de salarios inicialmente bajo. Ante esas influencias, la población urbana tendería a lograr una más amplia distribución entre varios centros. A la larga, las tendencias a la concentración excesiva habrán de tropezar con

³² Programa de Planeamiento, Vivienda y Edificación de la Unión Panamericana, *Programas de la Organización de los Estados Americanos relacionados con la urbanización en América Latina*, presentado como Documento de Conferencia No. 2 al Seminario sobre Problemas de Urbanización citado *supra*, nota 31.

³³ Luis Dorich T., *Urbanización y planeamiento físico en el Perú* (E/CN.12/URB/5), *ibidem*.

³⁴ *Algunos aspectos del crecimiento de la población en Colombia* (en preparación).

³⁵ En Colombia el plan de estudios es de 5 años para las escuelas primarias urbanas y de 4 para las rurales.

³⁶ Véase el comentario correspondiente *supra*, sección I, 6.

³⁷ *Informe del Seminario sobre Problemas de Urbanización en América Latina* (E/CN.12/URB/26/Rev. 1), p. 32.

costos crecientes, lo que contribuiría eventualmente a dar mayor peso a los factores que favorecen la dispersión. Sin embargo, no es seguro que este principio pueda operar de inmediato, pues "si el proceso de transición no está controlado... se observa, al parecer, la tendencia de las industrias intrínsecamente menos vinculadas a las ciudades a desarrollarse, no obstante, en la vecindad de los principales centros urbanos".³⁸

Se han realizado estudios acerca del papel del equilibrio intercomunal que, en relación con las funciones de localización industrial y comercial, tiende a la distribución empíricamente comprobada de la población entre ciudades de diferente tamaño. La naturaleza exacta de la relación funcional sigue siendo oscura, pero los estudiosos convienen en que a una adecuada distribución de funciones económicas suele corresponder una distribución bastante regular de la población por categorías de comunidad según su tamaño.³⁹ Si dista mucho de ser regular la distribución en las ciudades, como sucede a menudo en América Latina, puede colegirse que interviene mucho en ella factores extraeconómicos y que, además, la actual distribución de la población impide el crecimiento y el reparto equitativo de los beneficios económicos dentro de esos países.

En contraste con este esquema —que implica cierta homogeneidad del sistema económico—, se observa en muchos países la prevalencia de procesos económicos premodernos, relativamente ineficientes, y la relativa pequeñez de sectores productivos modernos en que dichos procesos son incomparablemente más eficientes. Por algún tiempo, esos sectores modernos pueden ser pequeños y estar, por tanto, aislados en unas cuantas ciudades, aunque otros sectores, que emplan el grueso de la mano de obra, no sean competitivos. A la larga, sin embargo, será imposible sostener esa departamentalización entre sectores modernos y tradicionales de la economía. Las ciudades, que son el núcleo de formas eficientes de actividad, si bien no ofrecen todavía un gran número de empleos de tipo moderno, están ya invadidas en masa por migrantes que proceden directamente de las formas más primitivas de organización económica, las cuales languidecen o perecen en la competencia.

Desde un punto de vista sociológico el desarrollo económico y social supone una transición de personas desde actividades menos organizadas o menos integradas, propias todavía del campo y de las pequeñas ciudades, hacia transacciones más coordinadas y especializadas que emanan de los grandes centros. En este continuo, la gama de conocimientos prácticos, actitudes, hábitos de trabajo, formas de vida y relaciones interpersonales varía inmensamente de un extremo al otro. Se facilita la transición con el paso del individuo de las actividades rurales a las de las ciudades pequeñas y, a su vez, del ambiente de la pequeña ciudad al de las grandes ciudades. En efecto, la migración rural-urbana en los países de temprano desarrollo tecnológico ha procedido en gran parte por etapas sucesivas. Si se cuenta con adecuadas "posibilidades intermedias", ofrecidas, como es de suponer, por un grupo suficiente de pequeñas ciudades dinámicas, se facilitan los pasos sucesivos; pero cuando las ciudades pe-

queñas son pocas y se hallan estancadas, puede ser muy difícil el paso de un extremo al otro.⁴⁰ Un proletariado numeroso e insuficientemente transculturado se sumerge entonces en forma súbita en el ambiente de la gran ciudad, donde su integración económica y social puede plantear problemas casi insuperables.⁴¹

7. URBANIZACIÓN Y PROBLEMAS DEL EMPLEO

Los problemas del empleo asociados con el crecimiento urbano no se esclarecen fácilmente con las estadísticas de tipo convencional de que se dispone y, hasta ahora, sólo pueden examinarse eficazmente a base de numerosas investigaciones locales y de estudios descriptivos. En el *Informe sobre la situación social en el mundo*⁴² se reseñan extensamente los estudios sobre problemas de urbanización en América Latina y otras regiones. Mientras que el examen superficial revela que la mayoría de los trabajadores potenciales se encontrarán asociados a uno u otro empleo, los tipos de empleo dados suelen ser, según un análisis más detenido, un disfraz de lo que con más propiedad podría denominarse "subempleo". Si bien el subempleo generalizado también caracteriza las zonas rurales de los mismos países, no se sabe si ese desperdicio de la mano de obra disponible se estará reduciendo de manera importante como consecuencia de la urbanización.

"El empleo descubierto no plantea ningún problema serio en la mayoría de los países latinoamericanos, ya se trate de la población urbana permanente o de los migrantes (las únicas excepciones conocidas son Cuba y Puerto Rico, donde gran parte de la fuerza de trabajo depende de las actividades estacionales que se realizan en las plantaciones). Sin embargo, con las notables excepciones de la Argentina y el sur del Brasil, el engrosamiento de las ciudades 'ha multiplicado considerablemente el sector no asalariado de la clase popular urbana: artesanos pobres, comerciantes en pequeño o de puestos semifijos, vendedores y trabajadores ambulantes, muchos de los cuales tienen ocupaciones que constituyen formas de subempleo increíblemente poco remunerativas.' Igual que en otras regiones poco desarrolladas, ha habido un traspaso del empleo insuficiente rural a las ciudades, en las que puede encontrarse oculto en las estadísticas bajo la clasificación de 'servicios' o 'actividades no definidas'".⁴³

En relación con esa afirmación, conviene formular una reserva respecto a los empleos de servicios. Cuando el nivel de vida es elevado y está en aumento, los servicios destinados al consumo directo pueden ser muy productivos y ampliarse por tal razón. Además, algunos servicios —transporte, comercio, finanzas, etc.— son auxiliares de industrias, especialmente de las de gran alcance y complejidad donde es cada vez mayor la necesidad de coordinación. En un nivel avanzado de industrialización, éstos podrían ampliarse ventajosamente y con mayor rapidez que los mismos empleos industriales. De existir, tales condiciones se darían, por ejemplo, en la Argentina —cuyo nivel de vida e industrialización es por lo menos relativamente elevado— con mayor probabilidad que en la mayoría de los demás países latinoamericanos.

⁴⁰ Respecto a la teoría de la migración y de las "posibilidades intermedias" de Stouffer, véase *ibid.*, p. 135.

⁴¹ Algunas consideraciones sociales relacionadas con ese orden de problemas se examinan en "Tres aspectos sociológicos del desarrollo económico", *Revista de la Comisión Económica para América Latina, número especial* (Bogotá, agosto de 1955), pp. 58-67.

⁴² E/CN.5/324/Rev. 1, publicación de las Naciones Unidas citada *supra*, nota 31.

⁴³ *Ibid.*, p. 185. La cita intercalada procede de José E. Iturrriaga, *La estructura social y cultural de México* (México, 1951), p. 40.

³⁸ T. Vietorisz, *Urbanization and economic development* (E/CN.12/URB/24), p. 27.

³⁹ Las conclusiones de los estudios pertinentes han sido resumidas en *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas* (ST/SOA/SER.A/17), Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1953.XIII.3, pp. 184-185.

Cuadro 15

INDICES DE URBANIZACION E INDUSTRIALIZACION DE DETERMINADOS PAISES LATINOAMERICANOS, EN EL ULTIMO AÑO CENSAL

País	Año censal	Indices de	
		Urbanización ^a	Industrialización ^b
Argentina	1947	48.3	26.9
Chile	1952	42.8	24.2
Venezuela	1950	31.0	15.6
Colombia	1951	22.3	14.6
Brasil	1950	20.2	12.6
Bolivia	1950	19.7	15.4
Ecuador	1950	17.8	17.8
Paraguay	1950	15.2	15.5
Perú	1940	13.9	13.2

FUENTE: Datos de censos oficiales.

^a Porcentaje de la población total en lugares de 20 000 o más habitantes.^b Porcentaje de las personas de sexo masculino económicamente activas en la industria manufacturera, construcción, gas y electricidad.

Con menores grados de industrialización, sigue siendo cierto que el establecimiento o la expansión de la industria es un factor que alienta el crecimiento urbano. Sin embargo, en este caso el estímulo parecería excesivo cuando la afluencia de población resultante excede la tasa de crecimiento en los empleos industriales. Al contrario de lo que podría esperarse, los datos para 7 de los 9 países a que se refiere el cuadro 15,⁴⁴ revelan índices de urbanización que varían de 14 a 31, con correspondientes índices de industrialización en la limitada escala de 13 a 18, no habiendo relaciones observables entre ambos. En contraste, la industrialización y la urbanización en la

⁴⁴ Reproducido de *Aspectos demográficos de la urbanización en la América Latina* (E/CN.12/URB/18), documento citado, p. 62.

Argentina y Chile están en un nivel decididamente más elevado.

El tosco índice que se presenta en el cuadro 15 es inadecuado para medir la industrialización, a) porque la variable relación entre industria y servicios auxiliares queda inexplorada, y b) porque la composición del propio empleo industrial es también muy variable. En el cuadro aludido, el Paraguay, medio urbanizado en comparación con Venezuela, tiene, sin embargo, números comparables de empleos industriales. Se sospecha —aunque es más difícil obtener estadísticas detalladas— que en los países con poco desarrollo industrial existe una proliferación de industrias artesanales y pequeñas industrias con cantidades mínimas de capital, mano de obra empleada en talleres e ingresos mínimos que, no obstante, proporcionan algún empleo a un número relativamente importante de personas.

Como índice de industrialización es algo mejor el porcentaje de mano de obra activa en el sector manufacturero que percibe sueldos y salarios. En el cuadro 16 se comparan los índices de urbanización con los de industrialización del último tipo en 7 países latinoamericanos y 7 europeos. Mientras que en estos últimos la proporción de empleados y obreros industriales es por lo menos la mitad de la proporción de la población urbana y a veces casi igual a ésta, en los países latinoamericanos —salvo en Costa Rica y Puerto Rico— una proporción es sólo un cuarto o un tercio mayor que la otra.⁴⁵

Los países latinoamericanos no sólo están menos industrializados que los países europeos ahora o en el pasado, a niveles similares de urbanización, sino que el aumento de ésta en América Latina —a diferencia de Europa, América del Norte y la Unión Soviética— no fue acompañado por un aumento correspondiente de la industrialización. Ilustran este hecho una serie de cifras como las que se recogen en el cuadro 17.⁴⁶ Tampoco se pierda de vista ahora la posible expansión de los empleos en servi-

⁴⁵ Datos procedentes del *Informe sobre la situación social en el mundo*, op. cit., cuadro 11, p. 129.⁴⁶ *Ibid.*, cuadro 10, p. 126.

Cuadro 16

LA URBANIZACION Y LA ESTRUCTURA DEL EMPLEO

País	Año censal	Índice de urbanización ^a	Índice de empleo industrial ^b	Segundo índice como porcentaje del primero
<i>Países latinoamericanos</i>				
Costa Rica	1950	10.9	8.2	75
Puerto Rico	1950	27.1	16.2	60
Haití	1950	5.4	2.0	37
Argentina	1947	48.3	17.3	36
México	1950	24.0	8.4	35
Bolivia	1950	14.0	3.8	27
Venezuela	1950	31.0	7.1	23
<i>Países europeos</i>				
Suiza	1950	31.2	33.4	107
Suecia	1950	34.5	28.7	83
Finlandia	1950	24.0	18.4	77
Alemania Occidental	1950	45.3	27.6	61
Francia	1946	31.4	18.9	60
Reino Unido	1951	67.7	38.6	56
Austria	1951	39.8	21.5	54

^a Porcentaje de la población total que vive en localidades con 20 000 o más habitantes.^b Porcentaje de la totalidad de la fuerza de trabajo activa empleada a sueldo o a jornal en el sector manufacturero.

Cuadro 17

DETERMINADOS INDICADORES DE CAMBIOS CRONOLOGICOS EN LA URBANIZACION E INDUSTRIALIZACION

País	Año censal	Urbanización ^a	Industrialización ^b
Chile	1920	28	30
	1950	40	30
Cuba	1919	23	20
	1943	31	18
México	1910	11 ^c	22
	1950	24 ^c	17
Suecia	1910	16	27
	1950	30	41
Estados Unidos	1910	31	31
	1950	42	37
Unión Soviética	1928	12	8
	1955	32	31

^a Porcentaje de la población total que vive en localidades de 20 000 o más habitantes.

^b Porcentaje del total de mano de obra que trabaja en minas y canteras, industria manufacturera, construcción y servicios públicos (electricidad, gas y agua).

^c Porcentaje de la población total que vive en localidades de 100 000 habitantes o más.

cios auxiliares —sobre todo en los Estados Unidos—, pero también en este caso las observaciones relativas a América Latina son contrarias a las de zonas tecnológicamente más avanzadas.

Es dudoso que la composición del empleo industrial de hace unos cuarenta años fuese análoga a la que se ha dado a conocer en fecha más reciente. La productividad industrial y la eficiencia de la mano de obra han aumentado. El resultado puede ser a veces una proporción menor de obreros provistos de máquinas, que producen mucho más de lo que producía antes un número mayor de artesanos, los cuales, entre tanto, se han eclipsado. En efecto, en altos niveles de desarrollo económico se producen contracciones en la proporción de trabajadores en empleos secundarios —es decir, principalmente industriales—, mientras que hay una correspondiente expansión de empleos terciarios —es decir, en servicios— del tipo que respalda a la industria. En una economía menos avanzada, la expansión del sector terciario puede ser un fenómeno muy diferente que requiere un estudio más profundo.

Cabe señalar que los empleos en servicios son muy variados, desde lustrar zapatos en la calle hasta desempeñar un puesto ministerial. Algunos empleos en servicios —por ejemplo, banca, seguros, comercio y transporte en gran escala— refuerzan una economía industrial más integrada. Otros —verbigracia, médicos, personal docente, artistas—, satisfacen las exigencias de un nivel de vida más alto. Por desgracia, los servicios no solicitados, o de los que sólo existe una demanda pequeña, son ofrecidos en América Latina por una baja categoría de trabajadores urbanos tan numerosa que sus ingresos no son muy superiores a los del mendigo. Esa clase de trabajo es la forma más evidente de subempleo y puede o no haber aumentado con el tiempo. El fenómeno no se aprecia satisfactoriamente con las estadísticas convencionales. A falta de datos sistemáticos de importancia directa, sólo cabe recurrir a informes descriptivos. La nota siguiente se refiere al Uruguay, país urbanizado desde hace tiempo y de lento crecimiento de la población, donde cabe su-

poner que este tipo de problema tenga menores dimensiones que en muchos otros países de América Latina:

“...un grupo de trabajadores que acertadamente se llaman a sí mismos hombres de changas (trabajos diversos). De ellos hay muchos. Aceptan cualquier trabajo que se les presente, lo conservan durante cierto tiempo y después pasan a otras muchas ocupaciones. Siempre se cansan de ellas pronto, porque su educación es muy limitada y tienen un desconocimiento absoluto del trabajo que realizan, de suerte que a pesar de la buena voluntad que al principio les animaba, fracasan y acaban por perder su buena disposición. Muchos de estos trabajadores son personas que proceden del campo y que esperan conseguir trabajo en las nuevas fábricas. Después de llegar se dan cuenta de que necesitan cierta preparación, incluso para esta clase de ocupación. Aceptan empleos temporales y parecen perder toda oportunidad de convertirse en trabajadores estables. Muchas de las zonas suburbanas están formadas por las viviendas de estas personas, que residen en ellas con sus familias. El mejoramiento de su condición, o por lo menos de la de sus hijos, para lograr que se conviertan en trabajadores industriales capacitados, constituye una de las tareas más difíciles que han de realizarse.”⁴⁷

8. EL PROBLEMA DEL EQUILIBRIO URBANO-RURAL

Los irregulares efectos del rápido crecimiento en las grandes ciudades, motivados por las elevadas tasas de aumento natural de la población rural, constituyen el principal problema demográfico de América Latina. Aunque resulte paradójico, se trata de una región de recursos insuficientemente utilizados. Excepto en ciertas zonas limitadas, la población no es excesiva. Pero los considerables incrementos anuales de población, que no se redistribuyen automáticamente en la dirección conveniente, están produciendo visibles daños a la economía y a la sociedad.

Cuando es posible emprender una acción correctiva de las perturbadoras consecuencias del crecimiento de la población, no parece lícito limitarse a deplorar dichas consecuencias. Mientras no exista el convencimiento de que la población está creciendo más que los recursos disponibles, la solución estará en la restauración del equilibrio. En efecto, en las grandes ciudades, en los pequeños pueblos y en el campo debe existir un equilibrio entre la tasa de crecimiento de la población, la capacidad de absorción de una economía en expansión y la estructura social e institucional que contribuye a equiparar más esas diversas tendencias. Los diferentes equilibrios regionales deben ser además mutuamente compatibles, pues el desequilibrio relativo en un sector —a través de la dislocación de la población o de iniciativas económicas y sociales— provocaría desequilibrios en otros.

Mientras que en el caso de la migración internacional puede controlarse y se controla la circulación de personas, difícilmente puede hacerse lo mismo con respecto a los movimientos de la población dentro de un país. No sólo sería difícil concebir el mecanismo oficial necesario, sino que tal interferencia directa de la libertad de circulación sería censurada como una intolerable infracción de un derecho inalienable del hombre. No obstante, cabe influir en dicha circulación mediante estímulos económicos y sociales o programas de acción.

Del mismo modo, aun respetando el sistema de libre iniciativa en la empresa económica, pueden instituirse incentivos o restricciones que fomenten ciertas iniciativas en algunos sectores y las desalienten en otros. Cuando los

⁴⁷ Informe del Comité Nacional Uruguayo a la Octava Conferencia Internacional de Trabajo Social (Munich, agosto de 1956), según el *Informe sobre la situación social en el mundo* (E/CN.5/324/Rev. 1), op. cit., p. 185.

movimientos de población sean incontrolables, habrá que contar con ellos en los planes de desarrollo económico y social y distribuir los proyectos en consecuencia. Si fracasan las medidas económicas y sociales pertinentes, convendrá buscar otros medios para influir en las tendencias migratorias rebeldes. Cuando puede ejercerse alguna influencia sobre cada uno de los varios componentes desequilibrantes, el procedimiento más recomendable podría consistir a veces en un enfoque convergente en que se influyera simultáneamente sobre las tendencias económicas, sociales y demográficas. En tal caso, la "política en materia de población" pasa a ser un corolario de una política bien concebida de desarrollo económico y social equilibrado.

No se puede recomendar lo que debe hacerse en determinado caso sin un estudio detenido de carácter demográfico, económico y sociológico que tenga también en cuenta la influencia mutua de los cambios demográficos, económicos y sociales. Con esos estudios, que apenas se han hecho hasta ahora, se podría concebir una política adecuada que tienda a lograr los equilibrios necesarios. Aunque es imposible establecer *a priori* la proporción en que deberían aplicarse en una circunstancia dada, a continuación se enumeran algunos de los elementos que podrían constituir dicha política de equilibrio,⁴⁸ a saber:

- i) Medidas para aumentar el empleo rural: colonización, reforma agraria, uso intensivo de la mano de obra, industrias rurales (por ejemplo, elaboración de alimentos, artesanía doméstica, reparaciones, etc.);
- ii) Medidas para aumentar el poder de compra de la población rural: mejoramiento y diversificación de productos agrícolas; mejoramiento de la comercialización; mejores implementos; riego, avenamiento, electricidad; mejores medios de transporte, etc.;

⁴⁸ Los puntos aquí examinados principalmente desde el punto de vista de los equilibrios demográficos son compatibles con el desarrollo agrícola y con el empleo de la mano de obra rural. Véase *supra*, el artículo titulado "Una política agrícola para acelerar el desarrollo económico de América Latina".

- iii) Medidas para mejorar las condiciones sociales rurales: mejor educación, vivienda y salud; cooperativas y otras actividades comunales que integran las relaciones interpersonales en la comunidad; servicios de esparcimiento, etc.;
- iv) Medidas para descentralizar más las industrias, intensificar la comercialización en los pueblos pequeños y mejorar las condiciones sociales de la pequeña ciudad;
- v) Medidas para mejorar la preparación, orientar la dirección y fomentar las aptitudes necesarias de los migrantes actuales o en potencia que se trasladan a pueblos y ciudades;
- vi) Política para la transculturación e integración económica y social de inmigrantes urbanos, comprendiendo en ella la rehabilitación de grupos oprimidos y la orientación y guía de los hijos de antiguos inmigrantes que han tenido menos éxito social.

Este somero examen de algunos programas a los que podría recurrirse en ciertas condiciones pone de manifiesto —con respecto al problema del equilibrio urbano-rural— la necesidad de realizar estudios en los que converjan los diversos enfoques de economistas, demógrafos y otros expertos. Aunque tales estudios sean de gran complejidad, no por ello debe dejarse de intentarlos, dada la urgencia del problema de que se trata.

Tampoco debe perderse de vista la necesidad de lograr una elevada tasa global de crecimiento económico, ya que

"La presión de la población sobre la tierra, que contribuye a lo que respecto de muchos países menos desarrollados se considera como urbanización excesiva, significa... que en esos mismos países existe en forma análoga una concentración excesiva en las zonas rurales; es decir, hay demasiada gente en relación con las modalidades y niveles de producción, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Desde el punto de vista económico ambos sectores están insuficientemente desarrollados; decir que en un país existe una urbanización excesiva no es más que otra manera de describir el desarrollo económico insuficiente que caracteriza a las ciudades en su relación con las zonas rurales."⁴⁹

⁴⁹ *Informe sobre la situación social en el mundo, op. cit.*, p. 126.

III. COMPOSICION POR SEXO Y EDAD

1. COMPOSICIÓN DE LAS POBLACIONES NACIONALES POR EDAD

Poco hay que decir aquí acerca de la composición de las poblaciones nacionales por sexos. Ningún país latinoamericano ha sufrido en guerras recientes grandes pérdidas militares. Ambos sexos suelen estar casi equilibrados, aunque en algunos países donde ha habido una importante migración internacional hay un pequeño exceso relativo de hombres. En cambio, la migración interna tiende a redistribuir a los hombres y las mujeres en proporciones menos parejas entre las regiones y sectores de un país.

La composición de una población nacional por grupos de edad es en general reflejo de tendencias anteriores de la natalidad. En comparación con éstas, son de poca monta los efectos de la variación de la mortalidad sobre la estructura por edades. Aunque al bajar la mortalidad hay más personas que llegan a edades avanzadas, al mismo tiempo se reduce la mortalidad infantil y parvularia y también llegan más personas a la edad de procrear, con lo cual es probable que nazcan más niños. De ahí que el

efecto de una menor mortalidad sobre el número de sobrevivientes en cada edad tiende generalmente a ser casi proporcional, aunque no del todo.⁵⁰

La inexactitud en la declaración de la edad y el empaquetamiento incompleto de los niños influyen sobre la mayoría de los resultados de censos nacionales. Estos errores se han eliminado en parte en las proyecciones de población hechas por la CEPAL.⁵¹ Las estimaciones resultantes para 1960, por lo que toca a la composición por sexo y edad, pueden ser más exactas en algunos casos que los propios datos censales. Las proyecciones hasta un futuro más lejano dependen de hipótesis inseguras con respecto a la tendencia de la fecundidad y la mortalidad. En el cuadro 18 se presentan estimaciones congruentes del porcentaje de población correspondiente a tres grupos de edad en 1960 y 1975.

⁵⁰ Así se demuestra, por ejemplo, en "The cause of ageing of populations: declining mortality or declining fertility?", *Population Bulletin of the United Nations (ST/SOA/SER.N/4)*, N° 4 (diciembre de 1954), pp. 30-38.

⁵¹ Véase *Suplemento Estadístico* citado, cuadro 5.

Cuadro 18

COMPOSICION POR EDADES DE LA POBLACION DE PAISES LATINOAMERICANOS,
1960 Y 1975*(Porcentajes estimados de la población total)*

<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Menores de 15 años</i>	<i>15 a 64 años</i>	<i>65 años y más</i>
Guatemala	1960	44.7	52.9	2.4
	1975	46.6	51.0	2.4
Nicaragua	1960	44.6	53.0	2.4
	1975	45.2	52.2	2.6
Colombia	1960	44.3	53.0	2.7
	1975	42.6	54.3	3.1
Perú	1960	44.1	52.9	3.0
	1975	44.3	52.4	3.3
Costa Rica	1960	44.1	53.2	2.7
	1975	44.3	52.6	3.1
Ecuador	1960	44.0	52.9	3.1
	1975	44.9	52.0	3.1
República Dominicana . . .	1960	43.9	52.8	3.3
	1975	45.1	51.6	3.3
México	1960	43.7	53.5	2.8
	1975	42.4	54.3	3.3
El Salvador	1960	43.1	54.3	2.6
	1975	43.5	53.5	3.0
Venezuela	1960	42.5	54.7	2.8
	1975	39.8	56.9	3.5
Paraguay	1960	42.4	54.2	3.4
	1975	44.2	51.9	3.9
Brasil	1960	42.3	55.0	2.7
	1975	41.8	55.0	3.2
Honduras	1960	42.0	54.7	3.3
	1975	42.7	54.1	3.0
Bolivia	1960	41.9	55.1	3.0
	1975	43.0	54.0	3.0
Haití	1960	41.6	55.8	2.6
	1975	42.5	54.5	2.9
Panamá	1960	41.5	54.6	3.9
	1975	40.2	55.4	4.4
Chile	1960	38.8	57.1	4.1
	1975	38.2	57.2	4.6
Cuba	1960	36.0	59.6	4.4
	1975	32.5	61.8	5.7
Argentina	1960	30.4	64.5	5.1
	1975	28.7	64.3	7.0
Uruguay	1960	26.2	65.9	7.9
	1975	24.3	64.7	11.1
<i>Población conjunta de las 20 repúblicas</i>	1960	42.7	54.3	3.0
	1975	40.6	55.6	3.8

Los países han sido ordenados en dicho cuadro según la proporción estimada de niños (menores de 15 años) en 1960, proporción que va de 45 por ciento en Guatemala y Nicaragua a 26 por ciento en el Uruguay. Con las tendencias de natalidad que cabe prever, esta proporción podría elevarse ligeramente en algunos casos⁵² y descender en otros.⁵³ Parecen probables algunas dismi-

⁵² De una fecundidad constante y una mortalidad decreciente, sobre todo infantil, resulta un pequeño incremento en la proporción de niños.

⁵³ En la sección I, 4, de este artículo se comentan las causas de una posible disminución de la fecundidad. Sin embargo, la

nuciones significativas en la proporción de niños en la Argentina, Cuba, el Uruguay y Venezuela.

La proporción de personas de edad avanzada suele ser pequeña: entre 2.5 y 3.0 en los países de elevada natalidad con alto porcentaje de niños. Llega a 4 por ciento en las zonas de natalidad algo menor (Panamá, Chile y Cuba), a 5 por ciento en la Argentina, y quizá a 8 por ciento en el Uruguay, país en que se registran desde hace

reducción de la natalidad no se reflejaría por completo en una disminución de la proporción de población infantil, pues la baja de la mortalidad se traduce en la supervivencia de una proporción relativamente mayor de niños.

tiempo las tasas más bajas de natalidad. El descenso de la mortalidad sólo podría elevar ligeramente esta proporción. El envejecimiento de la población es apreciable en los países con las más bajas tasas de natalidad (Cuba, la Argentina y el Uruguay).

Las personas comprendidas en el grupo de 15 a 64 años son las que en general participan en forma más efectiva en el trabajo productivo, pero la proporción de este sector "activo" de la población suele ser pequeña: entre 52 y 55 por ciento en la mayoría de los países. Tampoco se espera que esa proporción varíe mucho. En algunos países que han tenido en el pasado una disminución de la natalidad, el tamaño relativo de la población "activa" es mayor y va en aumento, alcanzando casi el 65 por ciento en la Argentina y el Uruguay. No sería dable esperar un incremento superior a los dos tercios, porque el progresivo envejecimiento de la población contrarresta esta tendencia con el transcurso del tiempo. Desde el punto de vista económico, las poblaciones con alta proporción de personas entre 15 y 64 años pueden considerarse más "eficientes", puesto que hay casi 2 trabajadores en potencia por cada dependiente que no trabaja. En cambio, en las poblaciones de muchos países latinoamericanos el número de trabajadores potenciales es muy poco superior al de personas dependientes.⁵⁴

Lo que ganan en eficiencia estructural las poblaciones con tasas más bajas de natalidad pueden perderlo en flexibilidad. Pasada cierta edad —40 años quizá—, se es menos adaptable a las exigencias cambiantes de una economía en crecimiento que lo son los trabajadores más jóvenes. El porcentaje de menores de 40 dentro del grupo de 15 a 64 puede estimarse a partir de las proyeccio-

⁵⁴ La proporción de habitantes de 15 a 64 años no mide la fuerza de trabajo efectiva. Así, las tasas de actividad económica de las mujeres presentan amplia variación y hay distintos grados de participación en la fuerza de trabajo de niños, adolescentes y ancianos. La comparación se refiere más bien a personas potencialmente "activas", se dediquen a actividades estrictamente económicas o a las domésticas y no remuneradas. También hay que considerar que en los países de elevada natalidad las mujeres en general pueden dedicar a las actividades económicas menos tiempo que en los países de natalidad más baja.

Cuadro 19

PERSONAS DE 15-39 AÑOS POR 100 PERSONAS DE 15-64 AÑOS EN PAISES LATINOAMERICANOS, 1960 Y 1975

<i>País</i>	1960	1975
Guatemala	72	73
Nicaragua	73	72
Colombia	71	71
Perú	71	71
Costa Rica	71	71
Ecuador	71	71
República Dominicana	71	71
México	71	72
El Salvador	71	71
Venezuela	70	69
Paraguay	70	71
Brasil	70	70
Honduras	70	70
Bolivia	71	70
Haití	70	70
Panamá	69	70
Chile	67	67
Cuba	66	65
Argentina	62	59
Uruguay	57	55
<i>Población conjunta de las 20 repúblicas</i>	<i>69</i>	<i>69</i>

Cuadro 20

NUMERO DE PROFESORES QUE SE REQUIEREN TEORICAMENTE POR 1 000 PERSONAS DE 15-64 AÑOS EN PAISES LATINOAMERICANOS, 1960 Y 1975

<i>País</i>	1960	1975
Guatemala	9.7	10.6
Nicaragua	9.7	10.5
Colombia	10.2	9.5
Perú	10.0	10.1
Costa Rica	9.8	10.2
Ecuador	9.9	10.4
República Dominicana	10.0	10.5
México	10.1	9.5
El Salvador	9.3	9.8
Venezuela	9.3	8.7
Paraguay	9.4	10.2
Brasil	9.2	9.4
Honduras	9.2	9.6
Bolivia	9.1	9.6
Haití	8.9	9.4
Panamá	9.4	8.9
Chile	8.4	8.3
Cuba	7.6	6.6
Argentina	6.1	5.8
Uruguay	5.2	5.0
<i>Población conjunta de las 20 repúblicas</i>	<i>9.0</i>	<i>8.9</i>

nes de población en la forma indicada en el cuadro 19, en que se mantiene el orden de los países establecido en el cuadro 18.

Sin embargo, el poder de adaptación de los trabajadores jóvenes a tareas nuevas dependerá de la educación que hayan recibido. Por este motivo, es dudoso que la mayor flexibilidad potencial de una fuerza trabajadora joven pueda aprovecharse del todo en la mayoría de los países. Panamá, Chile, Cuba, la Argentina y el Uruguay se encuentran precisamente entre los países en que se ha logrado un nivel educativo bastante superior al promedio latinoamericano. La ventaja potencial de estos países, en que 7 o más de cada 10 personas de 15 a 64 años son menores de 40, se disparará en gran parte si no se toman medidas oportunas para mejorar la educación en mayor escala. Estos esfuerzos significarán una carga más pesada para la economía de los países con alta natalidad, porque es relativamente grande el número de niños por educar. Para calcular comparativamente las necesidades de inversión en educación, puede usarse el método siguiente. Supóngase que se requiere un maestro para cada 50 niños de 5 a 14 años.⁵⁵ La "carga educativa" que deberá sobrellevar la población en edad "activa" puede entonces medirse por comparación con el número de personas que tendrían que dedicarse a la docencia en relación con cada 1 000 personas de 15 a 64 años. Esta medida comparativa puede verse en el cuadro 20, donde los países están ordenados como en los dos cuadros anteriores.⁵⁶

⁵⁵ El programa escolar mínimo no alcanza a durar 10 años. Un maestro por cada 50 niños de 5 a 14 años equivale aproximadamente a uno por cada 30 alumnos de 7 a 12 años (suponiendo un programa de 6 años), lo que podría ser una proporción satisfactoria. Claro es que el cálculo sólo trata de dar magnitudes de comparación.

⁵⁶ La "carga educativa" relativa de los países con elevada natalidad es aun mayor cuando se considera que por existir gran número de niños pequeños que no llegan a la edad escolar, hay menor número de mujeres que puedan dedicarse a la enseñanza que en otros países —por ejemplo, la Argentina o el Uruguay— donde no están tan ocupadas en el cuidado de niños preescolares. En realidad, hace bastante tiempo que en los países de baja na-

2. ESTRUCTURAS DE POBLACIÓN URBANA Y RURAL

En América Latina es mayor el número de mujeres que de hombres que dejan el campo por la ciudad.⁵⁷ Las mujeres generalmente son más numerosas que los hombres en la ciudad, en tanto que en el campo hay un exceso relativo de hombres. En el cuadro 21 se compara el índice de masculinidad (número de hombres por cada 100 mujeres) de algunos países latinoamericanos y de otras regiones. Los países latinoamericanos se presentan según su grado de urbanización en el último censo, medido por el porcentaje de población total que vivía en ciudades de 20 000 o más habitantes.

Como indican los datos de ese cuadro, los índices de masculinidad urbanos suelen ser más altos en los países más urbanizados que en los menos urbanizados de América Latina, pero los índices relativamente altos de la Argentina, Cuba y Venezuela se deben en parte al efecto de la inmigración internacional, en la que predominan los hombres. Por sus características geográficas, la migración interna puede haber tenido un efecto similar sobre la composición por sexos de la población urbana del Perú.

El exceso rural de hombres también es más marcado en los países más urbanizados, sobre todo en la Argentina,

talidad se ha implantado un programa escolar más prolongado y de más alto nivel que en aquéllos otros en que es alta la natalidad.

⁵⁷ En este aspecto, la región se asemeja a Europa y otras regiones colonizadas por europeos. En Asia y África se da la situación contraria.

Cuadro 21

NUMERO DE HOMBRES POR CADA 100 MUJERES EN POBLACIONES URBANAS Y RURALES, EN PAISES LATINOAMERICANOS Y DE OTRAS REGIONES

País	Año del censo	Hombres por cada 100 mujeres	
		Urbano ^a	Rural ^a
<i>América Latina</i>			
Argentina	1947	97	120
Chile	1952	85	110
Cuba	1953	96	118
Venezuela	1950	99	107
México	1950	90	103
Panamá	1950	94	111
Colombia	1951	86	108
Brasil	1950	91	104
Bolivia ^b	1950	86	103
Ecuador	1950	91	103
Costa Rica	1950	87	107
Nicaragua	1950	79	108
Paraguay	1950	89	99
Perú ^c	1940	102	97
El Salvador	1950	87	105
Guatemala	1950	93	105
República Dominicana	1950	85	106
Honduras ^d	1950	93	101
Haití ^d	1950	72	96
<i>Otros países</i>			
Suecia	1950	93	108
Estados Unidos	1950	94	106
India	1951	116	104
Turquía	1950	108	99
Unión Sudafricana	1951	119	93

^a Las definiciones de urbano y rural son las de cada censo, salvo cuando se indica otra cosa.

^b Urbano: municipios de La Paz y Cochabamba; rural: el resto del país.

^c Urbano: seis distritos predominantemente urbanos; rural: el resto del país.

^d Urbano: localidad con 20 000 ó más habitantes; rural: el resto del país.

Cuba, Panamá y Chile. Es natural porque, dada la persistente modalidad de selección de sexos en la migración rural-urbana, la urbanización continua tiende a deformar cada vez más el equilibrio de los sexos en la población rural, que constantemente pierde mujeres. Las observaciones confirman la existencia general de este proceso.

La mayor atracción de las mujeres por la ciudad o la mayor retención de hombres en el campo es una característica de los mecanismos sociales en las culturas europeas. En otras culturas se dan las tendencias opuestas. El fenómeno no ha sido estudiado muy a fondo. En América Latina parece que la selección por sexo empieza en la migración a muy temprana edad; es frecuente que ya entre los niños de 5 a 9 años haya más mujeres en la población urbana y más hombres en la rural. Mayor número de niñas que de niños acompaña al grupo de migrantes, en general compuesto de adultos jóvenes, en que son más numerosas las mujeres que los hombres. Las mujeres migrantes suelen ser más jóvenes que los hombres. A partir de la edad madura parece que hay un saldo neto de retorno al campo entre los hombres, pero no se advierte movimiento importante de este tipo entre las mujeres.

Todos los países latinoamericanos muestran la misma diferencia notable entre la composición urbana y rural por edades. Las zonas rurales cuentan con un mayor número relativo de niños, mientras que en las zonas urbanas es mucho mayor la proporción de adultos jóvenes. También las zonas urbanas tienen una proporción ligeramente superior de personas de edad madura, pero no de ancianos. A este respecto, las grandes ciudades presentan un contraste más marcado con las zonas rurales que las ciudades y pueblos pequeños. En un estudio que reunió estadísticas sobre 18 países latinoamericanos, derivadas de censos recientes, se advierten invariablemente los mismos contrastes.⁵⁸ Estos datos se resumen en el cuadro 22 en forma de promedios sin ponderar de los porcentajes registrados en cada uno de los 18 países.

Juzgando por las definiciones empleadas en ese estudio, puede afirmarse que alrededor de una cuarta parte de la población regional en conjunto es "urbana" y que una tercera parte de esa población "urbana" se concentra en las grandes ciudades. Es posible, por consiguiente, reconstituir por separado los grupos de edad que serían típicos de las zonas rurales, de las ciudades más pequeñas y de las grandes metrópolis. Es claro que estas cifras esquemáticas no reflejan las condiciones precisas de ningún país en particular. Como la población rural, según la definición empleada, comprende ciudades de menos de 20 000 habitantes, es probable que la población estrictamente rural —excluidas las pequeñas ciudades— contenga una proporción todavía mayor de niños y menor de adultos jóvenes que la indicada en los porcentajes siguientes:

Población	Grupos de edad (años)			
	Menos de 15	De 15 a 39	De 40 a 59	60 y más
Rural	43.5	37.5	13.5	5.5
Ciudades medianas	35.5	44.5	14.5	5.5
Grandes ciudades	30.8	46.2	17.6	5.4

Son importantes las repercusiones de estas cifras, que no son exactamente las mismas en todos los países, en va-

⁵⁸ Aspectos demográficos de la urbanización en la América Latina (E/CN.12/URB/18; UNESCO/SS/URB/LA/18), op. cit. Los dos países no incluidos en dicho estudio son Cuba y el Uruguay, para los cuales no se disponía de datos de los censos recientes.

