NACIONES UNIDAS

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

GENERAL

E/CN.12/825
5 de marzo de 1969

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Décimotercer período de sesiones
Lima, Perú, 14 al 23 de abril de 1969

ESTUDIO ECONOMICO DE AMERICA LATINA, 1968

Primera Parte

ALGUNOS ASPECTOS DE LA ECONOMIA LATINOAMERICANA HACIA FINES DE LA DECADA DE 1960

INDICE

Primera Parte

ALGUNOS ASPECTOS DE LA ECONOMIA LATINOAMERICANA HACIA FINES DE LA DECADA DE 1960

/INTRODUCCION

INTRODUCCION

Las dos partes que comprende el presente Estudio económico son de naturaleza diferente, pero se complementan en el propósito de ofrecer un cuadro actualizado de las principales características y tendencias del desarrollo latinoamericano.

En la primera de ellas se procura presentar una especie de "estado de situación" de algunos de los aspectos principales de la economía latinoamericana a fines de esta década, relacionando las magnitudes actuales con la evolución que vienen experimentando en los últimos años. Un balance de esta índole parece oportuno en un momento como el actual, cuando se manifiesta una preocupación especial por examinar con sentido crítico las orientaciones y objetivos de la política de desarrollo, tanto para profundizar en la interpretación y comprensión de los problemas del subdesarrollo como para estimular los nuevos esfuerzos que se gestan para emprender una "segunda década de desarrollo".

La segunda parte contiene principalmente una reseña de lo ocurrido en 1968, para la región en su conjunto y para cada país considerado por sí solo. Como en los estudios económicos anteriores, su finalidad es presentar un conjunto sistemático de antecedentes e informaciones que describan los cambios de corto plazo y en general las características principales de la evolución económica más reciente.

Aunque son distintos los propósitos de una y otra parte, su examen conjunto ofrece la oportunidad de apreciar los hechos recientes desde una perspectiva de más largo plazo y, al mismo tiempo, de observar cómo algunos factores estructurales tienden a fortalecerse y otros a modificar su incidencia en el curso de la evolución económica. Dicho de modo más directo: los resultados de 1968 fueron en general muy favorables, pero su apreciación adecuada requiere no perder de vista el carácter circunstancial de algunos de los factores que determinaron esos resultados. No puede olvidarse, por ejemplo, que no se trata de la primera coyuntura expansiva o relativamente próspera en distintos aspectos. Hubo otras en el curso de estas décadas y, por lo general, no significaron el nacimiento de una tendencia duradera. Por otro lado, los antecedentes relativos a un lapso reducido deben evaluarse en un marco de referencia más

/amplio, que

amplio, que evidencie los rasgos estructurales sobresalientes del período y, por ende, de la situación que se gesta o caracteriza al final de la década. Claro está que esta evaluación no podrá subestimar los elementos de flexibilidad que parecen desprenderse de la experiencia del pasado inmediato.

Respecto de uno y otro aspecto, el material aquí reunido es de carácter principalmente descriptivo y no se propone interpretación analítica alguna. A esta finalidad atienden otros documentos de la secretaría presentados conjuntamente con este Estudio económico al período de sesiones décimotercero de la Comisión.

Primera Parte

ALGUNOS ASPECTOS DE LA ECONOMIA LATINOAMERICANA HACIA FINES DE LA DECADA DE 1960

Capítulo I

POBLACION, INGRESO Y EMPLEO

1. Población

a) Tamaño y crecimiento de la población

En 1970 la población de América Latina excederá los 280 millones de personas y su representación en el total de la población mundial se aproximará al 8 por ciento.

Como en 1920 la población latinoamericana no llegaba a los 90 millones de habitantes, lo anterior significa que se habrá más que triplicado en el curso del último medio siglo, período en que la población del mundo no llegará a duplicarse (véase el cuadro I-1). América Latina ha sido así la región que ha experimentado el crecimiento demográfico más rápido, y sus tasas de expansión continúan siendo superiores a las de cualquiera otra área.

Para un diagnóstico más preciso, conviene analizar más de cerca la evolución demográfica global en cada uno de los últimos decenios y las tendencias particulares de la población de cada país, pues desde uno y otro punto de vista aparecen diferencias significativas.

La aceleración del ritmo de aumento demográfico para el conjunto de la región fue especialmente acentuada en las décadas de 1940 y 1950, hasta alcanzar tasas que en el presente decenio no han experimentado ya más que aumentos relativamente pequeños. Entre 1920 y 1930 el incremento total representó 20.9 por ciento, proporción que en el decenio siguiente fue ligeramente inferior (20.7 por ciento); en la década de 1940 hubo una aceleración notable, a 25.5 por ciento, y otra de igual intensidad en la década de 1950, cuando llegó a 31 por ciento; en el presente decenio ese crecimiento será aproximadamente de 32 por ciento. (Véase el gráfico I-1.)

/Cuadro I-1

Cuadro I-1

ESTIMACIONES DE LA POBLACION MUNDIAL POR GRANDES REGIONES, 1920 A 1970

Región	1920	1930	1940	1950	1960	1970
I Este de Asia	553 345	591 244	634 420	684 353	794 144	910 524
II Sur de Asia	469 770	528 964	609 993	696 722	865 247	1 106 905
III Europa	324 800	353 947	378 920	391 717	424 657	453 918
IV URSS	155 300	179 000	195 000	180 000	214 400	245 700
V Africa	142 921	163 846	191 458	221 538	272 924	345 949
VI América del Norte	115 661	134 166	144 342	166 073	198 664	226 803
VII América Latina	88 967	107 579	129 854	163 014	213 529	282 333
VIII Oceanía	8 521	10 044	11 060	12 677	15 713	18 711
IX Total	1 859 285	2 068 790	2 295 047	2 516 094	2 999 278	3 590 843

Fuente: América Latina: Boletín Demográfico del CELADE, Año 1, Vol. I, Santiago de Chile, enero de 1968.

Otras Regiones: Perspectivas de la Población Mundial evaluadas en 1963, (Publicación de las Naciones Unidas, N° de Venta: 66.XIII.2), Cuadros 3.1 y 3.2, pp. 141 y 142.

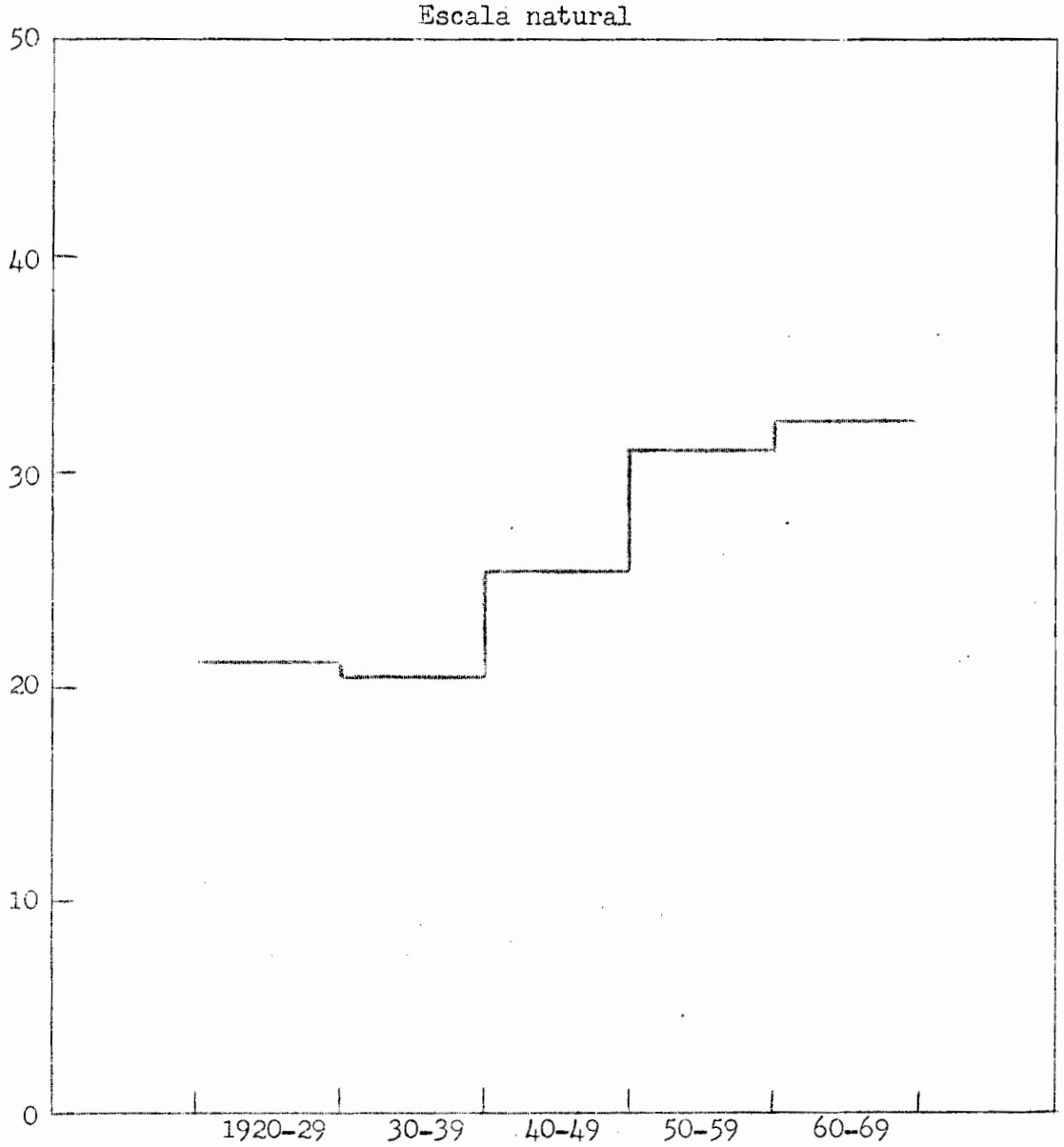
/Gráfico I-1

Gráfico I-1

AMERICA LATINA: CAMBIO EN EL RITMO DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION

(Promedios decenales en por cientos)

Escala natural



/Esta última

Esta última desaceleración tiene lugar a niveles muy altos de crecimiento vegetativo; pero aún así no deja de ser significativa tanto por sí misma como por las relaciones de crecimiento respecto del total mundial. En la década de 1920 y 1930, la tasa de crecimiento de la población latinoamericana representaba casi el doble de la que correspondía a la población del mundo, y esa relación llegó a ser de más de dos y media veces en la década de 1940, en tanto que en los últimos 20 años la primera tasa es superior a la última sólo en alrededor de 60 por ciento. En parte, estos cambios en la relación de crecimiento entre la población de América Latina y el total mundial se explican por la aceleración del aumento demográfico en otras regiones subdesarrolladas, donde se da - con un atraso de una o dos décadas - el fenómeno que se inició en América Latina hace 30 años.[1/]

En América Latina el crecimiento varía considerablemente según los países. Mientras las poblaciones de Venezuela y Costa Rica crecerán hasta alcanzar en 1970 a casi 4.3 veces su tamaño de 1920, la del Uruguay apenas alcanzará a duplicarse. Fuera de estos casos extremos, solamente en dos países (la República Dominicana y Guatemala) la población crecerá a más de tres veces y media su tamaño de 1920 y en otros dos, Haití y Bolivia, la población no alcanzará a dos veces y media su tamaño de 1920. En trece países [2/] que en 1970 contendrán cerca del 85 por ciento de la población total de la región, la población crecerá hasta alcanzar entre 2 y media y 3 y media veces el tamaño que tenía en 1920 (véase el cuadro I-2.)

1/ En Africa y Asia la aceleración brusca ocurrió principalmente en el decenio de 1950. Comparados los períodos 1940-50 y 1950-60, la tasa decenal de incremento demográfico en el Este del Asia aumentó de 7.9 a 16.0 por ciento, en el Sur de Asia de 14.2 a 24.2 por ciento y en el de Africa de 15.7 a 23.2 por ciento. A diferencia de lo sucedido en América Latina, la aceleración fue menos prolongada, pues en la presente década la tasa decenal de aumento declinó en el Este de Asia (a 14.7 por ciento) y siguió elevándose, pero con más moderación, en el Sur de Asia y en Africa (a 27.9 y 26.8 por ciento respectivamente).

2/ Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Cuba.

/Cuadro I-2

Cuadro I-2

AMERICA LATINA: POBLACION TOTAL POR PAISES, 1920 a 1970

(Miles de personas)

País	1920	1925	1930	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970
Argentina	8 861	10 358	11 896	13 044	14 169	15 390	17 070	18 893	20 669	22 352	24 050
Bolivia	1 918	2 022	2 153	2 314	2 508	2 740	3 013	3 322	3 696	4 136	4 658
Brasil	27 404	30 332	33 568	37 150	41 375	46 252	52 178	60 496	70 141	81 050	93 292
Colombia	6 061	6 701	7 408	8 190	9 104	10 291	11 796	13 578	15 657	18 053	20 875
Chile	3 783	4 098	4 424	4 768	5 147	5 592	6 144	6 854	7 788	8 786	9 969
Ecuador	2 000	2 118	2 277	2 479	2 726	3 024	3 382	3 748	4 354	5 152	6 093
Paraguay	699	785	880	988	1 111	1 216	1 343	1 527	1 751	2 030	2 379
Perú	4 862	5 229	5 651	6 134	6 681	7 285	7 969	8 790	10 025	11 650	13 586
Uruguay	1 392	1 538	1 699	1 831	1 943	2 057	2 193	2 363	2 536	2 715	2 886
Venezuela	2 408	2 650	2 950	3 300	3 710	4 267	4 974	6 049	7 331	8 722	10 399
Subtotal	59 388	65 831	72 906	80 198	88 474	98 114	110 062	125 620	143 948	164 646	188 187
Costa Rica	421	456	499	551	619	714	849	1 025	1 235	1 491	1 809
El Salvador	1 168	1 301	1 443	1 531	1 633	1 736	1 921	2 175	2 509	2 917	3 441
Guatemala	1 450	1 532	1 771	1 996	2 201	2 586	3 040	3 512	4 013	4 586	5 276
Honduras	783	862	948	1 026	1 117	1 234	1 388	1 589	1 854	2 186	2 603
Nicaragua	645	692	743	797	855	983	1 133	1 308	1 511	1 745	2 024
Subtotal	4 467	4 843	5 404	4 901	6 425	7 253	8 331	9 609	11 122	12 925	15 153
Cuba	2 950	3 364	3 837	4 221	4 566	4 932	5 520	6 133	6 819	7 553	8 341
Haití	2 124	2 260	2 422	2 610	2 825	3 005	3 380	3 722	4 140	4 645	5 255
México	14 500	15 204	16 589	18 089	19 815	22 670	26 335	30 684	36 046	42 689	50 670
Panamá	429	464	502	524	595	675	765	882	1 021	1 197	1 410
Rep. Dominicana	1 140	1 258	1 400	1 567	1 759	1 981	2 243	2 587	3 030	3 589	4 277
Subtotal	21 143	22 550	24 750	27 011	29 560	33 343	38 243	44 008	51 056	59 673	69 953
Subtotal 20 países	84 998	93 224	103 060	113 110	124 459	138 710	156 636	179 237	206 126	237 244	273 293
Otros países y territorios de la región	3 969	4 214	4 519	4 932	5 395	5 867	6 378	6 866	7 403	8 184	9 040
Total de la región	88 967	97 438	107 579	118 042	129 854	144 577	163 014	186 103	213 529	245 428	282 333

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía, Boletín Demográfico, Año 1 Vol. I (Santiago de Chile, enero de 1968), cuadro 1.

/Pese a

Pese a la gran variación entre países, se observa mucha semejanza en las tendencias a largo plazo. En la mayoría de los países las tasas muestran una aceleración continua del crecimiento de la población desde 1920; pero por lo menos en ocho países se observa un relativo estancamiento o una declinación de las tasas correspondientes a partir de diferentes períodos de la postguerra (véase el cuadro I-3).

Exceptuando a Argentina, Uruguay, Brasil, Cuba y Venezuela - en que la migración internacional ha representado un papel importante en el crecimiento de la población, por lo menos en algunos períodos - las tendencias de crecimiento demográfico en los demás países 3/ desde comienzos de siglo son principalmente consecuencia del descenso de la mortalidad y el mantenimiento de elevados niveles de fecundidad. La información disponible indica que en esos países la tasa bruta de natalidad se ha mantenido en un nivel fluctuante entre 40 y 50 por mil, según los casos, y todo parece indicar que los patrones de fecundidad no han experimentado cambios sustanciales. Es poco probable que las pequeñas fluctuaciones que se observan en la tendencia reflejen cambios reales en la fecundidad y la leve tendencia al aumento que se observa en las tasas de algunos países, especialmente después de 1950, puede deberse a alguna o varias de las siguientes causas: mejoramiento del registro, mejores condiciones de salud, una proporción cada vez menor de viudas en edad fértil, una mayor estabilidad de los matrimonios, cambios en la nupcialidad. Por el contrario, la leve tendencia a disminuir que se observa en las tasas de varios países en algunos períodos puede deberse a cambios en la estructura por edad de la población provocados por un descenso de la mortalidad.

3/ En esta categoría se incluyen Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Haití, México, Panamá y la República Dominicana.

/Cuadro I-3

Cuadro I-3

AMERICA LATINA: TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION
POR QUINQUENIOS 1920 a 1970

	1920 1925	1925 1930	1930 1935	1935 1940	1940 1945	1945 1950	1950 1955	1955 1960	1960 1965	1965 1970	1967 1968
Argentina	3.17	2.81	1.86	1.67	1.67	2.09	2.05	1.81	1.58	1.48	1.51
Bolivia	1.06	1.26	1.45	1.62	1.78	1.92	1.97	2.16	2.28	2.41	2.40
Brasil	2.05	2.05	2.05	2.18	2.25	2.44	3.00	3.00	2.93	2.85	2.84
Colombia	2.03	2.03	2.03	2.14	2.48	2.77	2.85	2.89	2.89	2.95	2.94
Chile	1.61	1.54	1.51	1.54	1.67	1.90	2.21	2.59	2.44	2.56	2.57
Ecuador	1.15	1.46	1.71	1.92	2.10	2.26	2.63	3.04	3.42	3.41	3.41
Paraguay	2.35	2.31	2.34	2.37	1.82	2.01	2.60	2.78	3.00	3.22	3.24
Perú	1.47	1.56	1.65	1.72	1.75	1.81	1.98	2.66	3.05	3.12	3.12
Uruguay	2.01	2.01	1.51	1.19	1.15	1.29	1.50	1.42	1.37	1.23	1.26
Venezuela	1.93	2.17	2.27	2.37	2.84	3.11	3.99	3.92	3.54	3.58	3.57
Costa Rica	1.61	1.82	2.00	2.35	2.90	3.52	3.84	3.80	3.84	3.94	3.92
El Salvador	2.18	2.09	1.19	1.30	1.23	2.05	2.51	2.90	3.06	3.36	3.34
Guatemala	1.11	2.94	2.42	1.97	3.28	3.29	2.93	2.70	2.70	2.84	2.83
Honduras	1.94	1.92	1.59	1.71	2.01	2.38	2.74	3.13	3.35	3.55	3.54
Nicaragua	1.42	1.43	1.41	1.41	2.83	2.88	2.91	2.93	2.92	3.01	2.87
Cuba	2.66	2.67	1.93	1.58	1.55	2.28	2.13	2.14	2.07	2.00	2.00
Haití	1.25	1.39	1.51	1.60	1.78	1.84	1.95	2.15	2.33	2.50	2.48
México	0.95	1.76	1.75	1.84	2.73	3.04	3.10	3.27	3.44	3.49	3.47
Panamá	1.58	1.59	0.86	2.57	2.55	2.53	2.89	2.97	3.23	3.33	3.37
República Dominicana	1.99	2.16	2.28	2.34	2.41	2.52	2.89	3.21	3.44	3.57	3.56

Fuente: Cuadro I-2.

/Es probable

Es probable que las tasas brutas de mortalidad de esos países a comienzos de siglo hayan estado comprendidas entre un 30 y un 35 por mil, según los casos. Desde entonces, las tasas se redujeron gradualmente, con una velocidad variable según los países y las épocas, hasta alcanzar en la actualidad niveles mucho más bajos en la mayoría de los países. Las tasas de Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, El Salvador, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana se redujeron probablemente a algo menos de la mitad del valor que tenían alrededor de 1900, al alcanzar en el período 1960-65 niveles comprendidos entre un 12 y un 17 por mil. La reducción de la mortalidad fue probablemente bastante menor en varios otros países; en 1960-65 las tasas de mortalidad de Guatemala (18-20 por mil), Bolivia (20-22 por mil) y Haití (20-24 por mil), eran todavía muy elevadas. La reducción de la mortalidad fue mucho mayor en otro grupo de países: en México, Costa Rica, Panamá y Chile, las tasas descendieron hasta alcanzar en 1960-65 niveles comprendidos entre el 8 y el 12 por mil, es decir que probablemente se redujeron a aproximadamente un tercio de la magnitud que tenían alrededor de 1900.

También hay indicaciones de que el descenso de la mortalidad no fue uniforme en el período considerado. En general, hasta alrededor de 1930 el descenso fue lento y gradual; posteriormente se aceleró levemente hasta fines de la segunda guerra mundial y desde entonces la mortalidad decreció con mucha mayor rapidez.

En el caso de Chile la aceleración del crecimiento de la población debido al descenso de la mortalidad se vio amortiguada por un descenso apreciable de la fecundidad, que tuvo características peculiares. A comienzos del siglo actual, la tasa de natalidad de Chile probablemente superaba el nivel de 45 por mil. Desde entonces descendió gradualmente hasta que, a partir de 1935-39 se estabilizó en un nivel fluctuante entre el 37 y el 38 por mil. Sólo muy recientemente se han observado cambios que indican una reanudación de la tendencia decreciente de la fecundidad.

Argentina y Uruguay forman un grupo de países con características parecidas en lo que se refiere a los factores que determinaron el crecimiento de su población desde comienzos de siglo. En ambos países la migración internacional ha sido un factor importante de crecimiento en algunos períodos y las tendencias de la fecundidad y la mortalidad son también muy parecidas.

En Argentina la fecundidad, que probablemente ya había comenzado a disminuir antes de fines del siglo pasado, continuó descendiendo lentamente hasta que la tasa de natalidad alcanzó un nivel inferior al 40 por mil a mediados

/de la

de la década 1910-20. El descenso fue luego mucho más rápido hasta que en la segunda mitad de la década de 1930 llegó al nivel del 25 por mil. Desde entonces la tasa de natalidad fluctuó alrededor de ese valor hasta que, a partir de 1958 reinició su descenso estimándose que, en 1960-65, había llegado al 22 o 23 por mil. La disminución de la mortalidad en la Argentina comenzó también antes de 1900, año en que la tasa de mortalidad ya era probablemente inferior al 25 por mil. Desde comienzos de siglo disminuyó continua y gradualmente hasta que a fines de la década de 1920 alcanzó un nivel inferior al 13 por mil. Desde entonces, debido a los bajos niveles ya alcanzados y al envejecimiento de la población, el descenso de la mortalidad fue relativamente lento. Se estima que la tasa bruta de mortalidad para el período 1960-65 fue de un 7 a un 8 por mil. Por su parte, las tasas de natalidad y mortalidad del Uruguay han seguido una tendencia paralela a la de las tasas de la Argentina, a niveles algo inferiores.

La evolución demográfica de Cuba, desde comienzos de siglo, ha sido parecida a la de Argentina y Uruguay en varios aspectos. La migración internacional ha representado un papel importante en el crecimiento de su población. Además, Cuba ha sido, después de Argentina y Uruguay, el tercer país de América Latina que alcanzó una tasa de natalidad inferior al 30 por mil, y la tasa de mortalidad descendió, en el período considerado, a un nivel inferior al 10 por mil.

Recientemente, la migración internacional también ha sido un importante factor de crecimiento de la población de Venezuela. En el período anterior a la segunda guerra mundial, la migración internacional sólo había hecho aportes muy reducidos al crecimiento de la población. Después, entre 1945 y 1950, se produjo una corriente importante de inmigración que resultó en un saldo positivo de alrededor de 400 000 personas. Estos aportes migratorios, unidos a los factores internos, llevaron a que la tasa media anual de crecimiento de la población en los quinquenios 1950-55 y 1955-60 se acercara al 4 por ciento.

Después de 1900, el crecimiento de la población del Brasil se debió casi exclusivamente al crecimiento vegetativo. A principios de siglo, la tasa de crecimiento vegetativo era inferior al 19 por mil y desde entonces aumentó muy lentamente hasta 1930-35 en que todavía era inferior al 2 por ciento. Posteriormente aumentó algo más rápidamente, pero en 1945 todavía era inferior al 2.4 por ciento. Después de 1945 el crecimiento se aceleró hasta que en la actualidad parece haberse estacionado en un máximo de alrededor del 3 por ciento anual. Esa evolución fue la resultante de los efectos contrarios de los cambios de las

/tasas de

tasas de natalidad y mortalidad: la tasa de natalidad descendió paulatinamente de un valor de alrededor de 45 por mil en el período 1900-1920 hasta, probablemente, alrededor del 40 por mil en 1960; pero la pequeña disminución del crecimiento natural que debería asignarse al efecto de este descenso de la natalidad fue de poca importancia en relación con el aceleramiento producido por descensos mucho más grandes de la tasa de mortalidad después de 1930 y especialmente después de 1945. Por su parte, la migración sólo tuvo un efecto de segundo orden en el crecimiento de la población del Brasil. Entre 1850 y 1950 alrededor de 4 800 000 extranjeros inmigraron a Brasil. Se estima que cerca de las tres cuartas partes de ellos se radicaron definitivamente en el país y, junto con sus descendientes contribuyeron a aumentar la población en alrededor de 6 300 000, es decir, aproximadamente un 15 por ciento del incremento de la población en ese período.[4/] La inmigración creció paulatinamente hasta alcanzar un máximo en el período 1890-1900 en el cual el crecimiento migratorio contribuyó aproximadamente en un 25 por ciento del crecimiento total del período. Después de 1900 la disminución de la migración y el tamaño cada vez mayor de la población hicieron que el aporte migratorio fuera menos importante en términos relativos. Se ha estimado que en el período 1900-40, el aporte inmigratorio representó menos del 10 por ciento del crecimiento total del período.[5/] La inmigración disminuyó bruscamente en el decenio 1930-40 y alcanzó un nivel despreciable en la década de 1940. A partir de 1950 se registra un nuevo aumento en el número de inmigrantes, calculándose que entre 1950 y 1960 entraron al país cerca de 600 000 extranjeros. Aun cuando, en términos absolutos, esta migración puede ser comparable (o aún mayor) que la que se observó en decenios anteriores, su importancia relativa como factor del crecimiento de la población ha disminuido considerablemente (representó menos del 4 por ciento del crecimiento total en el período 1950-1960).

4/ G. Mortara, "The Development and Structure of Brazil's Population", Population Studies, vol. VIII, N° 2 noviembre de 1954 (Londres).

5/ Ministério do Planejamento e Coordenação Económica, Plano Decenal de Desenvolvimento Económico e Social. Demografía, Diagnóstico Preliminar Cuadro 3, p. 39, agosto de 1966.

/En definitiva,

En definitiva, los antecedentes disponibles ponen de manifiesto situaciones muy variadas entre los diversos países de la región en el comportamiento de los factores determinantes de la aceleración del crecimiento demográfico. En algunos - principalmente Argentina y Uruguay, y en menor medida Cuba - el descenso de las tasas de natalidad ha sido persistente desde mucho tiempo; en otros, como Brasil y Chile, el descenso ha sido más lento y las tasas actuales son relativamente altas; en muchos, no se advierten tendencias definidas y las tasas han fluctuado en torno a cifras bastante elevadas. Algo similar ocurre con las tasas de mortalidad: en algunos, los descensos más bruscos tuvieron lugar hace ya varias décadas y las disminuciones subsiguientes son relativamente lentas; en varios, el descenso más acentuado tuvo lugar en las décadas de 1940 y 1950; y en otros - entre los que cabría incluir a Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Honduras y Nicaragua - tuvieron lugar disminuciones muy apreciables en el curso de la presente década.

Agrupada la información por quinquenios, sólo excepcionalmente se registra algún incremento en la tasa de natalidad, y en general tiende más bien a afirmarse una tendencia decreciente. Por su parte, las tasas de mortalidad vienen mostrando una creciente uniformidad entre los distintos países, a niveles desde los cuales necesariamente las disminuciones subsiguientes son proporcionalmente menores. Se explica así que se haya atenuado en este decenio la aceleración del crecimiento demográfico.

b) Composición y distribución de la población

Conviene complementar este panorama general del crecimiento de la población con breves referencias a dos aspectos adicionales que tipifican la situación demográfica de América Latina: la composición de la población por edades y su distribución según áreas urbanas y zonas rurales.

Como es lógico, un rápido descenso de la mortalidad y el mantenimiento de altas tasas de natalidad son factores que llevan necesariamente a un rejuvenecimiento importante de la población y por lo tanto a un aumento de las tasas de dependencia. Estos son, en efecto, los rasgos que caracterizan la estructura actual de edades de la población latinoamericana.

/Algunas proyecciones

Algunas proyecciones para el año 1970 señalan que en la población latinoamericana tomada en su conjunto la proporción de menores de 15 años representará alrededor de 42 por ciento del total y la de personas en edad avanzada (65 años y más) algo menos de 4 por ciento, de modo que la proporción de población en edad activa se aproximará al 54 por ciento (véase el cuadro I-4). Por supuesto, esas relaciones generales varían apreciablemente cuando se consideran los países individualmente. La proporción de menores es relativamente más baja en aquellos países en que son inferiores las tasas de natalidad (28.2 por ciento en Uruguay, 29.3 por ciento en Argentina, e inferiores a 40 por ciento en Cuba y Chile) y superiores al promedio en los que continúan registrando índices de natalidad más elevados (alrededor o más de 47 por ciento en Colombia, Ecuador, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana). Ocurre lo contrario con la proporción de personas en edad avanzada: frente al bajo promedio regional (3.8 por ciento) dicha proporción alcanza a 4.6 por ciento en Chile, 7.3 por ciento en Argentina y 8.6 por ciento en el Uruguay, país que registra la tasa de natalidad más baja de la región. Así, pues, en alguna medida se compensa en estos últimos países la proporción más baja de menores con el envejecimiento relativamente mayor de la población.

En suma, cabría identificar diferencias bien notorias entre América Latina y otras regiones desde el punto de vista de las tasas de dependencia que supone esa estructura de la población según edades. Sin embargo, una interpretación más precisa de su significado requeriría la consideración de otros factores importantes. Por ejemplo, está el hecho de que en general en los países subdesarrollados y de alta fecundidad, los hombres empiezan a trabajar a edad temprana y rara vez se retiran antes de llegar a edades muy avanzadas; en la propia América Latina, no obstante los agudos problemas de empleo y subempleo, se estima que más de las tres cuartas partes de los comprendidos en el grupo de 15 a 19 años y alrededor de 70 por ciento del grupo de 65 años y más son económicamente activos. Factores como éstos, que tienen que ver con índices relativamente bajos de escolaridad y con la insuficiencia o poca eficacia de los sistemas de seguridad social, atenúan en parte los efectos de la proporción relativamente baja de población en edad activa desde el punto de vista de la significación que se atribuye al concepto de tasa de dependencia.

/Cuadro I-4

Cuadro I-4

AMERICA LATINA: PROYECCION DE LA COMPOSICION POR EDADES DE LA POBLACION EN 1970

	Número de personas (miles)	Composición (porcientos)
Población total	274 929	100.0
Hasta 14 años	116 625	42.4
15 a 64 años	147 997	53.8
65 años y más	10 307	3.8

Fuente: CELADE, Boletín Demográfico, Año 1, Vol. II (octubre de 1968).