Cuadro 22

PROMEDIO DE LA POBLACION TOTAL, URBANA Y DE LAS GRANDES CIUDADES QUE SE ENCUENTRA EN CUATRO GRANDES GRUPOS DE EDAD

(Promedios sin ponderar, basados en datos censales recientes de 18 países latinoamericanos)

Población	Menores de 15	15-39	40-59	60 y más
Total	41.1	39.4	14.0	5.5
Urbana ^a	34.2	44.9	15.4	5.5
De grandes ciudades ^b	30.8	46.2	17.6	5.4

^a Definida, en el grado que lo permiten los datos disponibles, como la población que habita en localidades de 20 000 o más habitantes.

^b Distrito Federal de México, Gran Buenos Aires, Distrito Federal de Río de Janeiro, Gran Santiago, Bogotá, Lima y Zona Metropolitana de Caracas.

rios problemas de empleo, educación, formación profesional, vivienda, salubridad, localización de industrias, etc. Las poblaciones urbanas, con muchos adultos jóvenes, serían más "activas", económicamente o en cualquier otra forma, que las rurales, si de aquéllas pudiera descontarse el origen parcialmente rural de sus habitantes. Por ejemplo, por cada 10 adultos jóvenes hay casi 12 niños en el campo y menos de 7 en las grandes ciudades. Las tareas de educación y atención infantil parecerían por eso comparativamente más llevaderas en las ciudades. Sin embargo, muchos migrantes vienen precisamente de aquellas regiones en que dichas tareas son muy pesadas en relación con los recursos y la mano de obra locales. Como estos migrantes ingresan en la fuerza trabajadora urbana, es justo considerar que los gastos de educación de las zonas rurales sean costeados en parte con ingresos generados en las ciudades, a fin de poder contar con una mano de obra urbana mejor calificada.

Hay que prestar igual atención a la necesidad de la educación rural orientada concretamente hacia las necesidades del campo. Si las personas que abandonan el campo son precisamente aquéllas que también han obtenido por lo menos un mínimo de instrucción, es de temer que quienes permanezcan en las zonas rurales no tengan ninguna capacitación o habilidad para adaptarse a las mejoras económicas y sociales locales.

3. TENDENCIAS DE LA ESTRUCTURA RURAL Y URBANA DE LA POBLACIÓN

No basta estudiar las estructuras urbana y rural de las poblaciones desde un punto de vista estático. Con una incidencia determinada de la migración hacia las ciudades y con tasas determinadas de crecimiento de población urbana o rural, la estructura tiende a cambiar en el transcurso del tiempo. Por otra parte, aunque los sistemas de educación, aprendizaje u orientación profesional tienden a satisfacer necesidades futuras de mano de obra, no es menos cierto que los recursos disponibles para ello deben ser invertidos en el momento presente.

A este respecto, las condiciones varían en todos los países. Es necesario hacer proyecciones nacionales por separado de la población urbana y rural, a base de hipótesis derivadas de las tendencias demográficas observadas y de las posibilidades, perspectivas o programas económicos. El Centro Latinoamericano de Demografía y la CEPAL están estudiando actualmente los métodos más adecuados para tales proyecciones y esperan hallarse en condiciones de aplicarlos cuando se conozcan los resultados más detallados de los nuevos censos de población.

En las proyecciones de población de Colombia y Cuba ya mencionadas, la composición por edad de la población urbana y rural, respectivamente, parece que registrará las

Cuadro 23

COLOMBIA Y CUBA: CAMBIOS EN LA COMPOSICION POR SEXO Y EDAD DE LA POBLACION URBANA Y RURAL CALCULADOS EN LAS PROYECCIONES DE POBLACION

Año	Porcentaje de la población en los grupos de edad indicados						Hombres por 100 mujeres	
	Población urbana			Población rural			Urbana	Rural
	Menores de 15	15-64	65 y más	Menores de 15	15-64	65 y más		
<i>Colombia</i>								
1951	40.3	56.8	2.9	45.5	52.0	2.5	86	108
1961	42.5	55.1	2.4	46.0	51.0	3.0	88	113
1971	42.6	55.1	2.3	43.2	53.0	3.8	91	116
1981	42.7	54.9	2.4	42.8	52.2	5.0	93	118
<i>Cuba</i>								
1953	29.7	65.1	5.2	43.0	53.5	3.5	86	112
1963	30.9	63.8	5.4	40.8	55.8	3.4	86	116
1973	30.6	63.2	6.2	38.0	57.7	4.4	91	117
1983	30.0	62.9	7.1	35.0	58.9	6.0	95	116

variaciones indicadas en el cuadro 23. En los dos países, la proporción de niños aumenta en las zonas urbanas; la disminución relativa en las zonas rurales es el resultado de la emigración continua de muchas mujeres jóvenes y también, en Cuba, de la disminución de la fecundidad rural. En ambos casos se indica un envejecimiento considerable de la población rural, y también de la población urbana de Cuba, por efecto de la anterior baja de la natalidad. En cuanto al número de varones y hembras, tiende a haber más equilibrio en la población urbana, y la rural acusa una deformación que se acentúa con el tiempo.

De ahí que determinados sectores de sexo y edad aumenten a tasas bien distintas en la población urbana y en la rural. Así, por ejemplo, el aumento de la población en edad de asistir a la escuela primaria es muy rápido en las zonas urbanas, pero bastante lento comparativamente en las rurales. También se registra un crecimiento especialmente acelerado en el sector de adolescentes urbanos o adultos jóvenes, pues son éstas las edades a que llegan numerosos migrantes desde las zonas rurales.

Como es natural, pueden variarse las hipótesis para ilustrar las posibles consecuencias de cualquier otro tipo de evolución. Una variación en las tendencias de natalidad urbana o rural, en la composición de la migración rural-urbana y en las circunstancias económicas que las condicionan, pueden llevar a resultados distintos. Los métodos y postulados empleados en este estudio están siendo

sometidos a un intenso análisis. También se está construyendo un modelo generalizado de cambio de la población urbana-rural para facilitar la deducción de los efectos probables de cualquier variación en las hipótesis básicas.

Los cálculos hechos hasta ahora en el postulado más bien rígido de una tasa constante de aumento de la población rural han dado resultados que en algunos de sus detalles no son del todo coherentes, sobre todo en el caso de los grupos de edad más afectados por la migración rural-urbana, como los adolescentes y adultos jóvenes. Será necesario por eso refinar aún más los métodos empleados.

Razones especiales aconsejan concentrar el interés sobre las variaciones de la población en el grupo de 15 a 19 años. Si están bien informadas y adecuadamente capacitadas, las personas de esta edad podrían servir de base para hacer variar la fuerza trabajadora, en una etapa de transición, en cuanto a ocupación, localidad y grado de aptitud. Estas mismas personas, si se ven frustradas en su búsqueda de trabajo y no perciben la remuneración a que aspiraban, pueden formar un foco importante de agitación social. La disponibilidad de cauces apropiados para que estos jóvenes se incorporen al mercado del trabajo puede tener una importancia decisiva, tanto en sentido positivo como negativo. Según sea la capacitación y la orientación que se les dé, no sólo será posible prevenir graves descontentos sociales, sino llevar a cabo con mayor rapidez una transformación constructiva de la economía.

IV. TENDENCIAS Y CARACTERISTICAS DE LA MANO DE OBRA

1. PORCENTAJE DE MANO DE OBRA EN LA AGRICULTURA

Han sido recientemente reunidas en una publicación⁵⁹ las estadísticas sobre la población económicamente activa, conforme a censos levantados alrededor de 1950 en 18 países latinoamericanos, el Canadá y los Estados Unidos. Para facilitar la comparación, es útil ordenar esos países por su grado de industrialización.

Según el criterio que se adopte, industrialización puede significar varias cosas. Por ejemplo, desde el punto de vista de la economía nacional, el índice más significativo de industrialización es probablemente la contribución porcentual del sector manufacturero al ingreso nacional. Conforme a dicho índice, y según estadísticas nacionales para 1958 de los principales países de América Latina reunidas por la CEPAL, los países latinoamericanos se podrían ordenar por grados de industrialización de la manera siguiente:

Porcentaje del ingreso nacional con que contribuye el sector manufacturero (datos de 1958)

Brasil	27.1
Argentina	23.4
México	19.8
Colombia	18.9
Chile	17.5
Perú	16.8
Ecuador	15.8 ^a
Venezuela	10.8 ^b

^a Incluyendo los productos de la artesanía.

^b Excluyendo la extracción y elaboración del petróleo.

⁵⁹ Instituto Interamericano de Estadística, *La estructura demográfica de las naciones americanas: Análisis estadístico-censal de los resultados obtenidos bajo el Programa del Censo de las Américas de 1950*. Vol. II, tomos 1 y 2 (Washington, Unión Panamericana, junio de 1959).

En esta clasificación, la estructura de la industria manufacturera puede ser diversa según sea la densidad de capital y la producción por trabajador, o por unidad de capital. Además, puede haber diferentes grados de integración entre las ramas de la industria, o entre éstas y el resto de la economía nacional. Por último, la mayor contribución relativa aportada por la industria puede a veces reflejar el bajo promedio de ingresos producido por un importante sector agrícola no menos que el grado de desarrollo alcanzado por la propia industria.

Desde el punto de vista del presente análisis —que es demográfico—, parece más apropiado distinguir grados de industrialización según el empleo de la mano de obra. Pero el porcentaje de mano de obra empleada en el sector manufacturero no constituye un buen índice por las razones ya anotadas. Además, parte de las actividades realizadas en el sector “servicios” son en apoyo de la industria. En cambio, el porcentaje de mano de obra que permanece en la agricultura parece medir más positivamente el grado en que el país no está aún industrializado. El problema de la absorción de mano de obra, ya sea en la industria o en servicios, se relaciona también más estrechamente con los porcentajes de mano de obra que la agricultura retiene todavía.

Conforme a este último criterio, en esta sección se distinguen cuatro grupos de países según su proporción de mano de obra activa —de ambos sexos— dedicada a la agricultura, a saber: 60 por ciento o más, Grupo I; de 50 a 60 por ciento, Grupo II; de 25 a 50 por ciento, Grupo III, y menos de 25 por ciento, Grupo IV, constituido por el Canadá y los Estados Unidos. Los datos censales corresponden en su mayoría a 1950, fecha desde la cual puede haber variado la situación relativa de algunos países donde la industrialización fue más rápida

que en otros. A continuación pueden verse los porcentajes de mano de obra empleada en la agricultura por los diversos países, indicando el año censal cuando no corresponde a 1950:

Haití	71.6 ^a	Paraguay	53.8
Honduras	71.4 ^a	Ecuador	53.2
Guatemala	68.2	Grupo II ^b	55.8
Nicaragua	67.7	Panamá	49.8
El Salvador	63.1	Cuba (1953)	41.5
Grupo I ^b	68.4	Venezuela	41.3
Brasil	59.6	Chile (1952)	30.1
México	57.8	Argentina (1947)	25.2
Bolivia	57.1 ^a	Grupo III ^b	37.6
Rep. Dominicana	56.5	Canadá (1951)	19.0
Costa Rica	54.7	Estados Unidos	11.6
Colombia (1951)	53.9	Grupo IV ^b	15.8

^a Ajustado para tener en cuenta el exceso de mujeres que declaran ser ayudantes familiares no remunerados en la agricultura, como se explica más adelante.

^b Promedio no ponderado correspondiente al grupo.

En los censos de Haití, Honduras y Bolivia, 83.2, 83.1 y 71.6 por ciento de la población declarada económicamente activa figuraba en realidad en la agricultura según el censo. Sin embargo, a diferencia de otros países, muchas mujeres quedaron empadronadas en la agricultura como ayudantes familiares no remuneradas, práctica que no se siguió en otros censos de 1950. Por esta razón, las cifras para esos tres países se ajustaron proporcionalmente a fin de obtener porcentajes más comparables.

Esa ordenación de los países se mantiene en algunos de los análisis que siguen. En cada caso se ha calculado un porcentaje no ponderado para el grupo, a fin de facilitar la comparación. Algunos países se excluirán de los grupos cuando no haya datos comparables.

2. PARTICIPACIÓN EN LA FUERZA DE TRABAJO

En el cuadro 24 se presentan los porcentajes de la población total de todas las edades y por sexos declarada económicamente activa.

Además de motivos menores de no comparabilidad,⁶⁰ se observa de inmediato la discrepancia en las mujeres que declaran ser económicamente activas en los casos de Haití, Honduras y Bolivia. Declararon ser ayudantes familiares no remuneradas, en Haití el 30.1 por ciento de todas las mujeres y en Bolivia el 28.5 por ciento; aunque no se obtuvo este dato respecto de Honduras, es muy probable que la no comparabilidad en ese caso proceda de la misma causa. En ningún otro país americano la proporción de mujeres que declararon ser ayudantes familiares no remuneradas excedió siquiera el 2 por ciento. Por tal razón, se excluyeron de los promedios de los grupos I y II los datos correspondientes a las mujeres y a la población total de esos tres países.

Como indican los promedios de los grupos, el porcentaje de la población económicamente activa aumenta con el grado de industrialización, desde 33.7 por ciento en los países poco industrializados hasta 38.8 por ciento en los de alta industrialización. El aumento porcentual de los hombres económicamente activos es muy pequeño

⁶⁰ La edad mínima respecto a la que se declaró una actividad económica fluctuó según los países entre 10 y 14 años; las personas desempleadas que buscaban trabajo y las personas jóvenes que lo buscaban por primera vez fueron tratadas de diversa manera en los censos: mientras algunos determinaron la actividad según un período fijo anterior a la fecha censal, otros no siguieron ese procedimiento.

Cuadro 24

PORCENTAJES DE LA POBLACION TOTAL, Y DE HOM-
BRES Y MUJERES DE TODA EDAD DECLARADOS COMO
ECONOMICAMENTE ACTIVOS EN CENSOS DE 1950, PARA
DIECIOCHO PAISES LATINOAMERICANOS, EL CANADA
Y LOS ESTADOS UNIDOS

País	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Haití	56.4 ^a	59.2	53.8 ^a
Honduras	47.3 ^a	52.8	41.8 ^a
Guatemala	34.7	59.8	9.0
Nicaragua	31.2	54.5	8.6
El Salvador	35.2	59.3	11.6
Grupo I	33.7 ^b	57.1	9.7 ^b
Brasil	33.0	56.4	9.6
México	32.4	56.8	8.7
Bolivia	50.3 ^a	58.8	42.2 ^a
República Dominicana .	38.7	64.9	12.3
Costa Rica	34.0	57.6	10.4
Colombia	33.4	54.7	12.4
Paraguay	32.9	51.9	14.7
Ecuador	38.6	55.6	21.7
Grupo II	34.7 ^c	57.1	12.8 ^c
Panamá	35.2	55.3	14.2
Cuba	33.8	57.5	9.0
Venezuela	33.9	55.0	12.2
Chile	36.9	56.4	18.1
Argentina	40.6	63.4	16.6
Grupo III	36.1	57.5	14.0
Canadá	37.9	58.4	16.9
Estados Unidos	39.7	58.1	21.8
Grupo IV	38.8	58.2	19.4

^a No comparable respecto de mujeres que declaran ser económicamente activas.

^b Promedio, excluyendo Haití y Honduras.

^c Promedio, excluyendo Bolivia.

(de 57.1 a 58.2). El porcentaje de mujeres económicamente activas aumenta en forma considerable (de 9.7 a 19.4). Esas observaciones empañan los efectos de diferencias sustanciales en la composición por edad. Como se ha señalado en una sección anterior, los países más industrializados son precisamente los que tienen tasas de natalidad relativamente bajas y donde la resultante estructura por edad es económicamente más eficiente. La situación es diferente cuando las tasas de actividad se consideran teniendo en cuenta los grupos de edad por separado.

Las tasas de actividad para hombres, en cada grupo de edad, son más elevadas en los países menos industrializados y disminuyen sistemáticamente a medida que aumenta el grado de industrialización. (Véase el cuadro 25.) La disminución es más evidente en el grupo de edad de 15 a 19 años (de 87.7 a 51.6 por ciento) y en el de 65 años y más (de 80.9 a 40.0 por ciento), pero hasta en el de 35 a 44 años, donde las tasas de actividad son invariablemente más altas, hay alguna declinación, aunque pequeña (de 98.1 a 95.6 por ciento).

Esta observación no contradice la que se desprende del cuadro 24. En efecto, las elevadas tasas de actividad, para cada grupo de edad, compensan en parte la composición por edad, menos favorable, de los países poco industrializados. La compensación numérica es incompleta porque, a pesar de tasas específicas más elevadas, las de la actividad global en los países menos industrializados siguen siendo menores. La compensación práctica es menos completa aún si se considera que la contribución pro-

Cuadro 25

PORCENTAJE DE HOMBRES EN CADA UNO DE LOS DIVERSOS GRUPOS POR EDAD QUE DECLARAN SER ECONOMICAMENTE ACTIVOS EN CENSOS DE 1950, EN CATORCE PAISES LATINOAMERICANOS, EL CANADA Y LOS ESTADOS UNIDOS

País	Grupo de edad (años)						
	15-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65 y más
Haití	83.6	95.6	98.6	99.0	98.6	97.1	87.2
Guatemala	90.6	96.6	97.8	97.3	97.2	94.7	73.1
El Salvador	88.9	95.6	97.1	97.5	95.4	95.4	82.4
<i>Grupo I</i>	<i>87.7</i>	<i>95.9</i>	<i>97.8</i>	<i>98.1</i>	<i>97.1</i>	<i>95.7</i>	<i>80.9</i>
Brasil	80.6	93.4	96.7	97.9	96.8	92.7	71.8
Bolivia	78.9	94.5	98.1	98.3	97.3	94.4	78.8
Costa Rica	91.1	96.7	98.4	98.6	97.6	94.8	74.0
Colombia	84.8	95.4	97.6	97.9	96.8	92.7	71.8
Paraguay	82.7	96.6	98.3	98.3	97.9	95.9	76.5
Ecuador	80.6	93.0	96.7	97.3	96.9	95.5	86.1
<i>Grupo II</i>	<i>83.1</i>	<i>94.9</i>	<i>97.6</i>	<i>98.0</i>	<i>97.2</i>	<i>94.3</i>	<i>76.5</i>
Panamá	68.3	94.8	97.8	98.2	97.1	89.2	70.0
Cuba	73.2	90.6	94.1	95.3	94.7	89.6	68.8
Venezuela	79.3	93.2	95.7	96.1	95.0	90.5	71.9
Chile	72.2	93.3	97.1	97.2	93.7	88.2	70.2
Argentina	76.8	91.0	96.3	97.8	96.4	87.9	57.7
<i>Grupo III</i>	<i>74.0</i>	<i>92.6</i>	<i>96.2</i>	<i>96.9</i>	<i>95.4</i>	<i>89.1</i>	<i>67.7</i>
Canadá	58.5	92.4	96.4	96.7	94.5	85.7	38.6
Estados Unidos . .	44.6	81.9	92.1	94.5	92.0	83.4	41.5
<i>Grupo IV</i>	<i>51.6</i>	<i>87.2</i>	<i>94.2</i>	<i>95.6</i>	<i>93.2</i>	<i>84.6</i>	<i>40.0</i>

ductiva de los trabajadores adicionales más jóvenes y más viejos es, sin duda, inferior al promedio, y que el temprano comienzo de la actividad económica impide alcanzar niveles adecuados de educación y, por ende, una elevada eficiencia productiva aun en las "mejores" edades para trabajar.

¿A qué edad comienza la actividad económica por término medio? No es fácil obtener datos comparables, pues se registran variaciones en el límite más bajo de edad para el cual se declara una actividad —si la hay— en el tratamiento estadístico de personas que realizan un trabajo ocasional cuando todavía asisten a la escuela, o

Cuadro 26

PORCENTAJE DE MUJERES EN CADA UNO DE VARIOS GRUPOS DE EDAD QUE DECLARAN SER ECONOMICAMENTE ACTIVAS EN CENSOS DE 1950, EN CATORCE PAISES LATINOAMERICANOS, EL CANADA Y LOS ESTADOS UNIDOS

País	Grupo de edad (años)						
	15-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65 y más
Haití ^a	81.2	85.9	85.5	86.6	86.3	81.5	59.0
Guatemala	15.8	14.9	13.1	13.9	13.5	12.3	8.7
El Salvador	20.7	20.9	17.4	17.3	15.9	13.5	10.6
<i>Grupo I^b</i>	<i>18.2</i>	<i>17.9</i>	<i>15.2</i>	<i>15.6</i>	<i>14.7</i>	<i>12.9</i>	<i>9.6</i>
Brasil	23.4	18.9	12.8	10.9	10.1	8.7	5.4
Bolivia ^a	66.9	65.1	65.3	66.3	66.2	36.0	21.8
Costa Rica	22.5	22.6	17.2	15.7	13.3	9.1	5.6
Colombia	23.6	23.9	19.7	19.1	18.0	15.7	10.3
Paraguay	25.8	27.7	24.7	25.5	24.9	19.9	12.5
Ecuador	33.9	34.9	33.8	35.6	36.6	34.9	28.2
<i>Grupo II^c</i>	<i>25.8</i>	<i>25.6</i>	<i>21.6</i>	<i>21.4</i>	<i>20.6</i>	<i>17.7</i>	<i>12.4</i>
Panamá	23.4	29.6	25.2	24.6	20.8	14.8	8.3
Cuba	10.5	15.9	16.3	16.1	14.4	10.7	6.8
Venezuela	22.0	23.5	20.2	19.7	18.2	15.2	10.2
Chile	30.0	35.6	29.4	27.6	25.6	21.0	13.2
Argentina	36.7	31.3	22.3	21.6	19.5	14.2	7.3
<i>Grupo III</i>	<i>24.5</i>	<i>27.2</i>	<i>22.7</i>	<i>21.9</i>	<i>19.7</i>	<i>15.2</i>	<i>9.2</i>
Canadá	37.9	46.9	24.2	21.8	20.4	14.5	5.1
Estados Unidos . .	26.3	43.2	31.8	35.0	32.9	23.4	7.8
<i>Grupo IV</i>	<i>32.1</i>	<i>45.0</i>	<i>28.0</i>	<i>28.4</i>	<i>26.6</i>	<i>19.0</i>	<i>6.4</i>

^a Los datos no se ciñen a una definición comparable.

^b Sin incluir a Haití.

^c Sin incluir a Bolivia.

de personas que buscan trabajo por primera vez. El 44.3 por ciento de los hombres entre 10 y 14 años declararon ser económicamente activos en Guatemala, proporción que contrasta con la de 1.4 por ciento en el Canadá. Los promedios para este grupo de edad muy temprana son: 28.2 por ciento para el Grupo I, 26.4 para el Grupo II, 12.1 para el Grupo III y 2.0 para el Grupo IV, pero la comparación es probable que esté viciada por variaciones en la definición.

Respecto a las mujeres, las tasas correspondientes a Bolivia y Haití no pueden compararse. Según parece, la mayoría de las amas de casa, que en otros países no se consideran "económicamente activas", en este caso declararon ser ayudantes familiares no remuneradas. Por lo tanto, hubo que omitir esos dos países de los promedios correspondientes a los Grupos I y II. (Véase el cuadro 26.)

La comparación de promedios para el grupo de mujeres de hasta 54 años de edad revela aumentos bastante compatibles en determinadas tasas de actividad con aumentos en la industrialización; pero, mientras hay aumentos considerables entre los Grupos I y II y los Grupos III y IV, el aumento entre los Grupos II y III apenas si tiene importancia. En edades relativamente avanzadas, las mujeres son económicamente más activas en el Grupo II y menos en el Grupo IV.

Hay también diferencias en las formas de distribución en cada grupo de países. En los menos industrializados de éstos, las mujeres más jóvenes⁶¹ (15 a 19 años) son más activas y las tasas de actividad disminuyen con la edad en forma bastante sistemática. En países industrializados, especialmente en los Estados Unidos, aparece un período secundario de actividad entre 35 y 44 años, atribuible a que algunas mujeres, después de haberse ocupado de sus hijos menores, pueden volver a emplearse en trabajos remunerados.

Es probable que en los países con elevadas tasas de natalidad, las obligaciones familiares impidan a la mujer dedicarse a actividades de índole económica. No obstante, aun en los países latinoamericanos cuyas tasas de natalidad son relativamente bajas y el nivel de industrialización relativamente avanzado —por ejemplo, Cuba, la Argentina—, las tasas de actividad para las mujeres siguen siendo más bien bajas; de ahí la señalada discontinuidad en el aumento de los promedios de grupo en el caso del Grupo III.

Hablando en términos generales, puede decirse que en los países agrícolas y de alta fecundidad los hombres empiezan a trabajar a temprana edad y rara vez se retiran antes de llegar a edad avanzada, mientras que las mujeres no se dedican mucho a actividades económicas fuera del hogar. Estas características son más pronunciadas en América Latina, a pesar de haberse logrado cierto grado de adelanto industrial, y de que las tasas de natalidad han disminuido en algunos países. Así, por ejemplo, en un promedio regional, sólo el 14 por ciento de las mujeres latinoamericanas son económicamente activas, en comparación con el promedio análogo de los países asiáticos, que es del 28 por ciento. En Asia, el 66 por ciento de los hombres de 15 a 19 años y el 58 por ciento de los de 65 años o más son económicamente activos; en el promedio de América Latina, las cifras correspondientes son todavía bastante elevadas, del orden de 77 y 70 por

⁶¹ En las edades de 10 a 14 años los promedios de los grupos de países son: Grupo I, 7.5; Grupo II, 7.6; Grupo III, 3.7; Grupo IV, 0.6. Por las razones mencionadas, la comparabilidad de esas cifras es dudosa.

ciento, respectivamente.⁶² Es posible que ello se deba en parte a diferencias en definiciones y conceptos censales, pero también es probable que en América Latina se haya preservado un perfil tradicional de actividad económica que está a la zaga de su actual condición económica y social.

En países tecnológicamente avanzados, el comienzo más tardío de la actividad económica masculina corresponde, en general, a una educación escolar más prolongada, que en un importante número de personas jóvenes comprende la enseñanza secundaria y la superior. En tales países, el cese temprano de la actividad económica de los hombres está condicionado por prácticas competitivas de empleo, fondos de retiro y circunstancias urbanas e industriales que impiden la actividad económica de hombres más viejos. Aunque, por término medio, dedican menos años de su vida al empleo, no cabe duda que son más eficientes los trabajadores mejor educados.

La más intensa actividad económica femenina en países industriales corresponde en parte a las mayores oportunidades de empleo productivo ofrecidas a la mujer en ciudades e industrias, en parte a una mayor aceptación de su condición de trabajo, y en parte a una situación doméstica más fácil, que permite a la mujer ocuparse menos tiempo en los quehaceres domésticos. Esta acentuada actividad de la mujer compensa con creces la actividad algo reducida de los hombres. En algunos casos contribuye realmente a preparar el camino para una educación más completa de los niños y los jóvenes.

Cabe pensar que los perfiles de actividad de América Latina se mueven gradualmente en esa dirección. En particular, la mayoría de los migrantes rurales son mujeres, por lo que es natural que estén en aumento sus tasas de actividad. Es probable que la población económicamente activa —hombres y mujeres en conjunto— esté creciendo algo más rápidamente que la población total en muchos o en la mayoría de los países latinoamericanos. Para determinar con qué rapidez o conforme a qué tasas se efectúa ese crecimiento, convendrá calcularlo en proyecciones detalladas, especialmente cuando se disponga de nuevos datos censales.

Si el crecimiento de la fuerza de trabajo es, en realidad, más rápido que el de la población total, deben considerarse los siguientes efectos:

- a) que se necesitarán oportunidades de empleo a una tasa superior a la del aumento de la población;
- b) que la relación de dependencia —es decir, el número de personas a cargo de cada persona activa— tenderá a declinar;
- c) que menos mujeres se quedarán en casa para atender a un gran número de niños pequeños, aunque en estas condiciones, la creciente limitación en el tamaño de la familia podría dejar sentir sus efectos a la larga, y
- d) que la proporción de mujeres a hombres, en la población económicamente activa, puede aumentar en forma bastante apreciable.

3. NIVEL DE INSTRUCCIÓN

De 97 millones de personas de 15 años o más que había en América Latina en 1950, se estimaba que entre 40 y

⁶² Estas cifras proceden de un estudio que está preparando la Subdirección de Población de la Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas.

42 millones eran todavía analfabetas.⁶³ Si bien el progreso en la alfabetización se logra principalmente a través de la educación escolar de niños y jóvenes, es muy probable que el número absoluto de analfabetos esté aumentando todavía. Por ejemplo, en el Brasil había 10.4 millones de adultos que sabían leer y escribir y 13.3 millones de adultos analfabetos en 1940, en contraste con 14.9 y 15.2 millones, respectivamente, en 1950. En países de rápido crecimiento demográfico se da un aumento absoluto en el número de analfabetos durante algún tiempo, aunque se eleve el nivel medio de alfabetización.

En 1950 el nivel de analfabetismo adulto de América Latina (cerca de 42.43 por ciento) podía compararse favorablemente con el 60-65 por ciento de Asia, pero no con el 7-9 por ciento de Europa.⁶⁴ En relación con su estado actual de industrialización y urbanización, es bastante elevado el analfabetismo en América Latina. También hay una correlación entre los porcentajes de adultos analfabetos y de mano de obra empleada en la agricultura. (Véase el cuadro 27.)

En el curso del tiempo no se ha realizado un progreso uniforme en materia de alfabetización como lo revelan las tasas porcentuales de alfabetismo correspondientes a determinados grupos de edad. En Cuba, por ejemplo, en 1953 sólo había 18 por ciento de analfabetos entre las personas de 25 a 29 años, pero seguía habiendo 22 por ciento entre las de 15 a 19 años, lo que indica un retroceso en el progreso educativo.

El alfabetismo, es decir, el simple hecho de saber leer y escribir, se relaciona íntimamente con la matrícula escolar. Con respecto a la tasa de matrícula escolar —el

⁶³ UNESCO, *World survey of education*. Vol. II ("Primary education"), 1958.

⁶⁴ *Ibid.*

Cuadro 27

PORCENTAJE DE MANO DE OBRA EMPLEADA EN LA AGRICULTURA Y DE PERSONAS ANALFABETAS ENTRE LAS DE 15 AÑOS Y MAS, 1950

<i>País</i>	<i>Porcentaje en la agricultura</i>	<i>Porcentaje de analfabetos</i>
Haití	71.6 ^a	89
Honduras	71.4 ^a	65 ^b
Guatemala	68.2	71
Nicaragua	67.7	62
El Salvador	63.1	61
<i>Grupo I</i>	<i>68.4</i>	<i>70</i>
Brasil	59.6	51
México	57.8	43 ^c
Bolivia	57.1 ^a	68
República Dominicana . .	56.5	57
Costa Rica	54.7	21
Colombia	53.9	38
Paraguay	53.8	34
Ecuador	53.2	44
<i>Grupo II</i>	<i>55.8</i>	<i>44</i>
Panamá	49.8	30
Cuba	41.5	22
Venezuela	41.3	48
Chile	30.1	20
Argentina	25.2	14 ^d
<i>Grupo III</i>	<i>37.6</i>	<i>27</i>

^a Cálculo ajustado para tener en cuenta el exceso de mujeres que declaran ser ayudantes familiares no remunerados.

^b Edades: 10 años y más.

^c Edades: 6 años y más.

^d Edades: 14 años y más.

porcentaje de niños de 5 a 14 años de edad matriculados en la escuela primaria—, la UNESCO ha reunido datos que muestran progresos considerables.⁶⁵ (Véase el cuadro 28.) Aunque no constituye el único medio de alfabetización —los adultos también pueden aprender a leer y a escribir solos o en cursos especiales—, la matrícula en la escuela primaria es decisiva para la alfabetización general de la población. En este sentido se registra un progreso definido, pero no uniforme.

Sin embargo, los sistemas educativos de muchos países adolecen todavía de graves deficiencias en otro aspecto. A menudo sólo una fracción de los niños originalmente matriculados en el primer año completan el último de la enseñanza primaria. Son muchos menos aún los que continúan sus estudios en escuelas secundarias o profesionales. Las principales causas a que se debe este fenómeno son, entre otras, la deserción durante el año escolar, el fracaso en el examen de fin de año, el abandono definitivo de la educación y la falta de escuelas rurales que tengan, por ejemplo, más de dos o tres cursos de estudios primarios. Tampoco ha habido un progreso evidente en este último aspecto, a pesar de los aumentos señalados en la matrícula bruta.⁶⁶

Por ejemplo, el número medio de años aprobados por quienes han completado por lo menos un año escolar puede calcularse a base de los datos censales referentes a varios grupos de edad. Si esta relación es mayor entre personas jóvenes que entre una generación más vieja, el progreso escolar, por parte de las personas matriculadas, ha mejorado; en caso contrario, no ha habido progreso. Según algunos datos,⁶⁷ el adelanto, si lo hay, ha sido insignificante desde hace mucho tiempo. Para las personas de 15 a 24 años que en 1950 habían terminado por lo menos un año de estudios, el número medio de años aprobados era 2.5 en El Salvador, 2.7 en Nicaragua, 3.1 en Costa Rica y 3.2 en Venezuela; las cifras correspondientes para las de 65 años y más —que habían asistido a la escuela antes de terminar el siglo pasado— fueron 2.9, 2.8, 2.8 y 3.0 años de estudio, respectivamente.

Estas observaciones permiten considerar dos orientaciones en el empleo de los presupuestos escolares, inevitablemente limitados. En efecto, el presupuesto puede usarse en un esfuerzo concentrado, ya sea para aplicar el principio de la universalidad de la matrícula escolar, o para mejorar el progreso educativo de los que ya están matriculados. Conforme a la información disponible, la matrícula escolar en la mayoría de los países ha pasado a ser casi universal, mientras que el progreso por parte de las personas matriculadas ha mejorado muy poco por término medio, si es que ha habido mejora alguna. Es discutible si este tipo de política escolar es el que más

⁶⁵ *Ibid.*, hasta 1954. La CEPAL ha calculado las mismas tasas para 1956-59, relacionando los datos proporcionados por la UNESCO con los correspondientes cálculos de población. Como las relaciones se refieren a un grupo de edad de 10 años mientras que el curso oficial de estudios suele durar de 5 a 7, la cifra ideal que debe alcanzar la relación es aproximadamente de 50 a 70 por ciento, o algo más para tener en cuenta la repetición de cursos por algunos alumnos.

⁶⁶ Se ha estudiado a fondo este problema en el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) con motivo de la preparación de un informe para la Conferencia UNESCO/CEPAL/OEA sobre Educación y Desarrollo Social y Económico en América Latina que se celebrará en Santiago de Chile en diciembre de 1961.

⁶⁷ G. Zakrzewski, "Características educacionales de la población en el Censo de las Américas de 1950", *Curso Latinoamericano de Estadísticas Educativas* en el Centro Interamericano de Enseñanza Financiera (CIEF), Santiago de Chile, 15 de marzo a 15 de junio de 1959, CLEE/Doc.ref. 21.

Cuadro 28

PROPORCIÓN DE MATRICULADOS EN LA ESCUELA PRIMARIA POR 100 PERSONAS DE 5-14 AÑOS DE EDAD, EN DIECISEIS PAÍSES LATINOAMERICANOS, 1930-1959, Y PROMEDIO DE AUMENTOS ANUALES EN LA PROPORCIÓN

<i>País</i>	<i>1930-34</i>	<i>1950-54</i>	<i>1956-59</i>	<i>Promedio de aumento anual</i>
Haití	12 ^a	20 ^b	24	0.8
Honduras	13 ^c	27	36	0.9
Guatemala	19 ^d	23	28	0.4
El Salvador	14 ^e	33	51	1.5
<i>Grupo I</i>	<i>14^f</i>	<i>26</i>	<i>35</i>	<i>0.9</i>
Brasil	22 ^g	34 ^h	44	0.9
México	43	47	50	0.3
Bolivia	16 ^d	28 ^b	38	0.9
Costa Rica	40	51	64	0.9
Colombia	26 ^d	30	39	0.5
Paraguay	43	57	72	1.1
Ecuador	24	42 ^g	49	1.0
<i>Grupo II</i>	<i>31ⁱ</i>	<i>41</i>	<i>51</i>	<i>0.8</i>
Panamá	38	56	58	0.8
Cuba	42 ^j	43 ^h	58	0.7
Venezuela	28 ^k	43	47	0.7
Chile	50	56	63	0.5
Argentina	53	68	69	0.6
<i>Grupo III</i>	<i>42^l</i>	<i>53</i>	<i>59</i>	<i>0.7</i>

^a 1941-43;

^b 1952-54;

^c 1932-34;

^d 1934;

^e 1931-33;

^f Fecha del promedio: 1935;

^g 1950-53;

^h 1950-52;

ⁱ Fecha del promedio: 1933;

^j 1944;

^k 1940-44;

^l Fecha del promedio: 1936.

contribuye a proporcionar mano de obra con las calificaciones urgentemente necesarias para el desarrollo económico y social.

Es bien sabido que en la mano de obra latinoamericana faltan personas con niveles por lo menos intermedios de conocimientos técnicos y de responsabilidad. Aunque escasea dicho personal, no pueden usarse ventajosamente la pericia de personas con excelente educación (profesionales, técnicos). Tampoco es posible supervigilar con provecho una mano de obra numerosa con bajos niveles de conocimientos técnicos y educación. Si continúa la tendencia anterior de la política escolar, aumentará la mano de obra apenas alfabetizada, pero no mejorará apreciablemente la proporción de personas con educación más amplia.

4. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LA MANO DE OBRA

Los datos censales clasifican la mano de obra por ramas de actividad, ocupaciones personales y situaciones ocupacionales —empleador, asalariado, etc.—, así como según las tabulaciones cruzadas entre esas características socioeconómicas.

También sería muy útil contar con clasificaciones cruzadas de algunas características económicas, especialmente ocupaciones, con el grado alcanzado en la educación. Se podría entonces inferir en forma más directa las deficiencias educativas de la mano de obra de diversas categorías, así como las necesidades en materia de educación que deberían satisfacerse teniendo en cuenta los requerimientos de la mano de obra de determinadas categorías. Las proyecciones de la mano de obra y de la educación podrían así compararse y conciliarse mutuamente, lo que

permitiría un enfoque convergente de políticas ocupacional y educativa. Por desgracia, existen pocos datos que permitan la vinculación de características entre la educación y la mano de obra.

Las clasificaciones por ocupación, actividad económica y situación ocupacional no aclaran directamente los niveles de empleo o productividad en las ocupaciones dadas. Aunque la mayoría de las personas económicamente activas se identifican en el censo bajo las categorías previstas, es sabido que las actividades de numerosas personas son intermitentes y de baja productividad. Las personas desempleadas que buscan trabajo pueden identificarse sin dificultad en los países tecnológicamente avanzados, donde la mayor parte del trabajo se realiza mediante un contrato laboral, y resulta evidente cuando falta dicho trabajo contratado. En los países en que la actividad intermitente está generalizada y en que numerosas personas tratan de ganarse la vida, por inadecuadamente que sea, mediante el esfuerzo personal al margen del sistema contractual, el concepto de "desempleo" se torna más bien vago. Tampoco existe una definición clara de "subempleo", excepto en relación con números deseables de horas trabajadas o con un mínimo de ingresos percibidos. Este tipo de estadísticas falta también en la mayoría de los casos.

A continuación se examinan las características de mano de obra, con independencia del sexo. Esto tiene la desventaja de que en Bolivia, Haití y Honduras, se incluyen muchas más mujeres, sobre todo amas de casa rurales.

La clasificación por ramas de actividad se simplifica cuando sólo se distinguen tres sectores, a saber:

- Actividades primarias (agricultura, silvicultura, caza y pesca, minas y canteras);
- Actividades secundarias (construcción, industrias manufactureras y servicios públicos), y

c) Actividades terciarias (comercio, transporte, almacenamiento, comunicaciones y servicios).

Las actividades de carácter no especificado o no definidas de otro modo se incluirán entre las terciarias, ya que en su mayor parte es probable que sean de ese mismo tipo. Así se hace en el cuadro 29, todos los datos del cual proceden de la misma fuente.⁶⁸

Como la mayor parte de las actividades primarias son agrícolas, el porcentaje de esas actividades sigue muy de cerca el orden de países adoptado. A la disminución de las actividades primarias corresponde un aumento muy sistemático en las actividades secundarias, excepto en países con altos porcentajes de actividades no especificadas —la República Dominicana, Panamá y Venezuela—, muchas de ellas, sin duda, de tipo secundario. La variación sistemática en la relación de actividades terciarias a secundarias es más bien pequeña. Esta relación es igual en el promedio de los países moderadamente industrializados (Grupo II) y altamente industrializados (Grupo IV), pero superior en el Grupo III. Es probable que la comparabilidad de los datos correspondientes a los Estados Unidos sea también dudosa, ya que el 7.8 por ciento de la fuerza de trabajo de ese país fue empadronada en

actividades no especificadas. Con criterios más comparables, la relación de actividades terciarias a secundarias puede ser en los Estados Unidos más baja que en algunos de los países menos industrializados de América Latina. Por ejemplo, es desde luego menor que en el Brasil, país en que la categoría de actividades no especificadas sólo era 0.3 por ciento.

En términos muy generales puede afirmarse que en todo el continente americano hay 3 trabajadores de servicios por cada 2 trabajadores industriales, con independencia del grado de industrialización.

Se ha concedido mucha importancia a los esquemas de Clark y otros⁶⁹ en los cuales el aumento de las industrias de servicio, con relación a la industrialización general, está bien documentado. En efecto, mientras más complejas son las industrias, mayor su alcance y más intrincadas sus interrelaciones, proporcionalmente mayores tendrán que ser los servicios de coordinación (transportes, comercio, banca, seguros, etc.). Un nivel de vida creciente también puede absorber otros servicios de consumo. Hay sobrados motivos para creer que las proporciones relativamente constantes entre los sectores manufacturero y de servicios señalan que en los países menos industrializados

⁶⁹ Colin Clark, *The conditions of economic progress* (Londres, 1940); Jean Fourastié, *Le grand espoir du XXème siècle* (París, 1949).

⁶⁸ Véase *supra*, nota 59.

Cuadro 29

PORCENTAJES DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EMPLEADA EN CADA UNA DE LAS TRES RAMAS PRINCIPALES DE ACTIVIDAD EN CENSOS DE 1950, PARA DIECIOCHO PAISES DE AMERICA LATINA, EL CANADA Y LOS ESTADOS UNIDOS

País	Actividades primarias (I)	Actividades secundarias (II)	Actividades terciarias (III)	100 veces la relación (II/I)	10 veces la relación (III/II)
Haití ^a	83.2	5.6	11.2	7	20
Honduras ^a	83.6	6.9	9.5	8	14
Guatemala	68.4	14.3	17.3	21	12
Nicaragua	68.7	14.2	17.1	21	12
El Salvador	63.4	14.4	22.2	23	15
Grupo I ^a	73.5	11.1	15.4	15	14
Brasil	60.3	13.5	26.2	22	19
México	59.0	14.7	26.3	25	18
Bolivia ^a	74.8	12.9	22.3	17	17
República Dominicana . .	56.5	9.5 ^b	34.0 ^b	17 ^b	36 ^b
Costa Rica	54.9	15.9	29.2	29	18
Colombia	55.5	16.1	28.4	29	18
Paraguay	53.9	18.7	27.4	35	15
Ecuador	53.6	21.7	24.7	40	11
Grupo II ^{a c}	58.9	16.2	24.9	28	15
Panamá	49.9	9.8 ^d	40.7 ^d	20 ^d	42 ^d
Cuba	42.0	20.3	37.7	48	19
Venezuela	43.9	15.7 ^e	40.2 ^e	36 ^e	26 ^e
Chile	34.8	24.7	40.5	71	16
Argentina	25.7	27.8	46.5	108	17
Grupo III ^f	34.2	24.3	41.6	71	17
Canadá	21.0	33.5	45.5	160	14
Estados Unidos	13.1	32.9	54.0	251	16
Grupo IV	17.0	33.2	49.8	195	15

^a Los datos para Haití, Honduras y Bolivia, incluidos en los promedios de grupos, están influidos por el número relativamente excesivo de mujeres que declaran estar ocupadas en la agricultura.

^b Incluido en las actividades "terciarias" hay un 19.2 por ciento declarado en actividades no especificadas; probablemente muchas de éstas son de tipo "secundario".

^c No incluye datos para la República Dominicana.

^d Incluido en las actividades "terciarias" hay un 16.1 por ciento declarado en actividades no especificadas; probablemente muchas de éstas son de tipo "secundario".

^e Incluido en las actividades "terciarias" hay un 8.5 por ciento declarado en actividades no especificadas; probablemente muchas de éstas son de tipo "secundario".

^f No incluye datos para Panamá ni Venezuela.

Cuadro 30

PORCENTAJES DE POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR OCUPACIONES DETERMINADAS SEGUN LOS CENSOS DE 1950, EN CATORCE PAISES LATINOAMERICANOS, EL CANADA Y LOS ESTADOS UNIDOS

País	Profesionales y técnicos	Directores, gerentes y administradores	Oficinistas	Vendedores	Trabajadores de los medios de transporte	Trabajadores de servicios
Honduras	0.9	0.6	1.5	9.3 ^a	0.9	3.0
Guatemala	1.6	1.5	1.8	3.3	1.2	6.3
Nicaragua	2.1	2.9	2.2	1.2	1.3	7.6
El Salvador	1.7	2.8	2.4	2.0	1.2	8.8
<i>Grupo I</i>	1.6	2.0	2.0	2.2 ^b	1.2	6.4
Brasil	2.0	3.6	4.1	3.2	2.3	5.8
Bolivia	1.5	2.7	1.6	2.5	0.9	1.7 ^a
Costa Rica	3.4	3.5	4.1	3.8	1.7	9.8
Colombia	2.3	5.7	2.4	1.7	2.0	10.6
Paraguay	2.4	4.3	3.1	2.2	1.8	8.1
Ecuador	1.9	3.8	2.2	2.3	1.2	6.9
<i>Grupo II</i>	2.2	4.0	2.9	2.6	2.4	8.2 ^c
Panamá	3.7	2.8	4.0	1.8	2.8	10.5
Cuba	4.4	4.7	7.2	6.3	4.4	8.1
Venezuela	3.3	5.9	3.6	2.7	3.8	9.4
Chile	4.4	6.5	7.6	2.6	2.5	14.2
<i>Grupo III</i>	4.0	5.0	5.6	3.4	3.4	10.6
Canadá	7.1	7.7	12.0	6.4	6.5	9.8
Estados Unidos	8.2	8.4	11.5	6.5	3.4	10.6
<i>Grupo IV</i>	7.6	8.0	11.8	6.4	5.0	10.2

^a Al parecer, no comparativamente declarado.

^b No incluye datos para Honduras.

^c No incluye datos para Bolivia.

muchos de los servicios ni respaldan a la industria ni son indicadores de un alto nivel de vida. Ello explicaría, sin duda, gran parte del subempleo en América Latina.

La clasificación por ocupaciones, conforme a la cual se han reunido datos comparables, no permite percatarse de la enorme variedad de niveles de conocimientos técnicos o de responsabilidad. Sin embargo, algunas categorías indican las condiciones que prevalecen en diversos grados de industrialización. En el cuadro 30 pueden verse algunas de dichas categorías, con los porcentajes que representan en la fuerza de trabajo.

Aparte de probables factores de no comparabilidad, las seis categorías examinadas acusan un aumento a medida que disminuye la dependencia de la agricultura. Del cuadro 29 pudo deducirse que la "industrialización", medida según los porcentajes de empleos secundarios, en comparación con el Grupo I, representa nuevamente la mitad en el Grupo II, el doble en el Grupo III y tres veces más en el Grupo IV. El aumento de profesionales y técnicos —desde 1.6 por ciento en el Grupo I a 7.6 por ciento en el Grupo IV— es más que proporcional, como también lo es el aumento de la categoría de personal constituida por directores, gerentes y administradores. La expansión de los oficinistas es prodigiosa a medida que aumenta la industrialización y considerable el aumento de los trabajadores en los medios de transporte.

Por desgracia, no se sabe mucho cuantitativamente de la composición del sector descrito como "trabajadores de servicios". La expansión de esta categoría —desde 6.4 por ciento en el Grupo I a 10.6 por ciento en el Grupo III, seguida de una disminución a 10.2 por ciento en el Grupo IV— es mucho menos proporcional que el aumento de la industrialización. Incluso en Colombia, ese sector

es tan numeroso como en los Estados Unidos, aunque tal como se ha medido en el cuadro 29, este último país es dos veces más industrializado. Otra vez aparece una categoría que en América Latina está más que saturada de personas que se hallan en dificultades para encontrar empleos regulares y remunerativos. Nótese de paso que el sector ocupacional de "servicios" representa más del 30 por ciento de la fuerza de trabajo de sexo femenino, por lo menos en los siguientes países: Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Guatemala y Venezuela, y tal vez en algunos otros donde no se encontró ese dato; es sabido que muchas mujeres latinoamericanas trabajan en el servicio doméstico.

La composición de la fuerza de trabajo por situación ocupacional se resume en el cuadro 31. Como indican las notas de dicho cuadro, hay varios factores que influyen en la comparabilidad, por lo que no son muy seguras las conclusiones.

Los datos proporcionados para los empleadores acusan variaciones debido, posiblemente, a que algunos administradores empleados contratan a sus trabajadores a sueldo y a salario en niveles más bajos. Los empleadores, empleados y obreros en conjunto representan las ocupaciones desempeñadas a base de contratos laborales. Este sector socioeconómico comprende cerca de la mitad de la fuerza de trabajo en los países menos industrializados (Grupos I y II), dos tercios en los del Grupo III y tres cuartos o más en América del Norte (Grupo IV). Sin embargo, las condiciones varían considerablemente entre los diversos países. En todo caso, las personas que trabajan al margen del sistema de contratos en los países menos industrializados representan una mayor proporción que en los de avanzada industrialización.

Cuadro 31

PORCENTAJES DE POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN CADA SITUACION OCUPACIONAL EN CENSOS DE 1950, PARA DIECIOCHO PAISES DE AMERICA LATINA, EL CANADA Y LOS ESTADOS UNIDOS

País	Trabajadores contratados			Trabajadores en otras situaciones		Relaciones	
	Empleadores (I)	Empleados y obreros (II)	Suma (I + II)	Por cuenta propia (III)	Ayudantes familiares no remunerados (IV)	II/I	IV/III
Haití	1.5	12.3	13.8	42.5	41.0 ^a	8	0.96 ^a
Guatemala	2.7	40.0	42.7	38.9	18.4	15	0.47
Nicaragua	13.5	55.0	68.5	25.0	6.5	4	0.25
El Salvador	2.8	55.5	58.3	25.7	12.9	20	0.50
Grupo I ^b	6.3	50.2	56.5	29.9	12.6	8	0.42
Brasil	3.6	50.0	53.6	28.1	16.8	14	0.60
México	0.8 ^c	45.9	46.7	40.7	11.7	57 ^c	0.29
Bolivia	2.3	30.8	33.1	14.2	51.9 ^a	13	3.65 ^a
República Dominicana	1.4	27.5	28.9	38.4	13.9	20	0.36
Costa Rica	10.1	66.5	76.6	10.9	9.5	7	0.87
Colombia	10.3	52.5	62.8	23.7	8.3	5	0.35
Paraguay	4.9	33.0	37.9	45.4	13.9	7	0.31
Grupo II ^d	6.1 ^e	45.9 ^e	51.1	31.1	12.4	8 ^e	0.40
Panamá	1.8	37.7	39.5	36.5	15.1	21	0.41
Cuba . . . . .	...	...	72.1	24.0	3.9	...	0.14
Venezuela	3.8	54.0	57.8	27.3	8.2	14	0.30
Chile	2.1	72.5	74.6	21.6	2.3	35	0.11
Argentina	15.7 ^c	70.2	85.9	6.8	2.8	4 ^c	0.41
Grupo III	2.6 ^f	54.7 ^f	66.0	23.2	6.5	21 ^f	0.28
Canadá	4.3	77.1	81.4	15.1	3.2	18	0.21
Estados Unidos . . . . .	...	...	75.8	16.0	1.9	...	0.12
Grupo IV	4.3 ^g	77.1 ^g	78.6	15.6	2.6	18 ^g	0.17

^a Se empadronó un número relativamente excesivo de ayudantes familiares de sexo femenino.

^b No incluye datos para Haití.

^c El número de empleadores empadronado parece no ser comparable.

^d No incluye datos para Bolivia.

^e No incluye datos para México ni Bolivia.

^f No incluye datos para Cuba ni la Argentina.

^g El Canadá únicamente.

Si los datos fueran comparables, la relación de empleados y obreros a empleadores podría proporcionar un índice del tamaño medio de los establecimientos que trabajan a base de mano de obra contratada. Es probable que el tamaño de los establecimientos tienda a aumentar con la industrialización.

La relación de ayudantes familiares no remunerados a trabajadores por cuenta propia tiende a disminuir con la industrialización. Es evidente que la existencia de industrias hace posible que encuentren empleo remunerado miembros de la familia que en otro caso tendrían que ayudar en su propia empresa al cabeza de familia. En países industrializados donde la tasa de natalidad es más baja, las familias son también más reducidas y es menor el número de posibles ayudantes familiares. Dentro del sistema de contrato laboral existen límites al subempleo: un trabajador no se mantiene indefinidamente en la nómina de pagos a menos que haya para él un mínimo de trabajo productivo. El subempleo puede ser más frecuente entre cientos de trabajadores por cuenta propia y ayudantes familiares no remunerados. Desde luego que las condiciones varían, lo mismo que el criterio exacto que se aplica en los censos nacionales. Sin embargo, es interesante comparar el porcentaje de trabajadores por cuenta propia en la fuerza de trabajo empleada en cada rama

principal de actividad, tal como se hace en el cuadro 32, para resumir mejor el cual se reúnen en el cuadro 33 los promedios de cada grupo de países.

Si se comparan los promedios del Grupo I con los del Grupo IV, se observa que el porcentaje de trabajadores por cuenta propia aumenta con la industrialización sólo en el caso de la agricultura, la construcción y los servicios. Dicho aumento únicamente es pronunciado en la agricultura, donde la definición de "trabajador por cuenta propia" puede variar mucho según los sistemas de tenencia de la tierra y los tipos de cultivo y de terreno. En los censos de población no es posible describir en toda su complejidad las diversas estructuras agrícolas. En cuanto a los "servicios", cabe señalar que las mujeres empleadas en el servicio doméstico, aunque no muy productivas económicamente, son, sin embargo, asalariadas; en cambio, algunos profesionales altamente calificados —médicos y abogados— son tan trabajadores por cuenta propia como algunos peluqueros, limpiabotas, etc.

En todas las demás categorías, el porcentaje de trabajadores por cuenta propia disminuye conforme aumenta la industrialización, aunque no con regularidad en todos los casos. Así, la disminución es constante en la minería, en la cual el sistema de trabajo a base de mano de obra contratada no se generaliza hasta lograr un grado bas-

Cuadro 32

PROPORCION DE TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA EN LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DE CADA RAMA DE ACTIVIDAD PRINCIPAL SEGUN LOS CENSOS DE 1950 EN DOCE PAISES LATINOAMERICANOS, EL CANADA Y LOS ESTADOS UNIDOS

(Porcientos)

País	Agricultura, silvicultura, pesca y caza	Explotación de minas y canteras	Sector manufacturero	Construcción	Comercio	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Servicios	Actividades no especificadas
Haití	44.1	24.4	47.7	20.6	77.3	18.1	10.2	1.0
El Salvador	28.1	8.6	30.8	6.3	56.1	11.7	6.0	7.7
<i>Grupo I</i>	36.1	16.5	39.2	13.4	66.7	14.9	8.1	4.4
Brasil	34.1	...	...	...	33.2	15.3	18.7	16.7
México	52.3	5.1	26.2	10.5	63.6	11.8	12.1	7.0
Bolivia	9.7	2.5	36.6	5.1	58.2	10.6	4.5	4.6
Costa Rica	9.1	25.7	19.9	3.4	32.2	8.6	4.8	...
Colombia	24.1	26.3	32.9	11.0	50.2	14.9	8.3	35.4
<i>Grupo II</i>	25.9	14.9 ^a	28.9 ^a	7.5 ^a	47.5	12.2	9.7	15.9 ^b
Panamá	59.9	30.1	33.1	19.8	28.4	26.9	7.4	16.2
Cuba	29.0	7.0	14.8	17.8	41.5	19.6	14.7	6.3
Venezuela	42.3	4.2	27.4	13.2	46.8	30.2	3.5	6.3
Chile	24.2	3.3	27.2	12.5	45.5	14.9	11.9	12.0
Argentina	4.0	0.8	10.7	4.1	11.3	4.7	6.1	2.4
<i>Grupo III</i>	31.9	9.1	22.6	13.5	34.7	19.3	8.7	8.6
Canadá	52.8	1.0	2.7	11.1	10.4	7.0	6.9	2.4
Estados Unidos	62.3	3.8	4.4	18.9	19.2	5.4	10.5	2.0
<i>Grupo IV</i>	57.6	2.4	3.6	15.0	14.8	6.2	8.7	2.2

^a Estos promedios no incluyen al Brasil.^b Este promedio no incluye a Costa Rica.

tante alto de industrialización. En algunos países es probable que todavía gran parte de las personas dedicadas a la minería lo haga con un pequeño equipo de capital. En el sector manufacturero, los trabajadores por cuenta propia representan en general el grupo de artesanos, aunque en países altamente industrializados algunos servicios de reparación también están a cargo de esos trabajadores. Interesa señalar que esa disminución es bastante lenta desde el Grupo II al Grupo III, pero acelerada entre los Grupos III y IV: es evidente que en algunos países latinoamericanos, a pesar de su grado apreciable de industrialización, muchos de los empleos siguen siendo de tipo artesanal en el sector manufacturero. La misma observación se aplica al comercio. La muy elevada proporción

de trabajadores por cuenta propia en los países menos industrializados es, sin duda, un índice importante de subempleo. En el transporte la situación es ambigua: el porcentaje de trabajadores por cuenta propia tiende más bien a aumentar con la industrialización en América Latina, registrándose el más alto en el Grupo III, donde en realidad es muy elevado en comparación con el Grupo IV (América del Norte). En cuanto a las actividades no especificadas, el simple hecho de que no hayan podido determinarse bien mediante el censo basta para sospechar de ellas; sin embargo, los datos son escasamente comparables, ya que en algunos censos se ha logrado en mayor grado que en otros distribuir este grupo heterogéneo entre rubros más definidos.

Cuadro 33

PROPORCION MEDIA NO PONDERADA DE TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA EN LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DE CADA RAMA DE ACTIVIDAD PRINCIPAL PARA CADA UNO DE LOS CUATRO GRUPOS DE PAISES

Actividades	Grupo I ^a	Grupo II ^b	Grupo III ^c	Grupo IV ^d
Agricultura, silvicultura, pesca y caza	36.1	25.9	31.9	57.6
Explotación de minas y canteras . .	16.5	14.9	9.1	2.4
Industrias manufactureras	39.2	28.9	22.6	3.6
Construcción	13.4	7.5	13.5	15.0
Comercio	66.7	47.5	34.7	14.8
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	14.9	12.2	19.3	6.2
Servicios	8.1	9.7	8.7	8.7
Actividades no especificadas	4.4	15.9	8.6	2.2

^a Haití, Honduras, Guatemala, Nicaragua y El Salvador.^b Brasil, México, Bolivia, República Dominicana, Costa Rica, Colombia, Paraguay y Ecuador.^c Panamá, Cuba, Venezuela, Chile y Argentina.^d Canadá y Estados Unidos.

Cuadro 34

PROFESIONALES Y TECNICOS POR CADA MIL PERSONAS ECONOMICAMENTE ACTIVAS EN CADA RAMA DE ACTIVIDAD PRINCIPAL, EN TRECE PAISES LATINOAMERICANOS, EL CANADA Y LOS ESTADOS UNIDOS

País	Agricultura, silvicultura, pesca y caza	Explotación de minas y canteras	Sector manufacturero	Construcción	Comercio	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Servicios
Haití	0.1	4	13	2	3	1	97
Guatemala	0.6	17	8	3	8	13	140
Nicaragua	0.1	11	12	7	7	17	182
El Salvador	0.1	12	11	3	14	5	131
Grupo I	0.2	11	11	4	6	9	138
Brasil	0.1 ^a	...	...	12 ^b	15	4	110 ^c
México	0.2	31	25	18	5	10	191
Costa Rica	0.9	5	12	6	8	16	209
Colombia	0.1	13	8	13	20	10	120
Ecuador	0.4	9	5	3	7	12	148
Grupo II	0.4	14 ^d	12 ^d	10	11	10	156
Panamá	1.0	17	28	19	14	10	222
Cuba	1.2	16	12	15	14	4	189
Venezuela	0.6	75	26	25	10	10	126
Chile	4.1	24	21	23	22	16	140
Grupo III	1.7	33	22	20	15	10	169
Canadá	3.5	52	16	34	23	17	263
Estados Unidos	6.6	37	38	46	22	26	303
Grupo IV	5.0	44	27	40	22	22	283

^a Incluye la explotación de minas y canteras.

^b Incluye la construcción.

^c Incluye los servicios de utilidad pública.

^d No incluye el Brasil.

Se obtienen resultados parecidos de clasificaciones cruzadas de la mano de obra según la ocupación y la situación ocupacional. No se presentan aquí los datos para ahorrar espacio. Sin embargo, es interesante examinar la clasificación cruzada de las ocupaciones por ramas industriales, al menos con respecto al personal técnico y directivo. En el cuadro 34 se observan pronunciados aumentos en la proporción de personal técnico en cada rama de actividad a medida que aumenta el grado de industrialización. En países altamente industrializados, la agricultura tiene 25 veces tantos técnicos como los países que aún dependen en su mayor parte precisamente de la agricultura. El personal técnico del sector manufacturero es 10 veces más numeroso en los países industrializados. Los países relativamente industrializados del Grupo III parecen hallarse en situación más o menos avanzada en cuanto a personal técnico minero, pero comparativamente atrasada por lo que se refiere a técnicos del transporte y de "servicios". En estos dos últimos aspectos tal vez su situación apenas sea mejor que la de los países menos industrializados del Grupo II.

Del cuadro 35 resulta que, a medida que aumenta el grado de industrialización, el personal directivo y administrativo crece en forma regular y pronunciada en casi todas las ramas de actividad, con la notable excepción del comercio, donde la progresión es inversa. De nuevo el Grupo III, dado su nivel de industrialización, parece relativamente atrasado en materia de transporte y "servicios". Como ya se ha señalado, el comercio puede cubrir mucho subempleo, incluso entre los "gerentes" de negocios pequeños o unipersonales. También en este caso el Grupo III parece todavía relativamente saturado si se compara con la organización comercial mucho más eficaz de América del Norte (Grupo IV).

5. TENDENCIAS EN LA COMPOSICIÓN SECTORIAL DE LA FUERZA DE TRABAJO

Para un estudio detallado de las tendencias de la fuerza trabajadora son virtualmente indispensables los censos de población levantados con criterios comparables. Los censos de 1950 son los primeros en que se aplicaron definiciones modernas en muchos países latinoamericanos. Los datos de un censo no establecen una tendencia, pero en ciertos casos las características de la estructura interna permiten calcular una proyección de la fuerza trabajadora.

Algunos segmentos de la fuerza de trabajo ya habían sido empadronados en otras fechas, con ocasión de levantar censos o efectuar encuestas de establecimientos industriales, comerciales o agrícolas. Pero las encuestas de establecimientos no son completas: inevitablemente dejan de tener en cuenta grandes segmentos de la fuerza trabajadora que no laboran en las unidades estadísticas así definidas. Las estimaciones de los segmentos residuales del trabajo pueden basarse en tendencias de población, producción, producto medio por trabajador u otros criterios relativamente estáticos. Usando comprobaciones y pruebas de coherencia, este tipo de estimación puede alcanzar cierto grado de credibilidad. Ese fue el procedimiento que se empleó en un estudio de la CEPAL sobre las tendencias de la mano de obra en el período 1945-1955.⁷⁰ Sin embargo, a medida que se alejan de la fecha del último censo, tales estimaciones van perdiendo exactitud. Como se espera tener pronto los resultados de los nuevos censos de población, sería inseguro preparar ahora

⁷⁰ Véase "Evolución de la estructura del empleo en América Latina en 1945-55". *Boletín Económico de América Latina*. Vol. II, N° 1 (Santiago de Chile, febrero de 1957), pp. 16-43.

Cuadro 35

PERSONAL DIRECTIVO Y ADMINISTRATIVO POR CADA MIL PERSONAS ECONOMICAMENTE ACTIVAS DE CADA RAMA DE ACTIVIDAD PRINCIPAL EN TRECE PAISES LATINOAMERICANOS, EL CANADA Y LOS ESTADOS UNIDOS

País	Agricultura, silvicultura, pesca y caza	Explotación de minas y canteras	Sector manufacturero	Construcción	Comercio	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Servicios
Guatemala	0.3	15	10	5	209	20	20
Nicaragua	0.1	4	15	2	563	12	16
El Salvador	0.0	16	1	4	478	4	8
<i>Grupo I</i>	<i>0.1</i>	<i>12</i>	<i>9</i>	<i>4</i>	<i>417</i>	<i>12</i>	<i>15</i>
Brasil	3.2 ^a	...	...	44 ^b	333	38	36 ^c
Costa Rica	0.3	27	10	23	334	25	33
Colombia	2.6	17	15	24	493	43	66
Ecuador	0.2	21	25	8	506	38	27
<i>Grupo II</i>	<i>1.0</i>	<i>22^d</i>	<i>17^d</i>	<i>18</i>	<i>416</i>	<i>36</i>	<i>40</i>
Panamá	0.5	19	6	27	257	31	39
Cuba	2.6	49	28	23	278	25	35
Venezuela	0.9	20	9	13	613	50	60
Chile	1.8	11	57	50	404	24	33
<i>Grupo III</i>	<i>1.4</i>	<i>25</i>	<i>25</i>	<i>28</i>	<i>388</i>	<i>32</i>	<i>42</i>
Canadá	5.2	27	65	53	232	41	81
Estados Unidos	0.9	41	86	53	225	74	62
<i>Grupo IV</i>	<i>3.0</i>	<i>34</i>	<i>76</i>	<i>53</i>	<i>228</i>	<i>58</i>	<i>72</i>

^a Incluye la explotación de minas y canteras.

^b Incluye la construcción

^c Incluye los servicios de utilidad pública.

^d No incluye el Brasil.

proyecciones sistemáticas fundadas en las series calculadas para 1945-55.

En el estudio aludido se estimó que entre 1945 y 1955 la población de las 20 repúblicas aumentó de 138 a 174 millones, es decir, en 27 por ciento. La fuerza de trabajo creció en el mismo período de 47 a 60 millones, o sea en 28 por ciento, tasa ligeramente superior a la de la población total.

La población dependiente de la agricultura —79 millones en 1945 y 90 millones en 1955— aumentó en 14 por ciento, a la vez que la fuerza trabajadora agrícola subió desde 26 a 30 millones entre las mismas fechas, lo que representa un alza de 15 por ciento. Estos incrementos se distribuyeron en forma muy dispareja entre los países, siendo insignificantes en los casos de Cuba, el Uruguay y Chile y superando el 25 por ciento en el Ecuador, Costa Rica, Nicaragua, el Paraguay y Guatemala. En el conjunto de las 20 repúblicas se dedicaba a la agricultura el 56 por ciento de la fuerza trabajadora en 1945 y el 51 por ciento en 1955. Es muy probable que desde entonces la agricultura haya llegado a ocupar menos de la mitad de la mano de obra disponible y que América Latina en su conjunto haya dejado de ser una región predominantemente agraria.

La lenta absorción de la fuerza de trabajo agregada a la agricultura se refleja en el crecimiento de las ocupaciones secundarias y terciarias. Excluyendo la minería,⁷¹ la fuerza trabajadora secundaria —manufactura y construcción— se calculaba en 8 millones en 1945 y 11 millones en 1955, lo que supone un aumento de 35 por ciento. El volumen de la fuerza trabajadora terciaria —comercio, transporte, servicios, y actividades no especificadas—, 12 millones en 1945 y 18 millones en 1955, creció

⁷¹ La minería ocupaba poco más de medio millón de brazos y es probable que esta cifra no haya variado mucho en esos diez años.

en 49 por ciento. La relación entre las ocupaciones terciarias y secundarias era de 15 a 10 en 1945 y llegó a ser más de 16 a 10 en 1955.

Pueden distinguirse dos períodos. En 1945-50 las ocupaciones secundarias crecieron en 21 por ciento y los empleos terciarios en 22 por ciento; en 1950-55 las ocupaciones secundarias sólo aumentaron 14 por ciento y las terciarias más bien 27 por ciento. Parece que el ritmo más lento de expansión del empleo industrial suscitó una acumulación acelerada de mano de obra en los servicios. A ello se atribuye que el crecimiento de este último sector haya sido desmesurado en comparación con el desarrollo industrial.

En realidad menos de la mitad del empleo manufacturero en 1950 era de tipo fabril.⁷² Mientras el empleo fabril aumentaba rápidamente en algunos países —a tasas anuales de casi 9 o 10 por ciento en México y Venezuela—, se contrajo en términos relativos o absolutos en la producción de las industrias artesanales y caseras.

En aquella investigación se llegó a la conclusión provisional de que —pese al aumento de la producción industrial— el lento crecimiento del empleo en la agricultura y la pequeña magnitud del grupo de empleos de tipo fabril podrían haber resultado en una acumulación acelerada de mano de obra en aquellas ocupaciones en que prevalecen el subempleo y la baja productividad.

Queda por ver en los nuevos censos de población si ha persistido este tipo de tendencias y si los empleos de más baja productividad están aumentando en realidad a una tasa perturbadora. Habría que cuidar, por ejemplo, de que el desarrollo industrial sea compatible con un incremento adecuado en el número de empleos que presentan niveles de ocupación y productividad al menos tolerables.

⁷² Menos del 20 por ciento en el Ecuador, Haití y Nicaragua; más del 55 por ciento en la Argentina, Venezuela y el Uruguay.

Ante estas posibles repercusiones, adquiere gran importancia el uso de los nuevos datos censales para el cálculo de proyecciones de fuerza trabajadora. Los nuevos censos también pueden servir como marcos de muestreo para las encuestas de la mano de obra que posteriormente se efectúen tomando como base la población (o la unidad doméstica), más bien que establecimientos económicos identificables.

6. OTRAS CONSIDERACIONES SOBRE EL PROBLEMA DEMOGRÁFICO EN RELACIÓN CON EL EMPLEO

La creación de empleos de un tipo determinado depende de la acumulación del capital necesario. El establecimiento de niveles mínimos de empleo para la población en general requiere que se distribuyan recursos de capital —grandes o pequeños— entre los distintos sectores y en las proporciones debidas. El problema del empleo debe abordarse en parte mediante un crecimiento económico general, pero en otro sentido es también un problema de equilibrio, de buena distribución y de eliminación de estrangulamientos. El estudio completo o demográfico de la fuerza trabajadora es de aplicación sobre todo en lo que toca a este último problema.

Entre los varios aspectos del problema general del empleo en relación con diversos fenómenos de población, se han mencionado los siguientes:

- a) distribución de la población entre grandes metrópolis, ciudades pequeñas y zonas rurales;
- b) distribución de la población según sus niveles de instrucción;
- c) composición de la fuerza trabajadora ocupada en procedimientos muy capitalizados de producción y en procedimientos en que se usan cantidades moderadas o insignificantes de capital.

En cada uno de estos puntos parece que el término medio es el menos desarrollado en América Latina. Como la escasez relativa en un sector económico se refleja en la relativa superabundancia en otros, es muy frecuente que precisamente sea el término medio el que puede ocasionar el estrangulamiento.

De existir tales estrangulamientos, la población en las categorías relativamente en exceso puede acumularse con mucha rapidez mientras haya una elevada tasa de crecimiento de la población total. Por lo tanto, deberían adoptarse sin demora medidas a fin de eliminar esos estrangulamientos.

La tasa de crecimiento de la población también influye sobre la situación del empleo en otras formas, a saber:

- a) la elevada tasa de ahorros necesaria para aumentar la disponibilidad de capital por habitante;
- b) la dificultad de ahorrar cuando los niños son numerosos y son muchas las mujeres que tienen que dedicarse a las tareas domésticas.

Sin embargo, incluso en el problema del empleo, que puede llegar a ser espinoso, cabe también la posibilidad de que la elevada tasa de crecimiento demográfico ofrezca ventajas incidentales.

En primer lugar, es un fuerte incentivo para innovar

e inventar. Aunque no es ineludible que se hagan las inversiones necesarias, existe sin duda la presión para hacerlas. Su naturaleza se ilustra de la manera siguiente. Se han calculado modelos de población en que se varía un factor cada vez.⁷³ Así, pueden compararse dos poblaciones cuya tasa de natalidad sea en una 18 por mil y en la otra 38 por mil, siendo idéntica la mortalidad en ambas.⁷⁴ En la población de baja natalidad, el ingreso a la fuerza trabajadora —es decir, las personas jóvenes que llegan a la edad de trabajar— es 23.9 por mil, la tasa de retiro —a causa de muerte o abandono del trabajo por parte de la población activa— es 24.9 por mil y se están desocupando empleos a una tasa más acelerada que la tasa de búsqueda de ocupación; por consiguiente, no habría que crear nuevos puestos para emplear la fuerza trabajadora. En la población de alta natalidad, la tasa de ingreso a la fuerza trabajadora es 39 por mil y la de retiro 14.5; por lo tanto, habría que encontrar 39 empleos cuando sólo hay 14.5 vacantes por muerte o retiro; en otras palabras, aproximadamente 2 de cada 3 de los empleos a que aspiren los jóvenes que ingresan a la fuerza de trabajo tendrán que ser de nueva creación.

En segundo lugar, frente a la necesidad de nuevos empleos, la misma juventud de la fuerza trabajadora en una población creciente es un factor que la dota de gran flexibilidad. La estructura de una economía en crecimiento tendrá que cambiar fundamentalmente en todo caso. *Si es posible crear empleos de un nuevo tipo* —gracias a la provisión de capitales, a la educación, a la orientación o a las inversiones—, *la estructura de toda la economía podría transformarse a una tasa acelerada.*

Los jóvenes que todavía están buscando nuevos empleos son los más dispuestos a aceptar ocupaciones diferentes de las de sus padres o a trasladarse a otras localidades. Los trabajadores más viejos, ya más vinculados a un ambiente determinado, a hábitos de trabajo y a relaciones interpersonales, tienen menor disposición y capacidad para cambiar radicalmente su carrera personal. Siempre que pueda aprovecharse, la alta tasa de ingreso de la población trabajadora juvenil de América Latina puede redundar en una rápida transformación de su economía. Es fácil calcular que *sólo tienen que transcurrir de 13 a 15 años antes de que los recientemente ingresados al trabajo lleguen a formar la mayoría de la población trabajadora.*⁷⁵

Estos activos potenciales de una población en rápido crecimiento pueden hacerse efectivos en condiciones favorables. Sin embargo, son numerosas las desventajas existentes y problemáticas las condiciones que habría que reunir.

⁷³ División de Población de las Naciones Unidas, "Les facteurs de variation de la population active", en *Actuaciones de la Conferencia Mundial de Población, 1954* (E/CONF.13/415), Monografías: Vol. III (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 1955.XIII.8, Vol. III), pp. 597-611.

⁷⁴ Tasas de natalidad que corresponden a tasas brutas de reproducción de 2.5 y 1.25, respectivamente. La mortalidad está representada por una esperanza de vida de 52.5 años al nacer.

⁷⁵ Suponiendo una edad mediana de ingreso a la actividad económica de 17 años y una mediana de 30 a 32 años en la población económicamente activa, si no varía significativamente la composición por edades, de 13 a 15 generaciones anuales de los que ingresan al trabajo formarán la mitad de la población trabajadora. Estas condiciones son aproximadamente las que se dan en muchos países latinoamericanos.

4

9

4

4

4

4

DESARROLLO DEL COMERCIO DE PRODUCTOS BASICOS ENTRE AMERICA LATINA Y LOS ESTADOS UNIDOS

por David H. Pollock*

El presente artículo tiene por objeto medir y valorar algunos de los hechos y las tendencias más sobresalientes que registra el comercio de productos básicos entre América Latina y los Estados Unidos durante dos períodos distintos. En la sección I se indican a grandes rasgos las modalidades de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos durante el período de postguerra (1946-1960) considerado en su conjunto. En ella se hace especial hincapié en la importancia de las variaciones del

* Jefe de la subsección de la CEPAL en Washington. Este artículo se basa en una exposición acerca de América Latina hecha ante la *Conference for Corporation Executives* (Washington, febrero de 1961) convocada por la Escuela de Altos Estudios Internacionales de la Universidad de John Hopkins. Los puntos de vista expresados en el artículo representan la opinión personal del autor, que pueden no coincidir con los de la Secretaría de la CEPAL.

cuántum, de la relación de precios del intercambio y de su acción recíproca en la estructuración de la capacidad de América Latina en la postguerra para financiar las importaciones de productos básicos desde los Estados Unidos. En la sección II se pasa revista a los acontecimientos de los años más recientes y se examina el intercambio comercial de productos básicos en forma algo más detallada que en la primera. La finalidad principal de esta segunda parte es analizar algunas tendencias generales de los productos básicos, evaluar los factores que impidieron mejorar a su comercio a partir de 1957 y, en particular, formular algunas observaciones acerca de la importancia que esta disminución del ritmo de las transacciones en la cuenta comercial reviste para las dos grandes áreas comerciales afectadas.

I. ALGUNAS TENDENCIAS BASICAS DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS A LOS ESTADOS UNIDOS DURANTE LA POSTGUERRA

I. MENOR PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA LATINA EN EL TOTAL DE LAS IMPORTACIONES NORTEAMERICANAS: 1946-60

Del estudio retrospectivo de los quince años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial resulta claro que América Latina no ha participado proporcionalmente —ni en valores corrientes ni en volumen físico— en el enorme crecimiento que registraron las importaciones de los Estados Unidos. En efecto, como puede verse en el gráfico I y en el cuadro 1, aunque entre 1946 y 1960 se triplicó el valor total de las importaciones de ese país, el de las compras hechas en América Latina aumentó mucho menos. Como consecuencia de ello, en 1960 América Latina sólo aportó 24 por ciento al total de las importaciones de los Estados Unidos, en comparación con el 36 por ciento de 1946. Medido en función del cuántum, el deterioro en ese mismo período fue más impresionante aún: de 40 a 20 por ciento.