Por su parte, la distribución de la población aparece en América Latina como la variable demográfica de mayor relieve en lo que hace a las características peculiares del desarrollo de la región. En efecto, la intensidad de la migración rural-urbana, unida a las características de la distribución del ingreso y a las condiciones generales de la organización y estructura social, ha contribuido en forma preponderante a crear problemas como los de marginalidad y subempleo.

Puesto que el tema se examina con mayor detenimiento en el capítulo segundo, resulta suficiente recoger aquí algunas de las conclusiones sobresalientes. En primer lugar, destaca el hecho de que hacia fines de esta década la población latinoamericana será en su mayoría una población urbana: alrededor de 55 por ciento del total estará radicada en centros de más de 2 000 habitantes. En segundo lugar, no se trata sólo de un proceso general de urbanización, sino además de una clara tendencia a aglomerarse, de modo creciente y desproporcionado, en determinadas zonas metropolitanas, en tanto que es mucho menor la intensidad de crecimiento de los centros urbanos menores. Si tales tendencias continuaran registrándose hasta 1980, la casi totalidad de los países de la región concentrarían entonces cuando menos la tercera parte de su población total en ciudades de más de medio millón de habitantes, y no menos de 55 por ciento en los centros urbanos de más de 20 000 habitantes.

/Estos cambios

Estos cambios en la distribución de población tienen también consecuencias importantes en la estructura de la población por edades cuando se consideran separadamente las zonas urbanas y las rurales, puesto que es en la población adulta joven donde se da la más alta movilidad en la corriente migratoria. Las informaciones disponibles para varios países sobre tasas anuales de migración por edad y sexo muestran que tanto en la población masculina como en la femenina las tasas más altas corresponden a edades comprendidas entre los 10 y los 35 años, con ritmos muy inferiores y en varios casos insignificantes en el caso de la población de edad avanzada.[6/]

c) Influencia de los factores economico-sociales en los parámetros demográficos

El panorama demográfico que acaba de esbozarse se vincula muy estrechamente con otros factores fundamentales de la estructura y cambios económicos y sociales de la región. De ahí que en muchos casos los propios índices demográficos, en la medida que se los defina para la población como un todo, no resulten suficientemente representativos y hagan necesarias algunas diferenciaciones importantes.

Así ocurre, por ejemplo, con las tasas de mortalidad, cuyo descenso no se proyecta con igual intensidad sobre distintos sectores de la población. En tanto su mejoramiento depende de la extensión de determinados servicios de salud pública y métodos de control de enfermedades de costo relativamente bajo, merced a los avances tecnológicos en este campo, sus efectos se dejan sentir en el conjunto o al menos en la gran mayoría de la población; pero no ocurre igual cuando las causas de muerte están radicadas en los niveles de vida, incluidos, y muy principalmente, los niveles de alimentación y las condiciones de higiene ambiental, de determinados estratos de la población. Prevalecen así en buena parte de la población rural y en una proporción apreciable de la población urbana altas tasas de morbimortalidad infantil; y esos mismos sectores, una vez superada la etapa crítica del riesgo en la edad infantil, ven disminuidas sus posibilidades de adaptación biológica, física e intelectual por causas que quedan más allá de la esfera de acción de los servicios de salud pública.

6/ Entre otros trabajos, puede verse a este respecto el de Juan C. Elizaga, Migraciones interiores en la América Latina, publicado por el CELADE.

/Lo mismo

Lo mismo sucede con las tasas de fecundidad. En general, las familias urbanas exhiben índices de natalidad notoriamente inferiores a los de las familias campesinas. Hay marcadas diferencias en los índices de natalidad según la posición ocupacional y se advierte una clara relación entre los índices de natalidad y determinadas categorías socioeconómicas o sectores de población agrupados según niveles de ingreso, entre los cuales los estratos de ingresos medios suelen mostrar las tasas de natalidad más bajas.

2. Nivel, composición y distribución del producto y el ingreso

a) Las cifras del producto y su crecimiento

Hacia fines de la presente década, el producto generado en el conjunto de las economías de la región latinoamericana representará un valor equivalente a unos 130 000 millones de dólares, lo que significará unos 510 dólares como promedio de producto por habitante.[7/]

En términos absolutos estas cifras representan avances considerables respecto de la situación que se registraba en los primeros años de postguerra y a comienzos de la presente década. Por ejemplo, en 1950 el producto total representaba unos 537 000 millones de dólares (sin considerar, además de Cuba, a Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago), y en 1960 unos 86 500 millones de dólares, lo que significaba cifras medias de producto por habitante iguales

---

7/ Se trata de dólares de 1960 y de estimaciones apoyadas en factores de conversión de las monedas latinoamericanas a dólares estadounidenses distintas a las que han venido utilizándose en los Estudios Económicos anteriores. En el apéndice al presente capítulo se señalan las razones que motivan el cambio y se describen los antecedentes y métodos utilizados para derivar las nuevas relaciones, así como las reservas estadísticas y conceptuales que cabe tener en cuenta para su apropiada interpretación. Las equivalencias de poder adquisitivo de las monedas latinoamericanas en relación al dólar estadounidense, referidas al año 1960, son las siguientes (número de unidades monetarias por dólar): Argentina, 56.03 pesos argentinos; Bolivia, 7.80 pesos bolivianos; Brasil, 105.50 cruceros; Colombia, 5.08 pesos colombianos; Chile, 0.985 escudos; Costa Rica, 5.01 colones costarricenses; Ecuador, 11.39 sucres; El Salvador, 2.04 colones salvadoreños; Guatemala, 0.91 quetzales; Haití, 3.77 gourdas; Honduras, 1.90 lempiras; México, 8.23 pesos mexicanos; Nicaragua, 6.48 córdobas; Panamá, 0.87 balboas; Paraguay, 78.32 guaraníes; Perú, 16.83 soles; República Dominicana, 0.98 pesos dominicanos; Uruguay, 7.10 pesos uruguayos; Venezuela, 4.60 bolívares.

a 355 y 433 dólares respectivamente. Sin embargo, la magnitud de ese mejoramiento representa tasas de expansión anual relativamente muy modestas y no ha sido suficiente para mantener la posición latinoamericana en el total de la economía mundial.

Algunas estimaciones mundiales disponibles para 1960 y 1967 indican que el promedio de aumento del producto por habitante en el conjunto de los países, excluidos los de economía centralmente planificada, fue en ese período de 2.8 por ciento anual, a lo que contribuyó una tasa media de 3.7 por ciento en el caso de las regiones desarrolladas y de sólo 2.5 por ciento en el del conjunto de países subdesarrollados, entre los cuales América Latina figura con una tasa de sólo 1.7 por ciento (véase cuadro I-5). Considerados los respectivos niveles, se deduce de esas estimaciones que en 1960 el producto por habitante de las áreas desarrolladas era igual a poco menos de 10 veces la cifra correspondiente a las regiones subdesarrolladas, y que esa relación había aumentado a 10.7 veces en 1967; con referencia a América Latina, la misma relación pasa de 3.7 a 4.2 veces entre iguales años.

Si bien en ese retroceso relativo de América Latina influyen las tasas más altas de crecimiento demográfico que caracterizan a esta región, su magnitud envuelve de todos modos una participación decreciente en el total del producto mundial.

Entre los propios países latinoamericanos, hay diferencias considerables tanto en los niveles absolutos del producto por habitante como en las tendencias que vienen registrándose en períodos recientes.

Las cifras conjeturales para fines de la década muestran un margen muy amplio de dispersión en torno al promedio de 512 dólares de producto anual por habitante: desde el extremo inferior de 85 dólares (Haití) a uno superior de 950 dólares (Argentina). Nueve países quedarían por encima del promedio regional: en el orden correspondiente, Argentina, Venezuela, Panamá, Uruguay, México, Chile, Trinidad y Tabago, Costa Rica y Jamaica; y catorce por debajo de dicho promedio: Perú, Brasil, Barbados, Colombia, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Ecuador, Guyana, Paraguay, Honduras, República Dominicana, Bolivia y Haití. (Véase el cuadro I-6.)

/Cuadro I-5

Cuadro I-5

TENDENCIA DEL PRODUCTO POR HABITANTE SEGUN REGIONES ECONOMICAS a/

(Dólares y millones de dólares de 1960 y miles de personas)

Regiones	1960			1967			
	Producto interno bruto	Población	Producto por habitante	Producto interno bruto	Población	Producto por habitante	
Países desarrollados							
Europa occidental	304 102	259 560	1 172	405 246	277 302	1 461	3.2
Australia	16 357	10 275	1 592	22 935	11 751	1 952	3.0
Nueva Zelandia	3 727	2 372	1 571	5 067	2 726	1 859	2.4
Estados Unidos	509 000	180 684	2 817	703 947	199 118	3 535	3.3
Canadá	36 981	17 909	2 065	52 857	20 441	2 536	3.3
Japón	42 769	93 210	459	85 239	99 920	853	9.3
Africa del Sur	7 430	15 925	467	11 360	18 733	606	3.8
Total	920 366	579 935	1 587	1 286 651	629 991	2 042	3.7
Países subdesarrollados							
Africa	27 241	247 655	110	34 330	291 184	118	1.0
América Latina	87 981	202 906	433	120 651	247 969	486	1.7
Asia	81 716	863 617	95	113 422	1 027 820	110	2.1
Europa meridional	29 015	94 539	307	49 210	104 125	473	6.4
Total	225 953	1 408 717	160	317 613	1 671 098	190	2.5
Total general	1 146 319	1 988 652	576	1 604 264	2 301 089	697	2.8

Fuente: Países desarrollados: Naciones Unidas, Yearbook of National Accounts Statistics - 1966, y Monthly Bulletin of Statistics; Fondo Monetario Internacional, International Financial Statistics.

Países subdesarrollados: Con excepción de América Latina, Organisation for Economic Co-operation and Development - Development Centre. National Accounts of less Developed Countries - 1950-1966, Julio de 1968.

a/ No incluye a los países de economía centralmente planificada.

/Cuadro I-6

Cuadro I-6

AMERICA LATINA: UNA ESTIMACION SOBRE LAS CIFRAS DEL PRODUCTO TOTAL Y POR HABITANTE HACIA FINES DE LA DECADA DEL 60

(Dólares de 1960)

Países	Producto total (millones de dólares)	Producto por habitante (dólares)
Argentina	22 529	950
Barbados	99	371
Bolivia	923	203
Brasil	34 398	379
Colombia	7 860	367
Costa Rica	990	570
Chile	6 411	671
Ecuador	1 901	323
El Salvador	1 161	349
Guatemala	1 842	359
Guyana	235	320
Haití	436	85
Honduras	621	247
Jamaica	1 015	559
México	33 108	677
Nicaragua	675	344
Panamá	1 008	740
Paraguay	627	272
Perú	5 929	450
República Dominicana	974	233
Trinidad y Tabago	710	648
Uruguay	2 025	710
Venezuela	8 809	878
Total región	134 286	512

/Ese ordenamiento

Ese ordenamiento relativo implica cambios apreciables con respecto a la situación que se registraba en 1950, a consecuencia de diferencias notorias en las tasas de aumento del ingreso por habitante de los distintos países (véase el cuadro I-7). Para América Latina en su conjunto, ese crecimiento ha sido relativamente muy bajo: alrededor de 2 por ciento por año en la década de 1950 y una tasa todavía inferior en lo que va corrido de la década presente. Las cifras por países muestran dispersiones bastante amplias, que van desde un estancamiento hasta crecimientos relativamente rápidos y sostenidos que implican tasas cercanas al 3 por ciento de aumento anual del producto por habitante. Es importante señalar que en esa diversidad no hay tendencias uniformes entre los países de ingresos relativamente más alto, ni tampoco entre los de ingreso inferior; de ahí que los cambios en la posición de los países según los niveles absolutos de producto por habitante se circunscriban al ordenamiento de los países dentro de uno y otro grupo, sin que se modifiquen las posiciones individuales repecto del ingreso medio, lo que queda de manifiesto si se considera que los nueve países que hoy figuran por sobre el ingreso medio latinoamericano son los mismos que tenían esa posición en 1950.

Argentina ha mantenido desde 1950 su posición como el país de mayor producto por habitante. Sin embargo, como su tasa de crecimiento ha sido relativamente baja - notoriamente inferior al promedio latinoamericano - se han atenuado las diferencias con otros países que hoy se aproximan más al nivel de la Argentina. Este ha sido particularmente el caso de Venezuela y de Panamá, cuyos ritmos de crecimiento han sido altos y en consecuencia mejoraron su posición relativa. El estancamiento del producto por habitante del Uruguay lo ha hecho perder posición relativa, desde el segundo lugar que ocupaba en 1950 al cuarto lugar en la actualidad. Aunque México mantiene su posición relativa, el ritmo alto y sostenido de crecimiento ha determinado que el nivel absoluto de su producto por habitante haya llegado a equipararse con el de Chile, respecto del cual había diferencias apreciables en 1950. Por su parte, este último país ha perdido posición relativa, frente a México y Panamá; y Costa Rica sostiene la misma posición que ocupaba en 1950.

/Cuadro I-7

Cuadro I-7

AMERICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO POR HABITANTE

(Tasas medias anuales)

Países	1950-67	1950-60	1960-67
Argentina	1.1	1.2	1.1
Barbados	2.2	2.7	1.6
Bolivia	0.1	-1.6	2.9
Brasil	2.1	2.6	1.3
Colombia	1.4	1.6	1.1
Costa Rica	3.0	3.2	2.6
Chile	1.6	1.2	2.4
Ecuador	1.9	2.3	1.0
El Salvador	2.1	1.5	2.9
Guatemala	1.8	0.9	3.0
Guyana	1.4	1.7	0.9
Haití	-1.3	-0.2	-1.7
Honduras	1.1	0.6	1.8
Jamaica	3.5	4.0	2.9
México	2.7	2.8	2.8
Nicaragua	2.4	2.2	4.1
Panamá	3.2	1.9	5.2
Paraguay	0.4	0.1	1.0
Perú	2.9	2.7	3.0
República Dominicana	1.2	2.4	0.6
Trinidad y Tabago	1.5	2.3	0.4
Uruguay	-0.2	0.6	-1.1
Venezuela	2.9	3.6	1.7
Total región	1.9	2.0	1.7

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

/Entre los

Entre los países cuyo producto por persona se sitúa por debajo del promedio latinoamericano, no ha habido cambios en la posición relativa del Ecuador, e igual ha ocurrido con los tres países de menor nivel absoluto, es decir, la República Dominicana, Bolivia y Haití. Mejoraron su posición relativa desde 1950 hasta hoy: Perú, Brasil, El Salvador y Nicaragua; los dos primeros principalmente merced a los avances que registraron en la década de 1950; y perdieron posición relativa Colombia, Guatemala, Paraguay y Honduras.

Estas cifras tienen que tomarse con las debidas reservas, tanto por lo que hace a su nivel absoluto como a sus cambios en el tiempo. Además de las dudas que legítimamente suscita la conversión a una unidad monetaria común - conforme se discuten en el apéndice a este capítulo - son frecuentes las revisiones de las cifras oficiales básicas en que se apoyan, lo que suele conducir a ajustes de magnitud significativa.

b) La distribución del ingreso

Los promedios de producto por habitante de los distintos países a que se se ha hecho referencia reflejan situaciones nacionales cuya significación es más bien limitada en tanto no se las complemente con informaciones adicionales acerca de la forma en que se distribuye el ingreso entre diferentes sectores o estratos de la población.

A este respecto, algunas investigaciones recientes ofrecen nuevos antecedentes que facilitan la apreciación de algunas características de la distribución del ingreso en América Latina, su comparación con los módulos distributivos prevalecientes en otras regiones y algunas diferenciaciones significativas entre los propios países latinoamericanos.[8/]

8/ La secretaría de la CEPAL lleva adelante un programa de trabajo sobre este asunto, con la colaboración en varios casos de organismos nacionales. Con ocasión del duodécimo período de sesiones de la Comisión se presentaron dos notas provisionales con el título de Estudios sobre la distribución del ingreso en América Latina (documentos E/CN.12/770 y E/CN.12/770/Add.1). Simultáneamente con el presente Estudio Económico se publican los dos primeros volúmenes de una serie, el primero de análisis general del tema y el segundo con referencia al caso particular de la Argentina, apoyado este último en una amplia investigación estadística que se emprendió en conjunto con el Consejo Nacional de Desarrollo de ese país. Las informaciones y conclusiones que aquí se recogen derivan de esos trabajos y tienen en cuenta los datos disponibles para un número de países que comprenden alrededor del 75 por ciento de la población de América Latina e informaciones muy fragmentarias de los restantes.

/El gráfico

El gráfico I-2 muestra los resultados de una comparación entre la estructura de la distribución del ingreso que se estima para el conjunto de América Latina y la que corresponde a los Estados Unidos. En ese cotejo se aprecia claramente la mayor inequidad de la distribución del ingreso latinoamericano, así como algunos de los rasgos fundamentales que caracterizan esta distribución.

Entre éstos, destaca en primer lugar la reducida proporción del ingreso total que percibe la mitad más pobre de la población, que apenas es de alrededor de 14 por ciento del ingreso total. (Véase el cuadro I-8.) También llama la atención la considerable diferencia que existe entre el 30 por ciento de la población que se sitúa sobre la media de la distribución y el 15 por ciento que se ubica en el tramo siguiente, ya que al primero corresponde un 25 por ciento del ingreso total y al segundo, que comprende solamente un 50 por ciento de la población del primero, corresponde el 29 por ciento del ingreso total. Por fin, la acentuada concentración del ingreso en el grupo superior, compuesto por sólo un 5 por ciento de la población que percibe más del 31 por ciento del ingreso, configura una estructura de distribución en extremo regresiva.

Cabe señalar que estas características de la distribución para la región en su conjunto tienden a reflejar un grado de desigualdad mayor que la que se puede observar individualmente en los distintos países, puesto que al reunirlos en un cuadro global se suman a las disparidades dentro de cada país los efectos de las diferencias de ingreso medio existentes entre ellos. Pero aun con tal reserva, no cabe duda que las características mencionadas imprimen un grado sumamente elevado de concentración del ingreso en la región.

Como indicación de lo anterior, pueden tomarse como ilustración algunas medidas que reflejen ese grado de concentración de la distribución en su conjunto. El coeficiente respectivo alcanza para América Latina un valor de 0.56 que se compara muy desfavorablemente con uno de 0.40 para los Estados Unidos.[9/]

9/ Los coeficientes mencionados se calcularon según la siguiente fórmula que mide la relación entre el área comprendida entre la curva de Lorenz y la línea de equidistribución y el área del triángulo en la que se ubica:

$$\gamma = 1 - \frac{\sum_{i=1}^{n} fi\,(G_i - 1 + G_i)}{10\,000}, \quad \text{donde:}$$

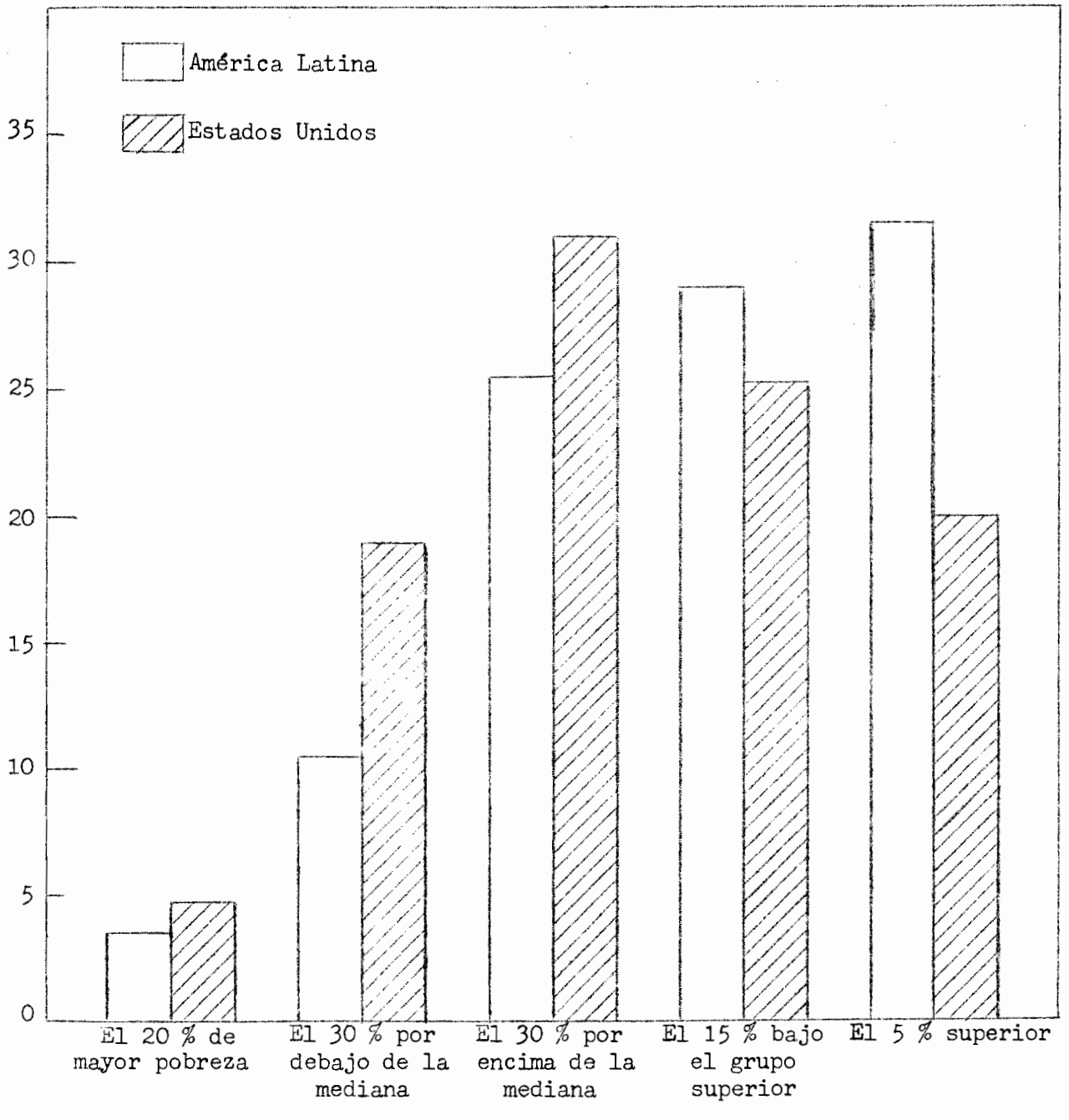
n = número total de grupo de ingresos
i = número ordinal de cada grupo
f = porcentaje de la población total incluido en cada grupo de ingreso
G = porcentaje acumulativo del ingreso recibido.

/Gráfico I-2

Gráfico I-2

DISTRIBUCION DEL INGRESO, SEGUN GRUPOS DE INGRESOS, EN AMERICA LATINA Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

(Porcentajes)
Escala natural



/Cuadro I-8

Cuadro I-8

DISTRIBUCION DEL INGRESO EN AMERICA LATINA, SEGUN GRUPO DE INGRESO

Grupo de ingresos	Porcentaje del ingreso total percibido	Ingreso medio (promedio regional=100)	Ingreso medio por habitante a/ (dólares)
El 20 por ciento de mayor pobreza	3.5	18.0	68.0
El 30 por ciento por debajo de la mediana	10.5	35.0	133.0
El 30 por ciento por encima de la mediana	25.4	85.0	322.0
El 15 por ciento bajo el grupo superior	29.1	194.0	740.0
El 5 por ciento superior	31.5	629.0	2 400.0

Fuente: CEPAL.

a/ Los valores corresponden a 1965, y están expresados en dólares de 1960.

/Otras características

Otras características importantes quedan de manifiesto al examinar con mayor detenimiento la situación de los distintos grupos que se distinguen en el cuadro 8. Por ejemplo, en el 50 por ciento de la población que tiene los ingresos más bajos - y que en su conjunto percibe sólo 14 por ciento del ingreso total - las diferencias en los niveles de ingreso por persona son considerables, ya que aumentan en alrededor de 30 por ciento al avanzar de un decil a otro. De otra parte, la población incluida en estos grupos recibe ingresos sumamente bajos en términos absolutos. Se calcula que en 1965, los niveles de ingreso personal, expresados en dólares de 1960, que percibía alrededor del 25 por ciento más pobre de América Latina eran inferiores a 100 dólares anuales por habitante; en el extremo superior de la mitad más pobre de la región, dichos ingresos eran del orden de 180 dólares. Estas cifras revelan mejor su contenido de desigualdad si se tiene en cuenta que para la región en su conjunto el ingreso personal medio por habitante alcanzaba a alrededor de 385 dólares por año.[10/]

En los dos grupos de ingreso más elevado, el ingreso medio es relativamente muy alto, de modo que en ellos se concentra una gran parte del total del ingreso personal. Tomados en conjunto, registran un ingreso medio que es igual a casi doce veces el ingreso medio de la mitad más pobre de la población, contraste cuya trascendencia y consecuencias son de múltiples significaciones. En efecto, no se trata de una comparación entre dos grupos restringidos, sino entre un quinto de la población que se ubica en los tramos superiores de la distribución y la mitad de la población de ingresos inferiores. Si se compara esta situación con una región occidental industrializada con población de análogo volumen, se observará que el ingreso promedio de la quinta parte más rica de los Estados Unidos es igual a menos de cinco veces el ingreso medio de la mitad más pobre de su población, y en los países socialistas el múltiplo correspondiente parece ser algo inferior a tres veces.

10/ La cifra corresponde al año 1965. Además del período de referencia, su diferencia respecto de las cifras de producto por habitante mencionadas en páginas anteriores se explica por la exclusión en este caso de la depreciación, los ingresos de factores productivos externos y otros conceptos que distinguen al producto geográfico bruto del ingreso personal interno.

/Además, en

Además, en los dos grupos de ingresos superiores el ingreso asciende muy rápidamente y con gran desigualdad. En el límite inferior del grupo de 15 por ciento que está bajo el grupo superior, el ingreso por habitante no llega todavía a los 500 dólares, en tanto que en el límite superior del mismo grupo se llega casi al triple de esa magnitud. El ingreso del 5 por ciento superior es, desde luego, mucho más elevado, existiendo una considerable concentración del ingreso a ese nivel.

Como se ha dicho, a estas características contribuyen no sólo las estructuras distributivas que se observan dentro de cada país, sino también las diferencias en los niveles absolutos de ingreso medio por habitante. La importancia de este segundo factor queda de manifiesto al examinar la distribución por países de la población que compone cada uno de los grupos de ingreso a que viene haciéndose referencia. (Véase el cuadro I-9.)

Dentro de cada tramo las cuotas más altas tienden a corresponder a los países en que es más alto el tamaño absoluto de su población; pero aún así, destacan algunos hechos significativos. Por ejemplo, la distribución relativamente más homogénea del ingreso y los niveles absolutos más altos de ingreso medio de Argentina y Uruguay explican que aun el sector de menores ingresos de esos países queda por encima del 20 por ciento de la población más pobre de América Latina considerada en su conjunto. En cambio, virtualmente la mitad de la población de este grupo corresponde al Brasil, cuya representación en términos de población total equivale a un tercio del total latinoamericano, como consecuencia del nivel medio de ingreso relativamente bajo en ese país. En igual sentido, es aún más notoria la posición de los que se agrupan bajo la denominación de "otros países" - América Central y el Caribe (excepto Cuba), Bolivia, Ecuador y Paraguay - los que si bien representan sólo 14 por ciento de la población total de América Latina figuran con más de un tercio del 20 por ciento más pobre de la población regional.

/Cuadro I-9

Cuadro I-9

ESTIMACIONES SOBRE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA

		Unidad Perceptora	Porcentaje de ingreso que corresponde a cada decil											
			1° 10%	2° 10%	3° 10%	4° 10%	5° 10%	6° 10%	7° 10%	8° 10%	9° 10%	10° 10%	5% más alto	1% más alto
1961	Argentina	Personas	1.9	3.3	4.2	5.1	6.0	7.1	8.3	10.0	13.2	40.9	31.2	16.3
1960	Brasil	Población remunerada	1.8	2.4	3.1	4.2	5.3	6.0	8.1	10.3	13.8	45.0	33.0	18.0
1962	Colombia	Población activa	2.5	3.4	4.1	4.9	5.3	6.1	7.5	9.5	14.0	42.7	30.4	10.0
1961	El Salvador	Población activa	2.4	3.1	3.2	3.3	4.0	4.8	7.2	10.6	15.8	45.6	33.0	18.0
1962	Venezuela	Familias	1.4	1.6	3.0	3.7	4.6	6.0	8.3	13.4	17.3	40.7	26.5	9.0
1960	Panamá	Población remunerada	1.9	3.0	3.7	5.9	6.0	6.5	7.0	9.4	12.6	44.0	34.5	16.5
1963	México	Familias	1.5	2.1	3.1	3.8	4.9	6.0	8.1	12.0	17.0	41.5	29.0	12.0
1961	Costa Rica	Familias	2.6	3.4	3.8	4.0	4.4	5.4	7.1	9.3	14.0	46.0	35.0	16.0

/En el

En el grupo inferior se registra una relación mayor entre las proporciones correspondientes a cada país y sus respectivas representaciones en términos de población total, particularmente en los casos de Colombia, Chile, México y Perú. Pero aún así, es relativamente más alta la participación de los países cuyo nivel absoluto de ingreso medio es más elevado (Argentina, Uruguay, Venezuela) y ocurre lo contrario en el caso de los de bajo ingreso medio (Brasil, otros países). En definitiva, el único tramo en que una y otra proporción son notoriamente cercanas es el que corresponde al 30 por ciento de la población que se sitúa inmediatamente por encima de la mediana.

Estas consideraciones no hacen más que confirmar el hecho de que una distribución del ingreso calculada para el conjunto de la región latinoamericana pondrá de manifiesto unos grados muy altos de desigualdad, en parte como consecuencia de la acumulación de cifras nacionales que corresponden a países con niveles absolutos muy diversos de ingreso medio por persona.

La medida en que los efectos de esas diferencias de ingreso medio por persona pudieran verse acentuadas por grados también mayores de concentración del ingreso en los países de ingresos más bajos, requeriría un análisis comparativo de las características de la distribución entre los países considerados individualmente. A estos efectos, se dispone de estimaciones de significación estadística muy variada, como las que se recogen en el cuadro I-9, pero suficientes para apoyar cuando menos algunas conclusiones de carácter general.

Lo primero que llama la atención en un cotejo de las características distributivas de un número apreciable de países latinoamericanos es su relativa uniformidad, pese a las diferencias de nivel medio de ingreso por persona y de grado general de desarrollo que existen entre esos países. Desde este ángulo pueden generalizarse con propiedad algunos rasgos de la distribución del ingreso en América Latina que la distinguen notoriamente de la que exhiben economías más desarrolladas.

Aunque de mucho menor importancia que esas características que distinguen a la región como un todo de los países industrializados, las mismas estimaciones ponen de manifiesto algunas diferenciaciones significativas entre los países latinoamericanos. A su explicación concurre sin duda un conjunto de factores de variada naturaleza, incluidos los que tienen que ver con el grado de concentración de la propiedad y otros factores institucionales. De otra parte, en la medida que se quiera vincular esas diferencias al desarrollo de los países correspondientes,

/probablemente uno

probablemente uno de los criterios más sugerentes sea el de examinar la magnitud relativa y los efectos sobre la distribución del ingreso de diversos estratos de productividad que aparecen claramente diferenciados en la generalidad de las economías latinoamericanas.[11/]

En las primeras etapas de desarrollo, una proporción muy alta de la población activa se ocupa en trabajos que desde el punto de vista de su productividad media, formas de organización, técnicas productivas, dotación de capital por persona, etc., pueden definirse como integrantes de un sector primitivo de la economía; en cambio, una fracción pequeña de la fuerza de trabajo se ocupa en actividades que, con iguales criterios, conforman un sector moderno, el que con toda probabilidad tenderá a concentrar una alta proporción de la producción y el ingreso total.[12/] A medida que se expande el sector moderno y se contrae el sector primitivo, el aumento del ingreso tiende a beneficiar en gran medida a nuevos miembros del sector moderno; el efecto negativo del sector primitivo sobre los niveles de ingreso tiende a reducirse a una parte progresivamente más pequeña de la población que se ubica en los tramos inferiores de la distribución, y una producción progresivamente mayor de la población tendrá acceso a niveles de ingreso relativamente altos. El efecto de todo ello en la distribución del ingreso sería que los grupos que se aproximan a los tramos más altos percibirán una proporción mayor del ingreso total, en tanto que muy probablemente ocurrirá lo contrario con los grupos que corresponden a los tramos extremos superior e inferior de la distribución.