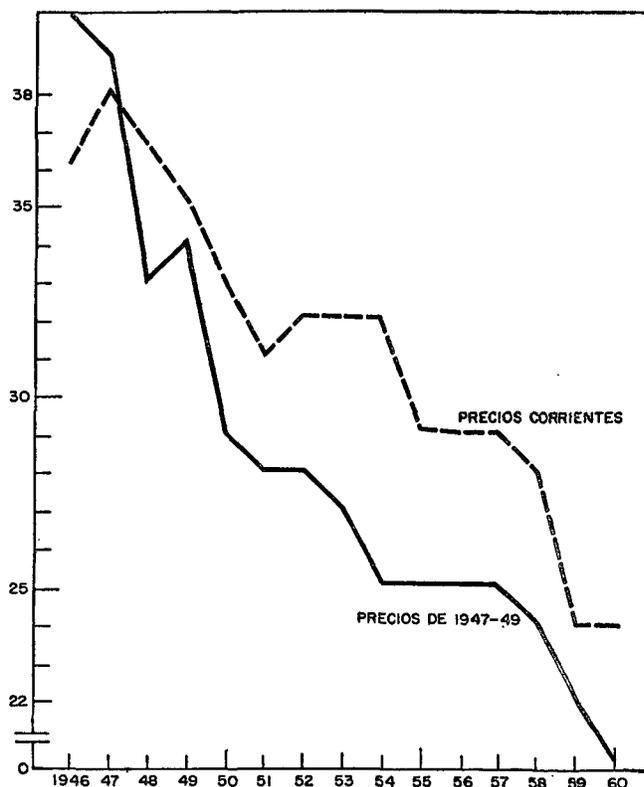
a) Cambios estructurales que influyeron en el cuántum de las importaciones de los Estados Unidos durante la postguerra

Este significativo y constante debilitamiento de la posición relativa de América Latina en el mercado norteamericano obedeció a variaciones en la estructura de la demanda y de la oferta que influyeron en el volumen físico de las transacciones, así como a fluctuaciones cíclicas de los precios cuyo origen es más reciente. Con respecto a la oferta, por ejemplo, se registró un significativo menoscabo de tipo estructural en la participación de América Latina como resultado de la competencia directa de otras regiones de producción primaria —verbigracia, el café africano y el petróleo crudo del Cercano Oriente—; de los sustitutos locales indirectos —frutas al natural y

Gráfico I

ESTADOS UNIDOS: RELACION ENTRE LAS IMPORTACIONES DESDE AMERICA LATINA Y LAS IMPORTACIONES TOTALES

ESCALA NATURAL



Cuadro 1

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DESDE TODO EL MUNDO Y DESDE AMERICA LATINA, 1946-60

Año	Valor (Millones de dólares)			Quántum ^a (Millones de dólares a precios de 1947-49)		
	América Latina			América Latina		
	Total mundial (A)	Total (B)	Porcen- taje (B:A) (C)	Total mundial (D)	Total (E)	Porcen- taje (E:D) (F)
1946	4 942	1 762	36	6 418	2 554	40
1947	5 756	2 168	38	6 053	2 356	39
1948	7 124	2 352	33	6 791	2 261	33
1949	6 622	2 301	35	6 622	2 234	34
1950	8 852	2 910	33	8 159	2 328	29
1951	10 967	3 348	31	8 052	2 277	28
1952	10 717	3 411	32	8 308	2 321	28
1953	10 873	3 442	32	8 825	2 341	27
1954	10 215	3 291	32	8 088	2 044	25
1955	11 384	3 328	29	9 043	2 249	25
1956	12 615	3 640	29	9 778	2 411	25
1957	12 982	3 764	29	10 027	2 480	25
1958	12 880	3 589	28	10 413	2 510	24
1959	15 207	3 602	24	12 539	2 724	22
1960 ^b	14 654	3 529	24	12 088	2 715	22
1960 ^b Primer trimestre . . .	3 801	914	24			
Segundo trimestre . . .	3 830	947	25			
Tercer trimestre . . .	3 543	845	24			
Cuarto trimestre . . .	3 475	832	24			

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

^a Importaciones generales; las cifras correspondientes al quántum representan las importaciones generales deflacionadas por los índices de valor unitario de las importaciones de consumo.^b Estimado en parte.

elaboradas y jugos en reemplazo de las bananas, así como las grasas vegetales en lugar de la mantequilla de cacao—; de la aparición de nuevos productos artificiales—como rayón y materiales sintéticos no celulósicos en sustitución de la lana, el algodón y las fibras duras—, y de varias innovaciones técnicas que contribuyeron a reducir el volumen de materias primas y de combustibles empleado por unidad de producto final.¹

Por otra parte, tanta o más importancia tiene el cambio persistente observado en la estructura de la demanda de importaciones de los Estados Unidos, que se tradujo en el abandono de los productos primarios por las manufacturas. A este respecto, cabría señalar, por ejemplo, que el enorme acrecentamiento de los ingresos reales disponibles en la postguerra en los Estados Unidos no contribuyó a fomentar el consumo por habitante de los alimentos y las bebidas más importantes de América Latina.² Por el con-

¹ Véase *Estudio sobre los productos básicos, 1960* (E/CN.13/39), Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 61.II.D.1, p. 3: "En parte dicha disminución tiene un origen tecnológico, hecho que, desde luego, no ocurre exclusivamente en la América del Norte; es el resultado de economías en el empleo de las materias primas cuyo efecto persistente probablemente ha de mantener la tasa de incremento de la absorción de productos a la zaga de la tasa de aumento de la producción manufacturera."

² El importantísimo incremento registrado en la postguerra por la producción manufacturera tampoco contribuyó a fomentar muchas importaciones de materias primas y productos intermedios latinoamericanos, entre otros motivos porque, salvo los minerales metálicos y no metálicos, la mayoría de los insumos obtenidos de América Latina se destinaron a aquellas industrias cuyas tendencias de producción no mantuvieron el mismo ritmo que la producción manufacturera en conjunto. Los nuevos índices de producción

trario, éste acusó un nivel igual o inferior al de los primeros años de la postguerra. Así, en 1957-58, el consumo de café por habitante en los Estados Unidos, expresado en peso, fue 13.2 por ciento menor que en 1947-49. La reducción fue de 2.6 y de 1.4 por ciento en los casos del cacao y las bananas. El consumo de azúcar por habitante registró un ligero aumento (menos de 3 por ciento) en el mismo período.³

Sin embargo, tal situación no caracteriza a muchos otros rubros importados en etapas avanzadas de su elaboración, en los cuales se notó una rapidísima reacción frente al estímulo que ofrecía el elevado y creciente nivel de los ingresos de los consumidores norteamericanos. Para no destacar sino dos categorías importantes de esos productos, basta referirse al hecho de que sólo en el último quinquenio (1953-55 a 1959) las importaciones anuales de vehículos automotores y partes efectuadas por los Estados Unidos subieron de 62 a 818 millones de dólares y las de otras manufacturas de consumo aumentaron de 664 a 1 371 millones de dólares durante este breve período.⁴

de ramas manufactureras como tejidos de lana, alfombras, cueros, cuerdas y cordeles, confites y cigarros han estado muy a la zaga del índice global de la producción manufacturera estadounidense. Véase *Estudio económico de América Latina, 1957* (E/CN.12/489/Rev.1), Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 58.II.G.1, p. 21 y cuadro 28.

³ Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *The National Food Situation*, números seleccionados.

⁴ Sir Donald MacDougall, "The Dollar Problem: A Reappraisal", *Essays in International Finance* (Universidad de Princeton, 1960), cuadro 13.

b) *Debilitamiento reciente de los precios*

A esos cambios estructurales que han venido experimentando la oferta y la demanda durante la postguerra se yuxtapone un fenómeno reciente que ha contribuido a reducir más aún la participación de América Latina en el valor total de las importaciones de los Estados Unidos. Este fenómeno, sobre el cual se ha escrito extensamente en los últimos años,⁵ radica en la tendencia a bajar que acusan los precios de la mayoría de las exportaciones primarias latinoamericanas, sobre todo desde 1954/55, tendencia que no caracteriza a los precios de muchas de las manufacturas acabadas que ingresan al mercado internacional.⁶

Por consiguiente, considerado en su conjunto, el cuántum de las importaciones norteamericanas desde América Latina, ha crecido a una tasa mucho más lenta que la del cuántum del total de las importaciones efectuadas por los Estados Unidos desde 1946. Además, durante el último quinquenio aproximadamente los precios de los productos latinoamericanos que participan en ese mercado han sufrido un deterioro mucho mayor que el promedio de los precios de las importaciones de los Estados Unidos, considerados también en conjunto.

c) *La cambiante estructura de las importaciones norteamericanas de productos básicos*

En el gráfico II y en el cuadro 2 se ve claramente el efecto combinado que estas variaciones de la oferta, la demanda y los precios ejercen sobre la composición de las importaciones de productos básicos de los Estados Unidos. Dicho cuadro muestra, por una parte, la intensidad del cambio habido en desmedro de las materias primas y los productos alimenticios. Así, mientras en 1946-50 las manufacturas acabadas sólo representaban alrededor de una sexta parte de todas las importaciones norteamericanas, en 1960 su participación se había elevado a más de la

⁵ Véase, por ejemplo, GATT, *International Trade 1959; Estudio Económico de América Latina, 1960* (E/CN.12/565 y Add.1), y Naciones Unidas, *Commodity Survey*, números seleccionados.

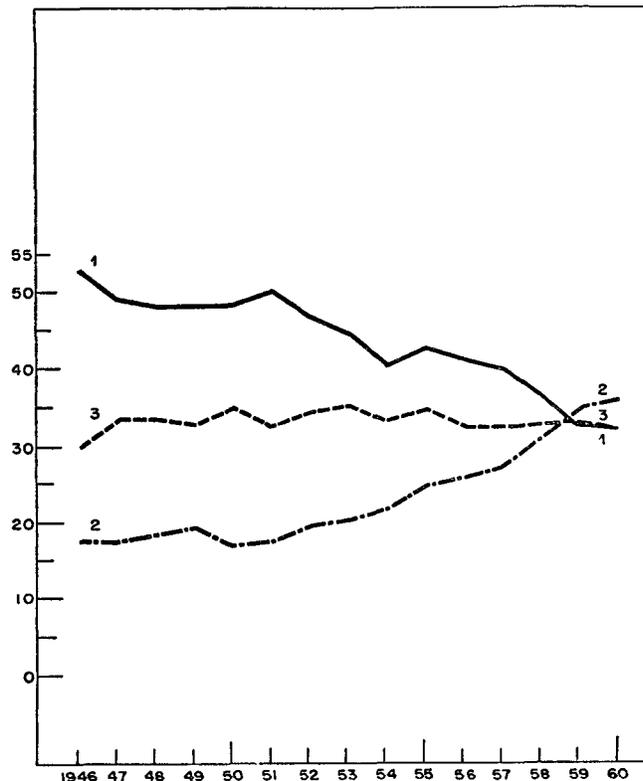
⁶ Entre 1954 y 1960 el precio medio de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos bajó alrededor del 20 por ciento. En el mismo período el precio medio de las importaciones de América Latina desde los Estados Unidos subió más del 15 por ciento.

Gráfico II

ESTADOS UNIDOS: COMPOSICION DE SUS IMPORTACIONES TOTALES

(En porciento del total)

ESCALA NATURAL



1. Materias primas y productos alimenticios
2. Productos manufacturados acabados
3. Productos alimenticios elaborados y productos semielaborados

tercera parte. En cambio, las materias primas y los productos alimenticios, que en los primeros años de la postguerra representaban más o menos la mitad del total importado, ahora sólo son menos de un tercio. Un segundo

Cuadro 2

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES TOTALES^a CLASIFICADAS POR PRINCIPALES CLASES ECONOMICAS

(Porcentajes del total)

Año o período	Materias primas	Alimentos		Productos		Total (Millones de dólares)
		No elaborados	Elaborados	Semielaborados	Terminados	
1946-50 Promedio	30.3	18.8	10.7	22.3	17.9	6 584
1950	28.2	20.0	10.3	24.3	17.2	8 743
1952	27.3	19.2	10.1	23.9	19.5	10 747
1954	23.6	21.5	10.9	22.6	21.5	10 240
1956	24.7	16.3	9.3	24.0	25.7	12 516
1958	21.7	15.2	11.8	20.7	30.6	12 734
1959	20.6	12.2	10.7	22.0	34.5	14 994
1960 ^b	20.5	11.7	10.6	21.1	35.8	14 652

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

^a Importaciones para consumo.

^b Cálculo provisional.

punto a destacar en el cuadro 2 es el creciente impulso que ha venido adquiriendo en el último quinquenio este cambio en la composición de las importaciones, pues en tanto que en 1946-50 las manufacturas acabadas representaban el 18 por ciento de todas las importaciones de los Estados Unidos y el 22 por ciento en 1954, esta relación creció después en forma muy marcada llegando a 36 por ciento en 1960.

Como es bien sabido, las exportaciones de América Latina a los Estados Unidos se componen principalmente de productos primarios, por lo que es evidente que las veinte repúblicas consideradas en conjunto no respondieron al dinámico estímulo de la demanda, que tan provechoso resultó para los exportadores de bienes en etapas más avanzadas de elaboración. No sorprende que la participación de América Latina en el total de las importaciones norteamericanas haya disminuido entre 1946 y 1950, ya que este período coincide con la reincorporación al mercado internacional de varias regiones importantes cuya capacidad productiva se vio desfavorablemente afectada durante la guerra. Cabe señalar, no obstante, que desde 1950 a 1960 la participación latinoamericana siguió decayendo constantemente y a un ritmo acelerado. La compensación la constituyeron, desde luego, aquellas regiones industriales cuya producción exportable comprende una gran proporción de manufacturas acabadas, sobre todo la Europa Occidental y el Japón, que entre 1950 y 1960 elevaron su participación en el total de las importaciones de los Estados Unidos de 16 a 30 por ciento y de 2 a 8 por ciento, respectivamente.

En sus diversas publicaciones, la CEPAL ha insistido en el papel primordial que desempeña un sector dinámico de exportación en el nivel y ritmo del desarrollo económico de América Latina.⁷ Dada esta estrecha interrelación, es comprensible la preocupación que despierta esta declinación importante y fuerte a que se enfrenta América Latina en lo que toca a su participación en un mercado de la magnitud del de los Estados Unidos.

2. ESTANCAMIENTO DE LA CAPACIDAD PARA IMPORTAR: 1950-60

No basta insistir solamente en una posición relativa de deterioro. En relación con lo anterior, es de fundamental importancia la medida en que las ventas efectuadas por América Latina a los Estados Unidos durante la postguerra le dieron en términos absolutos mayores o menores derechos sobre los bienes y servicios de los Estados Unidos, es decir, el poder de compra de sus exportaciones en relación con sus importaciones. A fin de medir dicho poder de compra se ha preparado el cuadro 3, que muestra la capacidad para importar de América Latina como producto del cuántum de sus exportaciones multiplicado por la relación de precios de su intercambio. Al expresar la capacidad para importar en función de las transacciones comerciales, queda excluido por definición el efecto positivo o negativo de las transacciones netas de las cuentas de capital y su servicio. Sin embargo, como es bien sabido, las exportaciones de mercaderías proporcionan

⁷ Véanse, por ejemplo, los diversos volúmenes de la serie intitulada *Análisis y proyecciones del desarrollo económico*, publicada por las Naciones Unidas, así como "Las exportaciones de América Central a los Estados Unidos durante la postguerra", *Boletín Económico de América Latina*. Vol. V, N° 2 (Santiago de Chile, noviembre de 1960), pp. 26 ss., y Raúl Prebisch, "El falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria", *ibid.*, Vol. VI, N° 1 (Santiago de Chile, marzo de 1961), pp. 1 ss.

con mucho a América Latina el grueso de los ingresos en divisas que obtiene en los Estados Unidos.⁸ De esta suerte, el cuadro 3 muestra significativamente las principales tendencias que durante la postguerra ha experimentado América Latina en su aptitud para generar capacidad de compra de bienes producidos en los Estados Unidos.

a) *Disparidad de movimientos en el cuántum y en la relación de precios del intercambio*

El examen del cuadro 3 y del gráfico III pone de manifiesto algunas tendencias importantes y dispares en el cuántum y en la relación de precios del intercambio. El cuántum, por su parte, se movió en forma de "U" siguiendo una curva que acusó su tendencia descendente, firme pero irregular, durante el primer decenio de la postguerra, para recuperarse después. Sin embargo, y pese a esta reciente recuperación, el cuántum de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos no pudo alcanzar el nivel registrado en 1946 sino hasta 1959, año en que incluso lo rebasó. A su vez, la relación de precios del intercambio siguió una trayectoria totalmente opuesta: experimentó un fuerte incremento desde el término de la guerra hasta 1954, año en que había mejorado en más de 80 por ciento. En adelante acusa una constante inclinación en contra de América Latina hasta el punto de

⁸ Durante el bienio 1959-60, por ejemplo, las exportaciones de América Latina a los Estados Unidos, según se consigna en la División del Balance de Pagos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, dieron un promedio anual de 3 680 millones de dólares. Durante este mismo período, los ingresos netos de capital (público y privado) y los ingresos netos de transferencias unilaterales (excluyendo los militares) acusaron un promedio de 650 y 160 millones de dólares, respectivamente. Véase *Survey of Current Business*, marzo de 1961, p. 9.

Cuadro 3

ALGUNOS INDICES DEL COMERCIO DE PRODUCTOS ENTRE AMÉRICA LATINA Y LOS ESTADOS UNIDOS, 1946-60

(1947-49 = 100)

Año	Cuán- tum de las exportaciones de América La- tina a los Es- tados Unidos	Relación de precios del intercambio de América Latina con los Estados Unidos	Capacidad pa- ra importar de América Latina des- de los Esta- dos Unidos
	(A)	(B)	(C)
1946 . . .	112	83	93
1947 . . .	103	94	97
1948 . . .	99	100	99
1949 . . .	99	106	105
1950 . . .	101	134	135
1951 . . .	100	139	139
1952 . . .	105	138	145
1953 . . .	103	138	142
1954 . . .	91	153	139
1955 . . .	99	139	138
1956 . . .	107	136	145
1957 . . .	110	131	144
1958 . . .	109	124	135
1959 . . .	118	111	131
1960 ^a . . .	119	107	127

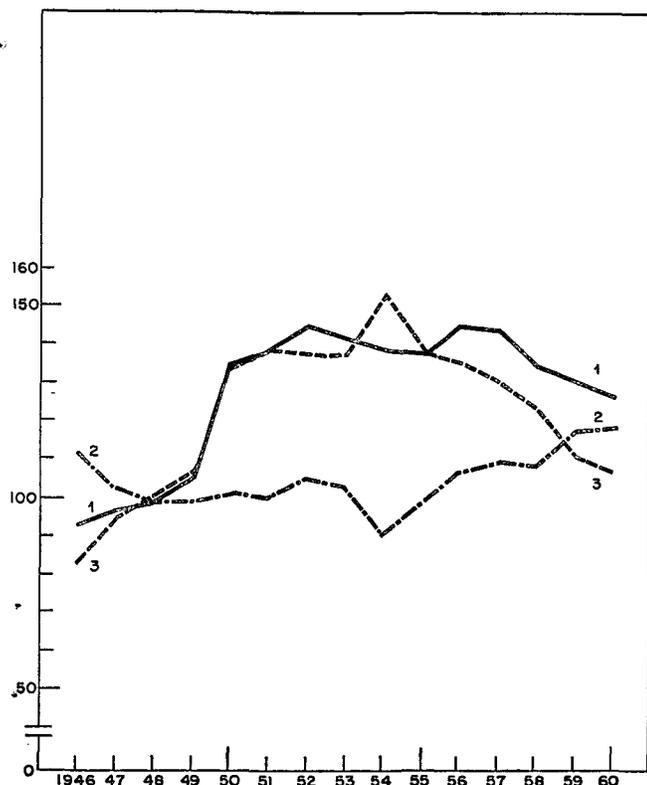
FUENTE: Columnas (A) y (B): Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Columna (C): Producto de las dos primeras columnas.

^a Estimación basada en datos parciales.

Gráfico III

ALGUNOS INDICES DEL COMERCIO DE PRODUCTOS
ENTRE AMÉRICA LATINA Y LOS ESTADOS UNIDOS
(1947-49 = 100)

ESCALA NATURAL



1. Capacidad de América latina para importar desde los Estados Unidos
2. Quántum de las exportaciones de América Latina a los Estados Unidos
3. Relación de precios del intercambio de América Latina con los Estados Unidos

que la región había perdido hacia 1960 todas las ganancias obtenidas gracias a las fluctuaciones de los precios relativos desde 1949.

Ha sido doble el efecto de estas tendencias sobre la capacidad para importar. En primer lugar, a la evolución de la relación de precios del intercambio pueden atribuirse principalmente los cambios que registra la correspondiente serie de la capacidad para importar. Así, por ejemplo, durante los diez primeros años de la postguerra, sólo el efecto de los precios relativos marcadamente favorables permitió que la capacidad para importar aumentara en 56 por ciento. De manera análoga, la recuperación del quántum experimentada durante el quinquenio siguiente no bastó a compensar el deterioro más agudo de la relación de precios del intercambio, y a consecuencia de esto la capacidad para importar se contrajo en 12 por ciento. La segunda observación se refiere a la preocupación de América Latina por su propio desarrollo y al estímulo que ese desarrollo encontró en un dinámico sector de exportación. Ante estas circunstancias, debe preocupar que en el decenio 1950-60, la capacidad para importar haya fluctuado irregularmente en torno a una tendencia casi estancada. De preocupación más inmediata es el hecho de que la capacidad para importar acusa

una tendencia a bajar gradual pero persistente desde 1956.

b) Significación de las tendencias de la capacidad para importar generada por la cuenta de productos básicos

¿Qué significación podría atribuirse en el futuro a estas tendencias de la capacidad para importar de América Latina registradas en la postguerra? Como muchos de los factores que originaron las recientes fluctuaciones de precios en los mercados internacionales de productos básicos todavía no se han desarrollado plenamente —lo que es evidente en el caso de productos primarios de tanta importancia como el café y el petróleo—, y en vista de la persistente alza de los precios que caracteriza el comercio internacional de bienes manufacturados, es difícil augurar —al menos a corto plazo— una recuperación significativa de la relación de precios del intercambio de América Latina. Si se registrase esta recuperación, la cuenta latinoamericana de productos sólo podría generar una creciente capacidad para importar si produjera un volumen progresivamente mayor de bienes exportables. Sin embargo, es evidente el peligro que supone confiar demasiado en este razonamiento si se tienen en cuenta los cambios estructurales de la oferta y la demanda mencionados al comienzo de este artículo y se les relaciona, por una parte, con el modesto crecimiento que en la práctica ha experimentado el quántum a través de toda la postguerra y, por otra, con los graves problemas relativos a la sobreproducción y a las existencias que hoy son característicos de varios productos primarios claves para América Latina.

La gravedad de este *impasse*, que se señaló someramente en los párrafos anteriores, puede colegirse del creciente volumen que han alcanzado los estudios recientes relacionados con esos problemas. Así, por ejemplo, después de proyectar las importaciones globales efectuadas por los Estados Unidos desde América Latina, un informe llegó a la conclusión de que hasta 1965 “no hay esperanzas de que dichas importaciones aumenten mucho más del 1 por ciento anual, promedio bastante desalentador”.⁹ Algunos de esos estudios se refieren especialmente a determinados productos básicos. En el importante caso del café, por ejemplo, se ha puesto de relieve el creciente desequilibrio de los precios y la existencias a que hacen frente los exportadores.¹⁰ Otros estudios han subrayado el efecto adverso que en los futuros mercados de exportación de América Latina puede ejercer la competencia de las regiones de producción primaria y de productos sustitutos como los materiales sintéticos.¹¹ En otros informes, por último, se estudian las consecuencias de varios problemas sobre las perspectivas de desarrollo de América

⁹ National Planning Association. *The Future of Latin American Exports to the United States: 1965 and 1970* (Washington, 1960), p. 10.

¹⁰ Véanse *The World Coffee Problem: Present Status of the Industry and Future Prospects*, International Coffee Agreement, World Study Group, 1960; O. van Teutem, “El café en América Latina: el problema de los productores”, *Boletín Económico de América Latina*, Vol. IV, No. 1 (Santiago de Chile, marzo de 1959), pp. 34 ss.; “Proyecciones mundiales del café”, en *El desarrollo económico de El Salvador* (E/CN.12/495/Rev.1), Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 60.II.C.2, pp. 79-84.

¹¹ “El comercio de América Latina con los países miembros del mercado común europeo”, *Boletín Económico de América Latina*, Vol. III, No. 1 (Santiago de Chile, marzo de 1958), pp. 8 ss.; “Importaciones procedentes de América Latina en los países industriales”, en *Estudio Económico de América Latina, 1957*, op. cit., pp. 17-27.

Latina en general.¹² A este respecto convendría reproducir la cita siguiente:

“Los párrafos precedentes ponen de relieve la extrema dependencia de América Latina de las exportaciones de algunos productos básicos. Señalan la estrecha interrelación que existe entre un elevado nivel de exportaciones y un nivel también elevado de actividad económica en los países latinoamericanos. Muestran asimismo que el desarrollo de las exportaciones latinoamericanas de productos básicos no ha sido satisfactorio por dos motivos. A corto plazo, los ingresos de las exportaciones han reflejado importantes fluctuaciones de los precios y, a largo plazo, el volumen ha acusado una tasa de crecimiento desalentadoramente baja. Tales parecen ser las amenazas más graves que a la larga se ciernen sobre las aspiraciones de los países latinoamericanos de desarrollar rápidamente sus economías.”¹³

c) *Las transacciones de la cuenta de servicios y capital y el comercio con países de otras áreas*

Antes de pasar a la próxima sección, debe hacerse referencia a dos puntos no incluidos en el precedente examen sobre la capacidad para importar de América Latina: *i*) el efecto de las transacciones de la cuenta de servicios y capital y *ii*) la aptitud de América Latina para buscar mercados fuera de los Estados Unidos. Con respecto al primer punto, es bien sabido que las transacciones invisibles netas—incluyendo el servicio de la deuda externa—no acrecentarán la capacidad latinoamericana para importar. Antes al contrario, al igual que lo han sido en el pasado, esas transacciones seguirán siendo en el futuro decididamente negativas, por lo que mermarán en forma significativa¹⁴ la capacidad de América Latina para financiar sus importaciones. A la inversa, los ingresos netos de capital a largo plazo pueden proporcionar a las veinte repúblicas importante capacidad de compra para hacer adquisiciones en los Estados Unidos. Por lo tanto, en la medida en que se eleven sobre los niveles bastante limitados de los últimos años, las entradas de capital contribuirán a compensar la tendencia al estancamiento de la capacidad para importar, registrada solamente por las mercaderías de exportación.

¹³ Véase, por ejemplo, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). *Las tendencias del comercio internacional*, informe presentado por un grupo de expertos (Ginebra, 1958) y los estudios comprendidos en *United States-Latin American Relations*, Senate Document No. 125 (Washington, 1960), compilación preparada bajo la dirección del Subcomité de Asuntos de las Repúblicas Americanas, Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos.

¹⁴ International Economic Consultants, Inc., “Commodity problems in Latin America”, en *United States-Latin American Relations*, op. cit., p. 103.

¹⁵ Véase el *Estudio Económico de América Latina, 1958* (E/CN.12/498/Rev.1), Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 59.II.G.1, Primera Parte, Cap. III. La capacidad total de América Latina para importar se calculó en un promedio anual de 8 540 millones de dólares para 1957-58. Este total representa la suma de las exportaciones de mercaderías (8 740 millones de dólares por año), un saldo neto negativo de la cuenta de servicios (1 430 millones de dólares también por año) y un saldo neto positivo de la cuenta de capital (1 220 millones de dólares anuales).

Con respecto al segundo punto, en igual medida en que América Latina logre ampliar sus exportaciones a otras regiones importantes en el comercio del mundo—Europa Occidental, el Japón y el Canadá—, aumentará asimismo su capacidad global para importar. Sin embargo, cabe señalar que en el último quinquenio la capacidad para importar de América Latina desde el resto del mundo en su conjunto ha venido siguiendo la misma tendencia decreciente, aunque en menor grado, que con respecto a los Estados Unidos.¹⁵

d) *Posibilidad de otras medidas para reforzar la capacidad para importar*

Además de estas posibilidades, debe prestarse atención a otras dos medidas susceptibles de fortalecer la capacidad para importar de América Latina. Se trata de medidas que han tenido en la postguerra una importancia relativamente menor, pero que parecen más prometedoras para el futuro. Una de ellas se relaciona con la capacidad de América Latina para ampliar y diversificar la estructura de sus exportaciones mediante el aumento de los precios y el mejoramiento de la calidad de sus productos primarios tradicionales de exportación, así como con el desarrollo de nuevas exportaciones, sobre todo de manufacturas.¹⁶ La otra medida se refiere a los esfuerzos desplegados por América Latina para depender menos de las importaciones, aumentando la capacidad y mejorando la posición competitiva de las empresas manufactureras nacionales que hoy existen y ofreciendo a la vez a los fabricantes mercados regionales más vastos. Esto último se podría conseguir ampliando el radio de acción del comercio interlatinoamericano mediante programas de integración regional. El progreso alcanzado recientemente por el Programa de Integración del Istmo Centroamericano y el establecimiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio son dos acontecimientos particularmente oportunos a tal efecto en este momento crítico de la postguerra. Su evolución eficaz puede y debe proporcionar una serie de importantes incentivos para resolver algunos de los problemas que acaban de tratarse. Por lo tanto, antes de proseguir con el examen de los acontecimientos ocurridos en los últimos dos o tres años en el intercambio entre los Estados Unidos y América Latina, hay que tener presentes los problemas que se han venido presentando desde que terminó la Segunda Guerra Mundial y sus posibles perspectivas.

¹⁵ De 1950 a 1955, los índices de la capacidad para importar de América Latina desde los Estados Unidos y desde todo el mundo se elevaron, respectivamente, en 2 y 3 por ciento. De 1955 a 1956 experimentaron un incremento adicional de 5 por ciento. De 1956 a 1960 sucedió lo contrario: los índices bajaron en 8 y 6 por ciento, respectivamente. Puede estimarse, por lo tanto, que en el último quinquenio la capacidad para importar latinoamericana desde países distintos de los Estados Unidos bajó alrededor de 4 por ciento.

¹⁶ Sobre este tema se volverá más adelante, en la segunda sección del artículo.

II. EL COMERCIO ENTRE AMÉRICA LATINA Y LOS ESTADOS UNIDOS DESDE 1957

1. VARIACIONES DE LOS ÍNDICES GLOBALES

En el cuadro 4 se consignan algunos índices globales del comercio entre América Latina y los Estados Unidos desde 1957. En ese cuadro resaltan tres hechos importantes. El primero se relaciona con el agudo deterioro de la re-

lación de precios del intercambio entre América Latina y los Estados Unidos. El segundo se refiere al hecho de que el valor en dólares de las ventas y las compras latinoamericanas a los Estados Unidos ha acusado constantemente una fuerte disminución desde 1957. También se verá, por último, que el retroceso de las importaciones

Cuadro 4

INDICES DEL COMERCIO DE PRODUCTOS ENTRE AMERICA LATINA Y LOS ESTADOS UNIDOS, 1957-60
(1958 = 100)

Año	Exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos			Importaciones latinoamericanas desde los Estados Unidos			Relación de precios del intercambio de América Latina con los Estados Unidos
	Cantidad	Valor	Valor unitario	Cantidad	Valor	Valor unitario	
1957 . . .	101	106	105	113	112	99	106
1958 . . .	100	100	100	100	100	100	100
1959 . . .	108	98	91	85	86	102	90
1960 ^a . .	109	98	89	83	85	103	86

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

^a Parcialmente estimado.

latinoamericanas desde los Estados Unidos fue mucho mayor que la reducción de sus exportaciones a ese mercado. Cabe ahora hacer algunas breves observaciones acerca de cada una de esos puntos.

Salvo en algunos años, el precio medio que han pagado los latinoamericanos por sus compras en los Estados Unidos ha ido aumentando a un ritmo moderado pero sostenido durante dos decenios. Desde 1957 el incremento anual ha sido del orden de 1 por ciento. Por el contrario, los precios unitarios recibidos por América Latina, que subieron en forma tan notoria durante la mayor parte de la primera década de postguerra, han experimentado últimamente un vuelco y desde 1957 han bajado a una tasa aproximada de 4 por ciento anual. El efecto acumulativo de estos movimientos divergentes produjo un deterioro de la relación de precios del intercambio entre América Latina y los Estados Unidos próximo al 20 por ciento entre 1957 y 1960, deterioro mayor al registrado durante cualquier otro período comparable de los últimos quince años. A consecuencia de ello, la posición relativa de los precios de las exportaciones y las importaciones latinoamericanas ha vuelto a ser la misma que antes de iniciarse las hostilidades de Corea.

Como muestra el cuadro 4, las exportaciones latinoamericanas han aumentado desde 1957 a juzgar por el volumen físico embarcado. Sin embargo, el acrecentamiento anual del cuántum se ha visto contrarrestado con creces por la baja de los precios medios por embarque. Una situación distinta ha caracterizado últimamente las varia-

ciones de las importaciones latinoamericanas procedentes de los Estados Unidos, pues la corriente comercial establecida en esta dirección se ha contraído tanto en valor como en volumen. Es evidente que todo juicio acerca de la significación de estas tendencias dependerá del examen especial de los productos básicos que fueron objeto de intercambio. No obstante, desde el punto de vista de los índices globales cabe señalar que en años recientes ha ido disminuyendo progresivamente la corriente de productos básicos de los Estados Unidos hacia América Latina, y a precios medios más elevados; en cambio, ha sucedido lo contrario con el comercio desde América Latina a los Estados Unidos.

Una apreciación final del valor del intercambio que se está examinando revela que las ventas latinoamericanas a los Estados Unidos bajaron de 3 760 a 3 530 millones entre 1957 y 1960, lo que representa una disminución aproximada de 7 por ciento. Las importaciones latinoamericanas bajaron mucho más: de 4 570 a 3 460 millones de dólares, es decir, alrededor de 24 por ciento. La causa fundamental de estas marcadas y divergentes reducciones en los valores absolutos y relativos reside en el afán de América Latina de corregir el desequilibrio general cada vez mayor experimentado recientemente en su balance de pagos, transformando el fuerte déficit que en años anteriores registró su cuenta comercial en el moderado superávit de los años últimos. (Véase el cuadro 5.) Así, mientras en 1957 y 1958 América Latina acusó un saldo neto negativo de aproximadamente 800 y 500 mi-

Cuadro 5

NIVEL Y BALANCE DEL COMERCIO DE PRODUCTOS DE AMERICA LATINA CON LOS ESTADOS UNIDOS, 1957-60

(Millones de dólares)

	1957	1958	1959	1960
Exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos	3 764	3 589	3 601	3 529
Importaciones latinoamericanas desde los Estados Unidos	4 567	4 073	3 515	3 455
Balance comercial neto de América Latina	- 803	- 484	+ 87	+ 74

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos a base de las importaciones generales efectuadas por los Estados Unidos desde América Latina y de sus exportaciones (incluyendo las reexportaciones, pero excluyendo las exportaciones especiales) a América Latina.

lones de dólares en cada uno de esos años en su comercio de productos con los Estados Unidos, en 1959 y 1960 se registraron pequeños saldos positivos que se aproximaban a 75 y a 85 millones de dólares, respectivamente. El resultado final ha sido que el comercio entre América Latina y los Estados Unidos está acusando ahora niveles mucho más bajos, aunque en un grado mucho más próximo al equilibrio general. En efecto, mientras el intercambio total fue de 8 330 millones de dólares en 1957, en 1960 sólo alcanzó a 6 980 millones.

2. ALGUNAS TENDENCIAS GENERALES DE LA COMPOSICIÓN POR PRODUCTOS BÁSICOS

a) Exportaciones latinoamericanas por grupos de productos básicos

En el cuadro 6 las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos se han tabulado en dos amplios grupos, uno de los cuales comprende los productos tradicionalmente más importantes de este comercio y el otro varios productos de importancia menor. Como puede verse, al igual que en el pasado, los principales productos tradicionales continúan dominando la estructura del comercio de exportación de América Latina. Sin embargo, parece que su predominio está decayendo tanto en términos absolutos como relativos. Estos productos representaban un total de 3 030 millones de dólares en 1957 y de 2 860 millones de dólares en 1960, cifras que equivalen al 81 por ciento de todas las ventas latinoamericanas a los Estados Unidos efectuadas en el primer año y sólo al 74 por ciento por lo que respecta al último año. En cambio, los productos de menor importancia se han elevado de 730 millones de dólares en 1957 a 910 millones en 1960, con lo que su participación en el total ha aumentado de 19 a 26 por ciento. De esto cabe concluir que en años recientes se ha estado diversificando en cierta medida la composición por productos del comercio latinoamericano con los Estados Unidos.

i) *Principales productos básicos tradicionales.* Dentro de los "principales productos tradicionales" se han venido

registrando reducciones en el valor de la mayoría de sus componentes a partir de 1957. Ello obedeció a diversas causas, las más importantes de las cuales son el deterioro de los precios, algunas restricciones comerciales impuestas por los Estados Unidos y la competencia de otras regiones. También han contribuido los cambios en las preferencias de los consumidores y en la técnica industrial. El café fue uno de los productos que se vio más afectado por la baja de los precios internacionales.¹⁷ El cacao y el petróleo crudo son asimismo productos que han sufrido desde 1957 una notoria rebaja de sus precios. La fijación de cuotas en las importaciones norteamericanas de petróleo crudo, estaño y zinc también contribuyeron en forma significativa a la contracción de las importaciones de estos tres últimos productos. En cuanto a la competencia de otras regiones, el cacao, el azúcar, el plomo, el zinc y las fibras duras, entre otros, han perdido terreno en relación con las importaciones totales de esos mismos productos que los Estados Unidos han efectuado en los últimos años.

Cabe aquí referirse especialmente a algunos de los hechos y tendencias de las importaciones norteamericanas de los principales productos básicos tradicionales. Así, dada la continua modificación de los procedimientos de refinación de petróleo en los Estados Unidos —con una tendencia a alejarse del *fuel oil* y a acercarse a los productos finales más livianos—, han aumentado los embarques de *fuel oil* residual efectuados desde América Latina a los Estados Unidos, en marcado contraste con los embarques de petróleo crudo, que son cada vez menores. De igual manera, la reanudación en los Estados Unidos de la demanda de lana no manufacturada, nacional o importada, y la notable estabilización de los precios dieron por resultado el incremento de las ventas latinoamericanas de esta fibra natural desde 1958, lo que representa en realidad la primera recuperación frente a la tendencia descendente que se había venido registrando desde 1955. Por último, debe hacerse notar que las importaciones norte-

¹⁷ Por ejemplo, en 1960 los Estados Unidos importaron 150 millones de libras de café latinoamericano más que en 1958, pero el valor de esas importaciones fue 140 millones de dólares más bajo.

Cuadro 6

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS LATINOAMERICANOS, 1957-60 (Millones de dólares)

	1957		1958		1959		1960	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
Importaciones generales	3 764		3 589		3 602		3 529	
Menos: Exceso de entradas sobre salidas de bodegas aduaneras	4		24		104		32	
Es igual a las importaciones para consumo	3 761	(100)	3 565	(100)	3 498	(100)	3 497	(100)
A. Principales productos tradicionales	3 033	(81)	2 710	(76)	2 575	(74)	2 862	(74)
Productos alimenticios y bebidas ^a	1 702		1 586	(44)	1 511	(43)	1 394	(40)
Petróleo y metales ^b	1 259		1 069	(30)	990	(28)	1 403	(32)
Fibras textiles ^c	72		55	(2)	74	(2)	65	(2)
B. Todos los demás productos ^d	728	(19)	855	(24)	923	(26)	906	(26)

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

^a Café oro, caña de azúcar, cacao, cacao en grano y bananas.

^b Petróleo crudo, *fuel oil* residual, metales no ferrosos y ferroaleaciones.

^c Lana natural y fibras duras.

^d Véase en el cuadro 7 una lista parcial de estos productos.

Cuadro 7

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DE DIVERSOS PRODUCTOS
LATINOAMERICANOS, 1957-60

(Millones de dólares)

Tipo de importación	1957	1958	1959	1960
Mineral de hierro y concentrados	152	144	168	207
Preparados de carne y animales vivos	58	134	122	88
Pescado incluyendo moluscos y crustáceos	47	52	62	67
Legumbres y preparados	26	42	33	38
Fibras textiles manufacturadas	31	31	37	38
Tabaco y sus manufacturas	30	30	32	32
Todos los demás	384	422	469	436
<i>Total</i>	<i>728</i>	<i>855</i>	<i>923</i>	<i>906</i>

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, a base de las importaciones para consumo.

americanas de cobre latinoamericano experimentaron un fuerte aumento en 1960.¹⁸

ii) *Productos básicos de importancia menor.* Muchos de los productos clasificados bajo esta categoría son relativamente nuevos en el comercio de exportación latinoamericano y muchos han acusado tasas muy dinámicas de crecimiento durante los últimos años. (Véase el cuadro 7.) Entre ellos destacan el mineral de hierro y sus concentrados, la carne y el ganado, los pescados —comprendidos los mariscos— y las legumbres y sus preparados. Aunque otros no registraron tendencias tan dinámicas, de todos modos han corrido mejor suerte que muchos de los productos tradicionales. Así, por ejemplo, las manufacturas textiles —incluyendo la arpillera— y el tabaco constituyen ejemplo de modestos incrementos que se han estado registrando cuando estaban disminuyendo en los Estados Unidos las importaciones totales procedentes de América Latina.

El resto de esta categoría heterogénea, que comprende

¹⁸ Cabe señalar un efecto importante que la dilatada huelga producida en las refinerías estadounidenses en 1959 ejerció sobre las estadísticas de comercio de dicho país. Durante 1959 las importaciones generales de cobre efectuadas por los Estados Unidos alcanzaron un nivel muy superior al de las importaciones para consumo; la diferencia corresponde al cobre sin refinar importado durante la huelga y que entró en las bodegas de aduana por haberse agotado el cúmulo de órdenes pendientes para su retiro y refinación una vez terminada la huelga.

una gran variedad de rubros de bajo valor, también ha estado aumentando (de 384 a 436 millones de dólares entre 1957 y 1960). Estos últimos productos son de tipo muy diverso y pueden mencionarse entre ellos como ejemplo el algodón de hebra larga, los aceites y oleaginosas no comestibles, el cuero y sus manufacturas, la melaza, las frutas exóticas, el extracto curtiente, las yerbas y especias y muchos otros artículos especiales.

Al analizar la importancia de todos estos productos considerados en conjunto, conviene hacer dos observaciones. Primero, como ya se ha dicho, su valor ha ido en aumento, mientras que iba decayendo el valor global de los productos tradicionales. Gracias a aquellos productos, por lo tanto, ha podido producirse cierta diversificación de los productos básicos en las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos. Segundo, salvo pocas excepciones, estos incrementos se deben a productos exportados en forma primaria o semielaborada. Por el contrario, las exportaciones “residuales” latinoamericanas en etapas avanzadas de elaboración todavía no tienen bastante importancia para afectar al mercado norteamericano.

b) *Exportaciones de los Estados Unidos por categorías económicas generales*

En 1957 las exportaciones de los Estados Unidos al resto del mundo en conjunto dieron un total de 18 900 millones de dólares. En 1958 y 1959 bajaron a 15 800 millo-

Cuadro 8

ESTADOS UNIDOS: EXPORTACIONES A LAS PRINCIPALES REGIONES COMERCIALES DEL MUNDO,^a 1957-60

País o región	1957		1958		1959		1960	
	Valor	Porcentaje del total	Valor	Porcentaje del total	Valor	Porcentaje del total	Valor	Porcentaje del total
Todas las regiones	18.87	100.0	15.82	100.0	15.84	100.0	18.79	100.0
América Latina	4.57	24.2	4.07	25.7	3.51	22.2	3.45	18.4
Canadá	3.91	20.7	3.42	21.6	3.73	23.6	3.70	19.7
Europa Occidental	5.70	30.2	4.46	28.2	4.50	28.5	6.28	33.4
Cercano Oriente	0.41	2.2	0.42	2.7	0.44	2.9	0.48	2.6
Lejano Oriente (Incl. Oceanía)	3.27	17.3	2.47	15.6	2.63	16.4	3.61	19.2
Africa	0.68	3.6	0.61	3.9	0.69	4.2	0.76	4.0
Todas las demás ^b	0.33	1.7	0.36	2.3	0.36	2.3	0.50	2.7

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

^a Incluye las reexportaciones y excluye las exportaciones especiales.^b Incluye las exportaciones a las dependencias europeas en América del Sur, a la Unión Soviética, a los países de la Europa Oriental y a la China Continental.

Cuadro 9

IMPORTANCIA DE AMERICA LATINA COMO MERCADO PARA LAS EXPORTACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS,^a 1958-60

Producto	1958		1959		1960	
	(A)	(B)	(A)	(B)	(A)	(B)
Productos alimenticios y bebidas	2 223	19.0	2 409	16.0	2 619	13.6
Fibras textiles y sus manufacturas	1 281	13.7	1 109	14.9	1 699	8.7
Productos animales y vegetales no comestibles .	1 329	11.0	1 578	10.1	1 767	8.7
Madera y papel	450	26.2	508	22.0	612	17.4
Minerales no metálicos	1 292	17.3	1 099	17.0	1 108	15.8
Productos químicos y sus preparados	1 343	30.0	1 476	27.4	1 661	24.0
Metales y sus manufacturas	1 531	27.4	1 317	22.6	2 060	14.9
Maquinarias y vehículos	5 292	36.3	5 234	30.1	6 047	26.2
Varios (inclusive reexportaciones)	1 082	22.2	1 105	20.1	1 212	18.5
<i>Total</i>	<i>15 823</i>	<i>25.7</i>	<i>15 838</i>	<i>22.2</i>	<i>18 785</i>	<i>18.4</i>

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

A = Total de las exportaciones norteamericanas (en millones de dólares).

B = Proporción de las exportaciones norteamericanas destinadas a América Latina (en porcientos).

^a Incluye las reexportaciones y excluye las exportaciones especiales.

nes de dólares y en 1960 experimentaron una marcada recuperación llegando a 18 800 millones de dólares. Pese a esta modalidad general de disminuciones y recuperaciones repentinas, las ventas a América Latina decayeron constantemente en cada uno de los cuatro años mencionados. En realidad, como puede verse en el cuadro 8, América Latina fue el único mercado internacional importante en el cual las exportaciones de los Estados Unidos acusaron una persistente tendencia a bajar. Expresado a precios constantes, el total de las exportaciones norteamericanas a América Latina en 1960 fue alrededor de 10 por ciento inferior al de 1947-49.

Como resultado de lo anterior, la participación de América Latina en el total bajó de 24.2 por ciento en 1957 a 18.4 por ciento en 1960. Aun así, continúa siendo uno de los mercados más importantes para los Estados Unidos, ya que en orden de importancia se aproxima al de Europa

Occidental y supera al del Canadá durante el período 1957-60. Además, como se ve en el cuadro 9, la importancia de América Latina con respecto a muchos rubros determinados es mucho mayor de la indicada por el total. Esto se aplica en particular a las manufacturas, sobre todo a los bienes de capital y a algunos productos intermedios. En relación con ello, cabe citar la categoría de "maquinaria y vehículos automotores", categoría que ha estado representando recientemente cerca de la tercera parte de las exportaciones totales de los Estados Unidos. En otras palabras, de cada dólar que reciben los Estados Unidos por exportaciones de maquinarias comerciales (no militares) y vehículos, entre 26 y 36 centavos proceden de América Latina. De esta misma región proceden asimismo en los últimos años de 24 a 30 centavos de cada dólar de las exportaciones de productos químicos de los Estados Unidos, y de 15 a 27 centavos en el caso de los

Cuadro 10

ESTADOS UNIDOS: CAMBIOS EN LA COMPOSICION POR PRODUCTOS DE SUS EXPORTACIONES A AMERICA LATINA, 1958-60^a

Producto	1958		1959		1960	
	(A)	(B)	(A)	(B)	(A)	(B)
Productos alimenticios y bebidas	428	10.5	388	11.0	355	10.3
Fibras textiles y sus manufacturas	176	4.3	165	4.7	147	4.3
<i>Subtotal</i>	<i>(604)</i>	<i>(14.8)</i>	<i>(550)</i>	<i>(15.7)</i>	<i>(502)</i>	<i>(14.5)</i>
Productos animales y vegetales no comestibles	146	3.6	159	4.6	154	4.5
Madera y papel	118	2.9	112	3.2	107	3.1
<i>Subtotal</i>	<i>(264)</i>	<i>(6.5)</i>	<i>(272)</i>	<i>(7.8)</i>	<i>(261)</i>	<i>(7.6)</i>
Minerales no metálicos	223	5.5	188	5.4	175	5.1
Productos químicos	403	9.9	404	11.6	399	11.5
<i>Subtotal</i>	<i>(626)</i>	<i>(15.4)</i>	<i>(592)</i>	<i>(17.0)</i>	<i>(574)</i>	<i>(16.6)</i>
Metales y sus manufacturas	420	10.3	298	8.5	306	8.9
Maquinaria y vehículos	1 919	47.1	1 578	44.7	1 586	45.9
<i>Subtotal</i>	<i>(2 339)</i>	<i>(57.4)</i>	<i>(1 859)</i>	<i>(53.2)</i>	<i>(1 892)</i>	<i>(54.8)</i>
Varios (incluyendo las reexportaciones)	240	5.9	224	6.2	226	6.5
<i>Total general</i>	<i>4 073</i>	<i>100.0</i>	<i>3 515</i>	<i>100.0</i>	<i>3 455</i>	<i>100.0</i>

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

A = Exportaciones de los Estados Unidos a América Latina (en millones de dólares).

B = Proporción del total de las exportaciones de los Estados Unidos a América Latina (en porcientos).

^a Incluye las reexportaciones y excluye las exportaciones especiales.

metales y las manufacturas. Por el contrario, América Latina ha estado aceptando una proporción mucho menor de las exportaciones totales norteamericanas de bienes de consumo no duraderos, combustibles y lubricantes, así como de algunos productos intermedios.

En el cuadro 10 figura la composición de las exportaciones de los Estados Unidos a América Latina a partir de 1958 por grandes grupos de productos. Desde ese año hasta 1960 las ventas disminuyeron en más de 600 millones de dólares. Aunque esta contracción ha afectado en términos absolutos a todos los grupos, es particularmente interesante observar las variaciones de proporción entre las grandes categorías enumeradas. Así, por ejemplo, los principales bienes de consumo no duraderos —productos alimenticios, bebidas y tejidos— retuvieron año tras año casi la misma participación dentro del total: aproximadamente el 15 por ciento. Los principales productos primarios e intermedios —productos animales y vegetales no comestibles, madera y papel, combustibles y lubricantes, productos químicos y sus compuestos— aumentaron su

participación de 22 a 24 por ciento. Por consiguiente, las maquinarias y vehículos automotores, así como los metales y sus manufacturas —que comprenden el grueso de las exportaciones norteamericanas de bienes de capital a América Latina¹⁹— fueron las únicas categorías principales cuya importancia relativa decayó desde más de 57 por ciento a menos de 55 por ciento. En suma, sólo estas dos categorías absorben con mucho la mayor parte (447 millones de dólares) de la disminución total (618 millones de dólares) que entre 1958 y 1960 experimentaron las exportaciones de los Estados Unidos a América Latina.

Por su gran magnitud e importancia económica, en el cuadro 11 se detallan los rubros maquinaria y vehículos, y metales y sus manufacturas. Puede verse que la disminución de 447 millones de dólares se repartió entre todos los bienes de capital importantes. Así, los metales y sus manufacturas disminuyeron en 114 millones, la maquina-

¹⁹ En 1959 menos del 10 por ciento del valor total de estos rubros combinados correspondía a artefactos domésticos duraderos.

Cuadro 11

ESTADOS UNIDOS: EXPORTACIONES A AMÉRICA LATINA DE METALES Y SUS MANUFACTURAS, MAQUINARIA Y VEHÍCULOS, 1958 Y 1960^a

(Millones de dólares)

	1958 Valor	1960 Valor	Variación de 1958 a 1960	
			Valor	Porcentaje
A. Metales y sus manufacturas: total . . .	420	306	-114	-24
1. Materias primas para la industria siderúrgica (principalmente chatarra)	12	16		
2. Productos siderúrgicos (excluyendo el arrabio y la chatarra)	186	142		
3. Metales no ferrosos y ferroaleaciones (incluyendo la chatarra)	37	40		
4. Manufacturas de metales	185	107		
B. Maquinaria y vehículos: total	1 919	1 586	-333	-17
1. Maquinaria: subtotal	1 221	1 010	-211	-17
a) Eléctrica	313	222		
b) Industrial	758	627		
Maquinaria generadora de energía	77	60		
Construcción, excavación y minería	243	211		
Herramientas mecánicas y para elaboración de metales	103	73		
Maquinaria para tejer, para coser y para fabricar calzado	27	33		
Maquinaria para la industria de servicio y otra maquinaria industrial	308	249		
c) Máquinas para oficinas y sus partes	28	29		
d) Máquinas e implementos agrícolas	25	27		
e) Tractores, partes y accesorios	86	97		
2. Vehículos de transporte: subtotal	698	576	-122	-17
a) Camiones, autobuses, automóviles de pasajeros y sus partes	452	431		
b) Equipo ferroviario	64	65		
c) Aviones civiles	130	50		
d) Otros: especialmente embarcaciones	53	30		
Total de todos los rubros consignados	2 339	1 892	-447	-19

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

^a Incluye las reexportaciones y excluye las exportaciones especiales.

ria en 211 millones y los vehículos de transporte en 122 millones. La reducción fue del orden de 17 a 24 por ciento para cada uno de estos tres grupos y ligeramente inferior al 20 por ciento para los tres grupos considerados en conjunto.

La especial importancia que los bienes de capital antes mencionados tienen para el comercio que aquí se examina dimana de tres causas principales: *a)* constituyen con creces el grupo más numeroso de las exportaciones norteamericanas a América Latina, es decir, más de la mitad del total; *b)* ellos solos han tendido a absorber la mayor parte de la declinación de las exportaciones registrada en los últimos años, y *c)*, como la producción de bienes de capital todavía es relativamente pequeña en la mayoría de los países latinoamericanos, los Estados Unidos son desde hace mucho tiempo la fuente principal de las importaciones anuales de bienes de inversión, hasta el punto de que en los últimos años alrededor de las tres cuartas partes de estas importaciones tenían esa procedencia. Por lo tanto, la aguda contracción que se observa durante el período analizado significa que también se opusieron grandes obstáculos a los recientes incrementos de las existencias latinoamericanas de inversiones nacionales fijas.²⁰

Convendría señalar los motivos de que los bienes de capital hayan absorbido la mayor parte de la reducción de las compras latinoamericanas. En primer término, el rápido florecimiento del sector manufacturero en América Latina cuya producción es principalmente para consumo local, ha contribuido a aumentar la dependencia de esta región con respecto a los productos intermedios importados para su transformación por la industria nacional. Por consiguiente, en esos bienes sólo puede darse un pequeño margen de reducción sin que al mismo tiempo se produzca un descenso de los niveles internos de producción y de empleo. En segundo lugar, durante los últimos años los bienes de consumo importados han estado sometidos a

²⁰ Aunque las importaciones latinoamericanas de bienes de capital desde otras regiones se mantuvieron mejor, los pequeños aumentos experimentados en ellas distaron mucho de compensar la enorme y sostenida disminución de las importaciones, cuantitativamente mucho más importantes, procedentes de los Estados Unidos.

un estrecho control, hasta el punto de que el margen de productos "no esenciales" también ha llegado a ser comparativamente pequeño. Como ya es casi imposible comprimir más las importaciones de bienes de consumo e intermedios, y como una gran proporción de las importaciones latinoamericanas procedentes de los Estados Unidos se compone de bienes de capital, es evidente que aquéllos se verán afectados cuando haya urgente necesidad de conservar las escasas divisas, y así ha sucedido en los últimos tres o cuatro años. Finalmente, en América Latina las inversiones están íntimamente ligadas con lo que sucede en el sector exportador de la región. Cuando este último se contrae, la actividad económica general —y por consiguiente el ahorro y la demanda— tiende a decaer, y ello a su vez inhibe tanto el incentivo como la capacidad para invertir en equipo de capital importado.

Antes de terminar este análisis de las tendencias recientes de las exportaciones norteamericanas a América Latina, cabría señalar un último punto. Las reservas de oro y las tenencias en dólares de América Latina han venido disminuyendo en forma sistemática en los últimos años, reduciéndose desde 4 600 millones de dólares en 1957 a 3 700 millones a fines de 1960. Como se ve en el cuadro 12, América Latina es la única zona comercial importante del mundo que cada año pierde oro y dólares desde 1957. Así pues, como la región no ha podido obtener más divisas mediante la ampliación de sus exportaciones a los Estados Unidos, ha tratado de conservar sus reservas disponibles reduciendo en forma sustancial sus compras en aquel país. Es obvio que si este hecho reciente se prolongara perjudicaría al comercio de ambas regiones. Como antes se señaló, la maquinaria y los metales representan una enorme proporción de las exportaciones totales de los Estados Unidos y, por lo tanto, en la medida que América Latina reduzca más esas compras, se ejercerá mayor presión sobre el balance de pagos norteamericano que ya acusa importantes déficit desde 1958. Por otra parte, como la mitad de las compras latinoamericanas en los Estados Unidos son de bienes de capital, una nueva reducción en ellas contribuiría a agravar la desaceleración del ritmo de actividad económica interna de América Latina, que tan evidente ha sido ya durante los años últimos.

Cuadro 12

ESTIMACIONES DE LAS RESERVAS DE ORO Y DE LAS TENENCIAS DE DIVISAS,^a
1957-60

(Miles de millones de dólares)

	1957	1958	1959	1960
América Latina	4.6	4.1	4.0	3.7 ^a
Europa Occidental	17.8	21.6	23.1	26.8
Canadá	3.2	3.4	3.6	4.2
Asia	2.9	3.2	4.0	4.5
Organismos internacionales ^b	2.9	3.4	6.2	8.2
Todos los demás	1.2	1.3	1.3	1.3
<i>Total</i> ^c	32.6	36.6	42.4	48.7
Zona de la libra esterlina ^d	4.2	5.1	5.1	6.6

FUENTE: Consejo de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal.

^a Incluye oro, tenencias en dólares a corto plazo, y bonos y pagarés del Gobierno de los Estados Unidos.

^b 1960 incluye también el Banco Interamericano de Desarrollo.

^c Por haberse redondeado las cifras, es posible que los totales no correspondan a la suma de las cifras parciales de cada columna. Se excluye la Unión Soviética, los países de la Europa Oriental y la China Continental.

^d Los países de la zona de la libra esterlina están incluidos en las regiones geográficas respectivas.

III. RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. 1946-60: ALGUNAS TENDENCIAS BÁSICAS

La participación de América Latina en el total de las importaciones efectuadas por los Estados Unidos había caído en 1960 a su nivel más bajo desde el término de la Segunda Guerra Mundial. Una de las circunstancias más importantes que contribuyeron a ello es el hecho de que la demanda de importaciones de los Estados Unidos fue mucho mayor con respecto a las manufacturas acabadas que por lo que toca a muchos de los productos primarios tradicionales, y estos constituían de mucho tiempo atrás el grueso del comercio de exportación de América Latina.

Dividiendo los años de postguerra en dos períodos principales, se observa que el primer decenio se distinguió por una pequeña contracción del cuántum de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos y por un enorme mejoramiento de la correspondiente relación de precios del intercambio. Como resultado exclusivo de lo primero, la capacidad para importar de América Latina generada directamente por sus ventas de productos a los Estados Unidos aumentó en casi la mitad durante el decenio que siguió a 1946. Posteriormente, sin embargo, ha estado ocurriendo lo contrario, y de nuevo las tendencias de los precios relativos fue la variable determinante de mayor importancia, lo que es tanto como decir que la recuperación del cuántum quedó anulada por un deterioro mucho más agudo de la relación de intercambio. Por consiguiente, en 1960 la capacidad para importar había vuelto a acusar el nivel por primera vez sobrepasado en 1950. Además, como lo comprueban numerosos estudios realizados últimamente sobre estos hechos, hay pocas perspectivas —al menos a corto plazo— de un mejoramiento notable de la capacidad para importar derivado de las transacciones de productos básicos, debido no sólo a que la relación de precios del intercambio de productos primarios se encuentra todavía en la fase depresiva de la postguerra, sino también a que es muy poco probable que se produzca una recuperación significativa del cuántum en relación con la mayoría de los principales rubros mineros y agrícolas de exportación de América Latina.

2. LA SITUACIÓN EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

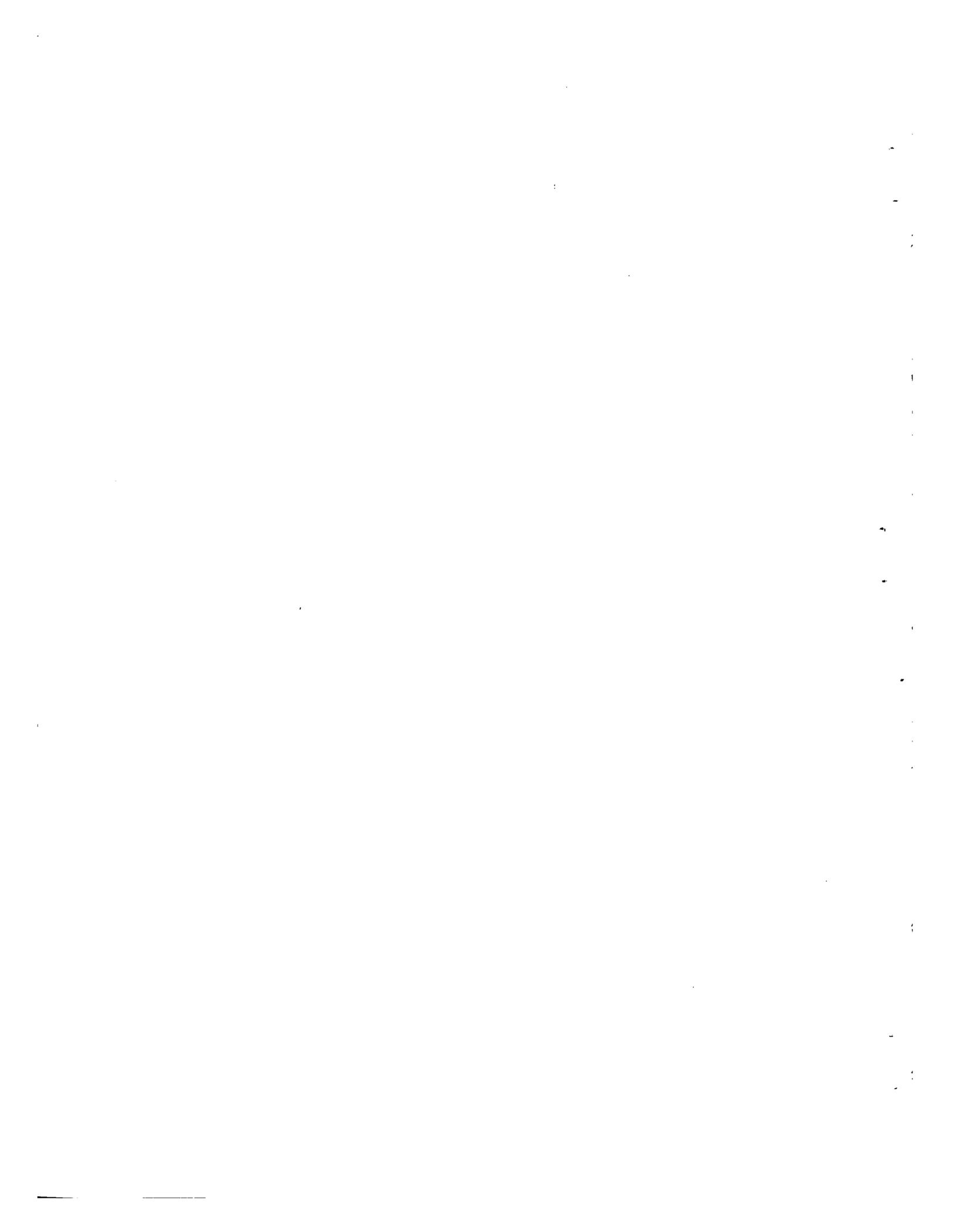
Desde 1957 se encuentra estancado el valor de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos. De este estancamiento han surgido dos tendencias interrelacionadas, pero divergentes. Una de ellas es el hecho de que el creciente volumen de las exportaciones latinoamericanas se ha visto neutralizado con creces por unos precios cada vez más bajos. En realidad, los precios unitarios de América Latina —y por consiguiente su relación de precios del intercambio— han experimentado últimamente el deterioro más agudo de todo el período de postguerra. En segundo lugar, a partir de 1957 se inicia un período que caracteriza un nuevo fenómeno, en virtud del cual las principales exportaciones tradicionales de América Latina han registrado en general una disminución inesperada en términos absolutos y relativos, en tanto que simultáneamente aumentaba la importancia de nuevas y al parecer fructíferas exportaciones. Aunque estos rubros más dinámicos han contribuido a ampliar algo la composición por

productos de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos, ello no se ha debido a la ampliación de las ventas de las manufacturas.

Durante los últimos años, las compras efectuadas por América Latina en los Estados Unidos han experimentado una disminución mucho más fuerte con respecto a sus ventas a ese país. En realidad, América Latina era el único mercado mundial de importancia en el que se venía registrando desde 1957 una constante declinación de las exportaciones norteamericanas. Una de las causas de ello reside en el hecho de que la capacidad de América Latina para financiar sus importaciones —generada en sus propias exportaciones de productos— se ha contraído. Otro factor que contribuye a producir este fenómeno es el déficit del balance de pagos latinoamericano resultante de las transacciones netas fuera de la cuenta de mercaderías. En todo caso, el problema básico para América Latina ha sido economizar sus exhaustas reservas de oro y sus tenencias en dólares. Como las exportaciones tradicionales a los Estados Unidos no han aumentado, la región ha tratado de ampliar y diversificar nuevos tipos de exportaciones. Sin embargo, el hecho de mayor importancia actual es que haya querido detener el agotamiento de sus reservas reduciendo las importaciones procedentes de los Estados Unidos. Casi exclusivamente como consecuencia de este corte en sus importaciones, América Latina ha podido transformar el déficit de 1 300 millones de dólares que acusaba en 1957-58 en su cuenta comercial, en un superávit que suma alrededor de 160 millones de dólares en 1959-60.

3. SIGNIFICACIÓN DE LOS HECHOS Y TENDENCIAS PRECEDENTES

Los hechos y tendencias de que antes se ha hablado trajeron consigo tres consecuencias concomitantes perjudiciales para las dos regiones aquí implicadas. Por un lado, esos hechos y tendencias tuvieron lugar a expensas del constante descenso del nivel del volumen total de comercio, es decir, que los totales combinados de exportación e importación bajaron desde 8 300 millones de dólares en 1957 a 7 700 en 1958, 7 100 en 1959 y 6 900 en 1960. De otro lado, América Latina ocupaba en los últimos años el segundo lugar en orden de importancia como mercado exportador de los Estados Unidos y cuando sus compras declinaron en la forma significativa en que lo hicieron, el correspondiente superávit comercial de América Latina se vino a sumar directamente a los déficit cada vez más fuertes registrados por el balance de pagos de los Estados Unidos con el resto del mundo considerado en conjunto. Finalmente, por las diversas causas esbozadas en distintos lugares de este artículo, la mayor parte del reciente retroceso de las ventas norteamericanas a América Latina correspondió a bienes de capital. La gran mayoría de las importaciones de bienes de capital de América Latina proceden de los Estados Unidos y esos bienes siguen suministrando una proporción decisiva de la adición neta anual al acopio latinoamericano de inversiones fijas internas. Así pues, mientras persistan estos hechos y tendencias recientes, continuará inhibiéndose el ritmo de capitalización interna de América Latina, y ello repercutirá sin duda en sus niveles de producción interna, empleo y desarrollo económico en general.



PRODUCTIVIDAD DE LA AGRICULTURA ECUATORIANA*

Para conocer los diversos problemas de la agricultura ecuatoriana es importante estudiar la productividad de los factores de la producción, cuya mejor expresión es el producto bruto o valor agregado por unidad de tierra, de capital y de mano de obra.

Las conclusiones de este trabajo dejan en claro que la agricultura del Ecuador se encuentra en una etapa de desarrollo incipiente. La productividad de la mano de obra es muy baja, deficiencia que se acentúa en la agricultura destinada a atender el consumo interno y más aún en el sector pecuario. Los rendimientos de la tierra son igualmente reducidos y reflejan un escaso desarrollo tecnológico que adquiere también mayor gravedad en la ganadería. El sector se encuentra escasamente capitalizado y la mayor parte de las inversiones corresponden a habilitación de suelos, existencias ganaderas y viviendas. Son muy limitadas las inversiones en capital de explotación u otras mejoras que promueven el mejor uso de la tierra y la mano de obra.

En las páginas siguientes se examina con cierto detalle el empleo de los principales factores de producción. El análisis se hace sobre el sector agropecuario en su conjunto y sobre tres subsectores en particular, a saber: la agricultura de exportación (café, cacao y bananos), la de consumo interno y la ganadería.

* El presente artículo resume y recoge los resultados de una investigación realizada hace tiempo por un economista agrícola de la Secretaría de la CEPAL en colaboración con la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica del Ecuador. Aparte el interés propio del tema por el caso peculiar que representa la agricultura ecuatoriana, se ha juzgado importante incluir este ensayo en el *Boletín* por las aportaciones que pueda hacer a otros estudios de este tipo en el plano metodológico.

I. INSUMOS DEL SECTOR AGROPECUARIO

El monto de los insumos o materiales intermedios empleados es muy importante para apreciar el grado de desarrollo agrícola. El progreso de la técnica va asociado a cambios significativos en los métodos de trabajo y a los elementos de que disponen los productores para la explotación de sus fincas. En las primeras etapas, las semillas constituyen casi los únicos materiales ocupados por la agricultura; el ganado se alimenta de vegetación espontánea, y el capital está representado por pequeñas y elementales herramientas manuales. En esas condiciones, son muy escasos los insumos empleados y, en cambio, se usa gran proporción de mano de obra por unidad de superficie y de cosecha. La productividad de la tierra y el trabajo es muy reducida. Con el progreso técnico comienzan a generalizarse diversos sistemas de tracción, prácticas de abono, conservación del suelo, lucha contra las plagas y enfermedades de plantas y ganado, empleo de semillas genéticas, mejores sistemas de manejo de los rebaños, etc. Estas innovaciones suponen el desplazamiento paulatino de mano de obra y su reemplazo por maquinaria y otros insumos producidos fuera del sector; es decir, se inicia entre el sector agrícola y los demás sectores de la economía un intercambio que mejora la productividad de todos los factores de la producción.

El monto y la estructura de los insumos acusan un estado de gran atraso técnico en la agricultura ecuatoriana. Los insumos en 1955 representaron 13 por ciento del valor de la producción a nivel de finca. Y de ellos, el 53 por ciento correspondía a materiales proporcionados por el propio sector —semillas y alimentos para ganado— y

Cuadro 1

ECUADOR: DETERMINACION DEL VALOR AGREGADO (PRODUCTO BRUTO) DEL SECTOR AGROPECUARIO, 1955

(Millones de sucres)

Valor de la producción agropecuaria a nivel de finca		4 052
A deducir: materiales y servicios		543
A. Materiales		
1) Del propio sector		290
Semillas	110	
Alimentos para ganado	180	
2) De otros sectores		118
Semilla	2	
Abonos y enmiendas	23	
Alimentos para ganado	12	
Vacunas y medicinas para ganado	4	
Combustibles y lubricantes	15	
Empaques	62	
B. Servicios pagados a otros sectores		135
Mantenimiento	69	
Intereses y comisiones de crédito	66	
Valor agregado (producto bruto)		3 509

FUENTE: Véase el anexo.

Cuadro 2

ECUADOR: COMPOSICION DEL VALOR AGREGADO DEL SECTOR AGROPECUARIO
POR COSTO DE LOS FACTORES, 1955

(Millones de sucres)

A. Ingreso de los factores productivos del sector		3 228
1) Remuneración del trabajo humano	1 764	
2) Utilidad de los empresarios	1 464	
B. Depreciación para reposición		266
C. Impuestos indirectos		15
Valor agregado		3 509
Total insumos		543
Valor de la producción		4 052

FUENTE: Véase el anexo.

el 47 por ciento a materiales y servicios adquiridos fuera del sector. (Véase el cuadro 1.)

Las semillas y los alimentos para el ganado —integrados casi exclusivamente por bananos y plátanos que consumen los rebaños— constituyen los insumos más importantes, pues representaban 21 y 35 por ciento del total respectivamente. Tienen escasa importancia, en cambio, otros elementos que son indicadores de sistemas de trabajo tecnificado cuyo objeto es mantener o mejorar la fertilidad de los suelos, defender a los vegetales y animales de plagas y enfermedades, proporcionar tracción, etc. Los fertilizantes, por ejemplo, apenas constituían el 4 por ciento de todos los insumos; los medicamentos y vacunas para ganado, menos del 1 por ciento; los combustibles y lubricantes, el 3 por ciento, y los gastos en mantenimiento del capital, el 13 por ciento.

Sin embargo, en los últimos años se ha difundido el uso de determinados insumos, lo que puede significar el comienzo de un proceso de mejoramiento tecnológico. Así, en el último decenio se ha intensificado bastante el empleo de fertilizantes, cuyo volumen ha aumentado 40 veces, y el de medicamentos y vacunas para el ganado, que se ha duplicado.

2. VALOR AGREGADO DEL SECTOR AGROPECUARIO

La actividad agropecuaria constituye el sector productivo más importante de la economía ecuatoriana. En 1955 representó un 32 por ciento del producto bruto nacional, mientras que la participación de la industria manufacturera sólo fue de 18 por ciento, la de las industrias extractivas 2 por ciento, la de la construcción 3 por ciento, la

de los transportes 5 por ciento y la de los servicios en general 41 por ciento.

El valor agregado o producto bruto se distribuye en remuneración de la mano de obra, renta del suelo y utilidad de los empresarios, pago de impuestos indirectos y depreciación del capital. En agriculturas de bajo nivel técnico y carentes de equipos —y ése es el caso de la ecuatoriana— son enormes los insumos de mano de obra. En 1955 absorbieron 50 por ciento del valor agregado y 44 por ciento del valor de la producción. De otra parte, por su escasa eficiencia, la mano de obra agrícola es la peor remunerada y la que registra cifras más bajas en el producto bruto. La utilidad de los empresarios constituyó el 36 por ciento del producto bruto, y la depreciación para reposición —que en una agricultura tecnificada alcanzaría proporciones importantes— no representó más que el 7 por ciento. (Véase el cuadro 2.)

Es interesante comparar estas cifras con las de otros países, como Colombia, que también se encuentra en un estado de incipiente desarrollo tecnológico, y los Estados Unidos, que poseen un alto nivel de tecnificación. Tal comparación pone de manifiesto las diferencias entre agriculturas de distinto nivel técnico. En tanto que en los Estados Unidos los insumos representan el 36 por ciento del valor de la producción, en el Ecuador y en Colombia oscilan alrededor del 13 por ciento. La depreciación para reposición se aproxima en los Estados Unidos al 12 por ciento del valor de la producción, mientras que en los otros dos países fluctúa entre el 5 y el 7 por ciento. La mayor eficiencia de la mano de obra en los Estados Unidos —debida a la disponibilidad de equipos y maquinaria y a otras técnicas avanzadas de trabajo— reduce

Cuadro 3

ECUADOR: VALOR DE LA PRODUCCION, VALOR DE LOS INSUMOS Y PRODUCTO
BRUTO EN LOS PRINCIPALES SECTORES, 1955

(Millones de sucres)

	Agricultura		Ganadería	Agropecuaria
	Consumo interno	Exportación		
Valor de la producción	1 698.0	1 439.0	915.0	4 052.0
Valor de los insumos	244.0	62.0	237.0	543.0
Valor agregado	1 454.0	1 377.0	678.0	3 509.0
Superficie ocupada (miles de hectáreas)	859.9	471.7	1 740.2	3 071.8

FUENTE: Véase el anexo.

Cuadro 4

ECUADOR: DISTRIBUCION DE LA POBLACION ACTIVA EN LAS PRINCIPALES RAMAS DEL SECTOR AGROPECUARIO, 1955

	Agricultura		Ganadería	Total
	De consumo interno	De exportación		
Superficie ocupada (miles de hectáreas)	860.0	472.0	1 775.0	3 072.0
Población activa (miles de personas) . . .	321.6	102.8	225.8	650.2
Hectáreas por persona activa	2.7	4.6	7.9	4.7

FUENTE: Investigaciones directas con la colaboración del Ministerio de Fomento y de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

considerablemente ese insumo, al extremo de que —a pesar de los altos niveles de salarios pagados— la remuneración de la mano de obra representa menos del 9 por ciento del valor de la producción, en vez del 44 y el 54 por ciento en el Ecuador y Colombia, respectivamente.

Conviene mencionar también la participación de los diversos sectores en la formación del producto bruto agrícola del Ecuador. Las cifras del cuadro 3 muestran que la agricultura de exportación es la más eficiente, pues ocupa el 15 por ciento de las tierras en explotación, y aporta 39 por ciento del producto bruto agropecuario. La ganadería, por el contrario, es el sector menos productivo: con una superficie casi 4 veces superior a la agricultura de exportación sólo aporta el equivalente a la mitad del producto bruto de ésta.

3. POBLACIÓN ACTIVA Y PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA

La actividad agropecuaria constituye también la principal fuente de ocupación en el Ecuador. En efecto, de una población económicamente activa que en 1955 se estimaba en 1 328 000 personas, 650 200 —o sea, el 49 por ciento— trabajaban en este sector. Las investigaciones realizadas permitieron establecer que la población agrícola activa trabajó en ese año 1 570 millones de horas, con una remuneración aproximada de 1 750 millones de sucres.

Según un cálculo de la distribución de la población activa entre los principales rubros de la producción para exportación, unas 322 000 personas (50 por ciento) se dedican a la producción agrícola para consumo interno, a la que se destinan 860 000 hectáreas. Esto significa, en promedio, que una persona activa atiende 2.7 hectáreas. La agricultura de exportación emplea menos mano de obra por unidad de superficie, pues con el equivalente de 105 000 personas activas (16 por ciento) se trabajan 472 000 hectáreas; en otras palabras, una persona atiende por término medio 4.6 hectáreas.

La ganadería es el sector que tiene los menores insumos de trabajo humano; ocupa el equivalente a 226 000 personas (35 por ciento) para atender rebaños que pastorean en 1 775 000 hectáreas, o sea, una persona por 7.9 hectáreas con pastos. (Véase el cuadro 4.)

Los datos anteriores revelan un empleo exagerado de trabajo humano en la agricultura y en la ganadería del Ecuador, hecho que queda más de manifiesto todavía cuando esos datos se cotejan con los correspondientes a otros países. Así, por ejemplo, mientras en la ganadería ecuatoriana se ocupa una persona por cada 8 hectáreas

con recursos forrajeros, en Colombia lo es por cada 26 hectáreas y en la Argentina por cada 60 hectáreas. En la producción agrícola, la situación del Ecuador es ligeramente mejor que la de Colombia, país en el que existen condiciones de desarrollo de esta actividad bastante semejantes. Así, mientras en el Ecuador una persona atiende en promedio 3 hectáreas de cultivos, en Colombia atiende 2.5 hectáreas. En cambio, la relación en la Argentina es de una persona por cada 21 hectáreas.

La productividad del obrero agrícola alcanza igualmente niveles muy inferiores a los que se logran en el resto de las actividades económicas. Como se ha visto, la actividad agropecuaria ocupa el 49 por ciento de la fuerza de trabajo del Ecuador y su aporte a la formación del producto bruto es sólo de 32 por ciento. Esto significa que todas las demás actividades productivas que brindan ocupación al 51 por ciento restante de la población activa, contribuyen al producto bruto con un aporte que es el doble del creado por el sector agropecuario, o sea que la productividad agropecuaria es aproximadamente la mitad que la de todo el resto de la economía. (Véase ahora el cuadro 5.)

En el propio sector agropecuario hay diferencias sustanciales en la productividad de la fuerza de trabajo. La ganadería es, por ejemplo, la actividad donde se emplea con menor eficiencia el obrero agrícola, pues el producto bruto generado por persona sólo alcanza a 3 000 sucres más o menos; en cambio, la agricultura de consumo interno, logra 4 500 sucres y la agricultura de exportación 13 400 sucres. Tan escasa productividad se refleja en el nivel de salarios, hasta el punto de que la remuneración por hora trabajada en la agricultura de exportación es casi 3.5 veces mayor que la de la ganadería. (Véase el cuadro 6.)

Cuadro 5

ECUADOR: PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA EN VARIOS SECTORES, MEDIDA A TRAVES DEL VALOR AGREGADO POR PERSONA ACTIVA, 1955

	Valor agregado por persona activa (Sucres)	Población activa (Miles de personas)
De toda la economía	8 295	1 328
Del sector agropecuario	5 400	650
De los demás sectores	11 015	678

FUENTE: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, *Bases y directivas para programar el desarrollo económico del Ecuador*, 1958.