Una comparación de las cifras de varios países permite apreciar hasta qué punto estas consideraciones reflejan con propiedad la situación latinoamericana (véase el cuadro I-10). En países como El Salvador, donde el sector primitivo es

---

11/ Este tema se toca con más detenimiento en una sección posterior, al examinar los problemas de empleo y de productividad de la fuerza de trabajo.

12/ Como se explica más adelante, la definición de estos sectores primitivo y moderno, así como uno de posición "intermedia", no se identifica necesariamente con las clasificaciones usuales por sectores de actividad económica. Aquí se trata más bien de estratos de productividad y grados de asimilación de progreso técnico, que pueden distinguirse dentro de cada sector de actividad; por ejemplo, puede identificarse la presencia de un estrato primitivo y uno moderno dentro del sector agrícola, e igual ocurre con las actividades manufactureras y los servicios.

/todavía predominante,

todavía predominante, los dos grupos medios reciben proporciones relativamente bajas del ingreso total, y la concentración es considerable en el tramo superior. En otros como México y Venezuela, el sector moderno se ha expandido rápidamente hasta alcanzar un peso relativo apreciable, sin perjuicio de que una proporción considerable de la fuerza de trabajo permanezca vinculada al sector primitivo. En tales condiciones, el 30 por ciento de la población que se ubica por sobre la mediana recibe una proporción considerablemente mayor del ingreso total, y en alguna medida también acrecienta su participación el 15 por ciento siguiente, en tanto que es menor la concentración en el tramo más alto;[13/] pero al mismo tiempo, la mitad de la población de ingresos más bajos no recibe una cuota mayor, y el 20 por ciento más pobre incluso ve deteriorada su posición relativa. Este mismo tipo de cambio se pone de manifiesto cuando se comparan las cifras disponibles para México que corresponden a diferentes años durante el período de postguerra.

Cuadro I-10

ESTIMACIONES SOBRE LA PARTICIPACION EN EL INGRESO TOTAL DE DISTINTOS GRUPOS DE POBLACION EN CINCO PAISES LATINOAMERICANOS

	20 por ciento de la población más pobre	30 por ciento bajo la mediana	30 por ciento sobre la mediana	15 por ciento bajo el máximo	5 por ciento superior
Argentina	5.2	15.3	25.4	22.9	31.2
Costa Rica	5.5	12.5	22.0	25.0	35.0
El Salvador	5.5	10.5	22.6	28.4	32.9
México	3.6	11.8	26.1	29.5	29.0
Venezuela	3.0	11.3	27.7	31.5	26.5

Fuente: Véase el cuadro I-9.

13/ Conviene tener en cuenta, particularmente en el caso de Venezuela, que la distribución se refiere al ingreso nacional y al nivel de las familias; en consecuencia, no quedan computadas las utilidades de las grandes empresas que se remiten al exterior.

/La información

La información sobre la Argentina ilustra otros tipos de cambio que pueden ser característica de una etapa siguiente. En ese país, el sector primitivo es muy pequeño; consecuentemente, la mitad de la población de ingresos más bajos percibe una proporción del ingreso total mucho mayor que la que se registra en países como México o Venezuela, y el 30 por ciento de población que se ubica por sobre la mediana permanece en una posición relativamente favorable. El alto nivel absoluto del ingreso medio, también resultado en parte de la ausencia de un sector primitivo, y su mayor participación relativa en el ingreso total, determinan que la posición de la mitad de la población de ingresos inferiores sea mucho más favorable que en cualquier otro país de la región.

Puesto que estos comentarios tienen el propósito bien limitado de entregar una caracterización general de la situación prevaleciente en América Latina en cuanto a la distribución del ingreso, no se justificaría profundizar en aspectos que se tratan con detenimiento en los estudios específicos que se han mencionado. La referencia particular a la relación entre las características distributivas y la estructura de la economía según estratos de productividad, obedece al propósito de destacar un aspecto del problema que hasta ahora ha recibido escasa atención; pero no envuelve de ninguna manera la sugerencia de que pudiera restarse importancia a otros factores fundamentales que están influyendo sobre los módulos de distribución del ingreso. De otra parte, no sobra insistir en que las diferenciaciones que se anotan entre los países latinoamericanos son relativamente poco importantes frente a las diferencias que exhiben todos ellos respecto de la situación que caracteriza a economías no latinoamericanas; esta reserva resulta apropiada incluso respecto de la Argentina, país en el que se da una constelación de factores particularmente propicios para alcanzar modalidades más equitativas en la distribución del ingreso nacional.

/c) La

c) La composición del producto por sectores de actividad

Lq composición del producto por sectores de actividad constituye un antecedente ilustrativo de la estructura de la economía latinoamericana hacia fines de esta década. Los siguientes son algunos de los rasgos que destacan desde ese ángulo.

En primer lugar, y considerada América Latina en su conjunto, se observa la proporción relativamente baja del producto total que se genera en los sectores de la producción de bienes: algo menos de 53 por ciento, en comparación con un aporte de 8 por ciento de los "servicios básicos" - comprendidos principalmente el suministro de energía eléctrica y los transportes y comunicaciones - y cerca de 39 por ciento en las actividades que se agrupan bajo la denominación de "otros servicios" - comercio y finanzas, administración pública, servicios personales, etc. (véase el cuadro I-11). En una estructura económica como ésta se advierte una proporción de servicios que parece excesiva si se tiene en cuenta el nivel absoluto del producto por habitante, dándose prematuramente características estructurales propias de economías de mayor desarrollo. En las economías industrializadas la cuota creciente del producto generado en los servicios responde a las exigencias de su crecimiento, pero en América Latina podría interpretarse más bien como signo del escaso dinamismo con que los sectores de la producción de bienes hacen frente a la exigencia de absorber una mano de obra que no encuentra suficientes oportunidades de ocupación en ellos.[14/]

14/ Como antecedentes comparativos, puede tenerse en cuenta que la ponderación relativa de los servicios - excluidos los servicios básicos - que en América Latina representa más de 39 por ciento del producto total, era de menos de 38 por ciento en Francia y sólo de 32 por ciento en la República Federal de Alemania en 1965. La proporción del producto que se genera en la producción de bienes es en cambio muy inferior en América Latina: 52.4 por ciento, en comparación con más de 60 por ciento en Alemania occidental, pese a la considerable diferencia en el peso relativo de la agricultura (más de 20 y sólo 5 por ciento en uno y otro caso).

/Cuadro I-11

Cuadro I-11

AMERICA LATINA: COMPOSICION PROBABLE DEL PRODUCTO HACIA FINES DE LA DECADA DE 1960

(Porcientos del producto total)

Sectores de la producción de bienes	52.7
Agricultura	20.4
Minería	4.6
Industria manufacturera	24.1
Construcción	3.6
Servicios básicos	8.3
Otros servicios	39.0
Comercio y finanzas	19.2
Servicios diversos	19.8
Total	100.0

Fuente: Estimaciones de la CEPAL.

/En segundo

En segundo lugar, en el conjunto latinoamericano y al mismo nivel de agregación, esa estructura económica viene manteniéndose sin modificaciones apreciables desde 1950 (véase el cuadro I-12). Las cifras correspondientes a 1950, 1960 y 1967 muestran que la contribución de los sectores de la producción de bienes al producto total se ha mantenido entre 52 y 53 por ciento; por su parte, los servicios básicos lograron una participación algo mayor, pero ello supuso una disminución relativamente muy pequeña de la participación de los otros servicios.

En tercer lugar, ha habido algunos cambios significativos en la composición interna de esos grandes sectores, en especial en el de producción de bienes, sobre todo en la participación relativa de la agricultura y la industria manufacturera. Hacia fines de esta década, la agricultura generará aproximadamente una quinta parte del producto total, mientras en 1950 aportaba algo más de un cuarto y alrededor de 22 por ciento en 1960. La contrapartida de estos cambios se refleja casi enteramente en la posición relativa de la industria manufacturera, cuya contribución al producto total muestra un aumento desde algo menos de 20 por ciento en 1950 a 24.1 por ciento en 1967.[15/] En minería y construcción las modificaciones han sido pequeñas, con una participación relativa algo mayor de la primera y una declinación también moderada de la segunda. Todo ello es resultado de un ritmo de crecimiento del conjunto del sector de la producción de bienes casi igual al del producto total (4.8 por ciento como tasa media anual en el período 1950-67), determinado por un aumento de 6 por ciento por año de la producción manufacturera, 5.3 por ciento de la minería, 4.4 por ciento de la construcción y sólo 3.5 por ciento de la agricultura.

En el sector de otros servicios, tanto las actividades de comercio y finanzas como las de servicios diversos representan cada una alrededor de un quinto del producto total, y no ha habido desde 1950 cambios importantes ni en la representación del grupo en su conjunto ni en la de cada uno de esos dos componentes.

Estos rasgos generales, tanto en relación con la situación presente como con las tendencias anteriores, encubren situaciones marcadamente distintas entre los diversos países de la región.

15/ Conviene señalar que si se tomara - como se hace más adelante a propósito de las inversiones - una estructura de precios relativos similar a la de los Estados Unidos, la estructura sectoral del producto mostraría para algunos países latinoamericanos rasgos significativamente distinto, particularmente en relación con las proporciones de los sectores agropecuario e industrias.

Cuadro I-12

AMERICA LATINA: CAMBIOS EN LA COMPOSICION DEL PRODUCTO POR SECTORES DE ACTIVIDAD

	Composición porcentual (Porcientos del total)			Ritmo de crecimiento (Tasas acumulativas anuales)		
	1950	1960	1967	1950-60	1960-67	1950-67
Sectores de la producción de bienes	52.4	52.4	52.3	4.9	4.6	4.8
Agricultura	25.2	22.1	20.5	3.5	3.5	3.5
Minería	4.1	4.6	4.4	6.1	4.1	5.3
Industria manufacturera	19.6	22.3	24.1	6.2	5.8	6.0
Construcción	3.5	3.4	3.3	4.6	4.1	4.4
Servicios básicos	7.2	7.7	8.3	5.5	5.7	5.6
Otros servicios	40.4	39.9	39.4	4.8	4.4	4.6
Comercio y finanzas	18.0	18.4	18.8	5.1	4.9	5.0
Servicios diversos	22.4	21.5	20.6	4.5	3.9	4.2
Total	100.0	100.0	100.0	4.9	4.6	4.8

Fuente: Estimaciones de la CEPAL.

/Un grupo

Un grupo - formado por Argentina, Brasil y México - se caracteriza por una ponderación relativa de los sectores de la producción de bienes algo mayor que la del conjunto de América Latina, y una menor en el caso del sector de otros servicios (véase el cuadro I-13). Pero las diferencias más notorias se dan en algunos de los componentes de esos grandes sectores. Así, la ponderación relativa de la industria manufacturera representa en este grupo de países más de 27 por ciento del producto total, en tanto que en los otros cuatro grupos queda por debajo del 20 por ciento y en tres fluctúa alrededor de 15 por ciento. En ello pesa de modo especial la Argentina, donde este sector aporta más de un tercio del producto total, en tanto que en México su importancia relativa es similar al promedio del grupo y en el Brasil representa cerca de 22 por ciento (véase el cuadro I-14.)

Un segundo grupo - que incluye a Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela - se caracteriza por una ponderación algo menor que en el grupo anterior del conjunto de los sectores de la producción de bienes, y sobre todo por una composición muy distinta de estos sectores. Aunque es más bajo su grado general de desarrollo, la participación relativa de la agricultura es inferior, lo que se compensa por una ponderación mucho mayor de la minería y actividades extractivas (véase de nuevo el cuadro I-13); por su parte, el peso relativo de la industria manufacturera es considerablemente más bajo. Hay también diferencias entre los países, particularmente en lo que toca a la agricultura en Colombia, que tiene una ponderación relativa muy superior a la del promedio del grupo.

La estructura económica del tercer grupo, que incluye a los cinco países centroamericanos, y del cuarto integrado por Bolivia, Ecuador y Paraguay, muestra características generales bastante parecidas: el sector agropecuario genera más de 30 por ciento del producto total y la industria manufacturera tiene una significación relativa sólo del orden del 15 por ciento. Junto a los del último grupo - demasiado heterogéneo como para atribuir significación a las cifras promedias - constituyen lo que se ha calificado como el grupo de países de "menor desarrollo económico relativo" dentro de la región.

/Cuadro I-13

Cuadro I-13

AMERICA LATINA: COMPOSICION PROBABLE DEL PRODUCTO HACIA FINES DE LA DECADA DEL SESENTA, POR GRUPOS DE PAISES a/

(Porcientos del producto total)

	Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D	Grupo E
Sectores de la producción de bienes	53.7	50.5	48.9	56.5	49.8
Agricultura	20.7	16.8	30.7	30.5	20.2
Minería	2.7	10.2	0.5	5.4	8.8
Industria manufacturera	27.1	19.2	15.0	15.5	14.6
Construcción	3.2	4.3	2.7	55.1	6.2
Servicios básicos	8.3	8.7	6.9	6.4	9.1
Otros servicios	38.0	40.8	44.2	37.1	41.1
Comercio y Finanzas	20.1	17.3	22.3	13.9	16.0
Servicios diversos	17.9	23.5	21.9	23.2	25.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Estimaciones de la CEPAL.

a/ Los países incluidos en cada uno de los grupos son los siguientes: Grupo A, Argentina, Brasil y México; Grupo B, Chile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela; Grupo C, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; Grupo D, Bolivia, Ecuador y Paraguay; Grupo E, Haití, Panamá, República Dominicana, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

/Cuadro I-14

Cuadro I-14

AMERICA LATINA: COMPOSICION PROBABLE DEL PRODUCTO HACIA FINES DE LA DECADA, POR PAISES

(Estimaciones en porcientos del producto total)

1. Países del Grupo A

	Total del grupo	Argentina	Brasil	México
Sectores de la producción de bienes	53.7	57.3	54.1	51.0
Agricultura	20.7	17.0	30.1	14.6
Minería	2.7	1.8	0.6	5.1
Industria manufacturera	27.1	34.6	21.9	27.1
Construcción	3.2	3.9	1.5	4.2
Servicios básicos	8.3	9.7	9.9	5.8
Otros servicios	38.0	33.0	36.0	43.2
Comercio y finanzas	20.1	18.3	15.4	25.5
Servicios diversos	17.9	14.7	20.6	17.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

2. Países del Grupo B

	Total del grupo	Chile	Colombia	Perú	Uruguay	Venezuela
Sectores de la producción de bienes	50.5	52.2	56.0	48.2	44.5	47.4
Agricultura	16.8	10.5	30.7	17.6	19.2	7.6
Minería	10.2	10.5	3.1	5.3	–	22.2
Industria manufacturera	19.2	26.6	18.4	19.9	21.4	13.8
Construcción	4.3	4.6	3.8	5.4	3.9	3.8
Servicios básicos	8.7	12.7	7.7	8.2	9.3	6.9
Otros servicios	40.8	35.1	36.3	43.6	46.2	45.7
Comercio y Finanzas	17.3	18.3	16.3	21.9	22.1	13.2
Servicios diversos	23.5	16.8	20.0	21.7	24.1	32.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

/Cuadro I-14 (Concl.)

Cuadro I-14 (Conclusión)

3. Países del Grupo C

	Total del grupo	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Sectores de la producción de bienes	48.9	46.5	51.7	45.0	62.7	46.0
Agricultura	30.7	29.4	28.8	29.6	40.8	29.5
Minería	0.5	-	0.1	0.1	2.0	1.8
Industria manufacturera	15.0	14.7	18.4	13.6	16.0	12.9
Construcción	2.7	2.4	4.4	1.7	3.9	1.8
Servicios básicos	6.9	7.7	6.2	6.4	7.0	8.3
Otros servicios	44.2	45.8	42.1	48.6	30.3	45.7
Comercio y Finanzas	22.3	12.5	21.8	30.1	15.2	22.8
Servicios diversos	21.9	33.3	20.3	18.5	15.1	22.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

4. Países del Grupo D

	Total del grupo	Bolivia	Ecuador	Paraguay
Sectores de la producción de bienes	56.5	54.8	57.0	57.3
Agricultura	30.5	21.7	33.1	35.5
Minería	5.4	15.8	1.9	0.4
Industria manufacturera	15.5	10.8	17.0	17.8
Construcción	5.1	6.5	5.0	3.6
Servicios básicos	6.4	10.2	5.1	4.6
Otros servicios	37.1	35.0	37.9	38.1
Comercio y Finanzas	13.9	10.3	13.7	19.6
Servicios diversos	23.2	24.7	24.2	18.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Estimaciones de la CEPAL.

/En buena

En buena medida, esta agrupación coincide con la que derivaría de un criterio que atendiera principalmente a la dimensión absoluta de los respectivos mercados nacionales. Argentina, Brasil, y México comprenden el 62.2 por ciento de la población regional, y el 67 por ciento del producto latinoamericano; esas proporciones son de 21.7 por ciento y 23.2 por ciento en el caso de los cinco países del segundo grupo; y el conjunto de los restantes representan sólo 16.1 por ciento en términos de población y 9.8 por ciento en términos del producto.

Estas diferencias en la estructura de los diversos grupos no han tendido a cambiar en medida significativa durante un período relativamente largo. Por ejemplo, y excluido por su heterogeneidad el último grupo, en todos ellos la tasa media de expansión del sector agropecuario entre 1950 y 1967 fluctuó entre 3 y 3.7 por ciento. Aún más notoria es la similitud en las tasas de crecimiento de la producción manufacturera: un promedio anual de 6.1 por ciento en el conjunto de los países del primer grupo, de 6.2 por ciento en el segundo y de 6.8 por ciento en el tercero, en tanto que se acentuó el retraso relativo del desarrollo industrial de Ecuador y sobre todo de Bolivia y Paraguay.

Conviene también tener presente que en varios casos han tenido lugar modificaciones apreciables en la composición interna de algunos de los sectores de actividad económica a que se viene haciendo referencia. Por ejemplo, es muy probable que en la producción agropecuaria venga teniendo una importancia relativa creciente la producción para la exportación en comparación con la de consumo interno; por lo menos en el período 1960-66, el producto agrícola global de América Latina creció a una tasa media de 3.4 por ciento anual, en tanto que el crecimiento medio registrado por las exportaciones agrícolas de la región fue de 4.4 por ciento por año.

Por su parte, la industria manufacturera ha tenido cambios sin duda muy pronunciados en su composición interna, aunque en magnitud difícil de apreciar por la insuficiencia de información estadística básica. Algunos antecedentes disponibles para el período 1950-63 sugieren, en efecto, que ha habido modificaciones apreciables en la ponderación relativa de las actividades que podrían calificarse de tradicionales - alimentos, bebidas, tabacos, textiles, calzado y vestuario, madera, muebles, imprentas

/y editoriales,

y editoriales, cuero y sus productos y otros -, de intermedias - papel y sus productos, caucho y sus manufacturas, productos químicos, derivados del petróleo, minerales no metálicos y metálicas básicas - y mecánicas - fabricación de productos metálicos, construcción de maquinaria, material eléctrico y material de transporte.[16/]

Las primeras crecieron en ese lapso a un ritmo relativamente bajo (una tasa media de 3.8 por ciento anual), en lo que influyó particularmente la evolución muy lenta que registraron en la Argentina. Las industrias de bienes intermedios, por su parte, lo hicieron a un ritmo superior al 8 por ciento, y las mecánicas a una tasa de 10.6 por ciento. Como resultado de esas tendencias, la participación de las industrias tradicionales en el valor bruto de la producción industrial total, considerada América Latina en su conjunto, descendió del 69 al 55 por ciento, en tanto que aumentó la de las intermedias, de 22 a 30 por ciento, y sobre todo la de las mecánicas, de 8 a 15 por ciento. Sin ninguna duda, el sentido de esos cambios se ha acentuado en años posteriores como consecuencia, entre otros factores, de la pronunciada expansión de la industria automotriz.

Esas tendencias generales encubren diferencias muy importantes en la evolución industrial de los países considerados individualmente. Por ejemplo, en muchos de ellos - y particularmente en los de menor desarrollo industrial relativo - la mayor parte del crecimiento de la producción manufacturera se concentró en las industrias tradicionales. De ahí que la posición que en su conjunto ocupan Argentina, Brasil y México respecto de los totales latinoamericanos haya descendido en el caso de ese tipo de industrias desde 67 a 58 por ciento, en tanto que mantuvieron o acrecentaron participaciones relativas más altas en el caso de las industrias intermedias (próxima al 70 por ciento) y de las industrias mecánicas (alrededor de 85 por ciento).

16/ Desde varios ángulos, este agrupamiento no resulta del todo satisfactorio ya que no permite, por ejemplo, una distribución más precisa entre las industrias productoras de bienes de consumo y bienes de capital; pero obedece a la disponibilidad y formas de presentación de la información estadística básica.

/d) Evolución

d) Evolución y composición de la oferta y demanda globales

Hacia fines de la presente década, la oferta y demanda globales representarán probablemente valores del orden de los 145 000 millones de dólares (medidas en dólares de poder adquisitivo de 1960). Su composición se caracterizará por una participación relativamente baja de las transacciones externas - una representación inferior a 10 por ciento de las importaciones de bienes y servicios respecto de la oferta global y una proporción similar de las exportaciones en el total de la demanda - y una estructura de la demanda global en la que menos de 16 por ciento corresponde a la inversión bruta fija y casi las tres cuartas partes al consumo, en el que a su vez menos de 8 por ciento corresponde al consumo público y casi 67 por ciento al consumo privado (véase el cuadro I-15).

Esta composición de la oferta y demanda globales es resultado de tendencias a veces claramente diferenciadas entre sus componentes principales.

Considerada América Latina en su conjunto, el elemento más dinámico de la oferta ha sido la evolución del producto interno, no obstante la relativa lentitud de su ritmo de crecimiento a que se ha hecho referencia en secciones anteriores. Dicho de otro modo, las importaciones han perdido significación relativa, lo que se refleja en una disminución sistemática del coeficiente de importaciones:[17] desde algo más de 12 por ciento en 1950 a casi 11 por ciento en 1960 y menos de 10 por ciento en 1967.

17/ Téngase en cuenta que se trata de las importaciones medidas a precios constantes, es decir, descontado el efecto de los aumentos de precios. Para un análisis más detenido de la evolución del sector externo, véase el capítulo III de esta primera parte.

/Cuadro I-15

Cuadro I-15

AMERICA LATINA a/: EVOLUCION Y COMPOSICION PROBABLE A FINES DE LA DECADA DE LA OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

(Millones de dólares de 1960 a precios de mercado y porcentajes)

	Estimaciones para fines de la década de 1960		Tasas de crecimiento		
	Valor (Millones de dólares de 1960)	Composición porcentual	1950-60	1960-67	1950-67
Oferta Global	145 400	100.0	4.8	4.5	4.7
Producto interno bruto	132 000	90.7	4.9	4.6	4.8
Importaciones de bienes y servicios	13 400	9.3	3.7	3.4	3.6
Demanda Global	145 400	100.0	4.8	4.5	4.7
Exportaciones de bienes y servicios	14.100	9.7	3.8	4.4	4.1
Inversión bruta fija b/	22 800	15.7	5.2	3.9	4.7
Consumo total b/	108 500	74.6	4.8	4.6	4.7
Consumo del Gobierno	11 300	7.8	6.0	2.7	4.6
Consumo privado b/	97 200	66.8	4.7	4.9	4.8

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ No incluye Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

b/ La variación de existencias se incluye en el consumo privado.

/Estas tendencias

Estas tendencias en el conjunto regional no corresponden, sin embargo, a lo ocurrido en la mayoría de los casos cuando se consideran los países individualmente. De hecho, en las cifras medias que acaban de mencionarse influyen considerablemente las que corresponden a la Argentina y el Brasil, con alta ponderación en los totales latinoamericanos, donde se registran los coeficientes de importación más bajos y en los que efectivamente hubo una apreciable contracción relativa de las importaciones. Otros países en los que, a distintos niveles, se dio igual fenómeno fueron Colombia, Haití, Uruguay y Venezuela, en unos casos por la evolución más bien desfavorable del sector externo y en el de Venezuela por la alta tasa de expansión del producto interno. (Véase el cuadro I-16). En otros, como Guatemala y Panamá, no hubo cambios significativos, e igual ocurrió en México, donde la ampliación considerable de las transacciones externas se vio acompañada de un crecimiento también muy dinámico del sector externo. Por su parte, cuando menos 10 países de la región exhiben aumentos, en algunos casos sustanciales, en sus coeficientes de importación cuando se comparan las cifras correspondientes a 1950 y 1967.

La amplitud de las diferencias nacionales, apreciadas desde este ángulo, queda ilustrada por el hecho de que en 1967 cinco países latinoamericanos registran coeficientes de importación inferiores al 10 por ciento, en seis los coeficientes quedan comprendidos entre 10 y 20 por ciento, en otros seis entre 20 y 30 por ciento, y en dos se sitúan por encima del 30 por ciento.

Entre los componentes de la demanda global, las exportaciones de bienes y servicios representan en el conjunto en América Latina también menos de 10 por ciento del total, con diferencias entre países similares a las que se han señalado a propósito de las importaciones. Su tasa de crecimiento desde 1950 ha sido más parecida a la del producto interno (véase de nuevo el cuadro I-15) y muy superior a la de las importaciones; sin embargo, conviene tener en cuenta que se trata de su evolución en términos de volumen físico, de modo que en ella no se refleja el efecto, en general negativo, de la relación de precios del intercambio.

/Cuadro I-16

Cuadro I-16

AMERICA LATINA: COEFICIENTES DE IMPORTACION POR PAISES EN 1950, 1960 Y 1967

(Relación porcentual entre las importaciones de bienes y servicios y el producto interno)

Países	1950	1960	1967
Argentina	8.9	8.0	6.6
Bolivia	11.9	15.7	21.2
Brasil	10.0	7.8	5.6
Colombia	14.9	12.2	8.8
Costa Rica	17.7	21.6	23.2
Chile	11.4	15.7	15.7
Ecuador	7.6	12.2	12.7
El Salvador	19.0	20.4	22.4
Guatemala	13.8	13.6	14.9
Haití	16.7	13.8	11.2
Honduras	17.4	19.6	28.5
México	8.4	7.8	7.8
Nicaragua	13.8	23.5	43.2
Panamá	34.2	30.0	32.9
Paraguay	10.1	12.5	14.3
Perú	12.0	11.9	16.6
República Dominicana	21.2	15.9	26.8
Uruguay	14.8	12.5	8.7
Venezuela	41.8	27.1	21.1
América Latina a/	12.1	10.8	9.9

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ No incluye Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

/Tomados en

Tomados en su conjunto, no hubo cambios en la participación relativa de la inversión y el consumo respecto de la demanda global entre los años extremos del período 1950-67. Uno y otro crecieron a una tasa media nual de 4.7 por ciento, pero con diferencias significativas cuando se consideran las dos décadas por separado. En el período 1950-60, fue mayor el ritmo de expansión de las inversiones que el del consumo, en tanto que ocurrió lo contrario en los años 1960-67, terminando así por volverse a un coeficiente de inversiones similar al que se registraba en 1950. De nuevo, se trata de una tendencia general que encubre comportamientos muy distintos según países, en la proporción de las inversiones respecto de la disponibilidad total de bienes y servicios, caracterizados por una declinación en los casos de Colombia, México, Uruguay y Venezuela, y una evolución más positiva en otros, destacándose particularmente los casos de Bolivia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana (véase el cuadro I-17).

En 1967, quedan por debajo de la relación media regional Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití y Honduras; los restantes la superan en proporción variable, pero sólo en tres casos - Nicaragua, Perú y Venezuela - se iguala o supera el 20 por ciento.

Como se menciona en otras secciones, la ausencia de aumentos suficientemente intensos de los coeficientes de inversión constituye uno de los factores fundamentales que explican la relativa lentitud del crecimiento del producto latinoamericano. A este respecto, conviene señalar aquí una consideración complementaria sobre el significado que tiene para las economías latinoamericanas el sostenimiento de un coeficiente de inversión (definido como relación entre la inversión bruta fija y el total del producto) del orden de 16 por ciento. Dados los niveles de ingreso por habitante relativamente bajos que caracterizan a la región y las demandas justificadas de acrecentar el consumo, la asignación de una cuota de 16 por ciento a la formación de capital representa un esfuerzo importante, si bien habría que calificarlo con más propiedad a la luz de los módulos prevalecientes en la distribución del ingreso y la capacidad de consumo. Sin perder de vista esto último, interesa aquí señalar que ese esfuerzo de ahorro no se traduce necesariamente en una cuota de igual magnitud relativa en términos de las inversiones reales que permite efectuar, en vista de que los precios relativos de los bienes de capital son altos en la mayoría de los países latinoamericanos.

/Cuadro I-17

Cuadro I-17

AMERICA LATINA: UTILIZACION DE LOS BIENES Y SERVICIOS DISPONIBLES POR PAISES EN 1950, 1960 Y 1967

(Porcentajes)

Países	1950		1960		1967	
	Consumo a/	Inversión	Consumo a/	Inversión	Consumo a/	Inversión
Argentina	84.0	16.0	78.5	21.5	81.3	18.7
Bolivia	89.8	10.2	86.5	13.5	83.6	16.4
Brasil	85.6	14.4	83.7	16.3	87.4	12.6
Colombia	81.6	18.4	81.9	18.1	83.9	16.1
Costa Rica	84.2	15.8	83.4	16.6	82.9	17.1
Chile	86.1	15.9	85.0	15.0	84.4	15.6
Ecuador	91.4	8.6	86.6	13.4	87.3	12.7
El Salvador	90.8	9.2	86.5	13.5	84.9	15.1
Guatemala	89.3	10.7	90.1	9.9	88.4	11.6
Haití	93.3	6.7	94.6	5.4	96.8	3.2
Honduras	87.0	13.0	87.6	12.4	86.8	13.2
México	79.3	20.7	85.2	14.8	82.5	17.5
Nicaragua	90.3	9.7	87.5	12.5	79.9	20.1
Panamá	85.7	14.3	85.9	14.1	80.6	19.4
Paraguay	92.0	8.0	83.6	16.4	81.9	18.1
Perú	83.3	16.7	80.9	19.1	76.4	23.6
República Dominicana	86.3	13.7	88.7	11.3	82.0	18.0
Uruguay	83.0	17.0	85.5	14.5	86.9	13.1
Venezuela	74.7	25.3	78.1	21.9	78.8	21.2
América Latina b/	83.4	16.6	82.9	17.1	83.5	16.5

Fuente: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

a/ Incluye la variación de existencias.

b/ No incluye a Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

/La magnitud

La magnitud del fenómeno puede ilustrarse mejor con referencia al año 1960, para el que se dispone de antecedentes suficientes como para expresar en dólares y según tipos de cambio que reflejen mejor las paridades de poder de compra, tanto el producto total como sus principales componentes.[18/] En el cuadro I-18 se resumen los resultados de una comparación de esta naturaleza. Como puede observarse, queda así de manifiesto una diferencia sustancial entre el coeficiente medio regional que corresponde a las mediciones según la estructura de precios relativos de cada país y el que resulta de medir sus componentes según la estructura de precios relativos de los Estados Unidos: 17.1 y sólo 12.4 por ciento en uno y otro caso. Dicho de otro modo, un mismo coeficiente de inversiones en América Latina y los Estados Unidos, que reflejaría un esfuerzo de ahorro de magnitud también similar, significaría para la primera una proporción inferior de bienes y servicios reales asignados a la formación de capital, lo que en definitiva no hace sino reflejar el hecho de que en esta región los precios relativos de los bienes de capital son más altos que en la economía estadounidense.