Cuadro 6

ECUADOR: PRODUCTIVIDAD DE LA POBLACION ACTIVA EN LOS DIVERSOS RUBROS DE LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA, MEDIDA A TRAVES DEL PRODUCTO BRUTO, 1955

	Agricultura		Ganadería	Total
	De consumo interno	De exportación		
Población activa (miles de personas)	321.0	103.0	226.0	650.0
Productividad por persona activa (miles de sucres)	4.5	13.4	3.0	5.4
Productividad por hora trabajada (sucres)	2.9	5.6	0.9	2.2
Valor de la producción por hora trabajada (sucres)	3.3	5.8	1.1	2.6
Remuneración por hora trabajada (sucres)	1.3	2.3	0.7	1.1

FUENTE: Investigaciones de la CEPAL, con la colaboración del Ministerio de Fomento y de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

4. ALGUNOS INSUMOS DE MANO DE OBRA

Es interesante analizar el empleo de mano de obra por hectárea en algunos de los más importantes cultivos y compararlo con otros países. En el cuadro 7 se presentan los antecedentes del Ecuador y los correspondientes a la Argentina, Colombia, Chile y los Estados Unidos. En términos generales, llama la atención el excesivo empleo de mano de obra por hectárea cultivada en el Ecuador. En Colombia, sin embargo, existe una situación similar. De los 13 cultivos analizados, en 3 —maíz, papas y algodón— se emplean más o menos las mismas horas de trabajo por hectárea cultivada; en 2 casos —arroz y bananos— parece haber mayor insumo de mano de obra en el Ecuador; en los restantes se emplearía menos esfuerzo humano en el Ecuador.

La situación es distinta si se hace la comparación con la Argentina, Chile y los Estados Unidos. Por ejemplo, mientras en el Ecuador se requieren para el cultivo del trigo 319 horas por hectárea, en Chile se emplean 202 horas,

en la Argentina 26 y en los Estados Unidos 11. En otras palabras, con el mismo esfuerzo que en el Ecuador se cultiva una hectárea, en Chile se trabajan 1.6, en la Argentina 12 y en los Estados Unidos 29. Diferencias similares se observan en el resto de los cultivos considerados.

En el sector pecuario se repite este exagerado empleo de trabajo humano por cabeza de ganado. En el cuadro 8 figuran las existencias de las diversas especies de ganado en el Ecuador, la Argentina y Colombia, convertidas a unidades bovinas, así como la población activa ocupada en el sector pecuario y la relación de unidades bovinas por persona activa. Se ve en él que una persona atiende en promedio 95 unidades en la Argentina, 14 en Colombia y 9 en el Ecuador.

Los elevados insumos de mano de obra en el campo ecuatoriano, que se traducen en bajos niveles de productividad e ingresos de la población ocupada en el sector, obedecen a diversas razones relacionadas con la estructura económica del país. El lento desarrollo de los sectores no agrícolas, al no demandar una mano de obra que

Cuadro 7

ECUADOR Y OTROS PAISES: EMPLEO DE MANO DE OBRA EN ALGUNOS CULTIVOS

(Horas por hectárea)

	Ecuador (1955)	Argentina (1955)	Colombia (1953)	Chile (1948-50)	Estados Unidos (1950-54)
Trigo	319 —	26	342	202	11.0
Maíz	521 —	66	520	427	32.0
Cebada	265 —	27	324	196	14.0
Arroz	1 051 +	96	649	474	36.0
Papas	832 =	104	860	592	167.0
Frejol	479 —	153	701	432	47.0
Algodón	521 =	305	548	—	173.0
Caña de azúcar para azúcar	416 —	512	540	—	314.0
Plátanos	241 —	—	315	—	—
Bananos	536 +	—	387	—	—
Cacao	221 —	—	431	—	—
Café	597 —	—	653	—	—
Maní	786	86	—	—	96.6

FUENTE: *El desarrollo económico de la Argentina, op. cit.*; *El desarrollo económico de Colombia, op. cit.*; Departamento de Agricultura de los Estados Unidos; *Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico* (E/CN.12/292), mayo 1953.

Cuadro 8

ECUADOR, ARGENTINA Y COLOMBIA: EMPLEO DE MANO DE OBRA
EN LA GANADERIA

	Ecuador	Colombia	Argentina
Existencias ganaderas (miles de unidades bovinas) ^a	2 101	14 838	62 548
Personas activas ocupadas en el sector pecuario (miles de personas)	226	1 055	656
Unidades bovinas por persona activa . .	9	14	95

FUENTE: Véase el cuadro 7.

^a Se han convertido las existencias de cada especie a unidades bovinas, empleando los siguientes coeficientes: 1.00 para bovinos y equinos, 0.25 para ovinos y caprinos y 0.20 para porcinos.

por fuerza tendría que proceder de la agricultura, obliga a mantener en este sector una parte importante de la población trabajando en condiciones de baja productividad. A ello se suma la gran densidad de población en la región serrana, que se caracteriza por su escasa movilidad y por su resistencia a emigrar a la costa, donde las condiciones de demanda externa y las abundantes tierras han originado un dinámico movimiento de expansión agrícola con mayor nivel de productividad y salarios.

La alta concentración de la propiedad agrícola y su desigual distribución por tamaño es otro de los factores que contribuyen a determinar bajos niveles de productividad. Este hecho adquiere mucha mayor gravedad en la región de la Sierra. Según el censo agropecuario de 1954, de un total de 256 000 unidades de explotación,¹ 212 000 (83 por ciento) poseen menos de 5 hectáreas de superficie. De este total, 290 000 hectáreas son tierras de labranza (cultivos anuales, pastos artificiales, cultivos permanentes, barbechos, etc.), o sea el 34 por ciento de todas las tierras laborables de la Sierra. Esto significa que cada

¹ En el censo se consideró unidad de explotación "todo terreno o terrenos utilizados total o parcialmente en labores agrícolas o ganaderas que estén trabajadas o explotadas por un productor que puede ser una o más personas naturales o por una compañía, sin consideración a la forma de tenencia o tamaño".

pequeña explotación dispone en promedio de sólo 1.3 hectáreas de tierras de labranza. En el otro extremo existen 389 explotaciones de más de 1 000 hectáreas (1.5 por 1 000 del total) que disponen del 9.5 por ciento (80 600 hectáreas) de las tierras de labranza, con un promedio de 230 hectáreas laborables por explotación. (Véase el cuadro 9.)

También es un problema grave la concentración y desigual distribución de la tierra en la región de la costa, pero ofrece proporciones menos alarmantes. La existencia de abundantes tierras, incorporadas al cultivo en los últimos años, a raíz de un plan de vialidad que las ha conectado con Guayaquil y la Sierra, y la menor presión demográfica explican esta situación menos desventajosa. Las explotaciones menores de 5 hectáreas sólo alcanzan en la Costa el 47 por ciento del total y la superficie laborable media de que disponen es de aproximadamente 2 hectáreas. Las 313 propiedades mayores de 1 000 hectáreas representan el 3.7 por 1 000 y disponen del 18.5 por ciento de todas las tierras de labranza de esa parte del país.

Tan precaria distribución de la tierra tiene efectos muy adversos en la economía general del país. Si se considera que el trigo, la cebada y el maíz son los cultivos más generalizados en la Sierra y que sus rendimientos oscilan entre 500 y 600 kilogramos por hectárea, la mayor parte

Cuadro 9

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS EN LA COSTA Y EN LA SIERRA

Tamaño de las explotaciones (Hectáreas)	Sierra		Costa	
	Número de explotaciones	Tierra de labranza ^a (Miles de hectáreas)	Número de explotaciones	Tierras de labranza ^a (Miles de hectáreas)
Hasta 0.9	83 714	38	8 673	5
1 — 4.9	128 439	252	30 860	73
5 — 19.9	33 013	174	24 637	197
20 — 49.9	7 722	85	11 693	212
50 — 99.9	3 594	64	4 733	155
100 — 499.9	2 368	114	3 419	281
500 — 999.9	330	39	334	83
Más de 1 000	389	81	316	228
<i>Total</i>	<i>259 569</i>	<i>847</i>	<i>84 665</i>	<i>1 234</i>

FUENTE: Censo Agropecuario de 1954, tabulado por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

^a Ocupadas con cultivos anuales, pastos artificiales, cultivos permanentes y barbechos o tierras en descanso.

Cuadro 10

ECUADOR: FUERZA EMPLEADA EN LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA

Tamaño de las fincas (Hectáreas)	Número de explotaciones	Clase de tracción empleada				Sin información
		Animal	Mecánica	Animal y mecánica	Ninguna	
0— 4.9.	251 250	160 262	—	60	81 372	9 556
5— 9.9.	36 117	16 477	—	40	18 399	1 201
10— 49.9.	40 927	10 814	85	154	28 496	1 378
50— 199.9.	11 957	1 777	102	295	9 466	317
Más de 200.	3 697	762	207	381	2 271	76
<i>Total</i>	<i>343 948</i>	<i>190 092</i>	<i>394</i>	<i>930</i>	<i>140 004</i>	<i>12 528</i>

FUENTE: Censo Agropecuario de 1954, tabulado por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

del ingreso de los 212 000 tenedores de pequeñas explotaciones fluctuaría alrededor del equivalente de 650 a 800 kilogramos de cualquiera de estos granos. Este sector de la población, con ingresos sumamente reducidos, se encuentra de hecho al margen del proceso económico, pues sólo produce para autoabastecerse y está lejos de constituir un mercado para los productos manufacturados.

Esta inconveniente distribución de la tierra y la excesiva oferta de brazos configuran una agricultura en la que predominan sistemas muy primitivos de labranza, carentes no sólo de prácticas mejoradas de cultivo, sino también del uso de equipos.

Como consecuencia de estos hechos, la agricultura ecuatoriana carece de equipos y maquinaria que pudieran contribuir a elevar la productividad de la mano de obra. En efecto, la información recogida en el censo de 1954 señala que de las 344 000 explotaciones existentes ese año en el país, 140 000 (cerca del 40 por ciento) no disponían de tracción alguna, lo que significa que todas las labores eran realizadas manualmente; 190 000 disponían de tracción animal, 930 de tracción mecánica y animal y sólo 394 de tracción mecánica. (Véase el cuadro 10.)

La falta de elementos de tracción afecta no sólo a las pequeñas propiedades, sino también y en mayor grado a las medianas y grandes. Mientras el 32 por ciento de las explotaciones menores de 5 hectáreas no contaba con ninguna clase de tracción, este porcentaje se elevaba al 50 por ciento en las de 5 a 10 hectáreas, al 70 por ciento en las de 10 a 50 hectáreas, al 80 por ciento en las de 50 a 200 hectáreas y al 61 por ciento en las mayores de 200 hectáreas.

En las pequeñas explotaciones se explica esta situación

por la limitación de tamaño y por la escasa oportunidad de trabajo de sus operadores. En las explotaciones medianas y grandes, la excesiva oferta de brazos, al reducir el nivel de salarios, hace antieconómica cualquier inversión de capital en equipos.

5. GRADO DE UTILIZACIÓN DE LA TIERRA, MEDIDO A TRAVÉS DEL PRODUCTO BRUTO Y ALGUNOS RENDIMIENTOS UNITARIOS

El grado de utilización de la tierra puede establecerse a través del valor agregado por unidad de superficie. Las conclusiones de un análisis semejante confirman la subutilización de la tierra en el Ecuador, que adquiere caracteres más graves en ciertos sectores. Así, por ejemplo, la ganadería, que ocupa el 55 por ciento de las tierras en explotación, resulta la actividad que hace un uso menos eficiente del suelo, pues el valor agregado por hectárea alcanzó en 1955 a sólo 370 sucres, mientras que en la agricultura de consumo interno llegaba a 1 750 sucres y en la de exportación a cerca de 2 300 sucres. (Véase el cuadro 11.)

Estos escasos niveles de eficiencia se comprueban a través de otros indicadores: rendimientos unitarios por hectárea cultivada y por cabeza de ganado en existencia. En el cuadro 12 se recoge el primero de esos antecedentes con respecto al Ecuador, la Argentina, el Brasil, Colombia, Chile, los Estados Unidos y México. De los 12 cultivos allí considerados, que son los más importantes de la agricultura ecuatoriana, el Ecuador tiene en 8 rendimientos muy inferiores a los de los demás países.

No se pierda de vista, por otra parte, que la baja pro-

Cuadro 11

ECUADOR: PRODUCTIVIDAD DE LAS TIERRAS OCUPADAS EN LA AGRICULTURA DE CONSUMO INTERNO Y DE EXPORTACIÓN Y EN LA GANADERIA, MEDIDAS A TRAVÉS DEL PRODUCTO BRUTO, 1955

	Agricultura		Ganadería	Total
	Consumo interno	Exportación		
Superficie ocupada (miles de hectáreas)	860	472	1 740	3 072
Valor agregado (millones de sucres) . . .	1 454	1 377	678	3 509
Valor agregado por hectárea (miles de sucres)	1.7	2.9	0.4	1.1

FUENTE: Estimación basada en las informaciones contenidas en el anexo.

Cuadro 12

COMPARACION DE RENDIMIENTOS AGRICOLAS UNITARIOS ENTRE ECUADOR Y OTROS PAISES

(Kilogramos por hectárea)

	Ecuador ^a	Argentina ^b	Colombia ^c	Chile ^b	Estados Unidos ^b
Trigo	605	1 223	1 005	1 400	1 380
Maíz	635	1 712	1 443	1 770	2 785
Cebada	560	1 244	1 444	1 663	1 364
Arroz	1 055	3 357	1 988	2 655	3 506
Papas	3 600	7 160	4 917	10 050	19 030
Fréjoles	360	1 060	562	945	1 270

	Ecuador ^a	Brasil ^c	Colombia ^c	Estados Unidos ^b	México ^c
Algodón	120	144	330	455	496
Caña azúcar ^d	60 700	40 400	46 800	52 900	54 930
Plátanos	11 390	—	4 690	—	11 100
Bananos	12 140	27 930	7 400	—	9 570
Cacao	200	404	389	—	365
Café	380	362	633	—	393

FUENTE: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica del Ecuador y estadísticas oficiales de producción agropecuaria de los diversos países.

^a Promedios anuales 1954-57.

^b Promedios anuales 1955-57.

^c Promedios anuales 1956-58.

^d Caña de azúcar para azúcar.

Cuadro 13

ECUADOR Y OTROS PAISES: PRODUCTIVIDAD DE LA GANADERIA MEDIDA A TRAVES DE LA TASA DE BENEFICIO Y LA PRODUCCION DE CARNE POR CABEZA DE EXISTENCIA Y POR CABEZA BENEFICIADA

	Ecuador ^a	Argentina ^b	Colombia ^c	Estados Unidos ^d
<i>Tasa de beneficio</i>				
Bovinos	18.4	26.1	11.5	41.5
Ovinos	19.2	22.4	20.0	51.4
Porcinos	27.8	69.5	50.0	156.0
<i>Producción de carne por animal beneficiado (kilogramos)</i>				
Bovinos	149.0	209.4	198.5	178.0
Ovinos	10.9	17.5	18.0	20.6
Porcinos	37.4	77.8	60.0	61.0
<i>Producción de carne por animal en existencia (kilogramos)</i>				
Bovinos	28.6	54.6	22.9	73.8
Ovinos	1.6	3.9	3.6	10.6
Porcinos	16.2	54.1	30.0	94.2
<i>Producciones varias</i>				
Lana por ovino en existencia (kilogramos)	0.560	3.97	1.72	4.38
Leche por vaca masa (litros)	1 131	1 000	939	2 720

FUENTE: Para Ecuador, Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, *Bases y directivas para programar el desarrollo económico del Ecuador*. Para Colombia, *El desarrollo económico de Colombia* (E/CN.12/365/Rev.1), *op. cit.* Para la Argentina, *El desarrollo económico de la Argentina* (E/CN.12/429), *op. cit.* Para los Estados Unidos, Departamento de Agricultura.

^a Promedio anual 1954-57.

^b Promedio anual 1956-57.

^c 1953.

^d Promedio anual 1955-57.

ductividad a que antes se ha hecho referencia, lejos de ser sólo consecuencia del retraso de la agricultura, se debe también a factores naturales que no podrían ser neutralizados parcialmente más que utilizando una técnica muy adelantada.

La baja productividad de la tierra, además de repercutir en los ingresos del sector que en ella trabaja, se traduce en su empleo exagerado. El hecho se aprecia mejor teniendo en cuenta que, si en 7 de los cultivos más importantes —trigo, maíz, cebada, arroz, papas, frijoles y algodón—, que en el trienio 1954-57 ocuparon un promedio anual de 600 000 hectáreas, se lograran los mismos rendimientos por hectárea que en la Argentina, se obtendrían iguales cosechas en solamente 250 000 hectáreas, quedando disponibles para otros cultivos 350 000. Con rendimientos como los obtenidos en los Estados Unidos, la superficie necesaria sería sólo de 185 000 hectáreas, es decir, el 30 por ciento de la que ahora se ocupa en el Ecuador.

No puede decirse que estos bajos rendimientos obedezcan sólo a condiciones ecológicas poco adecuadas. Si bien existen ciertas limitaciones en algunas zonas, por exceso de altura (en la Sierra) o por avenamiento insuficiente (en la Costa), la explicación fundamental debe buscarse en el escaso empleo de los diversos aspectos de la técnica.

En la ganadería también se registran bajos rendimientos. (Véase el cuadro 13.) En lo que respecta a la especie bovina, la situación es más ventajosa en el Ecuador que en Colombia; pero no lo es con respecto a países como la Argentina y los Estados Unidos. A la baja tasa de beneficio (18.4 por ciento en el Ecuador, 26 por ciento en la Argentina y 42 por ciento en los Estados Unidos) se suma una producción relativamente escasa por cabeza faenada, lo que determina que la producción de carne por cabeza de ganado en existencia sea de 29 kilogramos en el Ecuador, 55 en la Argentina y 74 en los Estados Unidos. Ello equivale a decir que, con una dotación de ganado similar a la del Ecuador, los dos países mencionados obtendrían entre 2 y 2.5 veces más carne.

La escasa productividad es más acentuada aún en el caso de los ovinos, pues incluso con Colombia existen diferencias sustanciales. Mientras en el Ecuador sólo se obtiene 1.6 kilogramos de carne por cabeza en existencia, en la Argentina y Colombia se producen entre 3.6 y 3.9 kilogramos y en los Estados Unidos cerca de 11. La producción de lana es igualmente precaria: apenas de 0.5 kilogramos por cabeza, frente a 1.8 kilogramos en Colombia y 4 a 4.4 en la Argentina y los Estados Unidos.

6. CAPITAL EN EL SECTOR AGROPECUARIO

La renovación de los sistemas tradicionales de trabajo y la consiguiente intensificación en el uso de los recursos disponibles se relacionan estrechamente con el grado de capitalización del sector agropecuario. Así, por ejemplo, la incorporación o mejoramiento del riego, el apotramiento de los campos ganaderos, la sustitución de los pastos naturales por praderas artificiales, la construcción de establos y silos, la introducción de reproductores finos, la adquisición de maquinaria, el empleo de fertilizantes, etc., requieren inversiones en mejoras fijas o disponibilidad de capital circulante para financiar la adquisición de los mayores insumos que exige el proceso productivo tecnificado. En estas condiciones, no sólo aumenta la producción por unidad de superficie, sino que se reducen las necesidades de mano de obra, con el consiguiente aumento de su productividad.

El cálculo del activo de la agricultura ecuatoriana en 1955 da una inversión total —depreciada y a costo de reposición a precios de 1955— cercana a 7 700 millones de sucres, lo que representa 28 por ciento de la inversión total del país.

Si se relaciona el capital de los diversos sectores de la economía ecuatoriana con la población activa empleada, el agropecuario es el sector menos capitalizado, pues la inversión por persona ocupada es de 11 800 sucres, mientras que en el sector industrial es de 18 000 y en los sectores restantes 53 000. (Véase el cuadro 14.)

Cuadro 14

ECUADOR: CAPITAL EXISTENTE Y RELACION PRODUCTO-CAPITAL EN LOS PRINCIPALES SECTORES DE LA ECONOMÍA

(A precios de 1955)

Sector	Capital (Millones de sucres)	Porcen- taje	Producto bruto (Millones de sucres)	Porcen- taje	Relación producto- capital (Porcen- taje)
<i>Total</i>	28 029	100	10 976	100	0.39
Agropecuario . . .	7 678	28	3 509	32	0.46
Industrial ^a	5 417	19	2 492	23	0.46
Otros sectores . . .	14 934	53	4 975	45	0.33
<i>Por persona activa (miles de sucres)</i>					
<i>Total</i>	21.1		8.3		
Agropecuario . . .	11.8		5.4		
Industrial ^a	17.9		8.3		
Otros sectores . . .	53.0		13.2		

FUENTE: Para el sector agropecuario, las indicadas en el anexo; para el resto, Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, *Bases y Directivas para programar el desarrollo económico del Ecuador* (Quito, 1958). Con excepción del sector agropecuario, los demás datos de capital deben considerarse como provisionales y sólo se citan aquí para dar una idea aproximada de su orden de magnitud.

^a Industria manufacturera, industria extractiva y construcciones.

Cuadro 15

ECUADOR: DISTRIBUCION DEL CAPITAL EXISTENTE ENTRE LOS PRINCIPALES RUBROS DE LA EXPLOTACION AGROPECUARIA

(Millones de sucres de 1955)

	Agricultura		Ganadería	Total
	Consumo interno	De exportación		
A. Total capital invertido	2 058	1 419	4 201	7 678
1) Capital inmueble	1 520	1 080	978	3 578
Mejoramiento de suelos	545	208	482	1 235
Construcción, instalación y cercas	814	339	282	1 435
Plantaciones	161	533	214	908
2) Capital mueble	72	27	2 873	2 972
Existencias de ganado	—	—	2 860	2 860
Equipo agrícola	72	27	13	112
3) Capital circulante	466	312	350	1 128
B. Superficie ocupada (miles de hectáreas)	860	472	1 740	3 072
Capital por hectárea (miles de sucres)	2.4	3.0	2.4	2.5
C. Población activa (miles)	321	103	226	650
Inversión por persona activa ocupada (miles de sucres)				
Total	6.4	13.9	18.6	11.8
Construcción, instalación y cercas	2.5	3.0	1.2	2.2
Mejoramiento de suelos	1.7	2.0	2.1	1.9
Equipo agrícola	0.2	0.3	0.06	0.2
D. Relación producto-capital	0.72	0.97	0.17	0.46

FUENTE: Véase el anexo.

La composición del activo agrícola acusa una escasa participación de las inversiones destinadas a hacer posible una explotación más eficiente del campo. En efecto, el 16 por ciento del activo corresponde a inversiones en habilitación de suelos (desmonte y riego especialmente), el 15 por ciento a construcciones para habitación y el 37 por ciento a existencias ganaderas. Es decir, el 68 por ciento está constituido en inversiones de capital fijo e inventario ganadero. En cambio, aquellos otros rubros que corresponden al capital de explotación o a ciertas mejoras —bodegas, galpones, cercas, instalaciones, etc.— que permiten mejor uso de la tierra y la mano de obra, alcanzan proporciones muy pequeñas. Así, en “otras construcciones” (no destinadas a habitación) sólo hay invertido el 1.7 por ciento de todo el activo agrícola, en instalaciones, 0.2 por ciento y en cercas y equipo agrícola, el 3 por ciento. Las inversiones en plantaciones son más significativas (11.8 por ciento), pues los bananales, platanales, cacaotales y cafetales tienen gran importancia en la agricultura del Ecuador.

La relación producto-capital para todo el sector agropecuario es de 0.46, promedio que es considerablemente superado por la agricultura de exportación (0.97) y por la de consumo interno (0.72). La ganadería tiene una relación producto-capital muy reducida (0.17) y constituye el sector del campo ecuatoriano que hace más ineficiente uso del capital. En ello se registran los mayores desequilibrios en la composición de la inversión. En efecto, las existencias, la habilitación de suelos y las construcciones para habitación absorben cerca del 85 por ciento de toda la inversión del sector ganadero, quedando tan sólo el 15 por ciento para cercas, empastadas, galpones, capital circulante y equipo agrícola. Una desproporción tan acentuada de la inversión impide manejar la gana-

dería a niveles técnicos convenientes y determina los bajos niveles de productividad tantas veces señalados.

En agriculturas de escaso nivel técnico, las relaciones producto-capital suelen ser altas. Una mayor capitalización de la agricultura de exportación y de consumo interno, que elevara sustancialmente los rendimientos de la tierra y la eficiencia del trabajador agrícola, reduciría sin duda los elevados coeficientes actuales, permitiendo mejores niveles de ingreso y de remuneración a la mano de obra. (Para mayores detalles sobre la distribución del capital entre los diversos sectores, véase el cuadro 15.)

7. PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA MEDIDA EN TÉRMINOS FÍSICOS

El excesivo empleo de mano de obra y los reducidos rendimientos de la tierra dan como resultado una productividad muy baja del campesino ecuatoriano. Ello explica la situación de extrema pobreza de este sector, especialmente en la Sierra, donde estos dos aspectos se acentúan en direcciones contrarias.

El cuadro 16 muestra la productividad de la mano de obra, expresada en producto cosechado por hora de trabajo, en los más importantes cultivos del Ecuador y otros países. Las cifras del cuadro confirman una vez más los niveles de productividad extraordinariamente bajos del Ecuador. Así, por ejemplo, una hora de trabajo empleada en el cultivo del trigo da como resultado la producción de 1.9 kilogramos de este grano, frente a 2.9 en Colombia, 6.9 en Chile, 47 en la Argentina y 126 en los Estados Unidos. En mayor o menor grado, esta situación se repite para los demás cereales, tubérculos y leguminosas, cultivos ubicados preferentemente en la región serrana.

Cuadro 16

ECUADOR Y OTROS PAISES: PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA OCUPADA EN VARIOS CULTIVOS

(Kilogramos por hora de trabajo)

	Ecuador	Argentina	Colombia	Chile	Estados Unidos
Trigo	1.9	47.0	2.9	6.9	125.5
Maíz	1.2	25.9	2.8	4.1	87.0
Cebada	2.1	46.0	4.5	8.5	97.4
Arroz	1.0	35.0	3.0	5.6	97.4
Papas	4.3	68.8	5.7	17.0	114.0
Frejol	0.8	6.9	0.8	2.2	27.1
Algodón fibra . .	0.2	0.7	0.6	—	2.6
Caña de azúcar . .	146.0	62.0	86.7	—	168.0
Plátanos	47.0	—	14.9	—	—
Bananos	23.0	—	19.1	—	—
Cacao	0.9	—	0.9	—	—
Café	0.6	—	1.0	—	—

FUENTES: Las mismas que en los cuadros 7 y 12.

En algunos cultivos de la Costa (cacao y café) la situación es bastante similar a la de Colombia. En caña de azúcar, plátanos y bananos, la productividad de la mano de obra es superior en el Ecuador, gracias sobre todo a los mayores rendimientos de la tierra.

De todo lo anterior se deduce sin lugar a dudas que uno de los más graves problemas de la agricultura ecuatoriana, y que tiene serias repercusiones en la economía general del país, radica en los bajísimos niveles de productividad. Tan baja productividad se traduce en salarios y condiciones de vida igualmente deficientes para casi la mitad de los habitantes del país, que obtienen de esta actividad sus medios de subsistencia.

Como ya se ha visto, son dos los factores que contribuyen a que se mantenga tal situación: *a*) la excesiva oferta de fuerza de trabajo, que repercute en un exagerado empleo de mano de obra por hectárea, y *b*) los bajos rendimientos de la tierra. La solución del primer problema, lejos de depender del sector mismo, está condicionada por la posibilidad de desarrollo económico del país, pues al aumentar las oportunidades de empleo se absorbería el sobrante de población que hay en el campo. Este camino, sin duda lento, constituirá la solución a largo plazo.

Simultánea o independientemente debe abordarse el

problema del bajo rendimiento de la tierra. En este campo hay grandes posibilidades que pueden dar excelentes resultados en plazos relativamente breves y con escasas inversiones de capital, sobre todo debido a los bajos niveles técnicos ahora imperantes. Es relativamente fácil, en efecto, generalizar el empleo de semillas mejoradas, incorporar ciertas prácticas de fertilización, mejorar las condiciones sanitarias y alimenticias del ganado, reemplazar pastos naturales por praderas artificiales, etc.

Por otra parte, no debe omitirse el hecho de que, dada la importancia que tiene el sector agropecuario en la economía del Ecuador por su aporte a la formación del producto bruto, por la población que ocupa y por la importancia de su contribución a las exportaciones, las posibilidades de desarrollo económico general dependen en buena parte de lo que suceda en él. Cualquier incremento en la producción agropecuaria, acompañado de aumentos sustanciales en la productividad y en los ingresos del sector, tendría repercusiones favorables a través de la sustitución de importaciones agropecuarias y de la expansión de los saldos exportables, con lo que mejoraría la capacidad para importar bienes de capital. La población rural, a su vez, al elevar sus ingresos, podría comenzar a participar o mejorar su participación en la demanda de bienes agrícolas, no agrícolas y de servicios.

Anexo

METODOLOGIA EMPLEADA PARA DETERMINAR LOS INSUMOS Y EL ACTIVO EN LA AGRICULTURA ECUATORIANA EN EL AÑO 1955

Aunque las estimaciones hechas en este estudio no pretenden ser definitivas ni pueden serlo, y adolecen de ciertas deficiencias que afectan la validez de sus resultados, parece interesante exponer el método empleado para llegar a ellas, proporcionando así una base que permita mejorarlas en estudios e investigaciones posteriores. La escasez de información estadística es quizás la principal de esas deficiencias y constituye un mal que, por desgracia, no se contrae al sector agropecuario ni es exclusivo del Ecuador. Para suplirla hubo que recurrir a diversos expedientes: recorrer todo

el país; organizar en sus provincias —con la colaboración de los profesionales allí destacados— encuestas e investigaciones tendientes a obtener datos sobre costos de inversión de determinadas mejoras, empleo de mano de obra, valor del ganado, años de vida útil de los distintos capitales, etc.; y conversar con los agricultores para conocer las características del medio, las peculiares modalidades de las faenas y, en general, los problemas que tiene la agricultura. A base de todo ello fue posible llegar a una prudente interpretación de los antecedentes numéricos asequibles.

I. DETERMINACION DE LOS INSUMOS AGRICOLAS

Los insumos agrícolas correspondientes al año 1955, clasificados en materiales, servicios e impuestos, se elevan a cerca de 2 600 millones de sucres, incluida la mano de obra. (Cuadro 17.)

El cálculo ha sido hecho a precios de 1955. Cuando fue posible, se tuvieron en cuenta las informaciones del período 1948-58, lo que permitió ver cómo ha ido evolucionando en algunos aspectos

Cuadro 17

ECUADOR: RESUMEN DE LOS INSUMOS DEL SECTOR AGROPECUARIO, 1955

(Millones de sucres)

<i>Total de insumos</i>	2 588
<i>A. Materiales</i>	408
Semillas	112
Abonos y enmiendas	23
Alimentos para el ganado	192
Vacunas y medicamentos para el ganado	4
Combustibles y lubricantes	15
Empaques	62
<i>B. Servicios</i>	2 165
Remuneración de la mano de obra	1 764
Mantenimiento	69
Amortizaciones	266
Intereses y comisiones	66
<i>C. Impuestos</i>	15
Bienes raíces	15

FUENTE: Cuadros 18-29 inclusive.

el proceso de tecnificación del campo. Se han incluido la mayor parte de los insumos. Algunos de los omitidos —pesticidas y herbicidas, por ejemplo, porque no se pudo separar los destinados a usos agrícolas y no agrícolas—, aunque tienen importancia, no alteran significativamente los resultados finales de la investigación.

A continuación se dan a conocer los detalles del cálculo de insumos y capital.

A. MATERIALES

1. Semillas

El empleo de semillas se determinó a base de la superficie sembrada de cada cultivo. La cantidad empleada por hectárea se estableció según los antecedentes que proporcionaron el Ministerio de Fomento, la Facultad de Agronomía y una gran cantidad de agricultores consultados en las diversas regiones del país. Para muchos cultivos las estadísticas registran superficie sembrada y superficie cosechada. En estos casos se consideró para el cálculo la primera de ellas. Cuando sólo se disponía del antecedente sobre la superficie cosechada, se aceptó este dato.

El cálculo fue diferente para las plantaciones frutales y, en general, para las siembras que tienen más de un año de vida útil. Así, por ejemplo, a fin de determinar el empleo de estacas en la caña de azúcar, se tuvo en cuenta el aumento de la superficie sembrada con caña en 1955 en relación con la temporada inmediatamente anterior. Luego hubo que considerar la superficie que debió haberse plantado para reponer los cañaverales viejos que dejaban de producir. De este modo, suponiendo una vida útil de 10 años como promedio para todo el país, y teniendo en cuenta que la superficie ocupada con caña era de 49 700 hectáreas, se supuso la formación de 4 970 hectáreas de nuevos cañaverales para reponer un número igual que dejó de producir. En estas circunstancias la superficie recién plantada que requirió estacas habría sido:

	Hectáreas
Aumento neto de las plantaciones	330
Reposición de plantaciones viejas	4 970
	5 300

El valor de las estacas se obtuvo admitiendo que más o menos una hectárea de caña proporciona plantas para 5 hectáreas.

Con el café, cacao y frutales diversos, el procedimiento fue similar. En el caso del café, se supuso una vida útil de 40 años para las plantaciones. La superficie plantada resultó la siguiente:

Hectáreas

Aumento neto de plantaciones	3 090
Reposición de plantaciones viejas	2 670
	5 760

En lo que toca al cacao, la situación del año 1955 parece haber sido especial. Según los antecedentes estadísticos disponibles, hubo una reducción neta de las plantaciones que alcanzó a 5 000 hectáreas, suma muy aproximada a las áreas que dejaron de producir por envejecimiento. En efecto, la situación era la siguiente:

	Hectáreas
Superficie plantada en 1954	201 500
Superficie plantada en 1955	196 500
Disminución en 1955	5 000

Sobre la base de que los cacaoteros tienen una vida útil de 40 años, esta diferencia es muy aproximada (2.5 por ciento sobre 201 500 hectáreas = 5 300 hectáreas) a las plantaciones amortizadas. En otras palabras, puede admitirse que en ese año no hubo nuevas plantaciones ni empleo de plantas.¹

Para las bananeras y los platanares se consideró también el aumento neto de las plantaciones y las áreas que debieron reponerse por envejecidas, estimando una vida útil de 10 años para los platanares y de 8 para las bananeras. El cálculo fue el siguiente:

	Platanares (hectáreas)	Bananales (hectáreas)
Aumento neto de plantaciones	8 940	5 210
Reposición de plantaciones antiguas	5 130	20 650
	14 070	25 860

Para frutales diversos —manzanos, perales, chirimoyos, etc.— no hubo ningún elemento de juicio con que estimar el incremento neto de las plantaciones. Por esta razón, sólo se calculó la superficie que se habría plantado para renovar huertos antiguos.

Los resultados del cálculo sobre empleo de plantas y semillas se recogen en el cuadro 18 y ascienden a 112.2 millones de sucres, de los que 1.6 millones corresponden a semillas importadas.

2. Abonos y enmiendas

Los fertilizantes y enmiendas de origen nacional empleados por la agricultura ecuatoriana son relativamente escasos y corresponden a guano fosfatado y caliza orgánica. Las estadísticas de producción proporcionan estos antecedentes.

Los abonos importados constituyen la base de la fertilización de la agricultura del país. El cuadro 20 muestra la cantidad de los diversos tipos llegados al país desde el año 1948 hasta 1958 inclusive y el cuadro 19 su precio *job* por tonelada y los recargos por concepto de fletes, seguros, derechos arancelarios y consulares, utilidad de los importadores y distribuidores y fletes internos, con lo que se llega a determinar el precio que pagaron los agricultores por los diversos abonos, puestos en finca y a precios de 1955.

Posteriormente se calculó el volumen físico, a precios de 1955, del empleo total de fertilizantes (nacionales e importados) en los 11 años que van de 1948 a 1958. (Véase el cuadro 21.) Como no se dispuso de información sobre los remanentes de fertilizantes en poder de los agricultores, importadores o comerciantes al término de cada año, se supone que se consumió el total de lo importado o producido.

3. Alimentos para el ganado

Los alimentos importados son relativamente escasos, están constituidos de preferencia por concentrados para aves, y en 1955 su-

¹ Es muy probable que haya habido en ese año algunas nuevas plantaciones. La falta de antecedentes no hace posible cuantificarlas, razón por la que se ha preferido usar la información estadística de que se disponía.

Cuadro 18

ECUADOR: EMPLEO DE PLANTAS Y SEMILLAS, 1955

	Área sembrada o cosechada (Miles de hectáreas)	Semilla (Kilogramos por hectárea)	Total (Toneladas)	Precio por tonelada (Suces de 1955)	Valor total (Miles de suces de 1955)
<i>Cultivos</i>					
Maíz	248.7	35	8 704.5	1 433	12 473.5
Frejol	34.2	70	2 394.0	3 805	9 109.2
Cebada	135.3	110	14 883.0	1 342	19 973.0
Trigo	66.7	105	7 004.0	1 740	12 187.0
Papas	34.4	1 500	51 600.0	1 120	5 779.2
Arvejas	18.5	40	740.0	2 320	1 716.8
Habas	19.4	50	970.0	1 643	1 593.7
Lentejas	8.2	35	287.0	3 360	964.3
Arroz	105.5	40	4 200.0	1 500	6 300.0
Bananos	25.9	400 ^a	—	20	518.0
Plátanos	14.1	400 ^a	—	20	282.0
Caña	5.3	15 000	79 500.0	40	3 180.0
Varios tubérculos	11.1	—	—	20	222.0
Yuca	15.8	—	—	24	379.2
Otros cereales	28.2	100	2 820.0	1 500	4 230.0
Algodón	24.0	40	960.0	1 000	960.0
Maní	4.0	70	280.0	4 550	1 274.0
Avena	3.0	100	300.0	2 780	8 340.0
Higuerilla	11.5	5	58.0	1 180	68.4
Café	5.7	1 000 ^b	—	1 000 ^c	5 700.0
Frutales varios	1.1	100 ^b	—	200	220.0
Varios ^d	—	—	—	—	1 583.5
<i>Praderas artificiales</i>					
Sierra	17.9	35	626.0	20 000	12 520.0
Costa	27.0	—	—	60	1 620.0
Total					111 193.8
Importados					1 604.5
Nacionales					109 589.3

FUENTE: Datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, la Escuela de Agronomía de la Universidad Central, agricultores y técnicos.

^a Estaquillas.

^b Plantas.

^c Suces por hectárea.

^d Semilla de ajonjolí, tabaco, hortalizas, etc.

Cuadro 19

ECUADOR: PRECIOS DE LOS DISTINTOS TIPOS DE FERTILIZANTES, 1955

	Precios fob (Suces por tonelada)	Recargos ^a (Porcentajes)	Precios pagados por los agricultores (Suces por tonelada)
<i>Importados</i>			
Abonos nitrogenados (minerales o químicos)	1 422	78.0	2 531
Abonos de origen animal o vegetal	780	96.4	1 532
Varios abonos fosfatados	791	111.4	1 672
Nitrato de sodio natural	953	85.6	1 769
Sales de potasio en bruto	1 054	83.3	1 932
Otros abonos potásicos	709	109.8	1 487
Abonos mezclados	1 932	77.2	3 424
Abonos no previstos	1 060	68.8	1 789
Abonos químicos no previstos	1 109	68.0	1 863
<i>Nacionales</i>			
Caliza orgánica	—	—	547.9
Guano fosfatado	—	—	855.2

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

^a Flete marítimo, seguros, derechos arancelarios y consulares, tasas, fletes internos y utilidades de importadores y distribuidores.

Cuadro 20

ECUADOR: CONSUMO DE FERTILIZANTES, 1948-58

(Toneladas)

	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
<i>Importados</i>											
Abonos nitrogenados (minerales o químicos) . . .	—	—	—	—	2.0	251.1	1 189.2	1 407.7	2 148.7	3 624.0	3 396.3
Abonos de origen animal y vegetal	—	—	—	—	—	59.0	208.0	30.0	503.5	9.2	3.0
Varios abonos fosfatados	3.2	188.3	37.2	192.8	408.6	242.5	1 210.4	171.2	393.3	570.6	357.6
Nitrato sodio natural	—	—	—	1 828.6	521.0	1 150.5	500.0	—	—	—	—
Sales de potasio en bruto	—	—	—	275.4	450.0	175.0	—	50.0	—	—	—
Otros abonos potásicos	—	183.6	32.2	250.9	9.9	196.6	195.1	173.9	277.7	443.0	438.3
Abonos mezclados	2.3	—	—	43.9	3.9	326.7	2 752.9	5 219.5	5 556.4	8 602.1	8 104.1
Abonos no previstos	—	—	—	—	—	—	127.0	4.6	4.9	0.1	54.7
Abonos químicos no previstos	1.9	400.9	941.8	395.6	900.3	2 465.2	989.6	—	—	—	—
<i>Nacionales</i>											
Caliza orgánica	460.0	462.5	474.6	535.0	398.8	460.0	1 260.5	969.2	352.9	359.1	—
Guano fosfatado	864.5	1 967.1	644.0	1 199.7	945.5	649.0	446.8	374.4	84.4	100.1	—

FUENTE: Datos proporcionados por agricultores y técnicos ecuatorianos.

Cuadro 21

ECUADOR: CONSUMO DE FERTILIZANTES, 1948-58

(Miles de sures de 1955)

	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
<i>Importados</i>											
Abonos nitrogenados (minerales o químicos) . . .	—	—	—	—	5	635	3 010	3 563	5 438	9 172	8 596
Abonos de origen animal y vegetal	—	—	—	—	—	90	319	46	771	14	5
Varios abonos fosfatados	5	315	62	322	683	406	2 024	286	658	954	598
Nitrato de sodio natural	—	—	—	3 235	922	2 035	885	—	—	—	—
Sales de potasio en bruto	—	—	—	532	869	340	—	97	—	—	—
Otros abonos potásicos	—	273	48	373	15	292	290	259	413	659	652
Abonos mezclados	8	—	—	150	13	1 119	9 426	17 872	19 025	29 455	27 748
Abonos no previstos	—	—	—	—	—	—	227	8	9	—	98
Abonos químicos no previstos	4	747	1 755	737	1 677	4 593	1 844	—	—	—	—
<i>Nacionales</i>											
Caliza orgánica	991	1 935	811	1 319	1 027	807	1 073	851	266	283	—
Guano fosfatado	252	253	260	293	218	252	691	531	193	197	—
Guano fosfatado	739	1 682	551	1 026	809	555	382	320	72	86	—
<i>Total</i>	<i>1 008</i>	<i>3 270</i>	<i>2 676</i>	<i>6 668</i>	<i>5 211</i>	<i>10 317</i>	<i>19 980</i>	<i>22 982</i>	<i>26 580</i>	<i>40 537</i>	<i>—</i>

FUENTE: Estadísticas de comercio exterior.

maron alrededor de 2.6 millones de sucs. Los de origen nacional son principalmente los que se indican a continuación:

a) *Tortas oleaginosas*

El volumen de tortas oleaginosas se calculó con los datos proporcionados por la industria aceitera que emplea como materia prima semillas de algodón y ajonjolí, copra y coquitos.

b) *Residuos de la industria cervecera*

Para los residuos de la industria cervecera se contó con los datos proporcionados por ese ramo industrial. En este caso se estimó que aproximadamente 7.5 por ciento de la cebada que recibe la industria va a consumo animal por tratarse de granos pequeños o quebrados. Además, en la industria cervecera se obtiene como residuo final, que también se emplea como forraje, un equivalente al 5 por ciento del peso inicial.

c) *Bananos y plátanos*

Constituyen un recurso forrajero muy importante. Para los bananos existen estimaciones de la Asociación Nacional de Bananeros del Ecuador (ANBE) sobre el destino de esta producción, que permiten calcular con bastante aproximación la parte que consume la ganadería. El cálculo para 1955 fue el siguiente:

	Destino según la ANBE	Estimación del consumo gana- dero
(Millones de racimos)		
Exportación	23.8	—
Consumo interno de la población	6.2	—
Consumo interno de la ganadería	5.5	5.5
Consumo interno en industrias	3.5	—
Subtotal	39.0	5.5
Rechazo en los puertos de embarque	3.0 ^a	—
Rechazo en las haciendas	3.0	1.2
Pérdidas por falta de comunicaciones	3.0	1.8
Pérdidas por caída de la fruta	1.5	0.6
Pérdidas por plagas y enfermedades	19.4	3.8
Subtotal	29.9	7.4
Producción nacional	68.9	
Consumo forrajero		12.9

^a Se estima que un 50 por ciento de la fruta rechazada en los puertos de embarque es consumida por la población. En esta forma, el consumo interno ascendería a 7.8 millones de racimos.

Tomando como base los cálculos de la ANBE, se estimó que la fruta rechazada en los puertos de embarque no tenía empleo como forraje; que del rechazo hecho en las haciendas productoras, el 40 por ciento tenía este aprovechamiento; que el mismo destino tendría el 60 por ciento de la fruta que se pierde en las haciendas por falta de comunicaciones, el 40 por ciento de la que cae de la planta y el 20 por ciento de la que se malogra por plagas y enfermedades. Así pues, cerca de 13 millones de racimos de bananos serían consumidos como forraje por la ganadería ecuatoriana.

Con respecto a los plátanos, estimaciones hechas con la colaboración de funcionarios técnicos del Ministerio de Fomento permitieron calcular que aproximadamente el 20 por ciento de esta fruta tiene igual destino.

d) *Granos diversos*

El consumo de algunos granos —cebada y maíz— como forraje se estimó sobre la base del conocimiento y experiencia de los

Cuadro 22

ECUADOR: CONSUMO DE ALIMENTOS CONCENTRADOS Y DE OTRO TIPO POR LA GANADERIA, 1955

	Miles de toneladas	Millones de sucs
1. <i>Nacionales</i>		188.9
a) <i>Tortas oleaginosas</i> ^a	11.0	8.9
b) <i>Desechos de la industria cervecera</i> Granos partidos y subproductos	0.9	0.7
c) <i>Frutas</i>		
Bananos	129.0	25.8
Plátanos	101.2	20.0
d) <i>Granos diversos</i>		
Maíz	50.0	93.2
Cebada	7.8	12.4
e) <i>Tubérculos y otros</i>		
Papas	8.2	12.0
Yuca	1.5	0.8
Otros tubérculos	2.0	1.0
Caña de azúcar	224.0	14.3
2. <i>Importados</i>		2.6
Concentrados	0.5	2.6
Total		191.5

FUENTE: Estimaciones del Ministerio de Fomento y estadísticas de comercio exterior.

^a 4 631 toneladas de coquitos, 300 de ajonjolí, 4 228 de algodón y 1 852 de copra.

funcionarios técnicos especializados del Ecuador. Se calcula que aproximadamente el 31 por ciento de la producción del maíz² y el 10 por ciento de la de cebada es empleada como forraje.

e) *Tubérculos y otros*

En igual forma se ha cuantificado el consumo forrajero de algunos tubérculos y de la caña de azúcar. Se estimó que tiene este destino un 5 por ciento de la producción de papas y yuca, un 7 por ciento de los demás tubérculos y un 10 por ciento de la caña de azúcar. El consumo total de forrajes para 1955 se consigna en el cuadro 22 y totaliza cerca de 192 millones de sucs.

4. *Vacunas y medicamentos para el ganado*

Las vacunas y medicamentos empleados por la ganadería también son de origen interno y externo. La información correspondiente al consumo de productos nacionales la proporcionaron los propios laboratorios. Los importados se obtuvieron de las estadísticas de comercio exterior. En ambos casos, la información recogida en el cuadro 23, que comprende el período 1949-58, expresa el valor de estos artículos a los precios corrientes de cada año, por lo que no reflejan exactamente los cambios en el volumen empleado. El cálculo a precios de 1955, como se ha hecho para el resto de los insumos, ofrece algunas dificultades, debido a la gran cantidad de específicos y artículos que lo integran. Con todo, el valor corriente de estos insumos se asemeja mucho a su volumen físico, porque casi no ha habido cambio en los precios, según informaciones proporcionadas por la industria nacional. (Véase el cuadro 23.)

5. *Combustibles y lubricantes*

El empleo de combustibles y lubricantes ha debido calcularse por medios indirectos, pues no se cuenta con información directa. Al determinar el activo agrícola se había establecido la existencia de tractores, clasificados en diesel y a bencina. Se sabía así que en 1955 habían funcionado aproximadamente 1 337 tractores, de los cuales 735 eran de oruga y 602 de ruedas. Por las informaciones

² Corresponde al 90 por ciento de la producción de la costa y al 20 por ciento de la de la sierra.

Cuadro 23

6. Empaque y cordelería

ECUADOR: CONSUMO DE VACUNAS Y MEDICAMENTOS DESTINADOS A LA GANADERÍA, 1949-58

(Millones de sucres)

Año	Importados	Nacionales	Total
1949	0.6	0.4	1.0
1950	0.8	0.5	1.3
1951	0.8	0.5	1.3
1952	0.9	0.8	1.7
1953	1.2	0.8	2.0
1954	2.8	0.8	3.6
1955	2.7	0.9	3.6
1956	0.8	1.0	1.8
1957	0.7	1.3	2.0
1958	0.7	1.5	2.2

FUENTES: Estadísticas de comercio exterior y de los laboratorios nacionales.

recogidas se ha estimado que los primeros funcionan a diesel y, de los segundos, el 90 por ciento a bencina y el 10 por ciento a diesel. Por otro lado, la mayor parte de los tractores orugas se encuentran en servicio en la Costa, donde por razones meteorológicas trabajan menos días al año que en la Sierra. En esta región está más generalizado el tractor de ruedas.

Con los antecedentes proporcionados por los propios agricultores y distribuidores de maquinaria, es posible estimar que en la Costa los tractores trabajan 8 meses al año con un total aproximado de 175 días (5 meses durante 26 días y 3 meses durante 15 días) con jornadas medias de 8 horas y un consumo de 7 litros de diesel por hora. La totalidad de los tractores a ruedas (602) se encontraría en la Sierra, con un trabajo medio de 280 jornadas al año (8 meses con 25 días y 4 meses con 15 días) de 8 horas de duración. El 90 por ciento de estos tractores consume bencina y lo hace a razón de más o menos 6 litros por hora y el 10 por ciento restante, diesel a los mismos niveles de rendimiento.

Para cuantificar el consumo de lubricantes, se ha supuesto que cada 150 horas debe renovarse el aceite de estos equipos. Los resultados de estos cálculos se insertan en el cuadro 24 e indican que en 1955 el consumo de combustible y lubricantes en tractores alcanzó a 15.4 millones de sucres.

No ha sido posible estimar el gasto de combustible en la movilización de los empresarios y de los insumos hasta la finca. No se considera el gasto del combustible en el transporte de los productos de la finca a los centros de comercialización, porque para su valorización se ha supuesto que la producción ha sido vendida en la finca.

Los empaques y la cordelería usados en la agricultura se fabrican con materia prima nacional e importada. Se importa arpillera y yute para la confección de sacos, cable y cuerdas de algodón, hilos, cables y cuerdas de cáñamo, y lino. No hay datos que permitan determinar la parte de estos materiales destinados a empaquetar productos agrícolas. Los sacos de cabuya constituyen la mayor parte de los envases nacionales, pero las estadísticas que registran su producción son incompletas, especialmente por tratarse de una actividad de tipo artesanal. En vista de ello, se ha preferido determinar este insumo a base de los datos de producción. Para cada producto se ha calculado la cantidad de cosecha que es empacada y se ha tenido en cuenta la capacidad de los empaques corrientemente empleados, las veces que se usan en el año y su duración. No se han considerado los envases ocupados en azúcar, por tratarse de un producto del sector industrial, ni las fundas de polietileno empleadas en el banano de exportación por ser éste un gasto que financian los exportadores.

El gasto total de envases alcanzó en 1955 a cerca de 62 millones de sucres. (Véase el cuadro 25.)

B. SERVICIOS

1. Insumos y remuneración del trabajo humano

No se disponía de antecedente alguno que permitiera cuantificar la remuneración del trabajo humano ni el insumo que representa. Sólo se contaba con estimaciones sobre la población ocupada en el campo. Hubo por tanto que realizar una investigación en todo el país, con la colaboración de los profesionales que prestan sus servicios en provincias y que conocen la zona, a fin de tener antecedentes más precisos sobre la utilización de la mano de obra en los diversos cultivos.

El trabajo se llevó a cabo en cada provincia del país y en todas ellas se tomó información sobre cada uno de los cultivos cuya producción significaba un aporte no inferior al 5 por ciento de la producción nacional.

Para cada cultivo se establecieron las varias modalidades de trabajo que se traducen en un empleo diverso del esfuerzo humano, calculándose posteriormente las superficies aproximadas trabajadas con cada sistema. Como los factores que más contribuyen a diversificar los sistemas de trabajo son el tamaño y la tenencia de la propiedad, se tuvieron presentes estos antecedentes para estimar el porcentaje trabajado por cada sistema o modalidad. Esta información en cada una de las provincias y los más importantes cultivos la proporcionaba el censo agropecuario de 1954. Un ejemplo puede contribuir a aclarar el procedimiento: el cultivo de trigo en la provincia de Pichincha. Se concluyó que estaban gene-

Cuadro 24

ECUADOR: CONSUMO DE COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES POR LA AGRICULTURA, 1955

	Consumo combustible		Precio por litro (Sucres)	Total (Millones de sucres)
	Por tractor (Litros)	Total (Miles de litros)		
<i>Combustibles para tractores</i>				13.8
735 tractores oruga (diesel)	10 880	8 232	0.75	6.2
62 tractores ruedas (diesel)	14 560	903	0.75	0.7
540 tractores ruedas (bencina)	12 480	6 739	1.03	6.9
<i>Lubricantes para tractores</i>				1.6
735 tractores oruga	95	68.9	10.00	0.7
602 tractores ruedas	150	90.3	10.00	0.9
<i>Total</i>				15.4

FUENTE: Cálculos basados en antecedentes proporcionados por agricultores y técnicos ecuatorianos.

Cuadro 25

ECUADOR: CANTIDAD Y VALOR DE LOS EMPAQUES USADOS EN LA AGRICULTURA, 1955

Producto	Producción (Miles de toneladas)		Capacidad de uso de los empaques (Kilogramos)		Total de empaques requeridos (Miles de unidades)	Dura- ción (Años)	Empa- ques nuevos por año (Miles de uni- dades)	Valor de los empaques	
	Cose- chada	Enva- sada	Por ca- da uso	Total al año				Unita- rio (Su- cres)	Total (Millo- nes de sucres)
Trigo	41.8	35.0	80	160	219	3	73	15	1.1
Cebada	78.7	60.0	80	160	375	3	125	15	1.9
Maíz	160.6	120.0	80	120	1 000	3	333	15	5.0
Avena	1.7	1.0	80	100	10	3	3	15	0.1
Papas	164.0	100.0	70	140	714	2	357	10	3.6
Yuca	29.0	20.0	70	140	143	2	72	10	0.7
Frejol	13.4	10.0	80	160	63	3	21	15	0.3
Habas	15.1	12.0	80	140	86	3	29	15	0.4
Lentejas	9.5	8.0	80	140	57	3	19	15	0.3
Maní	1.8	1.8	60	120	15	3	5	15	0.1
Arvejas	6.6	5.0	80	140	36	3	12	15	0.2
Otros tubérculos	28.3	20.0	70	140	143	2	72	10	0.7
Plátanos	558.7	—	—	—	—	—	—	—	—
Azúcar	671.0	—	—	—	—	—	—	—	—
Panela	102.0	95.0	46	80	1 188	2	594	8	4.8
Frutas y hortalizas	505.6	455.0	40	160	2 844	1	2 844	10	28.4
Arroz	114.9	110.0	46	180	550	3	183	15	2.7
Bananos ^a	1 768.8	—	—	—	—	—	—	—	—
Café	35.6	34.0	46	80	340	3	113	15	1.7
Cacao	28.3	28.3	46	46	615	3	205	15	3.1
Higuerillas	16.1	16.1	46	80	201	3	67	15	1.0
Tabaco	1.6	1.4	30	50	28	3	9	15	0.1
Algodón	8.6	8.6	46	70	124	3	41	15	0.6
Varios	—	—	—	—	—	—	100	12	1.2
<i>Subtotal</i>									57.9
Cordelería									4.0
<i>Total</i>									61.9

FUENTE: Elaborado con la colaboración de diversos técnicos del Ecuador.

^a Los bananos de exportación se envasan en bolsas de polietileno. Los agricultores entregan el producto puesto en finca acondicionado para el transporte con vegetación de las propias plantaciones. Por esta razón no se considera como insumo del sector agrícola.

Cuadro 26

ECUADOR: INSUMO Y VALOR DEL TRABAJO HUMANO EN LA AGRICULTURA, 1955

Producto	Superficie cosechada (Miles de hectáreas)	Insumo mano de obra		Valor del trabajo humano		
		Por habitante (Horas)	Total (Millones de horas)	Por hora (Suces)	Total (Millones de suces)	Jornales por hectárea (Suces)
Total	1 175.9	517	608.0	1.52	906.4	770
Trigo	65.4	319	21.0	0.72	15.1	230
Maíz	240.3	521	126.2	0.87	110.4	460
Cebada	132.6	265	35.4	0.69	24.4	185
Arroz	92.9	1 051	99.6	1.85	184.1	1 980
Papas	31.8	832	26.9	0.75	20.2	635
Yuca	15.8	821	13.0	1.28	16.6	1 050
Otros tubérculos ^a	11.1	513	5.7	0.67	3.8	340
Lentejas	8.2	242	2.0	0.58	1.2	140
Habas	19.4	338	6.5	0.58	3.8	195
Arvejas	18.5	338	6.2	0.73	4.6	245
Frejol	31.4	479	15.3	0.84	12.9	410
Algodón	24.0	521	12.5	1.29	16.2	675
Caña de azúcar para aguardiente	8.5	1 502	12.8	1.35	17.3	2 040
Caña de azúcar para panela	21.0	1 632	34.3	1.50	51.4	2 450
Caña de azúcar para azúcar centrífuga	12.2	416	5.1	2.59	13.1	1 070
Plátanos	48.2	241	11.6	1.72	20.0	415
Bananos	147.4	536	79.0	2.64	208.9	1 415
Cacao	144.3	221	31.9	2.35	75.0	520
Café	82.7	597	49.4	1.87	92.5	1 120
Tabaco	0.9	618	0.5	2.11	1.2	1 285
Hortalizas	5.7	1 075	6.2	0.60	3.7	650
Maní	4.0	786	3.1	1.34	4.2	1 055
Frutales varios ^b	9.6	405	3.9	1.54	6.0	625

FUENTE: Elaborado a base de antecedentes recogidos sobre el terreno con la colaboración de funcionarios técnicos del Ministerio de Fomento y de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

^a Camote, ocume, ñame, etc.

^b Piñas, chirimoyos, manzanos, duraznos, aguacates, perales, ciruelos, mangos y diversos cítricos.

realizados tres sistemas de trabajo: uno, completamente mecanizado, que cubría alrededor del 50 por ciento de área sembrada; un segundo, basado en el empleo de la tracción a sangre para todas las labores, inclusive la trilla, y que abarcaba más o menos el 20 por ciento de la superficie, y el tercero totalmente manual, que correspondía a las pequeñas fincas que cultivaban más o menos 30 por ciento del área triguera. En este caso se distinguieron tres modalidades; en otros fue suficiente una sola modalidad y a veces dos. Mediante un formulario especialmente diseñado, se iban detallando, en cada sistema o modalidad de trabajo, una a una las diversas labores de cultivo, desde la preparación del suelo hasta la cosecha y almacenamiento del producto en finca o carguío para ser trasladado fuera de ella. Además de la descripción de cada labor, se indicó el implemento utilizado, sus características, el número de personas que lo atendían, la clase de tracción, la capacidad diaria de trabajo, las horas de trabajo corrientes en la región y la remuneración correspondiente a la mano de obra (remuneración monetaria y, cuando procedía, estimación del costo para el empresario de la ración de comida).

Con estos antecedentes se calculó para cada cultivo el empleo de mano de obra, que se iba a su vez ponderando por la superficie que la afectaba. Así se obtuvo en todo el país un promedio ponderado del empleo de mano de obra en cada cultivo. Cuando se conocían la superficie sembrada y la superficie cosechada y, por diferencia, la superficie que se sembró y se perdió, se consideraba para esta porción el empleo de esfuerzo humano en la preparación del suelo y en la siembra.

El cuadro 26 muestra un resumen de todas estas tabulaciones. En 1955 la superficie sembrada llegó a 1 175 900 hectáreas, con un insumo total de mano de obra de 608 millones de horas, que tuvo una remuneración cercana a los 907 millones de suces.

Esta cifra comprende no sólo el pago monetario y el costo de las regalías en alimentos hechas por los empresarios a los obreros asalariados, sino también la correspondiente a la mano de obra de los pequeños productores, incluyendo la ayuda familiar, cuya

remuneración se asimiló a la que pagaban los empresarios en las diversas localidades.

Para determinar la mano de obra utilizada en la ganadería se realizó otra investigación especial. Se contó, además, con el censo agropecuario de 1954, en el que se daba a conocer, por provincias, el número de explotaciones ganaderas clasificadas según tamaño, con el antecedente del número total de cabezas y su promedio por finca. Con esos datos se estableció el número de personas que, en promedio y durante todo el año, se requerían para cuidar los distintos tamaños de rebaños, así como su correspondiente remuneración. En la mano de obra ocupada por la ganadería se incluyó la requerida para el cuidado de las pasturas, fuesen éstas naturales o artificiales. Los resultados de todas estas tabulaciones se recogen en el cuadro 27 e indican que se emplearon 773 millones de horas con una remuneración de 465 millones de suces.

Finalmente, se realizó una estimación —incluida también en el cuadro 27— de la fuerza de trabajo empleada en actividades diversas, a saber, administración de fincas, transporte y comercialización de productos en los mercados y conservación de edificios, maquinarias, etc. Para calcular la mano de obra empleada en la administración de fincas se clasificaron éstas en tres grupos según su tamaño (hasta 5 hectáreas, de 5 a 100 y de más de 100), y se estimó, mediante observaciones personales y datos que proporcionaron técnicos y agricultores, el insumo en cada uno de estos estratos. Los resultados finales señalan que por este concepto se emplean algo más de 80 millones de horas.

En el caso de la comercialización se tuvo en cuenta la costumbre, muy generalizada entre los pequeños productores de la Sierra, de acudir personalmente a las ferias a vender parte de sus cosechas. De acuerdo con el tamaño de las fincas, se estimó aproximadamente el número de personas que acuden a las ferias, llegando a establecer el insumo en unos 45 millones de horas.

Se hizo un cálculo separado sobre la mano de obra ocupada en trabajos de formación de capital, esto es, la que se emplea en el incremento y reposición de plantaciones frutales, caña de azúcar

Cuadro 27

ECUADOR: INSUMO DE TRABAJO HUMANO EN LA GANADERIA Y OTRAS ACTIVIDADES, 1955

	Exis- tencia (Miles de cabezas)	Insumo de mano de obra		Valor del trabajo humano	
		Total (Millones de horas)	Horas por cabeza	Sucres por hora	Total (Millones de sucres)
1. Ganadería		773.2			465.1
Ganado vacuno					
Atención general	1 216	184.2	150	0.85	155.7
Lechería (ordeña)	253	91.2	360	0.50	45.6
Ganado ovino y caprino	1 433	204.1	142	0.25	51.0
Ganado porcino	839	151.0	180	0.25	37.7
Ganado equino ^a	135	18.9	140	0.30	7.6
Ganado aviar	2 856	28.6	10	0.30	16.1
Cuidado de praderas naturales	1 225 ^b	60.5	49 ^c	1.45	87.7
Cuidado de praderas artificiales	469 ^b	34.8	74 ^c	1.80	63.5
2. Otras actividades agrícolas		135.1		2.0	274.2
Administración de fincas		80.6		2.6	214.7
Transporte de productos al mercado		44.5		1.0	44.5
Conservación edificios, maqui- narias, etc.		10.0		1.5	15.0

FUENTE: Elaborado a base de antecedentes recogidos sobre el terreno con la colaboración de funcionarios técnicos del Ministerio de Fomento y de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

^a Las existencias de caballares, mulares y asnales suman 406 500 cabezas. Se estima que el cuidado de aproximadamente las dos terceras partes de las existencias está incluido en el cuidado del ganado vacuno. Por esta razón sólo se incluye aquí el tercio restante (135 000 cabezas).

^b Hectáreas.

^c Horas por hectárea.

y pasturas artificiales. No sólo se consideró la mano de obra ocupada en el primer año de formación de una plantación, sino también la que se emplea en las que aún no han entrado en la etapa de producción. Por ejemplo, en el caso del café sólo se formaron 6 700 hectáreas de nuevas plantaciones (véase de nuevo el cuadro 18), pero se estimó que en total había 27 300 hectáreas entre las recién formadas y las plantadas en los tres años anteriores, que aún no producían. Los antecedentes respectivos fueron recogidos en la forma ya señalada para la agricultura y los resultados muestran que en 110 000 hectáreas ocupadas con plantaciones y 52 000 de praderas se emplean cerca de 54 millones de

jornales. (Véase el cuadro 28.) El resumen de todos estos antecedentes lleva a la conclusión de que el insumo total de mano de obra asciende a algo más de 1 570 millones de horas con un costo que puede considerarse aproximado a los 1 765 millones de sucres. (Véase el cuadro 29.)

Debe señalarse que la información sobre el empleo de mano de obra por hectárea fue recogida en el curso del año 1959 y aplicada a las áreas trabajadas en 1955. Se considera que este hecho no supone un error de magnitud, pues no parece haber habido cambios fundamentales en las modalidades de trabajo y en los insumos de mano de obra entre ambos años.

Cuadro 28

ECUADOR: INSUMO DE MANO DE OBRA EN TRABAJOS DE FORMACION DE CAPITAL, 1955

Sector	Super- ficie (Miles de hec- táreas)	Insumos de mano de obra		Valor del trabajo humano		
		Horas por hectá- rea	Total (Millo- nes de horas)	Por jor- nada (Sucres)	Total (Millo- nes de sucres)	Jornales (Sucres por hec- tárea)
1. En el sector agrícola	110.1	414	45.6	2.40	101.0	915
Plátanos	3.1	542	1.7	2.10	3.5	1 135
Bananos	17.8	685	12.2	2.55	31.0	1 745
Cacao	52.4	307	16.1	2.30	37.1	710
Café	27.3	354	9.7	1.95	18.8	690
Caña de azúcar	8.3	680	5.7	1.70	9.8	1 180
Frutales varios ^a	1.2	305	0.4	1.90	0.7	575
2. En el sector ganadero	52.1	164	8.6	2.00	17.4	335
Pastos artificiales	52.1	164	8.6	2.00	17.4	335

FUENTE: Cuadros 26 y 27.

^a Cítricos, aguacate, chirimoyo, durazno, peral, ciruelo, mango y manzano.

Cuadro 29

ECUADOR: INSUMO Y VALOR TOTAL DE LA MANO DE OBRA EN LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA, 1955

Actividad	Mano de obra (Millones de horas)	Valor (Millones de sucres)
En trabajos de explotación:		
a) Agricultura	608	906
b) Ganadería	773	465
En otras actividades	135	274
En trabajos de formación de capital	54	118
Total	1 570	1 763

FUENTE: Cuadros 26, 27 y 28.

2. Gastos de amortización

Los capitales sujetos a depreciación o amortización son los correspondientes a construcciones e instalaciones, plantaciones frutales, caña de azúcar, empastadas y equipo agrícola (maquinaria y herramientas).

El cálculo de las amortizaciones del capital invertido en construcciones se hizo provincia por provincia, a base de las infor-

maciones obtenidas en el recorrido del país y de las proporcionadas por los técnicos del Ministerio de Fomento que colaboraron en la investigación. Las tasas de amortización son sustancialmente distintas en la Costa y en la Sierra. En la primera son muy altas, pues los inmuebles están contruidos con material ligero y de corta vida. En cambio, en la Sierra las construcciones suelen ser más sólidas, de adobe con techo de tejas, por ejemplo. En la propia Sierra, y de acuerdo con la tenencia del suelo y el tamaño de las propiedades, fue posible apreciar con bastante aproximación las diversas calidades de construcción, sujetas a tasas de amortización también distintas. Por eso, la tasa anual de 2 por ciento para las construcciones de la Sierra que se consigna en el cuadro 30 corresponde a un promedio ponderado. Un cálculo similar se hizo para la Costa, y la tasa promedio ponderada de 7.5 por ciento refleja las diversas calidades de construcción a que se ha hecho referencia.

Para el cálculo de las amortizaciones de frutales, caña de azúcar y empastadas se tuvieron en cuenta las variaciones que existen en la vida útil de cada una de estas mejoras en las diversas provincias. El promedio empleado refleja estas diferencias ponderadas por el área que ocupan.

En el caso del equipo agrícola, las amortizaciones se calcularon a base de apreciaciones de numerosos técnicos y agricultores consultados. Según el cálculo final obtenido, la amortización del activo agrícola alcanzó en 1955 a la suma de 266 millones de sucres, lo que corresponde a poco más del 5 por ciento del capital original. (Véase el cuadro 30.)

Cuadro 30

ECUADOR: DEPRECIACION DEL ACTIVO AGRICOLA, 1955

	Capital original (Millones de sucres)	Depreciación	
		Porcentaje	Total (Millones de sucres)
<i>Capital inmueble</i>			
a) Construcciones	2 620.0	3.4	90.0
<i>Región de la Sierra</i>			
Vivienda rural	1 837.3	2.1	39.5
Otras construcciones	154.6	2.0	3.1
<i>Región de la Costa</i>			
Vivienda rural	538.4	7.6	40.8
Otras construcciones	89.7	7.4	6.6
b) Instalaciones	34.3	6.7	2.3
c) Cercas	188.4	10.0	18.8
d) Plantaciones frutales	1 347.7	5.0	67.4
Bananos	351.0	10.0	35.1
Plátanos	76.5	10.0	7.7
Cacao	577.3	2.5	14.4
Café	315.4	3.0	9.5
Naranjas y otros cítricos	16.9	2.5	0.4
Varios*	10.6	3.0	0.3
e) Caña de azúcar	178.4	9.0	16.1
f) Empastadas	428.6	10.0	42.9
<i>Capital mueble</i>	187.2	15.0	28.1
Tractores	86.6	10.0	8.7
Arados y rastras	27.4	10.0	2.7
Sembradoras y distribuidoras de abonos	2.5	12.5	0.3
Trilladoras y desgranadoras	4.1	10.0	0.4
Segadoras, espigadoras y amontonadoras	4.1	14.0	0.6
Máquinas para moler y picar	16.5	10.0	1.7
Descascaradoras, escogedoras y piladoras	10.3	16.7	1.7
Equipos de lechería en la finca	4.0	12.5	0.5
Herramientas varias	14.4	50.0	7.2
Maquinaria no prevista	17.3	25.0	4.3
Total	4 984.7	5.3	265.6

FUENTE: Calculado con diversos antecedentes proporcionados por agricultores y técnicos ecuatorianos.

* Ciruelos, chirimoyos, duraznos, manzanos, perales, aguacates y mangos.

Cuadro 31

ECUADOR: GASTOS DE MANTENIMIENTO DEL ACTIVO AGRICOLA, 1955

(Millones de sucres)

	Capital original	Mantenimiento	
		Por ciento	Total
<i>Capital inmueble</i>			
a) Construcciones	2 620.0	1.7	45.3
<i>Región de la Sierra</i>			
Vivienda rural	1 837.3	2.0	36.7
Otras construcciones	154.6	1.5	2.3
<i>Región de la Costa</i>			
Vivienda rural	538.4	1.0	5.4
Otras construcciones	89.7	1.0	0.9
b) Instalaciones	34.3	5.0	1.7
c) Cercas	188.4	6.0	11.3
<i>Capital mueble</i>	187.2	5.8	10.8
Tractores	86.6	6.0	5.2
Arados y rastras	27.4	5.0	1.4
Equipo de lechería en la finca	4.0	8.0	0.3
Maquinaria diversa	54.8	6.0	3.3
Herramientas varias	14.4	4.0	0.6
<i>Total</i>	3 029.9	2.3	69.1

FUENTE: Estadísticas oficiales.

3. Mantenimiento

Los gastos de mantenimiento de los diversos capitales se calcularon a base de tasas estimadas en cada una de las principales partidas. No se incluye en este gasto el empleo de mano de obra, que ya fue considerado. Sólo se comprende la compra de materiales o la mano de obra especializada, ajena al sector agrícola, como la empleada en los trabajos de mantenimiento de la maquinaria. Por ello, aparece una tasa menor en el caso de las construcciones de la Costa que en las de la Sierra, pues si bien las construcciones de la primera exigen mayores gastos de mantenimiento, éste se concentra casi exclusivamente en el empleo de mano de obra para obtener los materiales de reparación (caña guadúa, hojas de plátanos, etc.) en el propio sector y en su empleo posterior. Los gastos de mantenimiento habrían ascendido en el año 1955 a poco más de 69 millones de sucres. (Véase el cuadro 31.)

4. Intereses y comisiones de crédito

Las principales fuentes crediticias para la agricultura ecuatoriana son la red de bancos de fomento y bancos privados, así como los particulares, especialmente comerciantes.

Cuadro 32

ECUADOR: ESTIMACION DE LOS INTERESES PAGADOS POR AGRICULTORES POR PRESTAMOS OBTENIDOS DE PARTICULARES Y COMERCIANTES, 1955

	Millones de sucres
Valor de la producción agropecuaria nacional	4 052
Valor de la producción agropecuaria obtenida en fincas menores de 10 hectáreas	892
Monto aproximado de los créditos obtenidos con particulares y comerciantes por parte de los productores de fincas menores de 10 hectáreas	135
Intereses pagados por estos créditos (25%).	34

FUENTE: Estimaciones basadas en las cifras oficiales de producción y crédito del sistema bancario regular.

Cuadro 33

ECUADOR: TOTAL DE INTERESES Y COMISIONES DE CREDITO PAGADO POR LOS AGRICULTORES, 1950-58

(Millones de sucres)

Año	A bancos de fomento ^a	A bancos particulares ^b	A particulares y comerciantes ^c	Total
1950	19.2	3.8	—	—
1951	16.1	2.4	—	—
1952	18.7	2.5	—	—
1953	19.5	3.7	—	—
1954	20.0	5.4	—	—
1955	26.1	6.4	33.8	66.3
1956	25.4	6.2	—	—
1957	30.2	8.1	—	—
1958	26.6	10.1	—	—

FUENTE: Estimaciones basadas en los Boletines del Banco Central del Ecuador.

^a Calculado sobre los préstamos otorgados a base del 10 por ciento entre intereses y comisiones.^b Calculado sobre los préstamos otorgados, a base del 12 por ciento entre intereses y comisiones.^c Véase el número 32.

El monto de los intereses pagados a los bancos de fomento y a los bancos privados se estableció de acuerdo con el volumen de créditos otorgados. Los intereses pagados a los prestamistas privados y comerciantes fueron estimados a base del valor de la producción de los pequeños agricultores, que son los que normalmente no tienen acceso al sistema bancario.

El aporte a la producción agropecuaria nacional de los productores con explotaciones inferiores a 10 hectáreas era de alrededor del 22 por ciento según el censo agropecuario de 1954 y se supone que esta situación se mantuvo en 1955. Esto significa que de la producción total de este último año —que ascendió a 4 052 millones de sucres, calculada a los precios recibidos en finca por los productores—, 892 millones habrían sido obtenidos en explotaciones menores de 10 hectáreas.

Si se estima además que el crédito bancario de la red de bancos de fomento y privados sólo estuvo destinado a los empresarios que manejan fincas mayores de 10 hectáreas, resulta que el monto de los créditos otorgados correspondió a aproximadamente el 8 por ciento del valor de la producción. Parece lógico suponer que los pequeños productores requieren un volumen de crédito superior. Si se estima éste en un 15 por ciento del valor de la producción, el volumen crediticio alcanzaría a 135 millones de sucres, que a una tasa anual del 25 por ciento daría un total de intereses pagados de aproximadamente 34 millones.

Es muy posible que muchos de los productores que laboran fincas menores de 10 hectáreas hayan recibido ayuda crediticia a través del sistema bancario regular, pero también lo es que algu-

Cuadro 34

ECUADOR: IMPUESTO A LOS PREDIOS AGRICOLAS, 1950-58

Año	Millones de sucres
1950	12.0 ^a
1951	12.0 ^a
1952	14.0 ^a
1953	15.4
1954	16.8
1955	15.3
1956	18.7
1957	18.9
1958	19.4

FUENTE: Contraloría General de la Nación y Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

^a Estimado de acuerdo con las informaciones disponibles sobre los años anteriores y posteriores.

nos de aquellos otros productores de áreas superiores a 10 hectáreas hayan recurrido al crédito de particulares y comerciantes. La compensación resultante aproximaría el cálculo precedente a la realidad. (Véase el cuadro 32.)

En resumen, los egresos tenidos por los agricultores, por concepto de comisiones e intereses en 1955 ascenderían a 66 millones de sucres. (Véase el cuadro 33.)

II. DETERMINACION DEL ACTIVO AGRICOLA

El cuadro 35 contiene un resumen de la valorización del activo agrícola en el año 1955. Como en el caso de los insumos, su determinación fue hecha a precios de ese año. Para ello hubo que realizar algunas investigaciones directas que se dan a conocer en las páginas siguientes. Los capitales han sido clasificados en tres rubros principales: inmuebles, muebles y circulantes. El monto total del activo agrícola en 1955 ascendió a cerca de 7 700 millones de sucres de dicho año. Esta cifra corresponde al capital amortizado y calculado al costo de reposición en 1955.

A. CAPITAL INMUEBLE

1. Mejoramiento del suelo

Las inversiones por mejoramiento del suelo consisten en trabajos de desmonte, riego y avenamiento.

a) Desmonte

Para establecer las inversiones en trabajos de habilitación de las tierras actualmente ocupadas por la agricultura y ganadería, hubo que determinar cuál era la cubierta boscosa que originalmente tenían esos suelos y precisar su costo aproximado de eliminación. Para ello se dispuso de una investigación muy completa realizada por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación

Cuadro 35

ECUADOR: RESUMEN DE LA VALORIZACION DEL ACTIVO AGRICOLA, 1955

(Millones de sucres a precios de 1955)

A. Inmueble		3 578	
1. Habilitación y mejoramiento del suelo		1 235	
a) Por desmonte y limpia		685	
b) Otros mejoramientos: riego		533	
drenaje		17	
2. Construcciones, instalaciones y cercas		1 435	
a) Vivienda rural		1 172	
b) Otras construcciones		128	
c) Instalaciones		14	
d) Cercas		121	
3. Plantaciones		908	
a) Frutales e industriales		669	
b) Empastadas		214	
c) Bosques artificiales		25	
B. Mueble			2 972
1. Existencias de ganado		2 860	
Vacunos		1 605	
Ovinos		125	
Porcinos		479	
Caprinos		11	
Caballares, mulares y asnos		640	
2. Equipo agrícola		112	
Tractores		49	
Otro		63	
C. Capital circulante		1 128	1 128
Valor total del activo agrícola			7 678

FUENTE: Cuadros 36 a 46.

El impuesto que grava los predios agrícolas en el Ecuador es recaudado por los municipios. La recopilación de estos antecedentes ha sido hecha por la Contraloría General de la Nación y por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica. (Véase el cuadro 34.)

Económica consistente en la clasificación de todo el territorio ecuatoriano en zonas agrícolas. Basándose en las condiciones de suelo, altura, clima, vegetación, pluviosidad, se establecieron 15 zonas agrícolas. Toda la información del censo agropecuario de 1954 —partiendo de las propias cédulas originales— fue reclasificada de acuerdo con dichas zonas agrícolas. Para establecer la inversión en habilitación de suelo no se necesitaba un número tan elevado de zonas. Bastaba con un reagrupamiento de éstas, a base del costo aproximado de habilitación. Así, fue suficiente establecer tres zonas o grupos en la Sierra. Una corresponde a la región de los páramos, o sea aquellos suelos sobre los 3 000 metros de altura, que en general no tuvieron cubierta boscosa sino tan sólo vegetación baja, aprovechable como recurso forrajero, y que cuando se dedican a cultivos prácticamente no irrogan costo de habilitación. Otro grupo de suelos corresponde a los de la llamada zona de praderas y cereales, ubicada a menos de 3 000 metros de altura y originalmente cubierta de bosque espeso. La tercera y última zona corresponde a una región de escasa pluviosidad, donde hubo que eliminar un bosque bajo y seco.