Entre países individuales, las diferencias son muy variadas y hasta de signo distinto. En unos pocos - Colombia, Chile, Honduras y República Dominicana - los coeficientes en dólares resultan ligeramente superiores a los coeficientes medidos en las monedas nacionales respectivas.[19/] En otros, como ocurre con la mayoría de los países centroamericanos, cuya estructura de precios relativos se asemeja más a la de Estados Unidos, los resultados casi no difieren. Pero en la mayoría de los casos los coeficientes en dólares son muy inferiores a los que se deducen de las cifras en moneda nacional, situación que es particularmente notoria en la Argentina y Brasil, así como en Paraguay y Perú.

18/ Véase a este respecto el apéndice al presente capítulo.

19/ Además de la estructura de precios relativos, es probable que esto refleje también los efectos de diferencias en la composición de las inversiones, particularmente en lo que se refiere a la participación relativa de las construcciones y obras públicas. De otra parte, cabe tener en cuenta que estas relaciones pueden variar significativamente de un año a otro, como consecuencia de cambios en los precios relativos internos (por ejemplo, una modificación cambiaria se refleja de inmediato en los precios de los bienes de capital importados).

/Cuadro I-18

Cuadro I-18

AMERICA LATINA:[a] UNA APRECIACION DE LOS COEFICIENTES DE INVERSION MEDIDOS EN LAS RESPECTIVAS MONEDAS NACIONALES Y EN DOLARES, b/ 1960

(Inversión bruta fija como porciento del producto total)

Países	Medición en las respectivas monedas nacionales	Medición en dólares
Argentina	21.7	11.5
Bolivia	14.3	11.3
Brasil	16.5	8.2
Colombia	18.3	19.1
Costa Rica	17.1	13.7
Chile	15.4	16.0
Ecuador	13.4	13.6
El Salvador	13.4	14.2
Guatemala	10.1	10.5
Haití	5.5	5.2
Honduras	12.6	15.6
México	14.9	12.7
Nicaragua	12.8	10.7
Panamá	14.8	13.8
Paraguay	16.7	9.7
Perú	18.7	13.8
República Dominicana	10.4	11.5
Uruguay	15.0	11.3
Venezuela	18.0	21.9
América Latina a/	17.1	12.4

Fuente: CEPAL.

a/ No incluye Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

b/ Se trata de coeficientes calculados utilizando tipos de cambio diferentes para las cifras del producto y de la inversión bruta fija, de modo que reflejen las respectivas paridades de poder de compra (véase el apéndice al presente capítulo).

/Un último

Un último aspecto que destaca en la composición y tendencias de la demanda global se refiere a la estructura del consumo, según su distribución en consumo público y consumo privado. En el conjunto de América Latina, el consumo del gobierno representaba en 1950 aproximadamente el 11 por ciento del consumo total; en la década de 1950 su expansión fue relativamente rápida (6 por ciento por año), lo que elevó su participación relativa a 12.2 por ciento, tendencia que se invirtió posteriormente hasta registrar en 1967 una participación relativa incluso ligeramente inferior a la de 1950 (10.7 por ciento).

También a este respecto los niveles y tendencias difieren notoriamente de uno a otro país. Entre aquellos que han mantenido un crecimiento relativamente persistente de la proporción del consumo total destinado al consumo del gobierno, Costa Rica, Chile, Honduras, Perú, Uruguay y Venezuela corresponden a los países en que esta proporción se ubica por sobre el promedio latinoamericano; en cambio, Bolivia, Colombia y México han mantenido una tendencia similar pero a niveles que se sitúan por debajo del promedio regional. Por otra parte, los países que muestran una tendencia decreciente en la proporción del consumo total destinado al consumo del gobierno, y que se sitúan por sobre el promedio de América Latina son Brasil, Ecuador, Panamá, Paraguay y la República Dominicana; y en situación contraria se encuentran Argentina, El Salvador, Guatemala, Haití y Nicaragua (véase el cuadro I-19).

/Cuadro I-19

Cuadro I-19

AMERICA LATINA: COMPOSICION DEL CONSUMO POR PAISES
EN 1950, 1960 Y 1967

(Porcentajes)

País	1950		1960		1967	
	Gobierno	Privado b/	Gobierno	Privado b/	Gobierno	Privado b/
Argentina	11.7	88.3	11.3	88.7	9.3	90.7
Bolivia	7.3	92.7	9.5	80.5	10.2	89.8
Brasil	14.7	85.3	18.1	81.9	12.8	87.2
Colombia	7.5	92.5	7.6	92.4	7.8	92.2
Costa Rica	10.0	90.0	13.5	86.5	14.1	85.9
Chile	11.6	88.4	12.3	87.7	12.0	88.0
Ecuador	15.2	84.8	14.8	85.2	14.1	85.9
El Salvador	10.1	89.9	11.2	88.8	9.9	90.1
Guatemala	7.5	92.5	8.6	91.4	7.1	92.9
Haití	13.4	86.6	8.3	91.7	8.5	91.5
Honduras	8.1	91.9	10.8	89.2	11.1	88.9
México	4.7	95.3	5.7	94.3	6.4	93.6
Nicaragua	10.8	89.2	9.5	90.5	9.5	90.5
Panamá	15.5	84.5	12.5	87.5	14.3	85.7
Paraguay	14.2	85.8	9.0	91.0	11.0	89.0
Perú	8.0	92.0	11.3	88.7	15.3	84.7
República Dominicana	12.8	87.2	15.5	84.5	12.1	87.9
Uruguay	9.4	90.6	10.2	89.8	12.4	87.6
Venezuela	19.4	80.6	21.6	78.4	21.5	78.5
América Latina a/	11.0	89.0	12.2	87.8	10.7	89.3

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ No incluye Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

b/ Incluye la variación de existencias de la inversión.

/3. Los

3. Los problemas del empleo

a) Estructura y tendencias del empleo

Como rasgo fundamental de las economías latinoamericanas hacia fines de este decenio destacan los problemas del empleo. Aunque estos problemas se han venido gestando en la evolución histórica de estas economías, en los últimos años adquieren una dimensión que obliga a atribuirles mucha mayor importancia en el diagnóstico de los problemas generales del desarrollo.

En lo que va de la presente década, la oferta de fuerza de trabajo ha aumentado su ya alta tasa de crecimiento. En efecto, entre 1960 y 1969 el volumen total de la mano de obra ha crecido en casi 30 por ciento, lo que significa una tasa anual de 2.8 por ciento, superior al 2.6 por ciento registrado en la década anterior. (Véase el cuadro I-20.) Entre las variadas situaciones nacionales reflejadas en esas tendencias globales, destacan algunos países como Costa Rica, México y Venezuela, que excedieron el 3 por ciento, mientras que otros como Argentina y el Uruguay mantuvieron invariable su tendencia de años anteriores.

Diversos factores incidieron en esta evolución de la fuerza de trabajo. En primer lugar, la población latinoamericana ha mantenido e incrementado su ritmo de crecimiento, registrando tasas promedio anuales del orden del 2.9 por ciento desde 1960. (Véase el cuadro I-21.)

Por otra parte, la tendencia de crecimiento de la población en edad de trabajo muestra desde la segunda mitad de la última década un ritmo de expansión superior al de la población total, situación inversa a la registrada en el período 1950-60.[20] (Véase el cuadro I-22.)

En cuanto a la distribución urbano-rural, se mantiene el proceso de crecimiento acelerado de la población urbana, la que excedería en 1969 el 54 por ciento. Esta expansión, causada en gran medida por la traslación de los excedentes de la fuerza de trabajo agrícola y sus familias, agudiza en las ciudades el fenómeno creciente de la desocupación, resultado de la relativa lentitud del crecimiento global y de la utilización de tecnologías - al menos en los sectores dinámicos - que debilitan la capacidad de absorción de mano de obra. De ahí que junto con el crecimiento del desempleo y del subempleo en las distintas actividades, hayan surgido grandes grupos marginales urbanos dedicados a ocupaciones de bajísima productividad.

20/ En general, los datos para América Latina no incluyen a Barbados, Cuba, Guyana, Jamaica, Haití y Trinidad y Tabago.

/Cuadro I-20

Cuadro I-20

AMERICA LATINA:[a] ESTRUCTURA Y TENDENCIAS DE LA POBLACION

(Miles de personas y porcentajes)

	1950	1960	1965	Estimaciones para 1969
		Miles de personas		
Población total	147 736	195 528	225 560	253 373
Población urbana	58 187	93 059	115 961	137 232
Población rural	89 549	102 469	109 599	116 141
Población en edad de trabajar	82 092	105 734	121 177	136 168
Población activa	50 561	65 371	74 751	83 647
		Porcentajes		
Población total	100.0	100.0	100.0	100.0
Población urbana	39.4	47.6	51.4	54.2
Población rural	60.6	52.4	48.6	45.8
Población en edad de trabajar	55.6	54.1	53.7	53.8
Población activa	34.2	33.4	33.1	33.0
Tasas anuales de crecimiento	1950-60	1960-65	1965-69	1960-69
Población total	2.8	2.9	2.9	2.9
Población urbana	4.8	4.5	4.3	4.4
Población rural	1.4	1.4	1.5	1.4
Población en edad de trabajar	2.6	2.8	3.0	2.9
Población activa	2.6	2.7	2.8	2.8

Fuente: Estimaciones de CEPAL a base de estadísticas nacionales.
a/ Excepto Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago.

Cuadro I-21

AMERICA LATINA:[a] ESTRUCTURA DE LA POBLACION ACTIVA SEGUN SECTORES DE LA ECONOMIA

(Miles de personas y porcentajes)

	Miles de personas			Estimaciones para	Distribución porcentual			Estimaciones para	Participación en la población total			Estimaciones para
	1950	1960	1965	1969	1950	1960	1965	1969	1950	1960	1965	1969
Total	50 561	65 371	74 751	83 647	100.0	100.0	100.0	100.0	34.2	33.4	33.1	33.0
Agricultura	26 990	30 855	33 221	35 320	53.4	47.2	44.5	42.2	18.3	15.8	14.7	13.9
Bienes y servicios básicos no agrícolas	11 900	16 112	18 115	20 702	23.5	24.6	24.2	24.8	8.0	8.2	8.0	8.2
a) Minería	556	675	741	822	1.1	1.0	1.0	1.0	0.4	0.3	0.3	0.3
b) Industria manufacturera	7 272	9 422	10 444	11 546	14.4	14.4	14.0	13.8	4.9	4.8	4.6	4.6
i) Fabril	3 469	4 999	5 678	6 462	6.9	7.6	7.6	7.7	2.3	2.5	2.5	2.6
ii) Artesanal	3 803	4 423	4 766	5 084	7.5	6.8	6.4	6.1	2.6	2.3	2.1	2.0
c) Construcción	1 929	2 650	2 954	3 768	3.8	4.1	3.9	4.5	1.3	1.4	1.3	1.5
d) Servicios básicos	2 143	3 365	3 976	4 566	4.2	5.1	5.3	5.5	1.4	1.7	1.8	1.8
Servicios	11 671	18 404	23 415	27 625	23.1	28.2	31.3	33.0	7.9	9.4	10.4	10.9
a) Comercio y Finanzas	3 945	5 892	7 120	8 451	7.8	9.0	9.5	10.1	2.7	3.0	3.2	3.3
b) Otros servicios	6 579	10 198	12 414	14 475	13.0	15.6	16.6	17.3	4.4	5.2	5.5	5.7
c) Actividades no especificadas	1 147	2 314	3 881	4 699	2.3	3.6	5.2	5.6	0.8	1.2	1.7	1.9

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ Excepto Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago.

Cuadro I-22

AMERICA LATINA:[a] ABSORCION DEL INCREMENTO DE LA FUERZA DE TRABAJO SEGUN SECTORES DE LA ECONOMIA

(Miles de personas y porcentajes)

	1950-60			1960-69		
	Incremento	Distribución porcentual	Tasas anuales de crecimiento	Incremento	Distribución porcentual	Tasas anuales de crecimiento
Total	14 810	100.0	2.6	18 276	100.0	2.8
Total, excluidas actividades no especificadas	13 642	-	2.5	15 891	-	2.3
Agricultura	3 865	26.1	1.3	4 465	24.4	1.5
Bienes y servicios básicos no agrícolas	4 212	28.4	3.1	4 590	25.1	2.8
a) Minería	119	0.8	2.0	147	0.8	2.2
b) Industrias manufactureras	2 150	14.5	2.6	2 124	11.6	2.3
i) Fabril	1 530	10.3	3.7	1 463	8.0	2.9
ii) Artesanal	620	4.2	1.5	661	3.6	1.6
c) Construcción	721	4.9	3.2	1 118	6.1	4.0
d) Servicios básicos	1 222	8.2	4.6	1 201	6.6	3.4
Servicios	6 733	45.5	4.7	9 221	50.5	4.6
a) Comercio y finanzas	1 947	13.2	4.1	2 559	14.0	4.1
b) Otros servicios	3 619	24.4	4.5	4 277	23.4	4.0
c) Actividades no especificadas	1 167	7.9	7.3	2 385	13.1	8.2

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ Excepto: Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago.

/También en

También en la distribución rural-urbana de la población se advierten sitaciones diferentes de país a país. Así, por ejemplo, al comparar las tendencias en las dos últimas décadas queda de manifiesto un descenso en el ritmo de crecimiento de la población urbana y un mantenimiento de las tendencias en el caso de la población rural en la Argentina, el Brasil y Guatemala, en tanto que las tasas de crecimiento de la población total descienden en los dos primeros países y permanecen estables en el último. En el caso de México se mantuvieron a un mismo nivel las tasas de expansión de la población rural y hubo un leve aumento en las de la población urbana, coincidiendo con un notable aumento de la tasa global de crecimiento de la población. Nicaragua registra descensos acentuados en la tendencia de crecimiento de la población urbana y leves en la población rural, mientras que en el Ecuador los movimientos son similares pero de carácter expansivo, enmarcados en tasas de crecimiento de la población total estable en Nicaragua y fuertemente creciente en el Ecuador.

Estas tendencias han contribuido a configurar cambios apreciables en la estructura de la población activa. Uno de los rasgos más notorios se refiere al descenso de la participación agrícola, la que a fines de esta década puede alcanzar sólo a algo más del 42 por ciento de la población activa total, en comparación con más de 53 por ciento en 1950, aunque desde entonces se ha venido atenuando considerablemente el ritmo de este descenso. (Véase de nuevo el cuadro I-20.) Destaca en segundo lugar el hecho de que ese descenso relativo de la ocupación agropecuaria no se tradujo en aumentos significativos de la proporción de empleo en los sectores productores de bienes y servicios básicos no agrícolas, cuyo peso relativo aumentó poco en la década pasada y en la presente apenas en un 0.2 por ciento.

Cabe mencionar especialmente a la industria manufacturera, cuya participación en el empleo total ha descendido por la virtual congelación de la participación de la industria fabril y por la persistente disminución, en proporciones similares en ambas décadas, de la correspondiente a la industria artesanal. En cuanto a la fuerza de trabajo del sector de la construcción, repite en la presente década el aumento de su peso relativo, en

/forma análoga

forma análoga que en 1950-60, pero el sector de servicios básicos redujo fuertemente el avance de su participación.

En estas condiciones, la contrapartida principal al descenso relativo de la ocupación agrícola fueron los sectores del comercio y finanzas y los otros servicios (gobierno y servicios varios). Ello refleja la presión de la oferta de trabajo hacia estas actividades ante el limitado crecimiento de las oportunidades de empleo en los sectores productores de bienes y servicios básicos. Más indicativo aún de este fenómeno es el notable aumento de la participación relativa de las "actividades no especificadas" (que en lo esencial no son sino desempleo o empleo en servicios marginales de bajísima productividad). En efecto, la representación que tales actividades tenían en 1950 (2.3 por ciento), más que se duplicó hacia 1969 (5.6 por ciento) y la mayor parte de ese incremento se aprecia desde 1960. (Véase otra vez el cuadro I-21.)

La participación declinante de la fuerza de trabajo agrícola en el total de la población activa se refleja con distinta intensidad en los diferentes países. En algunos, como Venezuela, apenas se atenuó en esta década la fuerte disminución registrada en el decenio anterior; en México se intensificó la ya acentuada declinación de los años cincuenta; en otros países, en cambio, disminuyeron drásticamente las anteriores tendencias declinantes, de lo que son ejemplo el Brasil y Colombia. Ecuador, que en la década de los cincuenta registró un aumento relativo de la fuerza de trabajo agrícola, después ha mostrado apreciables descensos relativos.

En el caso de la industria fabril, varios países que en la década 1950-60 habían aumentado considerablemente el peso relativo de la mano de obra ocupada - entre ellos la Argentina, México y Venezuela - disminuyeron fuertemente esa tendencia en el período siguiente. Chile, en cambio, ofrece la situación contraria.

En los servicios (comercio y finanzas, gobierno y servicios varios), Colombia, México y Venezuela han reducido en el último decenio los altos incrementos relativos de la mano de obra ocupada que registraron en la década anterior, pero en el Ecuador sucede lo contrario. El intenso crecimiento de la participación de las actividades no especificadas - muy significativas porque, como se ha dicho, reflejan la magnitud del empleo y el subempleo en servicios marginales - en el decenio presente respecto al

/anterior lo

anterior lo fue más en Chile, Colombia y México; en Ecuador y Guatemala fue más moderado, y relativamente pequeño en la Argentina y Venezuela.

Considerada de nuevo América Latina en su conjunto, puede estimarse que en esta década la incorporación a la población activa representará poco más de 60 por ciento del incremento de la fuerza de trabajo, proporción inferior al 62.5 por ciento registrado en el decenio anterior. Esto supone una tasa de aumento anual de la población activa mayor en esta década que en la anterior (2.6 y 2.8 por ciento respectivamente), pero descontando las cifras de ocupación correspondientes a las "actividades no especificadas" la tasa efectiva de absorción decae de 2.5 a 2.3 por ciento en los períodos comparados. (Véase de nuevo el cuadro I-22.)

Si se atiende a la forma en que los distintos sectores de actividad económica contribuyeron a absorber el incremento de la población activa, puede verse en los años sesenta, continuando las tendencias de la década anterior, una insuficiente expansión del empleo en los sectores productores de bienes, en tanto que los servicios mantienen el mayor poder de absorción. Durante esta década, la agricultura sólo incorporó un 24.4 por ciento del incremento total de la fuerza de trabajo; la industria manufacturera apenas un 11.6 por ciento, proporción que se compara desfavorablemente con el 14.5 del decenio anterior, siendo especialmente significativo el descenso en la industria fabril (de 3.7 a 2.9 por ciento); la minería aumentó levemente su capacidad de absorción entre ambos períodos, y los servicios básicos redujeron su participación proporcional en la captación del incremento de la mano de obra de 8.2 a 6.6 por ciento. En el caso de los servicios, las tendencias han sido distintas: el sector "comercio y finanzas" siguió constituyendo la actividad que absorbe una de las cuotas más altas del incremento de la población activa, disminuyó la absorción relativa en el sector "otros servicios" y aumentó la cuota de absorción en las "actividades no especificadas", a cuyo significado se han hecho reiteradas referencias.

El cotejo de estos cambios en las tendencias y estructura del empleo con la evolución global y sectorial del producto pone de manifiesto algunos aspectos relativos a la productividad, definida en términos del producto que se genera por persona ocupada. En general, para América Latina en conjunto y considerando globalmente la economía, los aumentos de productividad fueron ligeramente menores en esta década que en el decenio anterior, pues la tasa

/media de

media de incremento anual fue de 2.2 por ciento en 1950-60 y es muy probable que no exceda del 2 por ciento en 1960-69. (Véase el cuadro I-23.) Se trata de magnitudes relativamente bajas en comparación con el ritmo de avance de la productividad en países más adelantados, tales como Japón, Francia, la República de Alemania, etc., y en general, con los índices correspondientes a los de economía centralmente dirigida.

Aunque en términos comparativos internacionales también desfavorables, la agricultura registra un aumento de las tasas de crecimiento de la productividad en ambos períodos (de 2.1 a 2.5 por ciento), ya que la absorción de la fuerza de trabajo en este sector fue considerablemente más lenta que el ritmo de expansión del producto agrícola. En la minería, los incrementos de la productividad fueron en 1960-69 mucho menores que en el decenio anterior, fundamentalmente por una reducción de la dinámica de crecimiento del producto, influido considerablemente en esta actividad por el petróleo venezolano. Si se excluye esta influencia, persiste el descenso en el ritmo de crecimiento de la productividad del sector, pero en márgenes bastante inferiores (de 3.1 por ciento en 1950-60 a 2.8 por ciento en 1960-69).

Aunque la tasa de avance de la productividad en la industria manufacturera - en especial la fabril - no es considerable entre ambos períodos en comparación con economías no latinoamericanas, sí lo es con relación al conjunto de la economía regional, y sus niveles, además, son los más altos entre las distintas actividades. En este caso, la tendencia de crecimiento del producto ha sido relativamente elevada y más o menos constante en ambas décadas; en cambio, la mano de obra creció a tasas bastante inferiores, principalmente en la industria fabril, en la cual de un 3.7 por ciento registrado en 1950-60 descendió a 2.9 por ciento en 1960-69. Una situación similar, aunque más intensa, se observa en la actividad de servicios básicos, mientras que en el sector de la construcción el mayor ritmo de absorción de la fuerza de trabajo entre ambos períodos, respecto al registrado por el del producto, permite concluir que la productividad habría crecido a una tasa de 1 por ciento en 1960-69, en comparación con el 1.4 por ciento de los años cincuenta. (Véase de nuevo el cuadro I-23.)

/Cuadro I-23

Cuadro I-23

AMERICA LATINA:[a] PRODUCTIVIDAD DE LA FUERZA DE TRABAJO SEGUN SECTORES DE LA ECONOMIA Y SUS TENDENCIAS

(Dólares de 1960 y porcentajes)

	1950	1960	1965	Estimaciones para 1969	Tasas anuales de crecimiento		
					1950-60	1960-69	1950-69
Total	961	1 197	1 321	1 432	2.2	2.0	2.1
Agricultura	450	555	633	694	2.1	2.5	2.3
Bienes y servicios básicos no agrícolas	1 403	1 843	2 144	2 344	2.8	2.7	2.7
a) Minería	3 617	5 504	6 103	6 484	4.1	2.0	3.1
Minería excluida Venezuela	2 642	3 584	4 141	4 598	3.1	2.8	3.0
b) Industrias manufactureras	1 294	1 831	2 206	2 517	3.5	3.6	3.6
i) Fabril	...	3 137	...	4 168	...	3.2	...
ii) Artesanal	...	356	...	419	...	1.8	...
c) Construcción	899	1 017	1 058	1 116	1.4	1.0	1.2
d) Servicios básicos	1 663	1 814	2 049	2 174	0.9	2.0	1.4
Servicios [b]	1 718	1 734	1 771	1 817	0.1	0.5	0.3
a) Comercio y finanzas	2 261	2 494	2 623	2 731	1.0	1.0	1.0
b) Otros servicios	1 393	1 295	1 282	1 283	-0.7	-0.1	-0.4
Otros servicios (incluido actividades no especificadas)	1 136	1 055	977	968	-1.2	-0.9	-1.1

a/ Excepto Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago.

b/ No incluye la fuerza de trabajo estimada en las Actividades no especificadas.

/En el

En el sector "comercio y finanzas", junto a las altas tasas de absorción de la fuerza de trabajo, en ambos decenios se mantuvieron tasas relativamente altas de crecimiento del producto, lográndose así un crecimiento de la productividad próximo al 1 por ciento anual. Nótese, sin embargo, que en este sector no cabe hablar propiamente de una evolución de la producción física, por lo que el indicador correspondiente refleja más bien ingresos y, en lo sustantivo, tasas de utilidad. El sector "otros servicios", integrado por las actividades de gobierno y servicios varios, la última de las cuales tiene la mayor ponderación en cuanto a empleo y producto, acusa una recuperación en el ritmo descendente de la tendencia de la productividad - entendida también como ingreso - lo que debe atribuirse, sobre todo, al descenso en las tasas de absorción de la mano de obra. Si se agregara a estas últimas actividades la correspondiente a las actividades no especificadas, en las cuales es connotado el aumento de la población, el deterioro de la productividad en los años sesenta se mantendría a niveles cercanos a los de la década pasada.

b) Características y tendencias del desempleo y subempleo

El conjunto de estos antecedentes refleja las crecientes dificultades del sistema económico de muchos países latinoamericanos para absorber la oferta de mano de obra en forma suficiente y productiva, sobre todo en las actividades productoras de bienes y servicios básicos.

Este fenómeno general se refleja con particular intensidad en los sectores urbanos, donde ha proliferado el marginalismo en amplias capas sociales. Consecuencia de esta situación es, dentro de la estructura de la fuerza laboral, el peso relativo cada vez mayor de las llamadas "actividades no especificadas", conforme se lo señaló en páginas anteriores. El deterioro de las posibilidades de empleo ha motivado también el inicio de un cambio en las tendencias de la traslación campo-ciudad, en la medida en que van atenuándose las otrora relativamente grandes diferencias en los niveles de vida de los estratos inferiores de las áreas respectivas. Todo ello ha hecho que el desempleo y el subempleo, de manifestación relativamente débil en años anteriores, se hayan hecho cuando menos mucho más ostensibles en la década actual.

La información estadística disponible no permite apreciar la magnitud del fenómeno. Con finalidad más bien ilustrativa, cabría señalar que cualquier esfuerzo encaminado a cuantificar la subutilización de los recursos de trabajo podría distinguir tres formas de desempleo y subempleo: el

/desempleo abierto

desempleo abierto, de evaluación relativamente sencilla; el desempleo estacional y coyuntural, y el subempleo, cuya cuantificación reviste serios problemas, aunque sea posible determinar ciertos órdenes de magnitud.

En términos generales, se acepta como indudable que el subempleo alcanza magnitudes superiores al desempleo, tanto forzoso como voluntario. Se atribuye también relativa validez a estimaciones globales según las cuales la subutilización de los recursos humanos representa alrededor de un tercio del potencial de trabajo total; el desempleo, tanto voluntario como forzoso, representaría menos de la mitad en total de los recursos subutilizados, y el subempleo puede significar hasta las dos terceras partes de dichos recursos.

Una determinación de magnitudes más precisa requeriría una investigación más detallada de estos fenómenos y de su vinculación con la estructura demográfica y con la del empleo. Cualquier esfuerzo en ese sentido no podría dejar de tener en cuenta, además, que las características del desempleo encubren en buena medida la magnitud real del problema. Sería necesario, por ello, considerar aspectos como los siguientes:

i) Las cifras censales de la población activa cesante o que busca trabajo por primera vez son extraordinariamente reducidas, inclusive inferiores en algunos casos al volumen de desempleo registrado en las áreas céntricas de los distintos países de la región. La mayor parte del desempleo real aparece definida como población inactiva.

ii) Las cifras de desempleo que revelan los registros de cesantes tampoco representan la totalidad de aquél, tanto por la utilización parcial de estos registros como por no considerar a los desocupados que, como trabajadores familiares, se incorporan a distintas actividades, principalmente agricultura, artesanía, pequeño comercio y servicios personales. Constituye ello una forma directa de transformación de la desocupación abierta en subempleo sobre la que convendrá volver más adelante.

iii) La mayoría de las personas que no encuentran empleo - tanto las que lo buscan por primera vez como las que por un largo plazo no logran empleo e incluso ya no insisten en buscarlo - son computados en los censos como población inactiva. Sin embargo, es precisamente esta categoría de desocupados la que constituye la mayor parte de la cesantía abierta, cuya cuantificación requiere un análisis de las tasas de participación de la población activa ocupada y de diversos grupos de población

/en edad

en edad de trabajar, por sexo y por edad. En términos generales pertenecen a este tipo de desocupación los jóvenes de ambos sexos, entre 15 y 20 años de edad, que no asisten a escuelas ni trabajan, aunque no aparecen buscando su primer trabajo; casi todos los hombres adultos de menos de 65 años que no trabajan ni pertenecen a instituciones cerradas, y una proporción sustancial de las mujeres adultas menores de 65 años que no trabajan. Esta proporción está influida por las restricciones a las posibilidades de trabajar derivadas de la maternidad en las mujeres de 20 a 40 años de edad, y de las dificultades que enfrentan, al traspasar ese tramo de edad, para encontrar trabajo cuando no han trabajado antes.

iv) El desempleo voluntario, fenómeno que se presenta tanto en la población activa como en la inactiva, adquiere mayores proporciones en la última. Esta categoría de desempleo puede tener diversos orígenes, entre los que destaca como típico el de las personas que buscan sin éxito un trabajo correspondiente a su status social durante largo tiempo y que al no lograrlo pueden dejar de hacerlo. Por otra parte, diversos problemas de carácter social empujan a ciertos estratos de la población situada en tramos de edad juvenil hacia un tipo de vida vegetativa. Parte de este tipo de desempleo tiende a ocupaciones marginales no productivas, susceptibles de considerarse como subempleo marginal. Cabe concluir, en suma, que existe una frontera de difícil determinación entre el desempleo forzoso y el voluntario, especialmente en casos de cesantía prolongada, y que tampoco hay una clara demarcación entre el desempleo franco y el encubierto.

v) La población no registrada en los censos, que se estima calculando la omisión censal, está probablemente constituida por la residente en áreas marginales y, en mayor medida, por la que habita centro urbanos en donde las fallas del aparato encuestador y la extrema marginalidad de ciertos elementos de ella - cuya situación material les impide tener domicilio reconocido - lleva a esta omisión. En ambos casos, cabe suponer que buena parte de la población adulta en esta situación no dispone de empleo.

Una categoría intermedia entre el desempleo abierto y el subempleo es el desempleo no crónico, de carácter estacional y coyuntural.

En el trabajo agrícola, especialmente el que se desempeña en explotaciones ajenas y el que se desarrolla en la industria de transformación de productos de la agricultura de acuerdo con las características de esta

/actividad, se

actividad, se produce un desempleo estacional equivalente al subempleo existente en la mano de obra que trabaja gran parte del año en sus propias explotaciones agrícolas. Este tipo de desempleo reviste gran importancia en América Latina, por no haberse desarrollado en ella actividades que permitan aprovechar los recursos humanos en los períodos de desocupación.

Los niveles fluctuantes de ciertas actividades, en especial la construcción, crean contingentes de desempleo para grandes grupos de trabajadores de estas actividades, sobre todo en el caso de la mano de obra no calificada, que en buena medida, procede de las zonas rurales.

Esta situación deprime correlativamente la actividad de las industrias conexas - tal es el caso de la de materiales de construcción - entre las cuales destaca la industria maderera, afectando más aún los niveles de empleo.

El subempleo típico, de carácter crónico o permanente, surge en ocupaciones donde se utiliza una pequeña parte del tiempo disponible o donde el esfuerzo de trabajo no representa sino una fracción de la capacidad de trabajo productivo de una persona, en el marco de las condiciones sociotécnicas vigentes.

Además de este tipo de subempleo, existe el desempleo marginal, que se produce en ocupaciones que no corresponden a ninguna clase de trabajo productivo y que de hecho sólo significan un disfraz del desempleo abierto.

Ambos tipos de subempleo representan enormes volúmenes de subutilización de recursos de trabajo. El primero de ellos es cuantitativamente más importante, pero el último tiende a crecer con mayor celeridad. En las condiciones de América Latina, el subempleo típico se presenta intensamente en la pequeña agricultura, la artesanía, las industrias caseras, el pequeño comercio, las pequeñas empresas de servicios y la mayoría de los servicios públicos (sobre todo por razones de carácter institucional).