En la región de la Costa, bastó con establecer dos grupos: uno que incluye los suelos que tuvieron bosque alto y espeso, por lo general con tres o cuatro estratos vegetativos, y otro que corresponde a las zonas con menos pluviosidad y bosque más pobre y bajo.

Establecida esta clasificación, se distribuyeron en los diversos grupos las áreas ocupadas por la agricultura y ganadería. Así, por ejemplo, las 249 000 hectáreas destinadas al maíz estaban distribuidas en 1955 en la siguiente forma:

	Miles de hectáreas
Sierra	161.7
Zona de páramos	42.1
Zona de cereales y praderas	91.0
Zona seca	28.6
Costa	87.0
Zona de bosque alto	67.0
Zona de bosque menos espeso	20.0
Total	248.7

De las cifras recogidas en el cuadro 36 se concluye que de los 3.4 millones de hectáreas ocupados por la actividad agropecuaria, 1.6 millones están ubicadas en la Sierra y distribuidas como sigue: 912 000 en la zona de páramos, 386 en la de cereales y praderas y 280 en la zona seca. En la Costa hay poco más de 1.8 millones de hectáreas, ubicadas preferentemente en la zona más lluviosa.

El costo de habilitación en cada una de estas zonas se estableció a base de los antecedentes proporcionados sobre el terreno por agricultores y técnicos. Comprende mano de obra, gastos de amortización de la maquinaria y herramienta empleada y gastos generales de administración. Las inversiones por este concepto alcanzan a 685 millones de sucres, de los cuales 92 corresponden a la Sierra y 594 a la Costa. (Véase el cuadro 37.)

b) Riego

La información sobre superficie regada fue recogida en el censo agropecuario de 1954 y tabulada por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica. Se sabe que está subestimada, pues debido a la mayor tributación territorial con que están gravados estos suelos los agricultores ocultaron parcialmente esta información. Sin embargo, los datos pudieron rectificarse en parte al obtener en algunas provincias una información más veraz.

Las inversiones en riego han estado a cargo del estado y de par-

Cuadro 36

ECUADOR: SUPERFICIE UTILIZADA PARA LA AGRICULTURA Y GANADERIA
CLASIFICADA SEGUN LA CUBIERTA BOSCOsa ORIGINAL, 1955

(Miles de hectáreas)

	Sierra			Costa		Total
	Zona de páramos	Zona de praderas y cereales	Zona seca	Zona de bosque alto	Zona de bosque mediano	
<i>Cultivos anuales y semipermanentes</i>	217.2	209.0	78.6	400.9	105.3	1 011.0
Maíz	42.1	91.0	28.6	67.0	20.0	248.7
Cebada	83.4	31.9	13.9	6.1	—	135.3
Fréjol	4.4	22.2	3.3	4.1	0.2	34.2
Trigo	34.6	25.3	2.8	4.0	—	66.7
Papas	20.6	6.6	4.4	2.8	—	34.4
Arroz	—	—	0.5	71.0	34.0	105.5
Caña de azúcar	—	—	12.4	35.7	1.8	49.9
Bananos	—	—	4.0	138.7	22.5	165.2
Plátanos	—	—	1.0	39.5	10.8	51.3
Otros ^a	32.1	32.0	7.7	32.0	16.0	119.8
<i>Cultivos permanentes</i>	—	1.5	12.3	254.2	52.6	320.6
Cacao	—	—	0.2	187.5	9.0	196.7
Café	—	—	7.6	63.7	38.5	109.8
Otros ^b	—	1.5	4.5	3.0	5.1	14.1
<i>Barbecho o descanso</i>	41.4	23.6	14.6	184.0	80.7	344.3
<i>Pastos artificiales</i>	58.5	26.1	20.6	260.7	149.6	515.5
<i>Pastos naturales o páramos</i>	594.6	126.1	154.3	242.9	106.8	1 224.7
<i>Total</i>	911.7	386.3	280.4	1 342.7	495.0	3 416.1

FUENTE: Censo agropecuario de 1954 y Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

^a Arvejas, habas, lentejas, avena, tubérculos y cereales varios de menor importancia, yuca, algodón, tabaco, maní, higuera y hortalizas varias.^b Ciruelos, chirimoyos, duraznos, manzanos, perales, aguacates, limones, cocoteros, mangos, naranjos y otros frutales de menor importancia.

ticulares. Las primeras son escasas y las ha realizado el organismo oficial denominado Caja Nacional de Riego. La información con respecto a inversiones y superficie beneficiada estaba disponible. Sin embargo, la base del riego en el Ecuador está constituida por los trabajos hechos por particulares. La inversión en estas obras se determinó tomando como base el costo por hectárea de las obras hechas por el estado en las mismas zonas y el costo

de otros proyectos estudiados por el organismo estatal. Cuando fue procedente, estas cifras se reajustaron según se estimara que los particulares habían realizado las obras más fáciles y por lo tanto de menor costo. El monto total de lo invertido en riego ascendería a cerca de 533 millones de sucres a precios de 1955. (Véase el cuadro 38.)

No existen casi antecedentes sobre la superficie avenada, aunque ésta tiene cierta importancia, especialmente en la Costa. La información disponible es parcial y sólo se refiere a los trabajos e inversiones hechos por la Caja Nacional de Riego y por algunos particulares e instituciones autónomas en los años más recientes.

Puede decirse, en resumen, que el cálculo sobre inversiones en riego y avenamiento se encuentra subestimado por carecerse de un inventario completo de estas mejoras.

Cuadro 37

ECUADOR: VALOR DEL MEJORAMIENTO (COSTO DE HABITACION) DE LOS SUELOS AGRICOLAS Y GANADEROS POR DESMONTE Y LIMPIA

(A precios de 1955)

Región y zona	Superficie (Miles de hectáreas)	Valor por hectárea (Sucres)	Valor total (Millones de sucres)
<i>Región de la Sierra</i>	1 578.4	58	91.6
Zona de los páramos	911.9	—	—
Zona de praderas y cereales	386.3	150	57.9
Zona seca	280.2	120	33.6
<i>Región de la Costa</i>	1 837.7	323	593.7
Zona bosque alto	1 342.7	350	469.9
Zona bosque mediano	495.0	250	123.8
<i>Total</i>	3 416.1	201	685.3

FUENTE: Cálculos basados en los antecedentes del cuadro 36.

2. Construcciones, instalaciones y cercas

a) Vivienda rural y otras construcciones

No se disponía de ninguna estimación fidedigna sobre las inversiones por este concepto. Su cálculo era indispensable para completar el inventario de las inversiones de capital y para determinar posteriormente las amortizaciones y gastos de conservación. Para ello se planeó una investigación con la colaboración de los funcionarios del estado —del Ministerio de Fomento principalmente— destacados en provincias y conedores de la región en que prestan sus servicios. Esa investigación se vio facilitada por la gran homogeneidad de las construcciones en las diversas zonas o regiones geográficas del país.

A estos efectos, se aprovechó la información proporcionada por el censo agropecuario de 1954, que da a conocer —para cada una de las provincias— el número de explotaciones agrícolas, clasificadas según tenencia del suelo (propietarios, arrendatarios, parti-

Cuadro 38

ECUADOR: SUPERFICIE REGADA Y DESECADA E INVERSIONES CORRESPONDIENTES
(A precios de 1955)

	Por la Caja de Riego			Superficie beneficiada (Miles de hectáreas)	Inversión por hectárea (Miles de sucres)	Inversión total (Millones de sucres)	Total (Millones de sucres)
	Superficie beneficiada (Miles de hectáreas)	Inversión por hectárea (Miles de sucres)	Inversión total (Millones de sucres)				
Riego	6.4	11.6	74.4	166.6	2.7	458.6	533.0
Sierra	2.6	23.1	63.4	139.2	3.0	417.5	479.9
Costa	3.8	3.3	12.0	27.4	1.5	41.1	53.1
Drenaje	2.3	1.0	2.3	5.7	2.5	14.3	16.6
Total			76.7			472.8	549.5

FUENTE: Caja Nacional de Riego, Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica y estimaciones.

darios, huasipungueros, comuneros, colonos y formas mixtas). Esta información, a su vez, estaba referida al tamaño de las explotaciones. Para la investigación se estimó suficiente establecer cuatro grupos de fincas: hasta 10 hectáreas, de 10 a 50, de 50 a 500 y de más de 500. El conocimiento del número de explotaciones según el tipo de tenencia y el tamaño resultó muy útil, pues hay diferencias bien marcadas en cuanto a la existencia y el valor de las construcciones de acuerdo con estas variables. Los funcionarios de cada provincia que colaboraron en la investigación informaron sobre la existencia promedio de construcciones —para habitación, bodegas o establos— en cada tipo de explotación según tenencia y tamaño. También proporcionaron información sobre el precio promedio de las construcciones, basado en lo que costaría en la actualidad hacer estas mejoras, además de una estimación sobre la edad de las mismas y los años de vida útil que aún ten-

drían, con lo que se pudo calcular el monto de la inversión original, el capital depreciado existente en la actualidad y las amortizaciones anuales.

Los resultados de este inventario señalan que la inversión original por concepto de construcciones, a precios de 1955, alcanzaría a más o menos 2 600 millones de sucres, cifra que en la actualidad —dadas las amortizaciones— se reduciría a 1 300 millones de sucres. (Véase el cuadro 39.)

b) Instalaciones

Sólo ha sido posible determinar el capital invertido en las instalaciones para el beneficio de café y la elaboración de panela, aguardiente y mieles. Tenían inventarios de las primeras el Instituto Ecuatoriano del Café y de las segundas la Dirección de Monopolios del Estado. No hay antecedentes que permitan cono-

Cuadro 39

ECUADOR: VALOR DE LAS CONSTRUCCIONES RURALES
(Millones de sucres a precios de 1955)

Provincia	Capital original			Capital amortizado		
	Casas	Bodegas y establos	Total	Casas	Bodegas y establos	Total
Sierra	1 837.3	154.6	1 991.9	902.8	83.3	986.0
Azuay . . .	192.9	11.1	204.0	96.2	4.8	101.0
Bolívar . .	117.1	0.2	117.3	58.1	0.1	58.2
Cañar . . .	104.2	5.5	109.6	51.7	3.6	55.2
Carchi . . .	217.2	41.7	258.9	94.0	20.9	114.8
Chimborazo .	79.5	5.9	85.4	39.3	3.2	42.4
Cotopaxi . .	127.0	8.1	135.1	52.9	3.7	56.6
Loja	220.6	10.6	231.3	108.9	5.3	114.1
Imbabura .	239.2	6.1	245.3	148.7	3.4	152.1
Pichincha .	368.5	58.0	426.5	183.3	34.8	218.0
Tungurahua	171.0	7.5	178.5	69.7	3.5	73.3
Costa	538.4	89.7	628.1	269.1	44.9	314.0
El Oro . . .	9.4	1.2	10.6	4.6	0.6	5.2
Esmeraldas .	38.6	2.9	41.5	19.3	1.5	20.8
Guayas . . .	195.6	12.9	208.6	97.8	6.5	104.3
Los Ríos . .	103.9	53.8	157.7	51.9	26.9	78.9
Manabí . . .	190.9	18.8	209.8	95.5	9.4	104.9
Total	2 375.6	244.3	2 620.0	1 171.8	128.1	1 300.0

FUENTE: Calculado por la CEPAL, a base de informaciones obtenidas en el terreno por funcionarios técnicos del Ministerio de Fomento y de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

Cuadro 40

ECUADOR: ALGUNAS INSTALACIONES AGRICOLAS EXISTENTES, 1955

(Millones de sucres a precios de 1955)

		Valor original	Valor depreciado
<i>Para el beneficio de café</i>			
3 150 despulpadoras de fierro a	1 200 sucres	3.8	1.9
1 000 despulpadoras de fierro a	1 000 sucres	1.0	0.6
2 000 despulpadoras de madera a	250 sucres	0.5	0.2
<i>Para fabricación de panela, aguardiente y mieles</i>			
3 990 trapiches a	5 000 sucres	20.0	8.0
1 635 evaporadoras a	2 000 sucres	3.3	1.6
3 862 pailas a	500 sucres	1.9	0.6
378 alambiques a	8 000 sucres	3.8	1.5
<i>Total</i>		<i>34.3</i>	<i>14.4</i>

FUENTE: Instituto Ecuatoriano del Café y Estanco de Alcoholes del Estado.

cer las existencias en otras instalaciones, como las empleadas en las fincas cacaoteras, en las fincas bananeras para el control de enfermedades, molinos de viento, etc. (Véase el cuadro 40.)

c) Cercas

Las divisiones de potreros y fincas, según las zonas y tamaño de las propiedades, son a base de cercas de alambre, de adobón o de zanjas. No hubo elementos de juicio que permitieran cuantificar las dos últimas. Las existencias de cercas de alambre se establecieron a base de las importaciones de alambre de púas. Algunas investigaciones llevaron a la conclusión de que éstas duran en el país por término medio alrededor de 10 años. Como todo el alambre es importado, se supuso que la existencia de cercas correspondería a todo el alambre importado en el último decenio. Además se comprobó que está más generalizada la cerca de tres

hebras, con postes colocados cada cuatro metros. Así, la inversión original por kilómetro lineal de cerca a precios de 1955 sería:

	Miles de sucres
3 000 metros de alambre de púas (375 kilogramos a 3.63 sucres)	1.4
250 postes a 2.50 sucres	0.6
Mano de obra y grapas	0.5
<i>Total</i>	<i>2.5</i>

Los cálculos realizados indican la existencia de 77 360 kilómetros de cercas, con una inversión original de 188 millones de sucres, que en 1955 representa un capital de 120 millones. (Véase el cuadro 41.)

3. Plantaciones

La mayor parte de la inversión en plantaciones corresponde a la de frutales (bananos, plátanos, cacao, café y otros), caña de azúcar, empastadas y bosques artificiales. Para algunas (bananos y plátanos) se dispuso de los antecedentes sobre superficie, mientras que para otras sólo se conocía el número de plantas existentes, calculándose el área a base de la densidad de plantación más generalizada.

Se estableció la inversión original —siempre a precios de 1955— con los antecedentes proporcionados por los funcionarios del Ministerio de Fomento u otras dependencias sobre el costo de formación de cada especie, lo que incluía los gastos desde la plantación hasta el momento en que entran en producción comercial.

El resultado de este trabajo señala que en el Ecuador había más o menos 532 000 hectáreas con plantaciones de frutales, que representaban una inversión original de 1 348 millones de sucres; 50 000 hectáreas de caña de azúcar, con una inversión original de 178 millones de sucres, y 521 000 hectáreas de empastadas artificiales, con cerca de 430 millones de sucres de inversión original. (Véase el cuadro 42.) Con la colaboración de diversos expertos forestales, se estimó en 50 000 hectáreas la superficie cubierta con bosques artificiales.

En resumen, el monto total de la inversión original de todas estas mejoras en 1955 llegaba a 1 980 millones de sucres, lo que, tomando en cuenta la depreciación, representa un capital actual de 908 millones de sucres.

Cuadro 41

ECUADOR: CALCULO SOBRE LA EXISTENCIA E INVERSION EN CERCAS DE ALAMBRE, 1946-58

(Millones de sucres a precios de 1955)

Año	Importación alambre de púas (Miles de toneladas)	Cercas cons-truidas (Miles de kilómetros)	Inver-sión origi-nal ^a	Valor depre-ciado en 1955 ^b	Situación en el año 1955		
					Existen-cias cercas (Km)	Inver-sión origi-nal	Inver-sión depre-ciada
1946	0.4	1.1	2.8	0.3			
1947	1.0	2.7	6.5	1.3			
1948	1.5	4.0	9.7	2.9			
1949	2.8	7.4	18.0	7.2			
1950	4.6	12.3	30.1	15.0			
1951	5.0	13.5	32.8	19.7			
1952	2.5	6.6	16.0	11.2			
1953	5.7	15.1	36.9	29.5			
1954	3.3	8.7	21.2	19.1			
1955	2.2	5.9	14.4	14.4	77.4	188.4	120.7
1956	2.5	6.7	16.3				
1957	2.1	5.6	13.6				
1958	2.1	5.5	13.4				

FUENTE: Estimaciones basadas en las estadísticas de comercio exterior.

^a A 2 436 sucres por kilómetro lineal.^b Una amortización del 10 por ciento del alambre y la mano de obra, y del 20 por ciento de los postes representa una tasa media ponderada del 12 por ciento.

Cuadro 42

ECUADOR: VALOR DE LAS MEJORAS EN PLANTACIONES, EMPASTADAS Y BOSQUES, COSTOS ORIGINARIOS Y VALOR ACTUAL DEPRECIADO

(A precios de 1955)

	Superficie (Miles de hectáreas)	Inversión por hectárea (Suces)	Inversión total originaria (Millones de suces)	Depre- ciación (Porcien- tos)	Valor actual del activo (Millones de suces)
<i>Frutales</i>	532.4	2 531	1 347.7	—	579.2
Bananos	165.2	2 125	351.0	50	175.5
Plátanos	51.3	1 490	76.5	55	34.4
Cacao	196.6	2 935	597.3	60	230.9
Café	110.0	2 865	315.4	60	126.2
Ciruelo	0.2	750	0.2	50	0.1
Chirimoyo	1.2	1 620	2.0	50	1.0
Durazno	0.5	850	0.4	50	0.2
Manzano	1.3	1 405	1.9	50	1.0
Peral	0.5	785	0.4	50	0.2
Naranja y otros cítricos	3.7	4 550	16.9	60	6.8
Aguacate	1.4	2 765	3.9	50	2.0
Mangos	0.5	3 610	1.8	50	0.9
<i>Industriales</i>					
Caña de azúcar	50.0	3 365	178.4	50	89.2
<i>Empastadas</i>	520.8	825	428.6	50	214.3
<i>Bosques artificiales</i>	50.0	500	25.0	—	25.0
<i>Total</i>	1 153.2		1 979.7		907.7

FUENTE: Elaborado con antecedentes básicos del Censo Agropecuario de 1954 e informaciones de técnicos del Ministerio de Fomento y de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

B. CAPITAL MUEBLE

1. Existencias de ganado

Las existencias ganaderas eran conocidas gracias a las investigaciones de la antigua Oficina Permanente de Estadísticas Agropecuarias y al censo agropecuario de 1954. Para los vacunos se

contó además con la distribución por edad y sexo. El capital que representan se calculó a base de las informaciones proporcionadas en cada provincia por los funcionarios del Ministerio de Fomento, merced a lo cual el valor unitario para las diversas especies y edades que figura en el cuadro 43 corresponde a un precio promedio ponderado para todo el país. El valor de las existencias pecuarias ascendía, pues, en 1955 a 2 860 millones de suces.

Cuadro 43

ECUADOR: VALOR DE LAS EXISTENCIAS DE GANADO, 1955

(A precios de 1955)

	Existencias (Miles de) cabezas)	Valor unitario (Suces)	Valor total (Millones de suces)
<i>Vacunos</i>	1 168.9	1 370	1 604.6
Terneros y terneras menores de 1 año	247.0	380	93.9
Toritos de 1 a 2 años	116.1	770	89.2
Novillos y toros de más de 2 años	51.5	1 230	63.1
Bueyes de trabajo	122.2	1 585	193.5
Toros reproductores	22.8	3 860	88.0
Vaquillas de más de 1 año	179.2	1 135	203.6
Vacas lecheras	245.9	2 345	576.9
Vacas secas y en ceba	184.2	1 610	296.4
<i>Ovinos</i>	1 296.2	95	124.8
<i>Porcinos</i>	838.7	570	478.8
<i>Caprinos</i>	136.7	80	11.3
<i>Caballares</i>	184.6	1 550	285.8
<i>Mulares y asnos</i>	221.9	1 600	354.5
<i>Total</i>			2 859.7

FUENTE: Oficina Permanente de Estadísticas Agropecuarias y Ministerio de Fomento.

Cuadro 44

ECUADOR: CALCULO DEL CAPITAL EN ARADOS Y RASTRAS, 1945-58

(A precios de 1955)

Año	Importaciones		Precio pagado por los agricultores		Porcentaje de depreciación con respecto a 1955	Capital depreciado en 1955 (Millones sucres)	Existencias en 1955 (Millones de sucres)	
	Cantidad (Toneladas)	Precio fob (Miles de sucres por tonelada)	Miles de sucres por tonelada	Total (Millones sucres)			Capital original	Capital depreciado
1945	34.9			0.5	100	—		
1946	80.6			1.1	90	0.1		
1947	100.0			1.3	80	0.3		
1948	111.1			1.5	70	0.4		
1949	217.8			2.9	60	1.2		
1950	199.0			2.7	50	1.3		
1951	250.0			3.4	40	2.0		
1952	186.8			2.5	30	1.8		
1953	206.5			2.8	20	2.2		
1954	320.8			4.3	10	3.9		
1955	367.7	8.9	13.5	4.9	0	4.9	27.4	18.1
1956	183.3			2.5				
1957	161.1			2.2				
1958	117.8			1.6				

FUENTE: Cálculos basados en las estadísticas de comercio exterior.

2. Equipo agrícola

Como prácticamente todo el equipo agrícola es importado, fue fácil preparar un inventario del mismo y efectuar su valorización. Primero se estableció la disponibilidad de los diversos equipos y maquinaria en el año 1955 y el monto de la inversión original a precios de dicho año. La depreciación se calculó según estimaciones sobre los años de vida útil de cada equipo.

Así, por ejemplo, para el caso de los "arados y rastras", una vez establecida la cantidad de equipos ingresados al país y su costo *fob* a precios de 1955, se determinaron los diversos recargos—fletes, seguros, derechos de aduana, utilidad de los importadores y distribuidores— a que están afectos hasta que llegan a manos del productor, como se indica a continuación:

	<i>Miles de sucres por tonelada</i>
Precio <i>fob</i>	8.9
16.34 por ciento de recargo sobre el precio <i>fob</i> hasta dejarlo internado en el país.	1.5
30 por ciento de utilidad de los importadores y distribuidores	3.1
Precio pagado por los agricultores.	13.5

Para rastras y arados se supuso una vida útil de 10 años, lo que significa que las existencias en 1955 correspondían a las importaciones habidas desde 1946. La inversión original a precios de 1955 se calculó a base del precio señalado en el párrafo precedente. Este fue el precio unitario empleado para calcular, a precios de 1955, el capital que representaban los arados y rastras importados en el último decenio.

Como estos equipos han estado en uso, se han depreciado a una tasa del 10 por ciento anual, lo cual significa que los equipos de esta clase traídos en 1954 representaban en 1955 sólo el 90 por ciento del capital original; los traídos en 1953, el 80 por ciento, y así progresivamente hasta llegar al año 1946, cuyos equipos ya estaban totalmente depreciados en 1955. En estas circunstancias, los arados y rastras importados desde 1946 hasta 1955 constituían las existencias de 1955 y su adquisición representó una inversión original de 27.4 millones de sucres, reducida por efecto de la depreciación a 18.1 millones.

Se hizo un cálculo similar para cada una de las diez partidas

más importantes de maquinaria y equipo agrícola. Sus resultados revelan que el equipo existente en 1955 representó una inversión original de 187 millones de sucres cuyo valor depreciado en ese año era de 112.6 millones. (Véase el cuadro 45.)

En el caso de los tractores sólo se incluyeron en el inventario los clasificados como agrícolas a su ingreso en el país, menos un 10 por ciento de margen de seguridad, en cuyo porcentaje se estimaron los equipos que a pesar de ser agrícolas no se destinan a trabajos del campo.

Las estadísticas ecuatorianas registran las importaciones de maquinaria agrícola en peso y no en unidades. Así, por ejemplo, anotan las toneladas de tractores internados al país, pero no las unidades que representan. Este dato era necesario, al menos para la maquinaria más importante, a fin de completar el análisis de la información, sobre todo en lo relativo al grado de tecnificación de la agricultura. Se obtuvo a través de las estadísticas de exportación de los Estados Unidos al Ecuador, que están expresadas en peso y unidades, habida cuenta de que la mayor parte de la maquinaria importada por el Ecuador es de procedencia norteamericana.

C. CAPITAL CIRCULANTE

Las necesidades de capital circulante para la actividad agropecuaria se han calculado a base de los insumos empleados por el sector. Las modalidades específicas de la empresa agrícola no hacen necesario disponer de un capital similar al monto de los gastos. En efecto, estos últimos se financian en el curso del año y durante el ciclo de producción el empresario recibe ingresos por venta de diversos productos—leche, huevos, frutas, hortalizas, etc.—, lo que contribuye a facilitar el financiamiento de la empresa.

Así, por ejemplo, para pagar la mano de obra se ha estimado que basta disponer de un capital equivalente al 50 por ciento de la nómina total; para las semillas se ha estimado el 80 por ciento; este porcentaje se ha reducido al 50 en el caso de los abonos y fertilizantes, ya que una proporción importante de éstos se emplea en los bananales que tienen una producción más o menos continua durante el año; para el gasto de forrajes y alimentos del ganado, la proporción se ha fijado en sólo el 30 por ciento, dado que en su mayor parte son producidos por el propio sector; en vacunas y medicamentos, así como en combustibles y lubricantes el porcentaje se ha estimado en un 75 por ciento; en empaque y cordelería en un 25 por ciento, por tratarse de un insumo que requiere un financiamiento por plazo corto que se inicia en las

Cuadro 45

ECUADOR: VALOR DEL EQUIPO AGRICOLA IMPORTADO, 1955

(A precios de 1955)

	Período comprendido por las importaciones		Valor del equipo (Millones sucres)	
	Fechas	Número de años	Pagado por el agri- cultor	Depreciado y a costo de reposi- ción
Tractores	1946-55	10	86.6	49.3
Arados y rastras	1946-55	10	27.4	18.1
Sembradoras y distribuidoras de abonos	1948-55	8	2.5	1.7
Trilladoras y desgranadoras	1946-55	10	4.1	2.1
Segadoras, espigadoras y amontonadoras	1949-55	7	4.1	3.3
Máquinas para moler y picar	1946-55	10	16.5	12.2
Descascaradoras, escogedoras y piladoras	1950-55	6	10.3	4.6
Equipos para lechería en la finca	1948-55	8	4.0	2.1
Herramientas varias ^a	1954 y 1955	2	14.4	9.9
Maquinaria no prevista	1952-55	4	17.3	9.2
<i>Total</i>			<i>187.1</i>	<i>112.6</i>

FUENTE: Cálculos basados en las estadísticas oficiales de comercio exterior.

^a Hachas, hachetas, azuelas, lampas, palas, azadones, azadas, machetes, picos, zapapicos y podadoras.

proximidades de la cosecha; en el caso de los gastos de conservación se ha estimado prudente considerar un 30 por ciento como capital circulante, debido a que no se trata de un gasto que se hace regularmente todos los años, sino por lo general en los de buenos resultados financieros. Por otra parte, en esos años se emplean con frecuencia más bien utilidades del ejercicio que capital propiamente dicho. Para financiar los gastos de amortización no se ha considerado la necesidad de capital circulante y para el

pago de impuestos, sólo el 50 por ciento del monto total de éstos.

No se ha tomado en cuenta el capital circulante para la explotación del negocio de engorda de ganado, ya que —al contrario de lo que sucede en otros países— en el Ecuador no es muy corriente encontrar explotaciones pecuarias especializadas exclusivamente en la cría o la ceba. A base de los cálculos efectuados, el capital circulante habría alcanzado en 1955 a cerca de 1 130 millones de sucres. (Véase el cuadro 46.)

Cuadro 46

ECUADOR: CAPITAL CIRCULANTE EN LA AGRICULTURA, 1955

(Millones de sucres)

	Gasto total	Capital circulante	
		Porcentaje del gasto total	Total
Remuneración mano de obra	1 764	50	882
Semillas	112	80	90
Abonos y enmiendas	23	50	12
Alimentos para ganado	173	30	52
Vacunas y medicamentos	4	75	3
Combustibles y lubricantes	15	75	11
Empaques	62	25	16
Conservación	69	30	21
Impuestos indirectos	15	50	8
Intereses y comisiones crédito.	66	50	33
<i>Total</i>			<i>1 128</i>

FUENTE: Calculado con las informaciones básicas contenidas en los cuadros 18 al 34

AGENTES DE VENTAS DE LAS PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

ALEMANIA:

R. Eisenschmidt, Kaiserstrasse 49, Frankfurt/Main.
Elwert & Meurer. Hauptstrasse, 101, Berlín-Schöneberg.
Alex. Horn. Spiegelgasse 9, Wiesbaden.
W. E. Saarbach, Gertrudestrasse 30, Colonia.

ARGENTINA:

Editorial Sudamericana, S. A., Alsina 500, Buenos Aires.

AUSTRALIA:

Melbourne University Press. 369-371 Lonsdale St. Melbourne. C. I.

AUSTRIA:

B. Willerstorff, Markus Sittikusstrasse 10, Salzburgo.
Gerold & Co., Graben 31, Viena 1.

BELGICA:

Agence et Messageries de la Presse, S. A., 14-22 rue du Persil, Bruselas.
W. H. Smith & Son, 7-75 boulevard Adolphe-Max, Bruselas.

BERMANIA:

U. E. Thant,
Secretary to the Ministry of Information,
Government of the Union of Burma, Rangoon.

BOLIVIA:

Librería Selecciones, Casilla 972, La Paz.

BRASIL:

Livraria Agir, Rua México 98-B. Caixa Postal 3291, Río de Janeiro. También en São Paulo y Belo Horizonte.

CANADA:

The Queen's Printer, Ottawa, Ontario.

CEILAN:

Lake House Bookshop, The Associated Newspapers of Ceylon, Ltd., P. O. Box 244, Colombo.

COLOMBIA:

Librería América, Calle 56 N° 49-58. Medellín.
Librería Nacional Ltda., 20 de Julio. S. Juan Jesús, Barranquilla.
Librería Buchholz. Av. Jiménez de Quezada 8-40, Bogotá.

COREA:

Mr. Chin-Sook Chung, President, Eul-Yoo, Publishing C. Ltd. 5, 2-ka. Chongou. Seúl, Corea.

COSTA RICA:

Imprenta y Librería Trejos, S. A., Apartado 1313, San José.

CUBA:

La Casa Belga, O'Reilly 455, Habana.

CHECOESLOVAQUIA:

Ceskoslovensky Spisovatel. Narodni Trida 9, Praga 1.

CHILE:

Librería Ivens, Casilla 205, Santiago.
Editorial del Pacífico, Ahumada 57, Casilla 3126, Santiago.

CHINA:

The World Book Co. Ltd., 99 Chung King Road, 1st Section, Taipeh, Taiwan.
The Commercial Press Ltd., 211 Honan Rd., Shanghai.

DINAMARCA:

Einar Munksgaard, Ltd., Norregade 6, Copenhague.

ECUADOR:

Librería Científica, Quito y Guayaquil.

EL SALVADOR:

Manuel-Navas y Cía., 1ª Avenida Sur 37, San Salvador.

ESPAÑA:

Librería Mundi-Prensa, Castelló 37, Madrid.
Librería Bosch, Ronda de la Universidad, 11, Barcelona.

ESTADOS UNIDOS

DE AMERICA:

International Documents Service, Columbia University Press., 2960 Broadway, Nueva York 27, N. Y.

ETIOPIA:

George P. Giannopoulos.
International Press Agency,
P. O. Box 120,
Addis Abeba.

FILIPINAS:

Alemar's Book Store, 769 Rizal Avenue, Manila.

FINLANDIA:

Akateeminen Kirjakauppa, 2 Keskuskatu, Helsinki.

FRANCIA:

Editions A. Pedone, 13 rue Soufflot, París (V).

GHANA:

Universitu Bookshop. Universitu College of Ghana, P. O. Box Legon.

GRECIA:

Kauffman Bookshop, 28 Stadion Street, Atenas.

GUATEMALA:

Sociedad Económica Financiera, Edificio Briz, Dep. 502. 6ª Av. 14-33, Zona 1. Guatemala, Guatemala.

HAITI:

Librairie "A la Caravelle", Boite Postale 111-B, Port-au-Prince.

HONDURAS:

Librería Panamericana, Calle de la Fuente, Tegucigalpa.

HONG KONG:

The Swindon Book Co., 25 Nathan Road, Kowloon.

INDIA:

Orient Longmans, Calcuta, Bombay. Madrás, Nueva Delhi y Haiderabad.
Oxford Book & Stationery Co., Nueva Delhi y Calcuta.
P. Varadachary & Co., Madrás.

INDONESIA:

Pembangunan, Ltd., Gunung Sahari 84, Yakarta.

IRAN:

"Guity", 482 Avenue Ferdowsi, Teherán.

IRAQ:

Mackenzie's Bookshop, Bagdad.

IRLANDA:

Stationery Office. Dublin.

ISLANDIA:

Bokaverzlum Sigfusar Eymundssonar H. F., Austurstraeti 18, Reykjavik.

ISRAEL:

Blumstein's Bookstores Ltd., 35 Albenby Road, Tel-Aviv.

ITALIA:

Librería Commissionaria Sansoni, Via Gina Capponi 26, Florencia.

JAPON:

Maruzen Company, Ltd., 6 Tori-Nichome, Nihonbashi, Tokio.

JORDANIA:

Joseph & Bahous & Co.
Dar-ul-Kutub P. O. Box 66.
Amman, Jordan (Hashemite Kingdom).

LIBANO:

Khayat's College Book Coopertive 32-34 Rue Blöss, Beirut.

LIBERIA:

J. Momolu Kamara, Monrovia.

LUXEMBURGO:

Librairie J. Schummer, Luxemburgo.

MARRUECOS:

Bureau d'études et de participations industrielles 8, rue Michaux-Bellaire, Rabat.

MEXICO:

Editorial Hermes, S. A., Ignacio Mariscal 41, México, D. F.

NORUEGA:

Johan Grundt Tanum Forlag.
Kr. Augustgt, 7A, Oslo.

NUEVA ZELANDIA:

United Nations, Association of New Zealand, C.P.O. 1011, Wellingtón.

PAISES BAJOS

N. V. Martinus Nijhoff, Lange Voorhout 9's-Gravenhage.

PAKISTAN:

Thomas & Thomas, Karachi 3.
Publishers United, Lahore.
Pakistan Cooperative Book Society. Dacca (Pakistán Oriental), y en Chittagong.

PANAMA:

José Menéndez. Apartado 2052. Av. 8 A Sur 21-58. Panamá.

PARAGUAY:

Agencia de Librerías de Salvador Nizza, Calle Pte. Franco. N. 39-43. Asunción.

PERU:

Librería Internacional del Perú, S. A., Lima.

PORTUGAL:

Livraria Rodrigues, 186 Rua Aurea, Lisboa.

REINO UNIDO:

H. M. Stationery Office, P. O. Box 569. Londres, S. E. 1 (v H.M.S.O. Shops).

REPUBLICA ARABE UNIDA:

Librairie La Renaissance d'Egypte, 9 Sharia Adly Pasha, El Cairo.

REPUBLICA DOMINICANA:

Librería Dominicana, Mercedes 49, Ciudad Trujillo.

SINGAPUR:

The City Book Store, Ltd., Winchester House, Collyper Quay.

SUECIA:

C. E. Fritze's Kungl. Hovbokhandel A-B. Fredsgatan 2. Estocolmo.

SUIZA:

Librairie Payot, S. A., Lausana, Ginebra. Hans Raunhardt, Kirchgasse 17 Zurich 1.

TAILANDIA:

Pramuan Mit. Ltd. 55 Chakrawat Road, Wat Tuk, Bangkok.

TURQUIA:

Librairie Hachette. 469 Istiklal Caddesi, Beyoglu, Estambul.

UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS:

Mezhdunarodnaya Knjiga. Smolenskaya Ploshchad, Moscú.

UNION SUDAFRICANA:

Van Scaik's Bookstore (Pty), Ltd. Box 724, Pretoria.

URUGUAY:

Representación de Editoriales. Prof. H. D'Elia. Plaza Cagancha 1342-1er. piso, Montevideo.

VENEZUELA:

Librería del Este, Av. Miranda Núm. 52, Edif. Galipán, Caracas.

VIETNAM:

Librairie Papeterie Xuan Thu, 195 rue Tu-Dò, B. P. 283. Saigón.

YUGOESLAVIA:

Drzavno Produzece, Jugoslovenska Knjiga. Terazije 27/11, Belgrado.
Cankarjeva Zalazba, Ljubljana, Eslovenia.
"Prasvjeta", Izdavacka Knjizara N° 5. Trg. Bratsva i Ledintsva, Zagreb.

Los países en que no se han designado todavía agentes de ventas pueden dirigirse a:
Sales Section, European Office of the United Nations, Palais des Nations, Ginebra, Suiza

Sales and Circulation Section, United Nations, Nueva York, E. U. A.

PUBLICACIONES RECIENTES DE LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA

Estudios anuales

Estudio económico de América Latina 1958 (E/CN.12/498/Rev.1) No. de venta: 59.II.G.1., xii + 168 pp., Dls. 2.00

Industria

Los recursos hidráulicos de América Latina. I. Chile (E/CN.12/501) No. de venta: 60. II. G. 4, xvi + 192 pp., Dls. 2.50

Comercio

El mercado común latinoamericano (E/CN.12/531) No. de venta: 59.II.G.4, xii + 128 pp., Dls. 1.25

Desarrollo económico

Análisis y proyecciones del desarrollo económico

- * V. *El desarrollo económico de la Argentina* (E/CN.12/429/Rev.1) No. de venta: 59.II.G.3, Vol. I, xvi + 128 pp., Dls. 1.50; Vol. II, xvi + 260 pp., Dls. 3.00; Vol. III, xii + 182 pp., Dls. 2.50
- * VI. *El desarrollo industrial del Perú* (E/CN.12/493) No. de venta: 59.II.G.2, xl + 336 pp., Dls. 4.00
- * VII. *El desarrollo económico de Panamá* (E/CN.12/494/Rev.1) No. de venta: 59.II.G.3, xii + 203 pp., Dls. 2.50
- * VIII. *El desarrollo económico de El Salvador* (E/CN.12/495) No. de venta: 60.II.G.2, xii + 176 pp., Dls. 2.00

Desarrollo económico, planeamiento y cooperación internacional (E/CN.12/582/Rev.1) No. de venta: 61.II.G.6, vi + 94 pp., Dls. 1.00

Agricultura

El Café en América Latina. Problemas y perspectivas. I. Colombia y El Salvador (E/CN.12/490) No. de venta: 58.II.G.4, xii + 156 pp., Dls. 1.75

El Café en América Latina. II. Brasil. Estado de São Paulo. (1) (E/CN.12/545) No. de venta: 60.II.G.6, 132 + 16 pp., Dls. 2.00;
(2) (E/CN.12/545/Add.1) viii + 112 pp., Dls. 2.00

Estudios sobre Centroamérica

- * *Compendio estadístico centroamericano, 1959* (en prensa)

Informe del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (Séptimo período de sesiones) No. de venta: 60.II.G.7, 56 pp., Dls. 1.00

Boletín Económico de América Latina, publicación semestral.

- * Sólo en español

La Comisión Económica para África ha publicado recientemente el

ECONOMIC SURVEY OF AFRICA SINCE 1950

Amplio estudio de los acontecimientos y tendencias económicas en los países africanos durante los últimos diez años, que contiene un análisis de sus principales causas y efectos sobre las economías de aquella región. Títulos de los capítulos: *Aspectos estructurales; Tendencias del crecimiento; Desarrollo del comercio exterior, y Formación de capital* (comprendido un análisis de los planes de fomento y del financiamiento de las inversiones). El estudio se ilustra con 279 cuadros estadísticos y 2 mapas.

Publicación de las Naciones Unidas. No. de venta: 59.II.K.1, 248 pp., Dls. 3.00; 21 chelines; 13.00 francos suizos (o su equivalente).

Sólo en inglés (Próxima publicación en francés.)