No suele presentarse el subempleo en las actividades comprendidas en el sector "moderno" de la economía, en tanto que es típico de las que pertenecen al sector "primitivo".[21/] En el sector "intermedio" se manifiestan diversas situaciones: en las actividades de tipo industrial

---

21/ La significación de estas calificaciones - sectores moderno, intermedio y primitivo - se explica en la sección siguiente del presente estudio.

/(manufacturas, minería,

(manufacturas, minería, construcción), donde predominan empresas de nivel técnico relativamente bajo, el grado de subempleo es relativamente pequeño, por baja que sea la productividad del trabajo; una situación por completo diferente se presenta en la agricultura y en las empresas y unidades de servicios, de tamaño generalmente pequeño.

La cuantificación de la desocupación, analizada más arriba en sus rasgos cualitativos, revite serios problemas de información y de técnica de cálculo. Entre otros esfuerzos, una apreciación elaborada por el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social en colaboración con el Centro Latinoamericano de Demografía,[22] referida al año 1960, ofrece antecedentes que permiten cuando menos vislumbrar la magnitud de este problema. Podría estimarse, en definitiva, que desempleo y subempleo - expresado este último en términos de desocupación equivalente - significarían alrededor de una cuarta parte de la población activa total, es decir, más o menos 25 millones de personas. (Véase el cuadro I-24.) La agricultura concentraría la proporción mayor de esa desocupación, seguida por las actividades "otros servicios" y "no especificadas". La industria manufacturera y el comercio y finanzas también registran volúmenes de desocupación considerables, aunque bastante inferiores al de las actividades antes mencionadas.[23]

Más adelante se volverá sobre estos aspectos de la desocupación de la fuerza de trabajo, al comentar la heterogeneidad de las economías latinoamericanas desde el punto de vista de los estratos de productividad. Quedará entonces en claro que la "subutilización" de la fuerza de trabajo no puede menos de estar ligada a criterios de crecimiento económico, modificaciones importantes del esquema de desarrollo y períodos de tiempo relativamente considerables.

22/ Véase Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina (INST/5.3/L.3), Capítulo II.

23/ Como se vio antes, una vertiente importante de desocupación se encuentra en la población no activa. Esto parece confirmarse en recientes trabajos preliminares internos del llamado Plan Ottawa. (Véase Las disponibilidades de fuerza de trabajo en América Latina; primeras estimaciones para 12 países.) Los cálculos preliminares, que habrían de ser revisados, estiman, para 1960, en 5 millones de personas la desocupación exclusivamente en la categoría de las mujeres en edad de trabajar y dedicadas a las labores del hogar.

/Cuadro I-24

Cuadro I-24

CALCULOS CONJETURALES SOBRE LA DESOCUPACION EQUIVALENTE DE FUERZA DE TRABAJO HACIA 1969

(Miles de personas y porcentajes)

Actividades	Población activa	Porcentaje de desempleo equivalente de la actividad	Población desocupada	Relaciones Porcentuales	
				Proporción de cada sector en la desocupación total	Peso relativo de la desocupación por sectores
Total	83 647	30.4	25 402	30.4	100.0
Agricultura	35 320	32.6	11 514	13.8	45.4
Minería	822	19.0	156	0.2	0.6
Industria manufacturera	11 546	16.7	1 928	2.3	7.6
Construcción a/	3 768	6.4	241	0.3	0.9
Servicios básicos b/	4 566	2.0	91	0.1	0.4
Comercio y finanzas	8 451	19.0	1 606	1.9	6.3
Otros servicios	14 475	35.7	5 167	6.2	20.3
Actividades no especificadas	4 699	100.0	4 699	5.6	18.5

Fuente: Cuadro I-20 y "Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina" (INST/5.3/L.3), Cap. II.

a/ Las cifras representan sólo el desempleo visible.

b/ Por falta de información no se incluye en el cálculo de la desocupación al componente Transporte y comunicaciones de la actividad de servicios básicos.

/c) La

c) La distribución de la fuerza de trabajo según estratos de productividad

Parece muy útil para profundizar en los problemas de empleo de las economías latinoamericanas analizar las marcadas discontinuidades en los niveles de productividad que se observan entre distintos estratos dentro de cada sector de actividad económica.

Es bien conocido el hecho de que la incorporación de progreso técnico no ha tenido en la mayoría de las economías latinoamericanas las características de un proceso generalizado, que fuera alcanzando con intensidad variable pero en todo caso importante a los distintos sectores y ramas de actividad económica. Más bien, la asimilación técnica ha tendido a concentrarse en determinados estratos, en tanto que segmentos importantes de la economía han ido quedando al margen del proceso de tecnificación. Se ha venido generando así una pronunciada heterogeneidad en las estructuras económicas, con estratos claramente diferenciados tanto cuantitativa como cualitativamente desde el punto de vista de su productividad. Un grupo de esos estratos constituye lo que pudiera calificarse como un sector "moderno", del que forman parte las unidades económicas que operan en formas relativamente eficientes de organización, productividad creciente y niveles tecnológicos y de dotación de capital por persona ocupada relativamente altos. En el otro extremo, subsiste un sector que pudiera calificarse de "primitivo", constituido por unidades económicas que trabajan a niveles bajísimos de productividad, casi sin utilizar ningún tipo de mecanización, con una densidad insignificante de capital y en las que las tecnologías en uso son extraordinariamente atrasadas. Entre ambos extremos se sitúa un sector "intermedio" en cuanto a adelantos técnicos y productividad.

Esta diferenciación entre estratos marcadamente distintos desde el punto de vista de la productividad, es observable no sólo en el conjunto de la economía, sino también en cada uno de los principales sectores de actividad económica. Dicho de otro modo, no se trata sólo de que haya unos sectores cuya productividad media sea notoriamente inferior a la de otros; el problema es que, además, en cada uno de estos sectores vienen marcándose discontinuidades muy claras entre estratos con productividad muy diversas.

Esto configura un esquema de desarrollo que tiene necesariamente repercusiones importantes sobre las características de la distribución

/del ingreso

del ingreso y la naturaleza de los problemas de empleo. Desde este segundo ángulo, es obvio que en la medida en que buena parte del crecimiento económico global tienda a concentrarse en el sector moderno, la aptitud del sistema para absorber una población activa que crece con relativa rapidez queda condicionada a que se alcancen ritmos relativamente muy altos de crecimiento del producto total, y por lo tanto a que se sostengan tasas de formación de capital también relativamente elevadas. De otro modo, no se lograría una disminución progresiva de la ocupación en el sector primitivo, y tenderían a acentuarse los desniveles de productividad ya muy pronunciados que se registran entre uno y otro sector. Las repercusiones económicas y sociales de una situación de esta índole podrían plantear la necesidad de definir una política distinta de absorción técnica, que sin descuidar la incorporación de tecnologías avanzadas en determinadas actividades seleccionadas, se orientara preferentemente hacia el mejoramiento de productividad en los sectores intermedio y primitivo.

Por supuesto, no tiene mucho sentido plantear opciones como éstas en forma tajante y el nivel de América Latina en su conjunto. Las situaciones concretas dependerán de la dimensión relativa que tienen al presente los distintos estratos de productividad, del grado de desarrollo ya alcanzado y de otros factores respecto de los cuales habrá marcadas diferenciaciones entre los países latinoamericanos considerados individualmente.

De otra parte, la apreciación cuantitativa de este fenómeno ofrece grandes dificultades de información estadística básica. De ahí que haya que limitarse por ahora a algunas conjeturas provisionales, que en todo caso ilustrarán la magnitud del fenómeno y permitirán apreciar la distinta intensidad con que se presenta en los varios países y sectores de actividad.

Hechas esas reservas, puede estimarse que para el conjunto de América Latina la proporción de empleo en lo que pudiera denominarse "estrato moderno" representa alrededor de un octavo de la población activa y que en ese estrato se genera aproximadamente la mitad del producto. En cambio, es probable que alrededor de un tercio de la población ocupada corresponda al "estrato primitivo", en el que se generaría bastante menos de 10 por ciento del producto total. De aquí derivan diferencias intensas en las respectivas productividades de la mano de obra, que probablemente alcanzan una relación de 1 a más de 20 de un estrato a otro.

/Como se

Como se ha dicho, estas relaciones en cuanto al conjunto de América Latina varían considerablemente entre los distintos países. Así en la Argentina la proporción de ocupación en el estrato moderno es muy superior a la del promedio latinoamericano, y mucho menor la que corresponde al estrato primitivo; de otra parte, en el mismo país las cuotas correspondientes del producto generado en uno y otro estrato son superior para el primero e inferior para el segundo, lo que lleva a diferenciaciones de productividad menos pronunciadas. Lo contrario ocurre en otros países de la región, con mayor representación del estrato primitivo, menor desarrollo del estrato moderno y relaciones de productividad que ponen de manifiesto diferencias superiores a las del conjunto de América Latina.

Las diferencias que quedan de manifiesto al considerar la economía como un todo, se reproducen también en proporciones variables dentro de cada uno de los principales sectores de actividad económica. Es probable, por ejemplo, que en el sector agrícola y considerada la región en su conjunto, lo que pudiera considerarse como estrato moderno represente bastante menos del 10 por ciento del total del sector en términos de empleo, en tanto que su aporte en términos de producto queda comprendido entre un tercio y la mitad del total. En el mismo sector es relativamente alto el peso del estrato primitivo desde el punto de vista de la ocupación y muy baja su contribución al producto.

Las actividades mineras exhiben una situación diferente, ya que constituyen el sector de actividad en que probablemente se encuentra la proporción relativa más elevada de ocupación en el estrato moderno (entre un tercio y 40 por ciento del total) y es en ese estrato donde se genera la mayor parte del producto (alrededor del 90 por ciento). También es notoria la permanencia en ese sector de un estrato primitivo, que ocupa todavía más o menos un cuarto de la población activa del sector, con diferencias de productividad respecto al estrato moderno probablemente superiores a las de cualquier otro sector de actividad.

La producción manufacturera muestra situaciones distintas en la industria fabril propiamente dicha y en la artesanía. En la primera, el estrato que podría considerarse moderno es probable que represente cerca del 30 por ciento de la ocupación total y genere alrededor de dos tercios del producto, con una productividad media superior en unas 5 veces

/a la

a la del resto de la industria fabril. Ese resto vendría a representar un estrato intermedio, y prácticamente no habría unidades productivas que pudieran calificarse de primitivas. Distinto es el caso de la artesanía, en la que predomina el estrato primitivo no sólo en términos de empleo sino también de producto; sólo una fracción, constituida por actividades de desarrollo reciente y creada como complemento de algunas industrias grandes, podría considerarse como estrato moderno.

En los sectores de servicios las relaciones son también variadas. Así por ejemplo, en la actividad de comercio y finanzas el estrato moderno abarca tal vez entre un sexto y un séptimo del empleo del sector y genera cerca de la mitad del producto; en el estrato primitivo cabría incluir una proporción ocupacional cercana al 10 por ciento, con un aporte muy reducido al producto.

d) Factores que influyen en la situación y en las perspectivas del empleo

Los antecedentes anteriores ayudan a apreciar en conjunto la naturaleza de los factores que influyen en la situación y perspectivas del empleo en las economías latinoamericanas. Parece conveniente reseñar con brevedad ese cuadro. Aunque envuelva calificaciones hasta cierto punto arbitrarias, puede ser útil distinguir a este respecto entre los factores de carácter más bien estructural y otros de carácter institucional.

i) Factores estructurales. En su sentido más general, la raíz de los problemas de empleo a que se ha hecho referencia - tasas de desempleo abierto, magnitud del subempleo y diferenciaciones muy pronunciadas en los niveles de productividad - se encuentra en el ritmo y sobre todo en las modalidades que viene adoptando el desarrollo latinoamericano. Este desarrollo pone de manifiesto una incapacidad creciente de los sistemas económicos para absorber el aumento de la mano de obra, sobre todo en las actividades productoras de bienes y servicios básicos a niveles razonables de productividad e ingreso.

Otras secciones del presente estudio informan en detalle sobre la medida en que viene debilitándose el ritmo global de crecimiento económico, mientras persisten las tendencias de rápida expansión de la fuerza de trabajo. Lo mismo ocurre con las tasas de acumulación de capital y a ello se agrega la ausencia de cambios notorios en la proporción de inversiones

/destinadas a

destinadas a actividades directamente productivas que proporcionan empleos estables y permanentes y aquellas otras que se orientan a la expansión de la vivienda y la infraestructura urbana (a las que se asocia un empleo transitorio y sujeto a fuertes fluctuaciones).

Dentro de las propias actividades productivas, es manifiesta una orientación que lleva a concretar buena parte de los recursos de inversión en actividades de muy alta densidad de capital y escasa capacidad de absorción de mano de obra. En cambio se expanden mucho menos otros sectores en los que esas relaciones son más favorables a la ampliación del empleo. Esto envuelve no sólo un descenso de la relación producto-capital en el conjunto de la economía, sino que en el caso de muchas actividades supone montos muy elevados de inversión por persona ocupada. (Véanse, a este respecto, algunas cifras ilustrativas en el cuadro I-25.)

Son precisamente estas últimas actividades las que van conformando el estrato "moderno", definido anteriormente. Aunque su crecimiento represente en muchos casos aportes muy positivos al desarrollo económico general, no pueden dejar de advertirse al mismo tiempo, visto el problema principalmente desde el ángulo del empleo, las contradicciones que plantea desde el momento en que a esos niveles la inversión fija por hombre ocupado sólo puede absorber una proporción más bien modesta del aumento anual de población activa.[24/]

24/ Con fines puramente ilustrativos, considérese una cifra igual a la mitad de las más bajas consignadas en el cuadro I-25 (por ejemplo, 10 000 dólares por persona ocupada). El incremento anual de la población activa - unos 2.35 millones de personas - exigiría incorporarse a esos niveles de productividad unos 24 000 millones de dólares. Esa suma equivaldría a su vez al 20 por ciento del producto total actual latinoamericano y a 2½ veces la cuantía actual de inversión neta.

/Cuadro I-25

Cuadro I-25

INVERSIONES FIJAS POR HOMBRE OCUPADO EN ALGUNAS INDUSTRIAS

(Dólares corrientes)

Industria	Capacidad de producción anual (toneladas)	Inversión fija por hombre ocupado	Turno	Tecnología
Celulosa kraft blanqueada	100 000	56 200	3	Pasta kraft blanqueada a base de coníferas, no integrada con la fabricación de papel
Papel para diarios	100 000	50 070	3	Papel para diarios integrado parcialmente con la fabricación de pasta mecánica de coníferas
Acido sulfúrico	36 000	40 000	3	Acido sulfúrico, a partir de azufre
Soda cáustica y cloro	35 300	100 000	3	Soda cáustica (18 800 tons) y cloro (16 500 tons) por electrolisis de sal
Carbonato de sodio	200 000	65 000	3	Carbonato de sodio, proceso Solvey
Amoníaco	66 000	135 000	3	
Cloruro de polivinilo	12 000	22 000	3	A partir de carburo y cloro
Tubos de acero con costura (dos líneas de producción)	19 210	53 800	1	Tubos de acero, soldados 1/4" - 2" Ø
Cemento	400 000	48 100	3	Plantas integradas para mezcla húmeda
Siderúrgica	1 000 000	46 700	3	Plantas integradas

Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Industrial.

Nota: Relaciones de densidad de capital por persona ocupada se pueden consultar también en Profiles of manufacturing establishments, publicado por UNIDO en 1967, allí se ve, por ejemplo, en una fábrica francesa de nitrato de amonio de 46 000 toneladas anuales de producción, contenido nitrógeno, que el capital en maquinarias, equipos, instrumentos y herramientas por persona ocupada alcanzaba a unos 86 000 dólares. Un caso análogo, para la producción de alambre y similares en una dimensión de 50 000 toneladas anuales, registraba cifras cercanas a los 30 000 dólares, respecto a la ocupación en los procesos directos, y de 21 000 dólares, si se incluye el personal de reparación, mantenimiento y transporte interno.

/De otra

De otra parte, en muchos casos la adición de nuevas unidades modernas no viene a representar la expansión con vistas a atender demandas mayores del mercado, sino a sustituir actividades prexistentes con niveles de productividad más bajos. Ello no sólo supone debilitar la capacidad de incremento del empleo, sino que puede incluso comprometer los niveles presentes de ocupación.[25/]

Todo esto no significa que se sugieran como incompatibles las necesidades de empleo con la incorporación de los mayores avances técnicos tendientes a lograr los niveles máximos de productividad en determinadas actividades. Antes al contrario, esa incorporación puede incluso ser la condición que permita alcanzar ritmos de crecimiento global que fortalezcan la capacidad de los sistemas económicos para absorber una cuantía mayor de mano de obra. Lo que sí sugieren estos antecedentes es que pudiera ser necesario redefinir el papel de los estratos modernos, así como procurar un mejor complemento de su desarrollo con políticas más activas de empleo y mejoramiento de la productividad en los otros sectores de la economía.

Como es natural, las relaciones comentadas respecto a la heterogeneidad de las economías latinoamericanas en estratos de muy diversa productividad son el resultado de otros aspectos fundamentales del desarrollo económico-social y a su vez influyen directamente en ellos. Así por ejemplo, la distribución del ingreso tiende a favorecer a los estratos modernos, en comparación con la participación que corresponde a la población dependiente de los estratos intermedios y primitivos.

25/ Una investigación efectuada en Cuba hace algún tiempo demostró que en ciertas unidades pertenecientes a las industrias dinámicas de carácter moderno, entre los cuales se consideraron, entre otras, las de refinación de petróleo, laminación de cobre, fabricación de neumáticos, producción de vidrio y productos de vidrio, fertilizantes, fabricación de cigarrillos, durante el período 1952-58, aumentaron su producto alrededor de 8 por ciento anual (la industria no azucarera creció a razón de 5 por ciento en dicho período), en tanto que la ocupación de fuerza de trabajo se mantuvo estancada a los niveles iniciales del período considerado. Es ilustrativo examinar los distintos vehículos de solución a los problemas sociales involucrados, que en ciertas ocasiones - por ejemplo en la industria de elaboración de cigarrillos - llegaron a mantener un pago fraccional del salario a los remanentes de fuerza de trabajo no calificada desplazada totalmente de la producción.

/La polarización

La polarización del ingreso en beneficio del estrato moderno, por su parte, a niveles como los expuestos, trae como consecuencias que en él se concentre el poder de demanda efectivo - es decir, parte sustancial del mercado - y que esta demanda esté orientada hacia una economía de consumo, como una manifestación consecuente de la desigual distribución de ingresos y de la influencia de los patrones de consumo de los países industrializados. Estas presiones determinan una conformación de la estructura productiva del sector moderno caracterizada por su orientación preferente hacia la producción de bienes de consumo, especialmente de bienes de consumo duradero relativamente suntuario. Incluso la dimensión relativamente pequeña de producción de bienes de capital está orientada hacia el reforzamiento del aparato productivo destinado al consumo en desmedro de las posibilidades de crecimiento del sector productor de bienes de capital que tienda a apoyar un mayor desarrollo del resto de la economía y a asegurar su capacidad ulterior para un desarrollo autosostenido. Esta última consideración se ve acentuada además por las dificultades de la región en su situación de pagos externos, que limitan la importación de bienes de capital y la hacen muy voluble al abastecimiento desde el exterior de este tipo de bienes.

En la medida en que el sector moderno no se proyecta suficientemente sobre el resto de la economía, actuando como foco dinámico de desarrollo, buena parte del crecimiento de la fuerza de trabajo tiene que absorberse de un modo u otro en los estratos no modernos, lo que de hecho lleva a la formación de una suerte de "ejército de reserva" de mano de obra, que directa e indirectamente acentúa las diferencias en la distribución del ingreso.

En suma, parte de la economía - constituida por el estrato moderno - concentra en gran medida el crecimiento del producto y lo hace principalmente a través de un crecimiento relativamente acelerado de la productividad, con escasa absorción de mano de obra. Por su parte, los estratos no modernos crecen muy lentamente y de un modo u otro tienen que absorber la alta cuota del crecimiento de la población activa que no tiene acceso a los estratos modernos, consecuentemente con muy poco progreso en los niveles de productividad. La lentitud del ritmo global de crecimiento, los efectos sobre la composición de la demanda que derivan de los grados relativamente altos de concentración del ingreso, la dependencia tecnológica del exterior, son otros tantos factores que influyen en la configuración de ese esquema de crecimiento.

/Si bien

Si bien todos estos factores deben apreciarse en la perspectiva más amplia de la problemática general del desarrollo, no es menos cierto que forman parte de un cuadro estructural en el que se ubican las causas de fondo de muchos de los problemas del desempleo y subempleo.

ii) Factores institucionales. Las mencionadas limitaciones estructurales suelen verse reforzadas por otros factores que se sitúan más bien en el plano institucional. Así ocurre, por ejemplo, con el grado de calificación de la fuerza de trabajo y las exigencias que derivan de la incorporación del progreso técnico. Es cosa sabida la heterogeneidad de la fuerza de trabajo. En la mayoría de los países de la región se comprueba al mismo tiempo la existencia de fuertes excedentes de mano de obra no calificada y una relativa escasez de mano de obra calificada. Este hecho, además de envolver una exigencia en materia de formación profesional, suele tener efectos limitativos sobre la capacidad de absorción de mano de obra en general. Así, por ejemplo, la insuficiente disponibilidad de personal de alta calificación lleva a veces a exagerar los niveles de tecnificación, limitando el empleo calificado y el no calificado, situación que se presenta con no poca frecuencia en el sector industrial.

Hay otros factores de especial importancia en el caso de la agricultura, sector que ofrece la notable particularidad de que una mayor tecnificación puede ampliar las oportunidades de empleo en vez de restringirlas. En la medida en que se hace más intensivo el uso de la tierra, se aplican técnicas de fertilización, se racionaliza el riego y cambia la propia composición de la producción agropecuaria, pueden aumentar paralelamente la productividad y los niveles de empleo por unidad de superficie. La trascendencia de ello puede ser muy grande si se tiene en cuenta la proporción todavía muy alta de población activa que se ocupa en la agricultura y la influencia de la migración rural-urbana en los problemas de desempleo y subempleo urbanos. Estas posibilidades, sin embargo, se ven todavía frustradas en gran medida por obstáculos institucionales bien conocidos, entre ellos las características de la tenencia de la tierra, y, aunque con mucho menor ponderación, los bajos niveles de calificación de la mano de obra rural.

Las propias formas de introducción del progreso técnico tienen mucho que ver con los términos contradictorios en que tienden a plantearse los objetivos de empleo con respecto a los del incremento de la productividad.

/En general

En general, se trata de una asimilación pasiva, limitada a reproducir las tecnologías desarrolladas en economías industrializadas, y se hace accesible en la medida en que se dispone de los recursos de inversión correspondientes, al costo de altas densidades de capital y escasa absorción de mano de obra. Es mucho menor la incorporación de progreso técnico mediante esfuerzos propios de la investigación científico-técnica, que abra las posibilidades de imprimir a las tecnologías resultantes características más acordes con la disponibilidad relativa de recursos que exhiben las economías latinoamericanas.

Otro grupo de factores institucionales se sitúa en el campo de los criterios de selección de técnicas productivas, particularmente en el caso de las empresas privadas, los que derivan de los precios relativos del capital y el trabajo. La escasez de capital y la abundancia relativa de mano de obra suponen costos sociales de uno y otro factor con relaciones que aparecen totalmente modificadas en su expresión a "precios de mercado". Diversas formas de estimular la inversión tienden en definitiva a disminuir el precio relativo de los bienes de capital; en cambio, las disposiciones de política social suelen encarecer relativamente en costo de la mano de obra. Con respecto a esto último, son particularmente importantes la incidencia y las modalidades de financiamiento de la seguridad social; al establecerse como proporción de la nómina de salarios, estas cargas vienen a representar un verdadero impuesto a la utilización de mano de obra, y por ello inclinan las preferencias hacia tecnologías que requieran menores niveles de ocupación. También en este caso, se trata de un tema no suficientemente investigado con vistas a procurar otras fórmulas de aplicación práctica, aunque más de una vez se han destacado los efectos que potencialmente podría tener un financiamiento de la seguridad social a través de la tributación directa.

Muchas veces, las decisiones sobre opciones tecnológicas que tienen diferente significado en términos de empleo obedecen a criterios extraeconómicos. Así ocurre, por ejemplo, con la preferencia dictada por razones político-sociales en favor de técnicas limitativas del tamaño absoluto de la ocupación en empresas individuales, que de otro modo harían posible o fortalecerían la organización sindical de los trabajadores.[26/]

26/ Véase El proceso de industrialización en América Latina (E/CN.12/716/Rev.1), publicación de las Naciones Unidas (Nº de venta: 66.II.G.4), donde se analizan más a fondo factores de esta índole.

/En otras

En otras ocasiones, la preferencia por reinvertir utilidades en la misma empresa, en vez de orientarlas a la apertura de otras líneas de producción, suele motivar el reemplazo innecesario o prematuro de los equipos por otros más mecanizados, afectando directa e indirectamente las posibilidades de acrecentar las oportunidades de empleo.

Mientras persistan condiciones como éstas, que contribuyen a configurar una marcada debilidad de los sistemas económicos para absorber el crecimiento de la población activa, es natural que algunos sectores de trabajadores ejerzan presiones y logren compromisos para incrementar sus oportunidades o resguardar las posiciones que han alcanzado. De ahí los casos de proliferación de funciones creadas reglamentariamente en el aparato público; la multiplicación de personal para el cumplimiento de las mismas tareas, creando subocupación; la ocupación de personal sin tareas definidas, con sentido inorgánico; la disminución del tiempo de trabajo en determinadas faenas; la creación de cuasi instituciones destinadas a dar empleos de tipo marginal o semimarginal; y la retención obligatoria del personal contratado a través de reglamentos legales. Las repercusiones institucionales de estas presiones - en lo tocante a la administración y a los servicios públicos - suelen traducirse en la creación de ocupaciones artificiales. En el caso de las empresas privadas, los vehículos más frecuentemente utilizados son la retención obligatoria de trabajadores contratados; la multiplicación de ocupaciones correspondientes a funciones determinadas; la resistencia a la modernización organizacional, tecnológica o a ambas, etc. En situaciones de desempleo como las actuales y las que parecen preverse en la próxima perspectiva, se tiende a crear servicios semiinstitucionales y otros cuyo origen evidente reside en el desempleo de determinados sectores de la fuerza de trabajo. Están, por último, aquellas actividades y servicios donde surgen relaciones monopolistas de ocupación, como suele ser el caso de los obreros portuarios, los estibadores, etc.

La eficacia de estas presiones suele limitarse a los sectores de la población trabajadora incorporada a los estratos modernos. No es igualmente eficaz cuando se trata de la población activa vinculada a los estratos no modernos, es decir, precisamente aquellos en que son más evidentes el desempleo y el subempleo.

/Apéndice

Apéndice

CRITERIOS PARA LA CONVERSION EN DOLARES DE LAS CIFRAS DE INGRESO EXPRESADAS EN UNIDADES MONETARIAS NACIONALES DE LOS PAISES LATINOAMERICANOS

En la elaboración de los diversos estudios de la Comisión y particularmente del Estudio económico anual suele plantearse la necesidad de contar con estimaciones de las principales magnitudes macroeconómicas expresadas en una unidad monetaria común (por lo general el dólar norteamericano). La conversión de los valores expresados en moneda nacional a una base uniforme de evaluación (dólares) obedece una triple necesidad:

a) hacer posible la comparación, en términos absolutos, de las principales magnitudes económicas de los países latinoamericanos entre sí y eventualmente con respecto a otros ajenos al área;

b) obtener los agregados correspondientes para la región en su conjunto o por subgrupos de países, para hacer posibles los análisis económicos regionales o subregionales, y

c) integrar los sectores externo e interno de la economía, especialmente al nivel latinoamericano.

Hasta la realización del Estudio económico de América Latina, 1967, las estimaciones del producto bruto y magnitudes semejantes presentadas, para la región en su conjunto, en dólares norteamericanos y a precios constantes de 1960, se obtenían usando como factores de conversión tipos de cambio externos ajustados. Estas tasas de cambio usadas para expresar en dólares estadounidenses los agregados medidos en unidades monetarias nacionales, resultaban, en general, de ajustar tasas de cambio externas prevalecientes en un año considerado relativamente "normal" por medio de índices de precios apropiados.[1/] Los tipos de cambio de paridad que se obtuvieron con este procedimiento, si bien resultan un tanto arbitrarios y muy criticables, significaron para muchos países factores de conversión más adecuados que la utilización directa de los tipos de cambio

---

1/ Una descripción más detallada del procedimiento que utilizaba la CEPAL se encuentra en el Estudio Económico de América Latina, 1951-52 (E/CN.12/291/Rev.1), publicación de las Naciones Unidas (Nº de Venta: 53.II.G.3) y en el Boletín Económico de América Latina, Vol. I, Nº 2, (septiembre de 1956), p. 38.

/oficiales del

oficiales del comercio exterior. Reconociendo las limitaciones que involucraban estos factores de conversión, la CEPAL mantuvo su uso principalmente para obtener agregados al nivel regional.

Estudios posteriores de la secretaría han permitido determinar factores de conversión más adecuados para medir el poder adquisitivo de las monedas de los países del área y que proporcionan así medios válidos para expresar los agregados de la contabilidad nacional mediante un denominador monetario común.

Estos trabajos han cumplido su primera etapa y sus resultados se exponen en el documento intitulado Medición del nivel de precios y el poder adquisitivo de la moneda en América Latina 1960-1962 (E/CN.12/653) y en el artículo "La medición del ingreso real latinoamericano en dólares estadounidense", publicado en el Boletín Económico de América Latina, Vol. XII, Nº 2 (octubre de 1967), pp. 221-249. Como se detalla en dicho trabajo, se confeccionó una canasta común de productos considerada representativa de la estructura del gasto de los países latinoamericanos para los que se recopilaron luego precios en cada una de las ciudades capitales de los países considerados en el período 1960-62. Se calculó después un sistema cuantitativo de ponderación, partiendo de los gastos por habitante de 1960 correspondientes a cada partida en los diecinueve países considerados, promediándose los resultados para América Latina a fin de apreciar la importancia relativa de cada rubro en el año base.

De igual manera se procedió para obtener un sistema de ponderación por habitante indicativo del patrón de gastos de los Estados Unidos.

Según se utilice una pauta de gasto u otra se obtienen los factores de conversión con relación al dólar estadounidense para cada país latinoamericano. La utilización de promedios, geométrico o aritmético, permitió llegar a estimaciones del poder adquisitivo basadas en un promedio aproximado de la estructura del gasto en América Latina y los Estados Unidos, en términos cuantitativos.

Los nuevos datos aportados por estos trabajos respecto al difícil problema de la medición del ingreso latinoamericano en dólares estadounidenses, han permitido que comiencen a utilizarse sus resultados en aplicaciones prácticas en este Estudio económico de América Latina, 1968.

/A continuación

A continuación se señalan algunas consideraciones que se tuvieron en cuenta al elegir la alternativa más adecuada entre las distintas opciones estadísticas que derivan de los antecedentes disponibles.

1. En primer lugar se consideró fundamental aplicar los tipos de cambio que resultaran más adecuados para asegurar la comparabilidad de los niveles de ingreso entre los países y de la región en su conjunto con otros países o áreas. Este principio se tuvo presente durante el análisis y pesó fundamentalmente en la decisión final. También influyeron en ella situaciones prácticas: disponibilidad de información y posibilidad material de emprender a corto plazo investigaciones complementarias que permitirían tener un juego completo de equivalencias de poder adquisitivo con diferente agrupación de bienes y servicios.

2. Del estudio sobre la medición del ingreso real latinoamericano, antes citado, surgen diversas fórmulas para medir las equivalencias de poder adquisitivo de las monedas de cada uno de los países con relación al dólar estadounidense, según sea el sistema de ponderaciones que se adopte, a saber:

a) Ponderaciones basadas en el gasto por habitante promedio de América Latina en 1960: fórmula (3) del apéndice matemático.

b) Ponderaciones basadas en el gasto por habitante en los Estados Unidos en 1960: fórmula (4) del apéndice matemático.

c) Promedio geométrico de los resultados anteriores, que proporciona una medida aproximada del gasto en ambas áreas: fórmula (5) del apéndice matemático.

d) Una variante adicional que pondera las relaciones de precios por la estructura del gasto por habitante de cada país: fórmula (6) del apéndice matemático.

3. La primera fórmula tiene el inconveniente de mezclar cantidades físicas promedio de América Latina, para cada uno de los bienes y servicios componentes de la canasta, con precios de los Estados Unidos. Cabe objetar que dichos precios, tomados de un país con alto nivel de ingreso por habitante, configuran una estructura de precios relativos que podría no coincidir con la pauta del gasto medio en América Latina, si existiera

/realmente una

realmente una moneda común en esta región. Sin embargo, como no existe esa hipotética moneda latinoamericana que simplificaría el problema, es aceptable esta solución como aproximación razonable.

4. La segunda fórmula de ponderaciones tampoco se consideró adecuada para este problema, ya que traslada la pauta del gasto de un habitante promedio de los Estados Unidos, con sus correspondientes preferencias y valoraciones, condicionadas por sus gustos y por el alto nivel del ingreso, muy superior al promedio del área latinoamericana.

5. La tercera fórmula, aunque también objetable, pareció la más adecuada, ya que sus resultados, por ser promedio, tienen la ventaja de presentar la menor desviación posible dentro de las diferentes pautas de gasto en los diferentes países involucrados en la comparación. Presenta además la ventaja práctica de coincidir con soluciones similares aplicadas en comparaciones del ingreso de otras áreas y, por lo tanto, de hacer más fácilmente comparables sus resultados con los ya disponibles para otras regiones.

6. Finalmente cabe mencionar que la cuarta variante fue considerada de interés para realizar comparaciones binarias, promediándose sus resultados con la canasta promedio de los Estados Unidos. Sin embargo, es evidente que no satisface el requisito de máxima comparabilidad interregional e intraregional, fijado inicialmente como criterio básico en la elección de una fórmula para determinar el poder adquisitivo de cada moneda nacional en dólares estadounidenses y para calcular así en dicha moneda el ingreso de los países latinoamericanos y del área en su conjunto.

7. Hay un problema más. En efecto, aunque se viene hablando aquí de una sola canasta de bienes y servicios, en realidad se han realizado cálculos para equivalencias de poder adquisitivo, utilizando las fórmulas explicadas, con respecto a grupos de bienes que se consideraron representativos del consumo privado, del consumo del gobierno, de la inversión fija y de los cambios de inventario, aceptando el tipo de cambio oficial como representativo para el saldo del balance comercial.

/Una forma

Una forma de calcular el ingreso real de un país latinoamericano en dólares estadounidenses consistiría, pues, en aplicar las respectivas equivalencias de poder adquisitivo a cada uno de los agregados mencionados en moneda de cada país que componen el producto bruto interno (PBI) medido a precios de mercado. Así, sumando dichos componentes, se obtendría el PBI en dólares.

Este resultado diferiría en cifras absolutas del que podría obtenerse si se aplicara al PBI total en moneda nacional un tipo de cambio único, basado en las paridades de poder adquisitivo, pero calculado con una canasta única que comprendiera tanto bienes de consumo como de inversión. También existirían diferencias entre este tipo de cambio y el que podría calcularse implícitamente si se relacionara el PBI del país en moneda nacional con el total en dólares obtenido sumando los diversos componentes del gasto.

8. Para llegar a una decisión a este respecto se tuvieron en cuenta tanto factores conceptuales como aspectos prácticos de utilización en los estudios de la CEPAL. Se optó por un tipo de cambio único para el año base calculado según una canasta única de bienes y servicios, por las siguientes razones:

a) Se consigue así la máxima comparabilidad entre los países de la región. De haberse aplicado distintas equivalencias de poder adquisitivo para cada componente del gasto en moneda nacional de cada país, se estaría ponderando por la estructura del gasto de cada país en moneda nacional en grandes agregados, lo que distorsionaría la comparabilidad entre países o grupos de países de la region.

b) No existen equivalencias de poder adquisitivo que puedan ser aplicadas a una apertura del PBI por sectores de actividad. En consecuencia, cualquier análisis sectorial de los países latinoamericanos utilizaría, de momento, el tipo de cambio único estableciéndose así una serie de inconsistencias entre los análisis por el tipo de gasto y por el sector de origen.

c) Esta utilización de los nuevos tipos de cambio se considera como una primera etapa que podrá complementarse en el futuro cuando se realicen nuevas investigaciones que permitan dar una respuesta a las necesidades planteadas en el apartado b).

/d) Hay

d) Hay objeciones de tipo práctico en cuanto la aplicación por componente redundaría en tipos de cambio implícitos fluctuantes de año en año, a pesar de trabajarse con precios constantes de cada país. Esto incidiría en la determinación de un diferente ritmo de crecimiento del país, según que fuera medido en valores constantes de un año base expresados en moneda nacional o que dichos valores a precios constantes fueran convertidos en dólares estadounidenses por el método agregativo expuesto.

e) Se admite, por otra parte, que pueden realizarse análisis parciales de los componentes del gasto, tales como la inversión fija, utilizando las equivalencias de poder adquisitivo específicas ya calculadas.

9. Nótese, finalmente, que el método general del tipo de cambio para el año basado en una canasta única que representa la equivalencia de poder adquisitivo del total del PBI y que por lo tanto es aplicable a sus componentes - ya sea por tipo de gasto o por sector de origen en los análisis regionales -, sufrirá una ligera desviación, pues se ha admitido que el saldo del balance comercial se deflacionará mediante la aplicación del tipo de cambio oficial en el año base. Esta decisión empírica tiene por objeto no crear diferencias con todos los cálculos en dólares del balance de pagos, ya existentes y para los cuales se utilizaron dichos tipos de cambio oficial. Estos últimos, por lo demás, se consideran adecuados para dichos fines por reflejar la realidad para ese sector económico de los países.

El procedimiento indicado dará lugar a una pequeña discrepancia estadística que quedará implícitamente incluida en el rubro del consumo privado.

EQUIVALENCIAS DEL PODER ADQUISITIVO DE LAS MONEDAS DE LOS PAISES LATINOAMERICANOS CON RELACION AL DOLAR ESTADOUNIDENSE

Año 1960 a/

Argentina	56.03	pesos argentinos
Bolivia	7.80	pesos bolivianos
Brasil	105.50	cruceros b/
Colombia	5.08	pesos colombianos
Chile	0.985	escudos chilenos
Costa Rica	5.01	colones costarricenses
Ecuador	11.39	sucres
El Salvador	2.04	colones salvadoreños
Guatemala	0.91	quetzales
Haití	3.77	gourdas
Honduras	1.90	lempiras
México	8.23	pesos mexicanos
Nicaragua	6.48	córdobas
Panamá	0.87	balboas
Paraguay	78.32	guaraníes
Perú	16.83	soles
República Dominicana	0.98	pesos dominicanos
Uruguay	7.10	pesos uruguayos
Venezuela	4.61	bolívares

Fuente: CEPAL, Sección de Estudios Especiales.

a/ Mediciones efectuadas en junio de 1960. Cálculo de las canastas de América Latina y de los Estados Unidos según la fórmula del promedio geométrico.

b/ Con respecto al Brasil se ha mantenido el tipo de cambio usado anteriormente, que pareció más adecuado a la información básica existente para el país.

/APENDICE MATEMATICO

APENDICE MATEMATICO

Las fórmulas de las relaciones de precios de tipo agregativo y ponderación fija son las siguientes:

$$L.\bar{P}_{ku} = \frac{\sum_{i=1}^{n} Pik\ Qi\bar{o}}{\sum_{i=1}^{n} Piu\ Qi\bar{o}} \qquad (1)$$

$$P.\bar{P}_{ku} = \frac{\sum_{i=1}^{n} Pik\ Qiu}{\sum_{i=1}^{n} Piu\ Qiu} \qquad (2)$$

(i = 1, 2, 3 .....j.....n partidas)
(o = a, b, c .....k.....m países)

siendo: k cualquier país latinoamericano y
u los Estados Unidos;
Pik, Piu los precios de la partida i en los países k y u
$Qi\bar{o}$ y Qiu el promedio por habitante de cantidades de una misma partida comprada en América y en los Estados Unidos, respectivamente.
$L.\bar{P}_{ku}$ un índice de precios del país k en relación al país u con ponderaciones cuantitativas basadas en la canasta latinoamericana de consumo.
$P.\bar{P}_{ku}$ un índice similar con ponderaciones basadas en las pautas de gasto de los Estados Unidos.

Como el poder adquisitivo es inversamente proporcional al nivel de precios, bastará invertir las fórmulas anteriores para medir el poder adquisitivo de cualquier país latinoamericano k frente a los Estados Unidos. La fórmula (3) considera las ponderaciones media latinoamericanas y la fórmula (4) las de los Estados Unidos.

/R_{ku}

$$R_{ku} = \frac{\sum_{i=1}^{n} Piu\ qi\bar{o}}{\sum_{i=1}^{n} Pik\ qi\bar{o}} \qquad (3)$$

$$= \frac{\sum_{i=1}^{n} Piu\ qiu}{\sum_{i=1}^{n} Pik\ qiu} \qquad (4)$$

La combinación de ambas fórmulas mediante un promedio geométrico daría la solución práctica usada en este trabajo. Así,

$$R_{ku} = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^{n} Piu\ qi\bar{o}}{\sum_{i=1}^{n} Pik\ qi\bar{o}} \cdot \frac{\sum_{i=1}^{n} Piu\ qiu}{\sum_{i=1}^{n} Pik\ qiu}} \qquad (5)$$

Si se aplicaran ponderaciones diferenciadas por países, se tendría para un país dado k:

$$R_{ku} = \frac{\sum_{i=1}^{n} Pik\ qik}{\sum_{i=1}^{n} Pik\ qik\ \frac{Pik}{Piu}} \qquad (6)$$

Ese resultado también podrá promediarse con los patrones de gasto de los Estados Unidos. La fórmula obtenida sería similar a la (5) pero con cantidades por habitante promedio de cada país y de los Estados Unidos en cada caso.

Capítulo II

LA DISTRIBUCION REGIONAL DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA

1. Algunos antecedentes

Los patrones de crecimiento económico que se han examinado en el capítulo anterior - caracterizados por un alto grado de concentración del progreso técnico, en algunos sectores, con efectos muy pronunciados en la estructura de la capacidad productiva, la distribución del ingreso y la capacidad de absorción de mano de obra - se aprecian también claramente en la distribución regional de la actividad económica.

En efecto, no son ajenas a ese esquema de crecimiento la acentuada concentración geográfica y las fuertes disparidades entre distintas regiones de cada país que caracterizan a las estructuras económicas latinoamericanas hacia fines del decenio de 1960. Algunos antecedentes históricos del problema sugieren la presencia de relaciones circulares en que estos rasgos regionales derivan de determinadas características del proceso de desarrollo y tienden a su vez a reforzarlas.

La actual configuración regional de América Latina en gran medida se gestó en la época colonial. Los primeros asentamientos españoles se localizaron cerca de los recursos naturales que más les interesaban y de los medios de comunicación con la metrópoli; circunstancias posteriores apenas modificaron ese tipo de localización como lo prueba el hecho de que hacia fines del siglo XVI estaban fundadas dieciséis de las veinte ciudades latinoamericanas más pobladas en la actualidad. Aunque se crearon después otros centros subregionales, la mayoría de las ciudades principales continuaron siendo las mismas de la época colonial y progresivamente fueron acumulando toda clase de actividades administrativas, comerciales (incluyendo puertos), culturales, religiosas y militares.[1/] Además, fue acentuándose cada vez más la influencia de las zonas metropolitanas en toda la vida económica, política y cultural de cada país.

1/ Véase Jorge Enrique Hardoy, El rol de la ciudad en la modernización de América Latina, Cuadernos del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Buenos Aires, 1966, II.7.

/Durante la

Durante la llamada "etapa de crecimiento hacia afuera", influyó en la localización de los grandes polos de desarrollo la ubicación de los recursos exportables. Fueron éstos, y no el conjunto de los recursos nacionales, los que determinaron el trazado de la red de transportes cuya función esencial fue facilitar el acarreo rápido y barato de los productos agrícolas o mineros al centro exportador. Fue así como cada polo de desarrollo quedó vinculado más estrechamente con el exterior, que con el resto del territorio nacional. La vinculación era menor todavía con los demás polos latinoamericanos de desarrollo. Resultado de este proceso son las economías regionales orientadas hacia la exportación, bien comunicadas con la metrópoli y el puerto exportador - que a menudo coinciden - pero casi aisladas entre sí. También son característicos los enclaves de desarrollo en medio de espacios económicos desiertos o estancados, y las economías desarticuladas, no homogéneas, en las que una fuerza de crecimiento aplicado a un punto por lo general no se propaga a todo el conjunto.[2/]

2/ Este proceso se descubre, por ejemplo, en el Plan de Desarrollo Económico y Social del Perú, 1967-1970, que dice: "El acentuado desequilibrio que presenta el Perú cuando se lo analiza desde un punto de vista espacial, está íntimamente ligado a las condiciones históricas de su evolución económica y es uno de los indicadores más significativos de su estado de subdesarrollo. Hasta hace muy pocos años, el país conservó, en grandes líneas, una estructura productiva característica de las economías exportadoras de materias primas. Por un lado, un sector exportador, dedicado a la explotación de los recursos naturales agrícolas y mineros, con técnicas eficientes, alta productividad y bajo volumen de ocupación de mano de obra. Por el otro, una agricultura de subsistencia de base latifundista y relaciones feudales de producción, de la cual dependía gran parte de la población. En este estado de cosas, 'el interior del país', fuente obligada de localización de estas dos modalidades productivas, fue incapaz, tanto de captar los beneficios derivados de las explotaciones de exportación, como de generar ahorros sustanciales dentro de la economía no vinculada al comercio internacional; de este modo no pudo ponerse en marcha un proceso autosostenido de acumulación de capital y el estancamiento y la estagnación fue la norma predominante para las provincias. En contraste con esta situación, se consolida el desarrollo de la ciudad de Lima, que concentró a través de los servicios comerciales, administrativos y financieros que prestaba la mayor parte de los beneficios de la producción que no abandonaban el país. Surge así, naturalmente, un centro dinámico, generado por la actividad exportadora y que encuentra, asimismo, en el propio comercio exterior su principal fuente de abastecimiento a través de las importaciones. En otras palabras, se desarrolla un punto en el espacio geográfico aislado económicamente del resto del país, excepto en lo que se refiere a su condición de puerto de salida de productos básicos y de administración de la exportación, con escasa o ninguna capacidad de irradiación de su propio progreso." (Vol. I, pp. 280 y 281.)

/El desarrollo

El desarrollo industrial posterior, en la etapa del "crecimiento hacia adentro", modificó en muy escasa medida ese patrón de localización. En primer término, la industria sustitutiva se orientó principalmente hacia el mercado de manufacturas de consumo corriente que ya existía, para aprovechar las crecientes demandas de consumo de las aglomeraciones urbanas reprimidas por las rigideces de la capacidad para importar. En consecuencia, esta industria trató de instalarse cerca de los centros de consumo. En esos puntos se creó una concentración industrial que seguía atrayendo a nuevos capitales y población. Sólo en la medida en que se agotaban las posibilidades de sustitución, se impusieron otras localidades más cercanas a determinados recursos naturales, pero aún en esos casos, la administración y muchas veces las etapas finales de transformación siguieron radicadas en los polos tradicionales.

En alguna medida, la actividad propiamente industrial vino a sustituir una producción artesanal que tenía más aptitud para la dispersión regional. Se explica así la pérdida de importancia relativa de muchos centros urbanos secundarios, localizados en una amplia área geográfica. Primero fueron remplazadas las artesanías tradicionales, como la textil, por fabricaciones similares importadas a menor precio y, una vez suprimidas esas artesanías o reducidas a un arte folklórico, la importación fue remplazada por la producción nacional de las zonas modernas.

Asimismo, con un desarrollo industrial fuertemente protegido y sin gran apremio por elevar al máximo la eficiencia y la productividad, los factores extraeconómicos, como las ventajas personales de vivir en los centros urbanos más grandes, ejercieron gran influencia sobre las decisiones de localización.

Una vez iniciado determinado patrón de distribución regional de la actividad económica aparentemente operan factores de variada naturaleza que tienden a reforzarlo, sigan o no presentes las causas que lo originaron. La proximidad del mercado consumidor, las reservas de mano de obra, la infraestructura urbana, el mejor abastecimiento, los mercados financieros y los de subcontratación tienden a desempeñar un papel más importante que las ventajas de las áreas rezagadas o los estímulos que pudieran ofrecerse para impulsar su desarrollo.

/2. Características

2. Características de la concentración geográfica

Antecedentes históricos como los que se han esbozado en los párrafos anteriores contribuyen a explicar los altos índices de concentración geográfica que se observan en el presente, y la tendencia natural del proceso a acentuar sus características actuales. Para caracterizar mejor la situación a que se ha llegado, conviene examinar sus resultados desde dos ángulos principales: la distribución de la población, y la localización de la actividad productiva y la distribución regional del ingreso.

a) La distribución regional de la población

Los mapas I-1 y I-2 muestran en qué forma se distribuía la población en el territorio latinoamericano a comienzos del decenio de 1960. Se observa en él la concentración de población en unos cuantos grandes centros urbanos y diferencias considerables en la densidad demográfica de las poblaciones rurales.

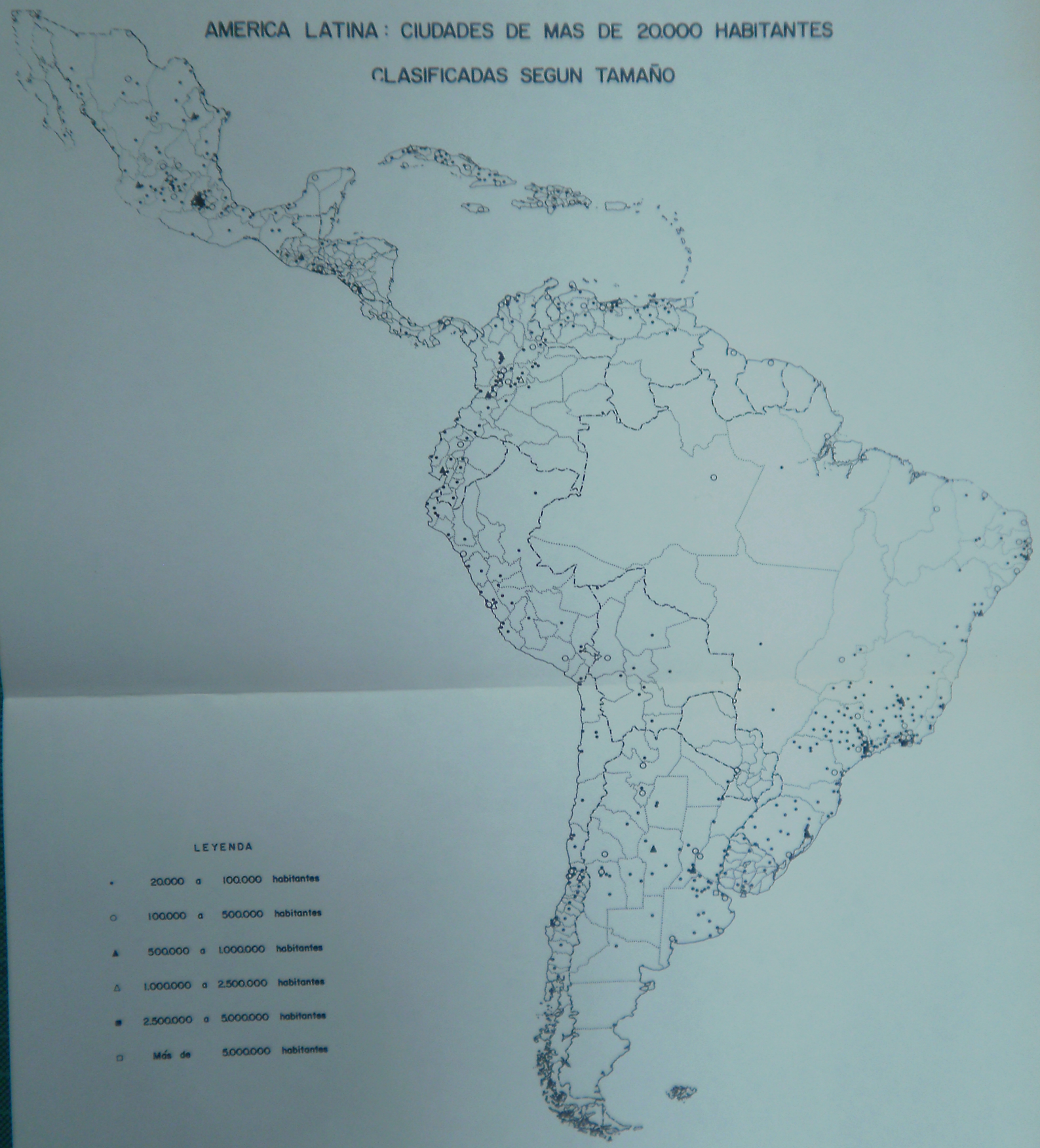
La intensidad del proceso de urbanización se destaca frecuentemente como una de las principales características del desarrollo latinoamericano, sobre todo porque no guarda relación con las traslaciones rural-urbanas que justificarían el ritmo de industrialización y la apertura de nuevas posibilidades de empleo productivo en la ciudad. Aunque los índices varían marcadamente de un país a otro, se estima que hacia fines del decenio la proporción de población urbana - definida como aquélla que habita en centros de 2 000 habitantes o más - representaría no menos de 54 por ciento de la población total de América Latina. (Véase el cuadro I-26.)

Ya en 1960 casi un tercio de la población latinoamericana vivía en ciudades de más de 20 000 habitantes, y cerca de una cuarta parte en ciudades con más de 100 000 habitantes. Diez ciudades con más de un millón de habitantes reunían entonces alrededor de 13 por ciento de la población total; en 15 de los 21 países de la región la mitad o más de la población urbana vivía en una sola ciudad. Otros exhibían igualmente índices de concentración muy altos: 47 por ciento en la ciudad capital de Chile; 70 y 40 por ciento en las dos ciudades más grandes de Ecuador y Brasil respectivamente, y 40 por ciento en la zona metropolitana de México. (Véase el cuadro I-27.)

/Mapa I-1

AMERICA LATINA: CIUDADES DE MAS DE 20.000 HABITANTES

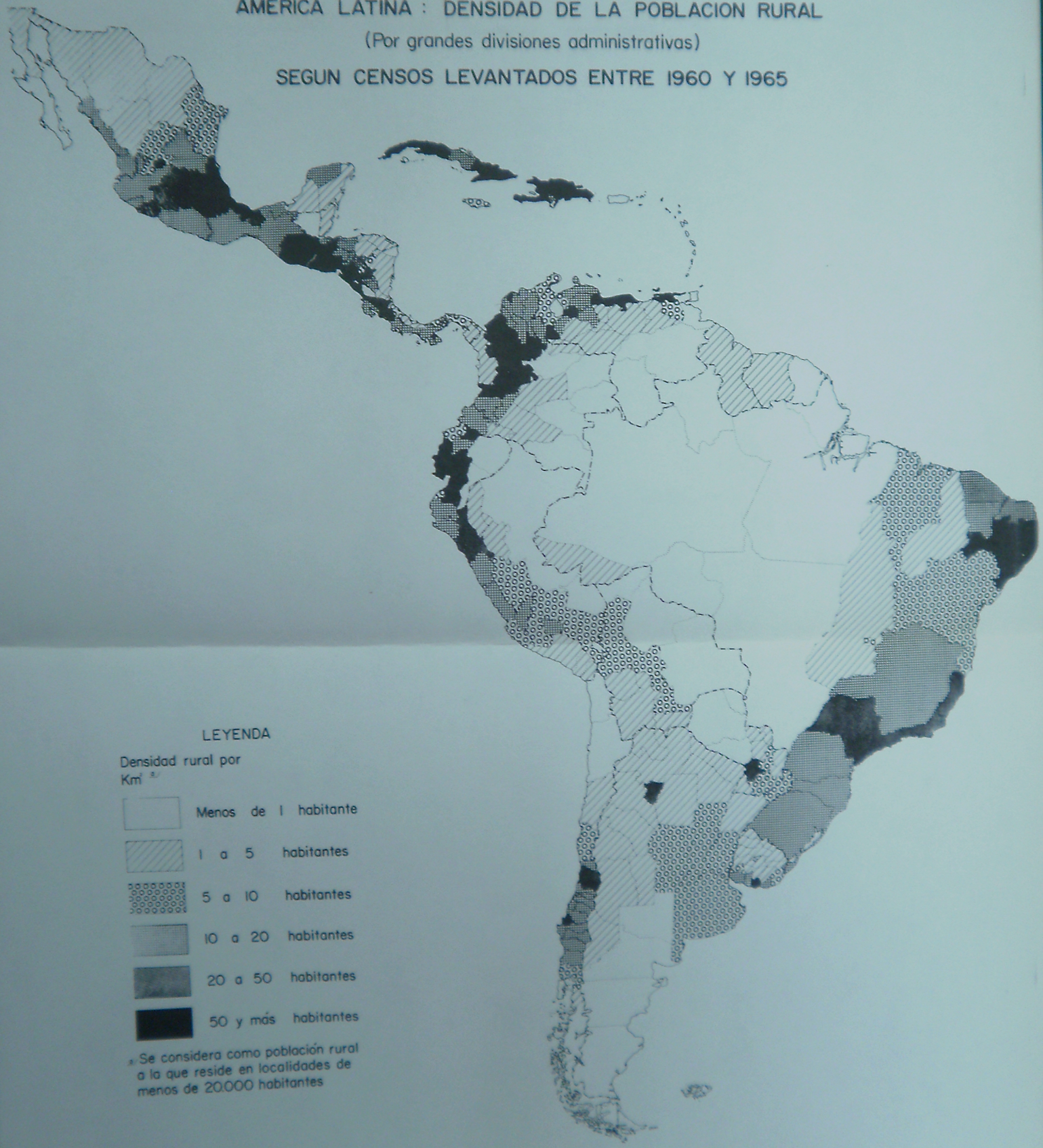
CLASIFICADAS SEGUN TAMAÑO



AMERICA LATINA : DENSIDAD DE LA POBLACION RURAL

(Por grandes divisiones administrativas)

SEGUN CENSOS LEVANTADOS ENTRE 1960 Y 1965



Cuadro I-26

AMERICA LATINA: PROYECCIONES DE LA POBLACION URBANA Y RURAL POR PAISES, 1950 A 1980

País		1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Argentina	Urbana	11 124	13 095	15 015	16 839	18 674	20 553	22 468
	Rural	5 946	5 798	5 654	5 513	5 376	5 243	5 112
	Total	17 070	18 893	20 669	22 352	24 050	25 796	27 580
	% Urbana	65.2	69.3	72.6	75.3	77.6	79.7	81.5
Bolivia	Urbana	778	915	1 104	1 345	1 652	2 040	2 504
	Rural	2 235	2 407	2 592	2 791	3 006	3 237	3 471
	Total	3 013	3 322	3 696	4 136	4 658	5 277	5 975
	% Urbana	25.9	27.5	29.9	32.5	35.5	38.7	41.9
Brasil	Urbana	16 083	21 596	28 217	35 867	44 598	54 704	66 434
	Rural	36 095	38 900	41 924	45 183	48 694	52 479	56 558
	Total	52 178	60 496	70 141	81 050	93 292	107 183	122 992
	% Urbana	30.8	35.7	40.2	44.3	47.8	51.0	54.0
Colombia	Urbana	4 135	5 556	7 257	9 257	11 665	14 601	18 191
	Rural	7 661	8 022	8 400	8 796	9 210	9 644	10 098
	Total	11 796	13 578	15 657	18 053	20 875	24 245	28 289
	% Urbana	35.1	40.9	46.3	51.3	55.9	60.2	64.3
Chile	Urbana	3 430	4 087	4 967	5 910	7 037	8 359	9 864
	Rural	2 714	2 767	2 821	2 876	2 932	2 990	3 048
	Total	6 144	6 854	7 788	8 786	9 969	11 349	12 912
	% Urbana	55.8	59.6	63.8	67.3	70.6	73.7	76.4
Ecuador	Urbana	924	1 133	1 572	2 192	2 944	3 836	4 909
	Rural	2 458	2 615	2 782	2 960	3 149	3 350	3 564
	Total	3 382	3 748	4 354	5 152	6 093	7 186	8 473
	% Urbana	27.3	30.2	36.1	42.5	48.3	53.4	57.9
Paraguay	Urbana	376	438	524	648	822	1 063	1 385
	Rural	967	1 089	1 227	1 382	1 557	1 754	1 976
	Total	1 343	1 527	1 751	2 030	2 379	2 817	3 361
	% Urbana	28.0	28.7	29.9	31.9	34.6	37.7	41.2
Perú	Urbana	2 490	2 986	3 877	5 137	6 687	8 561	10 786
	Rural	5 479	5 804	6 148	6 513	6 899	7 308	7 741
	Total	7 969	8 790	10 025	11 650	13 586	15 869	18 527
	% Urbana	31.2	34.0	38.7	44.1	49.2	53.9	58.2

/Cuadro I-26 (cont.)

Cuadro I-26 (cont.)

País		1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Uruguay	Urbana	1 472	1 675	1 877	2 074	2 268	2 470	2 682
	Rural	721	688	659	641	618	594	573
	Total	2 193	2 363	2 536	2 715	2 886	3 064	3 255
	% Urbana	67.1	70.9	74.0	76.4	78.6	80.6	82.4
Venezuela	Urbana	2 423	3 415	4 611	5 913	7 499	9 439	11 756
	Rural	2 551	2 634	2 720	2 809	2 900	2 995	3 092
	Total	4 974	6 049	7 331	8 722	10 399	12 434	14 848
	% Urbana	48.7	56.5	62.9	67.8	72.1	75.9	79.2
Costa Rica	Urbana	247	310	386	483	612	789	1 040
	Rural	602	715	849	1 008	1 197	1 422	1 688
	Total	849	1 025	1 235	1 491	1 809	2 211	2 728
	% Urbana	29.1	30.2	31.3	32.4	33.8	35.7	38.1
El Salvador	Urbana	530	627	787	1 001	1 309	1 724	2 271
	Rural	1 391	1 548	1 722	1 916	2 132	2 372	2 639
	Total	1 921	2 175	2 509	2 917	3 441	4 096	4 910
	% Urbana	27.6	28.8	31.4	34.3	38.0	42.1	46.3
Guatemala	Urbana	732	917	1 095	1 305	1 587	1 981	2 527
	Rural	2 308	2 595	2 918	3 281	3 689	4 148	4 664
	Total	3 040	3 512	4 013	4 586	5 276	6 129	7 191
	% Urbana	24.1	26.1	27.3	28.5	30.1	32.3	35.1
Honduras	Urbana	241	291	386	525	724	997	1 366
	Rural	1 147	1 298	1 468	1 661	1 879	2 126	2 405
	Total	1 388	1 589	1 854	2 186	2 603	3 123	3 771
	% Urbana	17.4	18.3	20.8	24.0	27.8	31.9	36.2
Nicaragua	Urbana	318	405	511	637	797	1 015	1 318
	Rural	815	903	1 000	1 108	1 227	1 359	1 506
	Total	1 133	1 308	1 511	1 745	2 024	2 374	2 824
	% Urbana	28.1	31.0	33.8	36.5	39.4	42.7	46.7
Cuba	Urbana	2 700	3 216	3 802	4 432	5 113	5 844	6 621
	Rural	2 820	2 917	3 017	3 121	3 228	3 339	3 454
	Total	5 520	6 133	6 819	7 553	8 341	9 183	10 075
	% Urbana	48.9	52.4	55.8	58.7	61.3	63.6	65.7

/Cuadro I-26 (concl.)

Cuadro I-26 (concl.)

País		1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Haití	Urbana	340	401	513	683	927	1 274	1 751
	Rural	3 040	3 321	3 627	3 962	4 328	4 727	5 168
	Total	3 380	3 722	4 140	4 645	5 255	6 001	6 919
	% Urbana	10.0	10.8	12.4	14.7	17.6	21.2	25.3
México	Urbana	12 131	15 338	19 467	24 777	31 319	39 496	49 805
	Rural	14 204	15 346	16 579	17 912	19 351	20 906	22 587
	Total	26 335	30 684	36 046	42 689	50 670	60 402	72 392
	% Urbana	46.1	50.0	54.0	58.0	61.8	65.4	68.8
Panamá	Urbana	271	343	433	555	710	906	1 154
	Rural	494	539	588	642	700	764	833
	Total	765	882	1 021	1 197	1 410	1 670	1 987
	% Urbana	35.4	38.9	42.4	46.4	50.4	54.3	58.1
República Dominicana	Urbana	482	638	874	1 203	1 637	2 203	2 942
	Rural	1 761	1 949	2 156	2 386	2 640	2 921	3 232
	Total	2 243	2 587	3 030	3 589	4 277	5 124	6 174
	% Urbana	21.5	24.7	28.8	33.5	38.3	43.0	47.7
Total veinte países	Urbana	61 227	77 382	97 275	120 783	148 581	181 855	221 774
	Rural	95 409	101 855	108 851	116 461	124 712	133 678	143 409
	Total	156 636	179 237	206 126	237 244	273 293	315 533	365 183
	% Urbana	39.1	43.2	47.2	50.9	54.4	57.6	60.7

Fuente: Estimaciones de la CEPAL basadas en la hipótesis de que la población rural (residente en localidades de 2 000 o más habitantes) crecerá a la misma tasa observada en el período 1950-60. La población urbana se obtuvo por diferencia entre la población total y la rural así estimada.

/Cuadro I-27

Cuadro I-27

INDICES DEL GRADO DE URBANIZACION Y DE LA CONCENTRACION URBANA EN LOS PAISES DE AMERICA LATINA SEGUN CENSOS LEVANTADOS DESDE 1920

Países	Año del censo	Porcentaje de la población total residiendo en localidades con un número especificado de habitantes			Porcentajes de la población urbana residiendo en localidades con un número especificado de habitantes	
		20 000 o más	100 000 o más	Ciudad más populosa	100 000 o más	Ciudad más populosa
América Central						
Costa Rica	1927	19.3	-	19.3	-	100.0
	1950	22.3	22.3	22.3	100.0	100.0
	1963	24.0	24.0	24.0	100.0	100.0
Cuba	1919	24.3	14.7	14.7	60.4	60.4
	1931	27.6	18.5	16.0	67.0	57.8
	1943	30.7	19.9	17.4	64.9	56.8
	1953	35.5	22.9	18.3	64.7	51.4
República Dominicana	1920	3.5	-	3.5	-	100.0
	1935	7.1	-	4.8	-	67.6
	1950	11.1	8.5	8.5	76.5	76.5
	1960	18.7	12.1	12.1	65.0	65.0
El Salvador	1930	9.0	-	6.2	-	69.0
	1950	12.9	8.7	8.7	67.5	67.5
	1961	17.7	10.2	10.2	57.6	57.6
Guatemala	1950	11.2	10.2	10.2	91.0	91.0
	1964	15.5	13.4	13.4	86.2	86.2
Haití	1950	5.1	4.3	4.3	84.8	84.8
Honduras	1940	6.1	-	4.2	-	69.1
	1950	6.9	-	5.3	-	76.6
	1961	11.6	7.1	7.1	61.5	61.5
Jamaica	1921	10.3	-	10.3	-	100.0
	1943	16.3	16.3	16.3	100.0	100.0
	1960	24.8	23.4	23.4	94.0	94.0
México	1940	18.1	10.2	7.4	56.4	40.8
	1950	24.1	15.1	8.7	62.8	36.0
	1960	29.6	18.6	8.1	62.9	27.4
Nicaragua	1950	15.2	10.3	10.3	67.7	67.7
	1963	23.0	15.3	15.3	66.3	66.3
Panamá	1930	22.3	-	15.8	-	71.2
	1940	26.5	19.4	19.4	73.3	73.3
	1950	28.6	22.1	22.1	77.4	77.4
	1960	33.1	25.4	25.4	76.7	76.7

/Cuadro I-27 (Concl.)

Cuadro I-27 (concl.)

Países	Año del censo	Porcentaje de la población total residiendo en localidades con un número especificado de habitantes			Porcentajes de la población urbana residiendo en localidades con un número especificado de habitantes	
		20 000 o más	100 000 o más	Ciudad más populosa	100 000 o más	Ciudad más populosa
América del Sur						
Argentina	1914	38.0	31.5	25.8	83.0	68.0
	1947	49.3	40.0	29.7	81.2	60.3
	1960	57.7	47.5	33.7	82.3	58.4
Bolivia	1950	19.6	10.6	10.6	54.1	54.1
Brasil	1920	11.3	8.7	3.8	77.0	33.3
	1940	15.3	10.7	3.7	69.8	24.0
	1950	20.2	13.2	4.4	65.5	21.9
	1960	28.1	18.8	4.5	66.8	16.2
Chile	1920	28.0	18.4	13.6	66.2	48.6
	1930	32.5	20.7	16.2	63.9	50.0
	1940	36.4	23.1	18.9	63.5	52.0
	1952	42.8	28.5	22.7	66.5	53.2
	1960	54.7	33.3	25.9	60.8	47.3
Colombia	1938	13.2	7.5	4.1	56.6	31.0
	1951	23.0	15.4	6.2	66.8	26.9
	1964	36.6	27.5	9.7	75.1	26.5
Ecuador	1950	17.8	14.6	8.1	82.3	45.4
	1962	26.9	18.9	11.2	70.2	41.4
Paraguay	1950	15.6	15.6	15.6	100.0	100.0
	1962	15.9	15.9	15.9	100.0	100.0
Perú	1940	14.2	8.4	8.4	59.1	59.1
	1961	28.9	18.4	14.5	63.9	50.2
Uruguay	1908	30.0	28.0	28.0	93.3	93.3
	1963	61.3	44.7	44.7	72.9	72.9
Venezuela	1936	17.0	11.1	7.8	65.1	45.9
	1941	18.7	12.4	9.2	66.2	49.2
	1950	32.7	20.6	13.8	63.0	42.2
	1961	47.3	30.0	17.8	63.4	37.5

Fuente: CEPAL sobre la base de censos nacionales.

/En cambio,

En cambio, se registran índices bajísimos de densidad de la población rural en algunas zonas. En más de 40 por ciento del territorio latinoamericano la densidad de población rural no alcanza a un habitante por kilómetro cuadrado, y en casi dos tercios de la superficie no llega a cinco. Más de la mitad del territorio de Paraguay, Bolivia, Chile, Brasil y Ecuador no tiene un habitante por kilómetro cuadrado; sin embargo, es alta la densidad rural en Haití, El Salvador, República Dominicana, Cuba y Guatemala o en algunas de sus zonas. (Véase el cuadro I-28.)

Bolivia es un ejemplo elocuente de disparidades muy acentuadas en la densidad de las poblaciones rurales. Por un lado tiene grandes zonas prácticamente deshabitadas; por otro, hay fuerte concentración de población rural en zonas relativamente pequeñas. En los valles viven 1.5 millones de personas (más de la mitad de la población rural del país) en una superficie de ocupación efectiva de 24 000 km^2; de ellas, casi 900 000 personas habitan en los fondos planos de los valles, con una densidad de cerca de 38 habitantes por km^2. Se producen así graves problemas de erosión - por el sobrepastoreo y el corte de la vegetación para combustible - que han obligado a cultivar terrenos poco aptos en las pendientes, y aparece el minifundio, como en el valle de Cochabamba, donde cada habitante dispone de sólo 0.37 hectáreas para cultivo, tendiendo a reducirse esa superficie por efecto de la presión demográfica.

b) Distribución regional del ingreso y localización de la actividad productiva

A las características señaladas se suma una concentración geográfica mucho mayor de la actividad económica, lo que se traduce en diferencias muy acentuadas en los niveles de ingreso por regiones.

Esa concentración es particularmente marcada en la industria. Hace pocos años [3/] se estimaba que más de la tercera parte del valor de la producción industrial latinoamericana provenía de las áreas metropolitanas de Buenos Aires, São Paulo y ciudad de México y que en varios países los dos o tres centros industriales más importantes reunían una proporción significativa del total nacional: en la Argentina, los dos tercios sumando el gran Buenos Aires y la ciudad de Rosario; en Brasil, el 80 por ciento en el triángulo que incluye a São Paulo, Guanabara, y Belo Horizonte; en Chile, el 66 por ciento en las ciudades de Santiago y Valparaíso; en México, el 45 por ciento en el Distrito Federal y Monterrey; en el Perú, el 56 por ciento en Lima y Callao; y en el Uruguay, las tres cuartas partes en la ciudad de Montevideo.

3/ CEPAL, El proceso de industrialización en América Latina, (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 66.II.G.4) Nueva York, 1965, pp. 100 a 103.

/Cuadro I-28

Cuadro I-28

AMERICA LATINA: DENSIDAD DE LA POBLACION RURAL EN PORCENTAJES DE LA SUPERFICIE RURAL TOTAL DE CADA PAIS

	Menos de 1 habitante por Km2	1 a 4.9 habitantes por Km2	5 a 9.9 habitantes por Km2	10 a 19.9 habitantes por Km2	20 a 49.9 habitantes por Km2	50 y más habitantes por Km2	Total
Argentina	30.1	43.3	25.8	-	0.8	-	100
Bolivia	59.0	8.3	32.7	-	-	-	100
Brasil	54.8	12.4	10.5	15.9	6.4	-	100
Colombia	34.1	23.9	1.8	22.3	16.5	1.4	100
Chile	55.4	13.8	8.9	17.2	4.7	-	100
Ecuador	50.5	-	5.6	6.1	37.8	-	100
Paraguay	60.8	20.9	13.6	-	4.0	0.7	100
Perú	43.3	14.7	21.5	16.0	4.5	-	100
Uruguay	-	77.0	11.2	8.9	2.6	0.3	100
Venezuela	49.8	25.7	10.1	7.8	6.5	0.1	100
Subtotal	48.1	19.5	14.5	11.8	6.0	0.1	100
Costa Rica	-	-	18.9	44.2	34.4	5.1	100
Cuba	-	-	-	23.0	77.0	-	100
El Salvador	-	-	-	-	-	100.0	100
Guatemala	32.9	-	-	8.3	31.5	27.3	100
Haití	-	-	-	-	-	100.0	100
Honduras	14.8	29.7	-	29.0	25.1	1.4	100
México	3.7	38.2	13.4	30.8	12.3	1.6	100
Nicaragua	-	56.3	8.3	11.2	22.9	1.3	100
Panamá	-	34.0	24.8	38.0	3.2	-	100
República Dominicana			2.1	3.8	50.5	43.6	100
Subtotal	4.8	33.2	11.4	27.9	17.5	5.2	100
Total América Latina	42.4	21.3	14.1	13.9	7.5	0.8	100

Fuente: CEPAL sobre la base de censos nacionales.

/En estos

En estos centros se han localizado las industrias básicas, que exigen escalas de producción relativamente grandes y a las que por lo tanto les es inherente una tendencia a la concentración.

La radiación de los servicios - de administración pública, aun en países de organización federal, servicios financieros, comercio exterior y comercio interno al por mayor - en los principales centros urbanos fomenta también la concentración geográfica de la actividad económica.

La concentración de estos servicios es mayor que la que requerirían la distribución de la población y la actividad económica.

Las diferencias de densidad rural sugieren que el fenómeno de concentración regional se da también en el sector agrícola, el que aprovecha en forma intensa algunas zonas y deja otras sin incorporar al cultivo. A este respecto, importan no la proporción de tierra incorporada al cultivo y la que queda todavía sin utilizar, sino la forma de utilización. Buena parte del producto agrícola se genera en zonas relativamente limitadas, mejor dotadas de obra de riego y medios de comunicación cuya producción está organizada en forma más eficiente.

Los servicios eléctricos y los medios de transporte reflejan esos patrones de distribución regional de la actividad económica y los refuerzan. En casi todos los países más del 40 por ciento de la capacidad instalada del servicio público de electricidad abastece unas pocas ciudades principales: en la Argentina, el 47 por ciento del total nacional correspondía hace algunos años al Gran Buenos Aires; en el Brasil, el 57 por ciento a Río de Janeiro y São Paulo; en México, el 44 por ciento al área metropolitana.[4/] Lo propio ocurre en el transporte tanto ferroviario como vial.[5/] Así, la región amazónica del Brasil, que comprende la mitad del territorio nacional, sólo tiene 1 000 km de líneas férreas, siendo muy densa la red en los estados de Río de Janeiro y São Paulo; en Argentina también contrasta la tupida red de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe con las escasas líneas que cubren las provincias de Santa Cruz y Misiones (véase el cuadro I-29). Los desequilibrios regionales en la distribución de las redes viales (véase el cuadro I-30) también son evidentes con la consiguiente relación circular de escasez de carreteras en zonas de escasa actividad económica y de poco progreso de esas mismas zonas, entre otras razones, precisamente por la ausencia de conexiones viales apropiadas.

4/ Véase Naciones Unidas, Estudios sobre la electricidad en América Latina, Informe y Documentos del Seminario latinoamericano de energía eléctrica (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 63.II.G.3), México D.F., octubre de 1962, Vol. I, p. 111.

5/ Véase CEPAL, El transporte en América Latina, (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 65.II.G.7) Nueva York, 1965.

/Cuadro I-29

Cuadro I-29

DENSIDAD REGIONAL DE LAS TRES PRINCIPALES REDES FERREAS LATINOAMERICANAS

	Habitantes km2	Longitud de líneas férreas (km)	Kilómetros de línea por 100 km2	Kilómetros de línea por 1 000 habitantes
Argentina: Total	7.1	43 923	1.57	2.23
Provincia de Buenos Aires	16.8	14 368	4.67	2.79
Provincia de Santa Fe	15.1	5 193	3.90	2.59
Provincia de Misiones	11.6	77	0.26	0.22
Provincia de Santa Cruz	0.2	287	0.12	5.02
Brasil: Total	8.3	38 339	0.45	0.54
Estado de Río de Janeiro	79.3	2 787	6.49	0.82
Estado de São Paulo	52.3	7 664	3.09	0.59
Estado de Pará	1.2	449	0.04	0.29
Estado de Goiás	3.0	498	0.08	0.25
México: Total	17.8	23 369	1.19	0.67
Estado de Sonora	4.3	1 469	0.97	2.26
Estado de Nuevo León	16.6	939	1.44	0.87
Estado de Baja California	7.3	185	0.26	0.36
Estado de Guerrero	18.4	103	0.16	0.09

Fuente: CEPAL, El transporte en América Latina (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 65.II.G.7), Nueva York, 1965, p. 7.

/Cuadro I-30

Cuadro I-30

EJEMPLOS DE DESEQUILIBRIO GEOGRAFICO EN LA DISTRIBUCION DE LAS REDES VIALES, 1960 a/

		Kilómetros por 1 000 km2	Kilómetros por 10 000 habitantes
Argentina:	Promedio nacional	67.8	94.1
	Buenos Aires	126.7	57.9
	Mendoza	149.4	273.0
	Santa Cruz	25.7	1 188.2
	San Juan	31.4	76.7
Brasil:	Promedio Nacional	56.0	71.9
	São Paulo	319.3	67.6
	Espírito Santo	373.4	149.0
	Amazonas	0.2	4.0
	Acre	1.6	14.6
Chile:	Promedio nacional	78.1	75.9
	Valparaíso	229.8	17.2
	Maule	408.9	246.2
	Aysén	9.7	252.6
	Chiloé	28.2	51.1
México b/:	Promedio nacional	22.9	12.9
	México	96.4	10.9
	Morelos	120.4	15.4
	Baja California T.S.	21.2	191.3
	Chihuahua	7.6	15.4

Fuente: CEPAL, El transporte en América Latina, op. cit., p. 17.

a/ Se incluyen los caminos no transitables todo el año.

b/ No se incluyen los caminos vecinales por no conocerse su distribución entre las entidades federales.

/La concentración

La concentración de la actividad económica en grado mayor que el de la población supone diferencias muy marcadas entre los niveles de ingreso por regiones. Así, por ejemplo, en el Brasil se estima que el 78 por ciento de la población remunerada del Nordeste tiene un ingreso medio inferior al promedio nacional; en el mismo país, otras estimaciones llevan a concluir que los índices del ingreso medio por persona, con referencia al ingreso medio nacional, serían de 51 para el Noroeste, 60 para las zonas Norte y Centro-Oeste, 96 para el Este y 144 para el Sur. En México, el ingreso medio familiar rural representa poco más del 40 por ciento del ingreso medio urbano, y en relación al ingreso medio por habitante del Distrito Federal los índices de ingreso medio regional serían de 35 para las zonas Pacífico, Sur y Centro, de 54 para el Norte y el Golfo de México y de 93 para el Pacífico Norte.[6/] Por otro lado, se advierte una concentración del ingreso en las zonas metropolitanas, donde está la mayor parte de la industria moderna. Se estima, por ejemplo, que del producto interno bruto nacional de Argentina, Chile, México y Perú, se genera respectivamente un 45 por ciento en el Gran Buenos Aires, 43 por ciento en la provincia de Santiago, 35 por ciento en el Distrito Federal de México, y 40 por ciento en la ciudad de Lima.[7/]

En contraste con esa alta concentración del ingreso en áreas metropolitanas hay grandes aglomeraciones humanas con muy bajos niveles de productividad e ingreso, como las de los valles de Bolivia y el Nordeste del Brasil. En esta última región que se ha calificado como la más vasta zona de miseria del hemisferio occidental viven unos 25 millones de personas con un ingreso medio anual inferior a los 100 dólares por habitante.[8/]

6/ Los datos sobre distribución regional del ingreso se han extraído de CEPAL, Estudios sobre la distribución del ingreso en América Latina (Doc. E/CN.12/770/Add.1).

7/ Las fuentes de los porcentajes expresados son para Argentina, Consejo Federal de Inversiones, Bases para el desarrollo regional argentino, Buenos Aires, 1963, p. 54; para Chile, ODEPLAN, Políticas de Desarrollo regional, Santiago, 1968, p. 76; para el Perú, Instituto Nacional de Planificación, op. cit., Vol. I, p. 285; para México, CIAP, El esfuerzo interno y las necesidades de financiamiento externo para el desarrollo de México, Washington, diciembre de 1967, II-39.

8/ Celso Furtado, A luta pelo Nordeste e a estrategia da Sudene, Recife, 1962 mimeografiado, p. 2.

/Este tipo

Este tipo de disparidad interesa cada vez más para comprender los problemas del subdesarrollo. Algunos estudiosos acentúan el carácter independiente del fenómeno, sugiriendo que el creciente retraso relativo de unas áreas no se debe tanto a su aislamiento del proceso económico general como a los ingresos que se transfieren desde allí, por diversas vías, a las zonas más adelantadas, cuya expansión se apoya en alguna medida precisamente en esa apropiación de ingresos.

No existen investigaciones que corroboren esa tesis; en cambio, una de las pocas investigaciones en que se ha intentado construir una especie de balance de pagos interregional da resultados que sugieren conclusiones de otro tipo. Se trata de un estudio sobre la Argentina,[9/] en él se muestra cómo un gran centro económico - el área metropolitana - efectivamente absorbe recursos generados en las provincias, pero la transferencia de ingresos no es homogénea ni del mismo signo en todos los casos: envuelve un traslado de ingreso desde las áreas agrícolas más ricas hacia la zona metropolitana, y una subvención de ésta a las provincias más pobres. Aparecen dos tipos de áreas beneficiadas - la metropolitana y las provincias pobres - y una que subvenciona - las provincias agrícolas de alta productividad y dos provincias laneras y petroleras (véase el cuadro I-31). En el primer caso, el área metropolitana, integrada por la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, "exporta" manufacturas e "importa" productos agrícolas, de tal manera que la relación de precio de intercambio influye en la traslación de ingresos. Así, por ejemplo, esa relación mejoró en 21.7 por ciento entre 1956 y 1959, para el área metropolitana. El índice de precios de sus "importaciones" se elevó en 263.6 por ciento y el de sus "exportaciones" en 342.5 por ciento. Además, es allí donde se encuentran los servicios - sobre todo los de financiamiento, seguros y exportación - que utilizan las demás provincias.

Por su parte, las provincias pobres también son subvencionadas en una magnitud que en términos absolutos es pequeña, pero que es significativa si se la compara con su producto interno bruto; estas subvenciones consisten sobre todo en la asignación de recursos por parte del gobierno nacional, destinadas a obras públicas o a gastos corrientes de educación y salud.

9/ Véase Consejo Federal de Inversiones, Bases para el desarrollo regional argentino, Buenos Aires, 1963.

/Cuadro I-31

Cuadro I-31

ARGENTINA: PRODUCTO BRUTO INTERNO POR HABITANTE Y SALDO COMERCIAL DEL INTERCAMBIO INTERPROVINCIAL, 1959

	Producto bruto interno por habitante (Miles de pesos de 1953)	Saldo comercial del intercambio interprovincial (Millones de pesos de 1959)	
		Total a/	Interno b/
Area Metropolitana	7.6	-27 175	-34 477
Resto de la Provincia de Buenos Aires	8.1	12 750	12 322
Catamarca	2.8	-663	-633
Chaco	4.1	777	468
Chubut	9.3	-210	1 284
Córdoba	5.3	9 566	11 970
Corrientes	3.1	293	610
Entre Ríos	4.2	-492	-429
Formosa	2.9	117	-32
Jujuy	5.2	645	1 107
La Pampa	8.2	1 818	1 956
La Rioja	2.9	-238	-217
Mendoza	6.5	2 654	3 479
Misiones	2.1	-1 016	-720
Neuquén	3.8	414	551
Río Negro	6.2	727	860
Salta	4.0	-1 266	56
San Juan	5.0	679	906
San Luis	3.8	-449	-398
Santa Cruz	14.8	-1 832	1 790
Santa Fe	6.4	4 085	-308
Santiago del Estero	2.3	-739	-313
Tierra del Fuego	20.5	81	128
Tucumán	4.2	-645	40

Fuente: Consejo Federal de Inversiones, Bases para el desarrollo regional argentino, op. cit. pp. 56 y 98.

a/ Incluye el intercambio internacional.

b/ Excluye el intercambio internacional.

/Las provincias

Las provincias de las que surgen estos recursos son las que practican en gran escala una agricultura moderna y generan alrededor de las tres cuartas partes de la producción agrícola y ganadera nacional (resto de la provincia de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y La Pampa), a las que se suman dos provincias laneras y petroleras (Santa Cruz y Neuquén). En todos los casos se trata de provincias pujantes, con un alto ingreso por habitante que - excepto Neuquén - es superior al promedio nacional y muy cercano al del área metropolitana. Se presenta así un panorama caracterizado por la existencia de una gran área industrial - la metropolitana - que absorbe recursos económicos de las áreas agrícolas modernas a través del pago de servicios y de la relación de precios del intercambio y que absorbe mano de obra, sobre todo de las provincias pobres; paralelamente, subvenciona, en medida mucho menor, a las provincias pobres.

A su vez, las cinco provincias agrícolas ricas y las dos provincias laneras y petroleras citadas, subvencionan fuertemente al área metropolitana; en ellas se genera el 73 por ciento de la producción agrícola nacional y el 75 por ciento de la ganadera, con una productividad relativamente elevada; pero se trata de provincias que dependen del área metropolitana para el financiamiento, la comercialización interna, las exportaciones y el abastecimiento de la mayor parte de los productos manufacturados que utilizan. Por último, las provincias más pobres ceden mano de obra - en su mayoría no calificada - y recuperan por la vía de subvenciones presupuestarias del gobierno nacional lo que pierden por pago de servicios y relación del intercambio.

Es difícil estimar en qué medida este fenómeno pueda darse en otros países latinoamericanos, sobre todo si se tiene en cuenta que el caso de la Argentina es relativamente atípico, pues las diferencias regionales son allí menores que en la generalidad de los países de la región, y mucho menores también las presiones del crecimiento de población en las zonas más atrasadas. Lo que sí parece claro es que, aun si pudiera extenderse la experiencia argentina a otros países, ello no significaría que tenderían a atenuarse espontáneamente las disparidades regionales de ingreso y condiciones de vida. Se requiere algo más que una transferencia de ingresos reales en forma de servicios sociales para que las áreas retrasadas pudieran lograr un mayor dinamismo en su proceso de crecimiento económico.

/3. Algunos

3. Algunos casos de desarrollo regional en América Latina

La falta de fuerzas espontáneas para lograr una mejor distribución regional del crecimiento económico o impedir que se acentúen las disparidades regionales así como propósitos definidos de desarrollo ha inspirado en algunos países esfuerzos y políticas de promoción del desarrollo regional que en algunos casos tienen trascendencia nacional significativa. Se ha acumulado así alguna experiencia, que abarca una variedad de propósitos y formas de acción.

Unos cuantos ejemplos bastan para ilustrar el carácter de las motivaciones en que se basan las políticas de desarrollo regional. La Oficina de Planificación Nacional de Chile ha definido el sentido de la planificación regional como la necesidad de corregir las enormes diferencias que separan una zona de otra; la política de desarrollo regional sería así "un instrumento de objetivos múltiples orientado al mejoramiento de las condiciones de integración".[10/] A su vez, se consideran en la integración tres metas: en lo físico, se aspira a lograr el acceso satisfactorio a todos los puntos; en lo económico, a conseguir la remuneración similar de los factores productivos e igualdad de oportunidades independientes de la localización; y en lo sociopolítico, a crear un marco institucional único y análogo nivel de participación en la vida social y en la adopción de decisiones.

Por su parte, el Plan de la Nación 1965-68 de Venezuela propone la elaboración de planes regionales como instrumentos para promover la integración económica, utilizar mejor los recursos potenciales y orientar las migraciones internas. Para ello, plantea la necesidad de: a) canalizar las inversiones hacia la explotación de recursos de áreas rezagadas, a fin de integrarlas con industrias, regiones o áreas adelantadas; b) hacer accesible en esas zonas tanto la tecnología como el financiamiento y la información necesarias para mejorar su producción; y c) canalizar los movimientos de población entre las regiones para controlar el proceso de urbanización.

En el Brasil, el Plan Decenal de Desarrollo Económico y Social reseña las etapas por las que pasó la política regional, que primero fue de tipo asistencial, sobre todo con obras públicas, después se encaminó a alterar la estructura económica de la región para promover el desarrollo, y luego llegó a ser una política nacional-regional, que impulsa la integración de las diferentes zonas. En esta etapa se preparó el Plan Decenal, que consiste

---

10/ ODEPLAN, Política de desarrollo regional, Santiago, 1968 (mimeografiado), p. 9.

/fundamentalmente en

fundamentalmente en la "creación de un proceso autosostenido de desarrollo en cada región, fijándose para cada uno de ellos una tasa satisfactoria, y en la inserción de ese proceso en una línea de integración nacional, con vistas a una relativa diferenciación económica en cada región y a la formación de un mercado nacional integrado".

A partir de esas definiciones generales, se plantean determinados criterios para la asignación de recursos en función de tres opciones, por las que se procura elevar al máximo ya sea el producto, la ocupación o el equilibrio regional. Así, la política de desarrollo regional enunciada en Chile propone concentrar el esfuerzo en las áreas con mayor potencial, "en las que el desarrollo puede prender más rápidamente", a fin de aprovechar mejor los recursos de inversión. Se da así prioridad a las zonas que ya disponen de infraestructura o de riquezas comprobadas; se tendría también en cuenta como factor condicionante - pero subsidiario - la necesidad de redistribuir ingresos a nivel regional.

El plan del Brasil acentúa la necesidad de que los países en desarrollo eviten que se reduzca, aunque sea levemente, la tasa de crecimiento global, en beneficio de una determinada región, porque se correría el riesgo de estancar todo el proceso; en consecuencia, debería fijarse para cada región una tasa diferencial de crecimiento, compatible con la tasa nacional y las posibilidades de que el proceso se sostenga por sí solo.

El plan de Venezuela señala que una economía regional atrasada necesita una continua asignación de recursos hasta que pueda superar el "nivel crítico" a partir del cual pueda proseguir con su propio impulso. De tal modo, la política consistiría en concentrar los recursos en un número limitado de regiones atrasadas hasta que cada una de ellas sobrepasara ese nivel crítico, y después actuar en la misma forma sobre otras regiones, en el supuesto de que esos recursos se perderían si se dispersaran entre muchas regiones sin que ninguna alcanzara el crecimiento autosostenido.

Con respecto a la población, se sostiene por una parte,- como lo hace ODEPLAN en el caso chileno - que debería concentrarse la acción en las regiones de mayor potencial de desarrollo, y por el otro se justifica a corto plazo, el subsidio - mediante obras públicas, por ejemplo - a algunas regiones incapaces de proveer el pleno empleo por sí solas. Asimismo, como lo hace el plan venezolano se trata de orientar el proceso de urbanización canalizando los movimientos de población entre regiones y evitando el crecimiento desmesurado de algunas ciudades.

/Una vez

Una vez establecidas las pautas y normas generales de acción, se procura delinear políticas nacionales que puedan ser eficaces para la aplicación práctica de esas orientaciones. Hay dos situaciones típicas: a veces se trata de activar áreas rezagadas con el propósito de mejorar las condiciones de vida de núcleos importantes de la población, y en otras ocasiones el propósito principal es abrir nuevas zonas para aprovechar recursos que interesan desde el punto de vista del desarrollo nacional. En el primer caso, destacan las políticas de transferencia de ingresos, principalmente por la vía de servicios públicos, y de acciones estatales que tiendan a modificar o mejorar la base productiva de la región. En la segunda situación, destacan las inversiones en infraestructura y otras inversiones estatales directas. En ambos casos hay posibilidades de utilizar un conjunto de incentivos de acción directa, principalmente franquicias tributarias.

Ilustrativos de esas dos orientaciones principales son los programas del Nordeste del Brasil y de la Guayana venezolana, cuyo contenido esencial se reseña a continuación.

a) El caso del Nordeste del Brasil

El ejemplo más destacado de la acción dirigida a elevar el nivel de vida de un importante grupo humano lo constituye en América Latina el programa del Nordeste del Brasil. Su propósito es impulsar el desarrollo de una región de 1.57 millones de km^2,[11] en que viven 25 millones de personas, con un ingreso medio inferior a 100 dólares por habitante. Tiene dos objetivos básicos: promover la industrialización y aumentar la oferta de alimentos. Para alcanzarlos, se creó un organismo de ejecución - la Superintendencia de Desenvolvimiento del Nordeste (SUDENE) - y se emprendieron planes de industrialización, de expansión de la oferta agrícola y de preinversión en recursos naturales y humanos. El principal instrumento de política utilizado - y el que reviste mayor originalidad - es el llamado mecanismo de crédito fiscal del artículo 34/18, que se describe más adelante.

En materia de industrialización el programa se propone fomentar las inversiones industriales privadas mediante la creación de estímulos fiscales, crediticios y cambiarios y de una infraestructura (sobre todo de energía y transporte); el plan agrícola reposa en la ampliación de la frontera agrícola

---

11/ Comprende los estados de Maranhao, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte Paraiba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahía y parte de Minas Gerais; se distinguen cuatro grandes subregiones: la zona de la "mata" (o húmeda) y del litoral oriental, el "sertao" o región seca y la región de transición a Amazonía.

/y en

y en el mejoramiento de la productividad; y el programa de preinversiones está dirigido a la capacitación de la mano de obra y la investigación de los recursos naturales.

El establecimiento de la SUDENE implicó, ante todo, una nueva forma de encarar los problemas del Nordeste,[12/] al considerar que era indispensable aplicar un enfoque global de desarrollo para poder atacar simultáneamente las cuestiones principales. De ese enfoque derivan proposiciones importantes, como la de que la situación sería más grave en la zona húmeda, cuyos recursos están peor utilizados que en las semiáridas, y en consecuencia pasan a primer plano problemas aparentemente desvinculados de la sequía, como lo inadecuado de las técnicas agrícolas y el desempleo urbano.

El plan de industrialización. El desarrollo industrial propuesto se basa en la elaboración de materias primas locales con destino a la exportación (al centro-sur del Brasil y al extranjero) pues la sustitución de importaciones se ve limitada por la pequeñez del mercado local. El eje del plan es la inversión privada, provocada con estímulos fiscales, cambiarios y crediticios, la construcción de una infraestructura adecuada y, complementariamente, el establecimiento de empresas industriales estatales y mixtas.

12/ Las graves consecuencias de las sequías periódicas que afectan al "agreste" (zona de transición entre las regiones húmedas) y al "sertao" - que repercuten en la producción y el empleo - habían llamado la atención, desde hacía varias décadas, sobre los problemas económicos de la región. Así, se creó el Departamento Nacional de Obras contra as Secas que encaró el problema mediante la construcción de embalses y carreteras. En 1948 comenzó sus actividades la Companhia Hidro-eléctrica do San Francisco, como sociedad mixta con mayoría estatal, que en 1955 finalizó la construcción de la central hidroeléctrica de Paulo Alfonso; a su vez, en 1952 - a continuación de la sequía del año anterior - se creó el Banco do Nordeste do Brasil. En 1958 con motivo de la nueva sequía, el gobierno nacional fortaleció el grupo de trabajo del Nordeste que trabajaba desde 1956 en el Banco Nacional de Desenvolvimiento Económico que preparó un diagnóstico y una estrategia para el desarrollo del Nordeste. En ese informe se individualizaron las causas de fondo que provocan los desequilibrios regionales, entre los que figuran la escasez de tierras cultivables mediante las tecnologías conocidas, la escasez de lluvias, la inadecuada distribución del ingreso - en especial en la zona azucarera - y la preponderancia de la agricultura de subsistencia en la zona semiárida.

/El mayor

El mayor impulso provino de los estímulos fiscales, que se aplicaron en gran escala y con una fórmula original que permitió transferir recursos desde el centro-sur hacia el Nordeste. Así, se estableció que en ciertas condiciones las personas jurídicas de todo el país podían descontar hasta la mitad del impuesto a la renta, si la aplicaran a inversiones en el Nordeste (artículo 34/18); asimismo, podían deducir el 75 por ciento del valor de las acciones del Fondo de Investimento do Nordeste que hubieran comprado (de tal modo que quedarían exentos si adquirieran 4/3 del monto del impuesto) y hasta el 50 por ciento de la renta bruta imponible si se aplicara a la compra de acciones de empresas del Nordeste consideradas de interés por la SUDENE. Las empresas que ya estuvieran en operación en el área tendrían una rebaja del 50 por ciento en el impuesto a la renta y adicionales, desde junio de 1963 hasta 1973; y aquellas actividades instaladas después de julio de 1963 no pagarían ese impuesto por diez años, prorrogables a quince.

Las franquicias cambiarias consisten en la exención de impuestos y depósitos previos sobre las importaciones de equipos destinados al Nordeste cuya prioridad haya sido calificada por la SUDENE; además, el Presidente de la República puede autorizar la importación sin previa "cobertura cambiaria", es decir, sin consultar la disponibilidad que figure en el presupuesto de divisas.

El financiamiento crediticio está principalmente a cargo del Banco do Nordeste do Brasil, S.A. - que presta hasta el 50 por ciento de la inversión total que requiere un proyecto y el 80 por ciento de la inversión fija - y del Banco Nacional do Desenvolvimento Economico (BNDE) que provee hasta el 60 por ciento del capital fijo. A su vez, el Fondo de Investimento do Nordeste, que es administrado por la SUDENE, puede adquirir acciones preferenciales sin derecho a voto en empresas regionales.

En lo que se refiere a la construcción de la infraestructura (energía, transporte, agua, servicios urbanos, prospección de recursos naturales, capacitación de la mano de obra), la SUDENE aplicó recursos propios, pero sobre todo coordinó la acción de los diferentes organismos nacionales y estaduales que actúan en la región. Esta tarea de creación de "economías externas" absorbió la mayor parte de los recursos destinados a la industrialización, pues en general la empresa industrial misma quedó a cargo de la iniciativa privada.

/La SUDENE

La SUDENE ha creado sociedades de economía mixta o estatales destinadas a ejecutar diversas actividades y participa en ellas en diferente grado. Las dos más importantes, ambas con mayoría estatal, son la Usina Siderúrgica de Bahía - en proceso de instalación - con capacidad para producir 130 000 toneladas de chapas finas de acero y hojalata, y la Companhia Pernambucana da Borracha Sintética, que partiendo del alcohol de caña fabrica butadieno y polibutadieno. Además, la SUDENE participa en doce compañías de electricidad y en cuatro empresas que fomentan actividades específicas (Artesanato do Nordeste S.A., Cía. de Aguas e Esgotos do Nordeste, Cía. Nordestina de Sondagens e Perforaçoes), cuyo capital, relativamente pequeño, pertenece en su casi totalidad a la SUDENE.

El plan agrícola. El plan agrícola tiene como objetivo fundamental la oferta de alimentos. Se realiza a través de cuatro proyectos: utilización más intensiva de las tierras húmedas, aprovechamiento de tierras públicas, colonización de Maranhao y mejoramiento de las técnicas agrícolas. El primer proyecto preveía la capitalización de los cultivos cañeros para aumentar su productividad mediante el riego y la mecanización; paralelamente, en algunas áreas se sustituiría el cultivo de caña por la producción de alimentos. Pero este proyecto fue abandonado porque las circunstancias de su ejecución variaron bruscamente; en efecto, los antiguos "moradores" se transformaron en asalariados agrícolas y la economía azucarera pudo resistir ese aumento de costos debido a las mayores exportaciones efectuadas a precios preferenciales, derivadas de la exclusión de Cuba del mercado norteamericano.

El segundo proyecto se refiere a la organización de granjas para la producción de alimentos en 25 000 hectáreas de tierras públicas de muy fácil acceso a los centros poblados. Además, se preveía la incorporación de 250 000 hectáreas en Maranhao, de las cuales 30 000 se destinarían a granjas y frutales. Por último, se emprendió un programa de investigación destinado a dotar de una tecnología adecuada a algunas zonas y cultivos que presentaban dificultades no resueltas por las técnicas comunes (por ejemplo, la habilitación de tres millones de hectáreas de suelos de mesetas, que tienen precipitaciones adecuadas, pero baja fertilidad).

Planificación y organización administrativa. La SUDENE no elaboró propiamente un plan global de desarrollo para el Nordeste. Los tres "planes directores" que ha preparado hasta ahora consisten en la agrupación de los principales

/proyectos de

proyectos de inversión dentro de un marco constituido por la estrategia general de acción. Además, coordina la labor de todos los organismos nacionales que actúan en el área.

Se ha dotado a la SUDENE de una Secretaría Ejecutiva y de un Consejo Deliberativo;[13] la primera asegura la prevalencia de las soluciones técnicas y el segundo, la coordinación con el nivel político. Su financiamiento lo obtiene del 2 por ciento del ingreso tributario federal, más los recursos que se le asignen en el presupuesto federal para el cumplimiento del Plan Director; además, puede utilizar para sus propias importaciones el 50 por ciento de las divisas convertibles provenientes de las exportaciones del Nordeste hacia el exterior.

Algunos resultados en materia de desarrollo industrial. Entre los resultados de la acción de la SUDENE destaca un notable progreso en los programas de industrialización.

La SUDENE dio un impulso considerable a la industrialización, gracias a la afluencia de recursos del centro-sur, por efecto del sistema de "crédito fiscal". Se tuvo así éxito en aplicar instrumentos de política especialmente diseñados para apoyar el desarrollo regional, necesariamente distintos de los que tradicionalmente han provocado o facilitado el proceso en el orden nacional; en efecto, en estos casos no era aplicable la protección arancelaria, que ampara al país en su conjunto y no discrimina entre regiones, ni actúa "la combinación peculiar de inflación, sobrevaluación de la moneda y control de importaciones",[14] que se tradujo en precios altos para los productos de la industria nacional y subvencionó la adquisición de equipos y bienes intermedios.

Para estimular determinada localización de las industrias, ha debido recurrirse a medios indirectos, que van incluso más allá de la construcción de obras de infraestructura y el otorgamiento de ventajas impositivas a las actividades locales. Aunque la ejecución de obras públicas - sobre todo de

---

13/ El Consejo Deliberativo está integrado por los gobernadores de los estados sobre los que tiene jurisdicción la SUDENE y por representantes de los Ministerios de Agricultura, Educación y Cultura, Hacienda, Industria y Comercio, Minas y Energía, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Transportes y Obras Públicas; de los bancos do Brasil S.A., Nacional do Desenvolvimento y Nordeste do Brasil S.A., del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y de la Cía. Hidroeléctrica do San Francisco; además, son miembros por derecho propio el Superintendente de SUDENE, el Director Nacional de Obras contra la Sequía y el Intendente de la Comisión del Valle de San Francisco.

14/ Véase Hirschman, op. cit., p. 24.

/transporte y

transporte y energía - significa un importante progreso con respecto a la situación anterior, no asegura necesariamente ventajas suficientes en comparación con las economías externas con que ya cuentan las zonas más desarrolladas; por otro lado, la experiencia en el caso de las exenciones fiscales enseña que no es éste un elemento decisivo para optar por una localización, pues aunque influye en los costos, no reduce los riesgos y los eventuales perjuicios de una inversión que no resulte lucrativa.[15/] De ahí la importancia de las ventajas adicionales ofrecidas por el sistema de "crédito fiscal" utilizado en el Nordeste del Brasil, conforme al cual los fondos que van a cancelar hasta el 50 por ciento del impuesto a la renta, y que de otro modo significarían una transferencia directa de ingresos de los empresarios al sector público, pueden aplicarse en la participación en el capital de nuevas empresas en el Nordeste.

El financiamiento de la inversión se realiza con los fondos previstos en el artículo 34/18 en un 25, 50 o 75 por ciento del capital, según el grado de prioridad que la SUDENE asigne al proyecto; por otra parte, el Banco do Nordeste do Brasil puede prestar hasta el 50 por ciento, sin reajuste por inflación. De tal modo, en proyectos de alta importancia, el aporte del empresario puede reducirse a sólo el 12.5 por ciento del capital necesario. El resultado del sistema ha sido un importante crecimiento industrial. Así, hasta abril de 1967 se habían aprobado 254 proyectos, con una inversión planeada de 840 millones de nuevos cruceros. Los depósitos efectuados en virtud del artículo 34/18 aumentaron de 5.9 millones de nuevos cruceros en 1962 a 252 millones en 1966 y su participación en el impuesto a la renta pagado por las sociedades anónimas subió del 9.5 por ciento en 1962, al 50 por ciento en 1966; esos depósitos provenían casi en sus cuatro quintas partes de los estados de São Paulo y Guanabara.

Se han formulado apreciaciones acerca de la mayor o menor justificación y conveniencia de transferir recursos fiscales en una cuantía significativa al sector industrial privado, que es lo que de hecho supone el mecanismo de "crédito fiscal". En alguna medida, ello se vincula también al grado en que los beneficios generados por las nuevas empresas son reinvertidos y se integran en la economía del Nordeste o la magnitud en que se remesan al Centro-sur en forma de utilidades, sobre todo después de una primera etapa en que naturalmente el sentido de la corriente de recursos tenía que favorecer al Nordeste. Además, se han planteado

15/ Véase Hirschman, op. cit., p. 26.

/otros problemas,

otros problemas, como el de la densidad del capital en las nuevas empresas en relación con la situación original del empleo, así como la duración del sistema en relación con el tiempo necesario para que la industrialización promovida se sostenga a sí misma.[16]

b) La Guayana Venezolana

Lo que se está haciendo en la Guayana venezolana ofrece un ejemplo típico de un programa para la utilización de recursos inexplotados y la construcción de un complejo industrial de grandes dimensiones localizado en una región rica en recursos naturales, en especial en energía hidráulica, minerales (carbón, dolomita y cuarzo) y bosques.

El programa regional tiene bases muy distintas a las que inspiraron el programa del Nordeste del Brasil, pues se trata de una zona de escasa población, prácticamente no incorporada con anterioridad al resto de la economía nacional, y en la cual lo que interesa primordialmente es el aprovechamiento eficaz de su enorme potencial de recursos naturales.

También son distintos los problemas que se enfrentan y los instrumentos para resolverlos. No se requiere modificar situaciones existentes ni afectar intereses creados; en particular, no se presenta el problema de la ruptura y transformación de una antigua estructura agraria, sino el de la habilitación de tierras prácticamente abandonadas. En cambio, es necesaria una movilización masiva de recursos humanos y de capital, con vistas tanto a las actividades productivas directas como a la construcción y habilitación de un centro urbano en ciudad Guayana, en la confluencia de los ríos Orinoco y Caroní - que en el período comprendido entre 1950 y 1980 habrá de pasar de 2 000 a 250 000 habitantes.

El programa comprende, principalmente, la construcción de un complejo industrial, la producción de energía hidroeléctrica en gran escala, el cultivo de nuevas tierras, la creación de una ciudad, y la capacitación de los recursos humanos. Su ejecución se ha encargado a la Corporación Venezolana de Guayana, entidad creada a fines de 1960 como instituto autónomo dependiente de la Presidencia de la República,[17] habilitada para actuar directamente o por medio

---

16/ Véase Hirschman, op. cit., p. 24 a 32.

17/ A la Corporación Venezolana de Guayana se le traspasaron, además, el patrimonio y las funciones que habían pertenecido hasta entonces a la Comisión de Estudios para la Electrificación del Caroní y el Instituto Venezolano del Hierro y el Acero. Tiene un Presidente, que ejerce las funciones ejecutivas y un Directorio, de carácter consultivo integrado por cuatro miembros; todos ellos son designados por el Presidente de la República.

/de subsidiarias,

de subsidiarias, y autorizada para movilizar tanto los recursos estatales que le son asignados como para participar en proyectos determinados conjuntamente con capitales extranjeros o capitales privados nacionales. Es así como la Corporación, por medio de una subsidiaria, construye la represa de Guri y maneja el sistema eléctrico y, a través de otra subsidaria, instala la planta siderúrgica; paralelamente, se asocia con capital extranjero para la elaboración de aluminio y con capital nacional para la fábrica de celulosa para papeles y cartones. Además, construye un gasoducto que hará posible la reducción del mineral de hierro por parte de la compañía extranjera que lo explota y, en general, instala la infraestructura - incluyendo la construcción del nuevo centro urbano - para que se radique la industria privada.

Este conjunto de acciones responde a una orientación fundamental: que las nuevas actividades se integren efectivamente al conjunto de la economía interna, de modo que aunque buena parte de la producción se destine a las exportaciones, el nuevo polo de crecimiento no reproduzca formas de enclave que limiten al pago de regalías e impuestos su aporte al resto de la economía nacional.[18]

El núcleo industrial programado comprende una siderúrgica, una planta de aluminio y otra de papel y celulosa. El programa siderúrgico está en manos de Siderúrgica del Orinoco C.A., que construyó y administra la Planta Siderúrgica del Orinoco, con un capital de 200 millones de bolívares; pertenece íntegramente a la Corporación Venezolana de Guayana, y nació de una modificación de la personería jurídica de la División Siderúrgica. La construcción y administración de la planta de aluminio está a cargo de la Compañía Alumina del Caroní S.A. (ALCASA), de propiedad por partes iguales de la Corporación Venezolana de Guayana y la Compañía Reynolds International; se comenzó a instalar en febrero de 1966 en Matanzas (Ciudad Guayana) y se propone construir una planta de reducción para lingotes y palanquilla. La sociedad Pulpa Guayana instala una fábrica de papel, cartulina y cartones, que utilizará como materia prima los vastos recursos forestales de la Guayana; forman parte de ella la Corporación Venezolana de Pulpa y Papel, Cartones Nacionales S.A. y Cartón de Venezuela S.A.

18/ Véase: Ganz, Alexander, La planificación regional, clave de la etapa actual del desarrollo económico de América Latina: el caso de Guayana, una región "frontera", presentado al Seminario de Planificación Estadual organizado por la CEPAL y el BNDE en Rio de Janeiro, en julio de 1965, p. 9.

/Además de

Además de estos proyectos, existen otros en estudio o en vías de ejecución. Por ejemplo, se espera que con la terminación del gasoducto Anaco-Ciudad Guayana, la Orinoco Mining Co. elabore briquetes de alto contenido de hierro mediante reducción con gas natural; existen, además, otros proyectos, como la fabricación de amoníaco líquido para la exportación, una planta de cemento escoria - que utilizará materiales provenientes de la planta siderúrgica -, molinos de trigo y maíz e instalaciones de elaboración de alimentos.

El potencial hidroeléctrico del río Caroní constituye uno de los mayores recursos naturales de la región. Con el fin de construir las obras hidroeléctricas y de distribución necesarias y de explotar todo el sistema, se constituyó la compañía CVG - Electrificación del Caroní C.A., como subsidiaria de la Corporación Venezolana de Guayana. Actualmente, administra la Central Macagua I y tiene a su cargo las líneas de transmisión y distribución de energía, la interconexión del sistema eléctrico regional con los del oriente y centro del país y la construcción de la represa y central hidroeléctrica de Guri.

La Corporación Venezolana de Guayana está ejecutando, directamente o por contrato, las obras de construcción de Ciudad Guayana. El plan urbano reglamenta la utilización de la tierra y la prestación de servicios públicos tanto para la acción oficial como la iniciativa privada. Ya ha comenzado a construirse el centro de Alta Vista; se reservaron las áreas industriales y se están urbanizando los demás sectores.

A fin de solucionar el problema de abastecimiento de alimentos de la región y, en especial de ciudad Guayana, se proyecta explotar el delta del Orinoco. Esta zona de cerca de 20 000 km^2 se ve asolada periódicamente por las crecientes del río. Como parte de las obras de defensa ribereña en una primera etapa, se ha cerrado el caño Mánamo y se han construido diques. También se están ejecutando proyectos de riego en zonas cercanas a Ciudad Guayana, como el del Culíes, y estudios forestales y de pesca.

En cuanto a recursos humanos, se han emprendido programas de desarrollo de la comunidad con la creación de Juntas de Bienestar Social que fomentan la partipación popular en el estudio y solución de problemas de interés común. En cuanto a educación se ha proyectado a diez años la necesidad de mano de obra, orientándose la acción hacia la creación de escuelas primarias y el adiestramiento técnico de adultos; además se ha creado un centro regional de investigación, programación y servicios educacionales.

/4. Perspectivas

4. Perspectivas y políticas de desarrollo regional

Por variados que sean los objetivos, alcances y modalidades de los programas de desarrollo regional a que se ha aludido, se aprecia en ellos una preocupación creciente por dar mayor jerarquía a los aspectos regionales en el conjunto de las políticas nacionales de desarrollo. Es muy probable que esa preocupación se acentúe en los años próximos, tanto por efecto de situaciones ya creadas como por las repercusiones sobre la asignación regional de recursos que puedan tener otros factores, entre ellos la integración económica latinoamericana y las perspectivas y exigencias del desarrollo agropecuario e industrial.

Sería pues oportuno discutir en forma más amplia los criterios que cabría tener en cuenta para definir una política de desarrollo regional, pero la dificultad estriba en que un análisis de esa índole termina por identificarse con todo lo que envuelve una estrategia global de desarrollo y una política general de asignación de recursos. Sin perder de vista la necesidad de colocar el tema en un marco tan amplio como ése, se tocarán en los párrafos siguientes algunos aspectos que tienen que ver principalmente con las opciones de concentración o mayor distribución regional de los recursos, y con otros factores que vienen adquiriendo creciente relieve en las consideraciones sobre la localización espacial de la actividad económica.

a) Crecimiento global y distribución regional de la economía

Parece necesario, en primer lugar, discutir las orientaciones básicas de una política de asignación regional de recursos, según sus efectos previsibles sobre el ritmo global de crecimiento, la capacidad para sostenerlo o acrecentarlo en el futuro, y la extensión de sus beneficios a la mayoría de la población nacional. En una primera aproximación, podría sostenerse que la concentración de recursos en una área metropolitana representaría al mismo tiempo un requisito para la ampliación y diversificación de la estructura de la economía, y una asignación "óptima" desde el punto de vista del ritmo global de crecimiento, puesto que sería el medio de aprovechar al máximo las economías externas. En segundo lugar, podría suponerse igualmente que la ampliación y consolidación de ese foco central de desarrollo lo transformaría en un factor de irradiación que impulsaría el desarrollo del resto de la economía. Si así ocurriera, no se plantearía propiamente un problema de desarrollo regional que exigiera la adopción de políticas deliberadas para superarlo, sino que habría simplemente una falta de sincronización entre el período de consolidación del área metropolitana y el de su irradiación hacia el resto del sistema, en un proceso que con el tiempo llevaría espontáneamente a integrar la economía nacional y hacerla más homogénea.

/Varios aspectos

Varios aspectos de la experiencia latinoamericana parecen sugerir que el primer aspecto se vincula con determinadas etapas de crecimiento, y abren fundadas dudas sobre la validez del segundo.

Es indudable que, a lo largo de toda una etapa, un tipo de "desarrollo polarizado" representa una asignación de recursos que se justifica económicamente y representa un progreso importante desde el punto de vista de las posibilidades de mejorar los niveles de vida de la población. Pero también es cierto que esos méritos sólo subsistirán en tanto se den dos condiciones: que la productividad de los recursos que se inviertan en los polos más adelantados sea superior a la que se obtendría en áreas nuevas o rezagadas, y que se ponga de manifiesto la capacidad para impartir dinamismo al resto del sistema y absorber a niveles suficientes de productividad e ingreso a una fracción creciente de la población nacional. De ahí que el contenido de una política regional no pueda definirse con abstracción de la etapa concreta de desarrollo por la que se atraviese, lo que desde otro ángulo significa que la variedad de situaciones nacionales que caracteriza a América Latina puede restar validez a cualquier generalización en el plano latinoamericano.

i) El significado de las economías externas

Es bien conocida la ponderación que tienen los factores relacionados con las economías externas en el análisis económico de opciones de localización y su peso decisivo en las decisiones sobre distribución regional de las inversiones. A fin de examinar su significado frente a las características presentes de las economías latinoamericanas, conviene distinguir entre los diversos factores determinantes de esas economías externas, aquéllos que se vinculan más directamente con determinada unidad productiva - abastecimiento de insumos, acceso a mercados financieros y de subcontratción, proximidad a los centros de decisión y a los servicios técnicos de investigación y capacitación de mano de obra, etc. - de los que corresponden a la infraestructura, generalmente de responsabilidad pública, necesaria para el desenvolvimiento de la actividad productiva como vías de transporte y medios de comunicación y a la infraestructura urbana y sus servicios complementarios (vivienda, suministro de agua, servicios médicos, escuelas, etc.).

La distinción es importante tanto desde el ángulo de la duración efectiva de las economías externas correspondientes como de la gravitación que tienen uno y otro tipo de factor en las decisiones privadas y públicas sobre localización de inversiones.

/En general,

En general, puede admitirse que los factores que se vinculan directamente con las unidades productivas acrecientan permanentemente, sin limitaciones en el tiempo, las economías externas que representan. Cuanto más crezca y más actividad concentre determinado polo de desarrollo, mayores y más variadas serán las ventajas que desde ese ángulo ofrecerá a nuevas actividades. Pero no ocurre necesariamente igual con el segundo tipo de factores, y particularmente los que tienen que ver con la infraestructura urbana.

En términos ideales, una vez consolidado un centro urbano determinado, con dotación adecuada de los servicios públicos correspondientes, éste estará en condiciones de albergar una población mayor, justificada por la instalación de nuevas empresas. Se aprovecharán más intensamente las instalaciones generales de que ya se dispone y por lo tanto los costos serán decrecientes por cada persona agregada.

Esa relación no puede ser lineal, puesto que necesariamente se alcanzarán puntos críticos sucesivos en que se saturará la densidad de utilización de determinados servicios y se harán necesarias inversiones relativamente cuantiosas de ampliación, las que ofrecerán nuevas posibilidades de economías externas hasta llegar a un nuevo punto crítico. En una determinada ciudad, por ejemplo, las obras de agua potable o de electricidad dan abasto para 100 000 habitantes; pasado ese límite debe construirse un acueducto o instalarse nuevos grupos electrógenos, que podrían atender a 300 000 habitantes, y cuando se llegue a esa magnitud se plantearía nuevamente el problema.

Lo anterior pone de manifiesto que las economías externas que cabe asociar a asentamientos de nueva población en una región dada dependen de cada situación y de cada momento particular. A más largo plazo interesaría saber si el costo de la infraestructura urbana tiende a aumentar o a disminuir en relación con el tamaño de la población correspondiente. Sobre este tema hay escasas investigaciones empíricas, y sus resultados no siempre concuerdan aun para un mismo país. Por ejemplo, en un trabajo efectuado en Italia por la SVIMEZ en 1956, en el que se estimaron los costos de la inversión social fija para cada habitante de un centro urbano, se consideró que esa cifra llegaba a 123 000 liras en las ciudades de 30 000 habitantes, a 194 000 liras en las de 30 000 a 200 000 habitantes y de 357 000 liras en las mayores de 200 000 habitantes.[19/] En cambio, otro estudio

19/ Véase Svimez, "La localizzazione industriale ed i costi sociali dell' insediamento di nueva unitá lavorative", en Informazioni SVIMEZ, Roma, mayo de 1957. Citado por Alessandro Busca y Salvatore Cafiero en "Costo social del asentamiento", Cuadernos de la Sociedad Venzolana de Planificación, agosto de 1966, p. 40.

/realizado también

realizado también en Italia asigna un mayor costo de construcción, dotación y mantenimiento a las ciudades de alrededor de 100 000 habitantes, valor que disminuye tanto en las ciudades más pequeñas como en las más grandes.[20]

En todo caso, cabe tener presente que en muchos países latinoamericanos se dan actualmente otros factores que pueden debilitar o frustrar las posibilidades de aprovechar las economías externas más grandes de las áreas metropolitanas. Baste recordar los altísimos índices de concentración urbana alcanzados ya - altos en comparación con otros países más desarrollados y en relación con el carácter de la economía urbana respectiva -, la intensidad del proceso de migración interna, y los pronunciados déficit de servicios sociales acumulados en esas áreas metropolitanas.

La rapida urbanización ha rebasado en muchos casos la capacidad de satisfacer la demanda de servicios públicos, situación fácilmente explicable si se considera que la población urbana latinoamericana aumentó en la década de 1950 en 71 por ciento [21] (en Europa sólo lo hizo en 18 por ciento). Es común que en ciudades que han crecido rápidamente decaiga la aptitud para prestar esos servicios con eficiencia y se originen graves inconvenientes, sobre todo en el transporte y comunicaciones dentro de la misma ciudad. En algunas zonas metropolitanas, la movilización diaria afecta a decenas de miles de personas que habitan a distancias de 30 a 60 kilómetros del lugar en que trabajan; el costo de este traslado no ha sido medido, pero sin duda significa indirectamente un aumento de las horas de trabajo y una disminución de salarios, además del costo directo del transporte.

Por su parte, los déficit acumulados de servicios sociales son exorbitantes. Así se calcula que en 1961 el déficit habitacional urbano de América Latina era de 14 millones de viviendas, con el agravante de que tiende a aumentar. Alrededor de 30 por ciento de la población urbana carece de servicios de agua. En cuanto a educación, en 1960 existían en el conjunto de la región 40 millones de adultos analfabetos y la escolaridad media de la población adulta era de 2.2 años.

20/ Véase Tekno, Ricerça sui costi di insediamento urbani ed industriali in varie cita d'Italia, Milan, 1963. Citado por Busca y Cafiero, op. cit., p. 41.

21/ De este incremento, alrededor de un tercio - en proporción decreciente en los países más grandes - se debe a que nuevas ciudades sobrepasan los 20 000 habitantes; el resto obedece al aumento de población en las ciudades prexistentes.

/En esas

En esas condiciones, es dudoso que hubiera oportunidades de aprovechar economías externas en la ampliación de muchas zonas metropolitanas latinoamericanas; por el contrario, es probable que en algunos casos el costo de la infraestructura urbana por persona para la creación de ciudades enteramente nuevas sea inferior al que implicaría la extensión de los grandes centros urbanos existentes. Por ejemplo, en el caso de los trenes subterráneos (metropolitano) de las ciudades de Rio de Janeiro y São Paulo, se ha calculado el costo de cada kilómetro de línea en 10 millones de dólares.

Estas condiciones ponen claramente de manifiesto cuán distinto significado tienen las economías externas y, por lo tanto, los criterios de asignación regional de recursos, según se enfoquen desde el punto de vista de una empresa o proyecto en particular o de la economía nacional en su conjunto. En el primer caso, y mientras se comparen los resultados de operación previsibles con las inversiones directamente productivas, las ventajas estarán del lado de la aglomeración ilimitada y éste es en definitiva uno de los criterios principales en que se apoyan las decisiones privadas de inversión. Pero en esos cálculos de productividad o rentabilidad no se tienen en cuenta las exigencias, a veces cuantiosas, de inversiones públicas,(nacionales o municipales) complementarias, que en el hecho representan una subvención indirecta a las empresas. Puesto de otro modo, para la economía nacional podría ser más beneficioso el emplazamiento de nuevas empresas en polos de desarrollo de segundo o tercer orden, a cuyo proceso de modernización podrían contribuir, que su ubicación en grandes aglomeraciones, en la medida en que éstas registren costos crecientes para la ampliación de la infraestructura y los servicios públicos adicionales. Desafortunadamente, no se dispone de antecedentes que permitan apreciar en qué medida esta apreciación es válida ni siquiera para algunas zonas metropolitanas latinoamericanas.

ii) Concentración de recursos y estímulos al desarrollo regional

Aun con la reserva anterior, subsisten las ventajas que podrían derivar de la concentración de recursos en unos cuantos focos de desarrollo en la medida en que éstos fueran capaces de desempeñar el papel de instrumentos de irradiación del progreso hacia el resto de la economía y fomentar su crecimiento. Para poder definirlas, es preciso explorar las relaciones entre los grandes centros urbanos, por una parte, y los centros urbanos secundarios y toda la periferia rural por la otra, aspecto sobre el que también ha habido escasa investigación en América Latina.

/Las primeras

Las primeras etapas de la industrialización y la diversificación de la economía exigen un grado relativamente alto de concentración regional en la asignación de los recursos y aprovechan ventajosamente un conjunto de economías externas. El desarrollo y consolidación de esos polos de crecimiento supone además una transferencia de ingresos desde las actividades tradicionales, ya sea directamente mediante la canalización hacia ellos de una parte de la capacidad de inversión generada en esas actividades o indirectamente mediante la traslación de excedentes por la vía fiscal (al principio más que nada mediante la tributación a las exportaciones primarias). En una fase más adelantada, sobre todo en las condiciones en que se ha dado el desarrollo latinoamericano, los grandes centros urbanos encuentran otras formas de apropiación de excedentes desde el resto de la economía; por ejemplo, en el marco de una industrialización fuertemente protegida, en lugar de transferirse parte de los frutos del progreso técnico por medio de la baja de los precios de las manufacturas, la relación de precios del intercambio tiende a ser favorable a los centros urbanos, lo que supone una transferencia de ingresos reales en favor de éstos desde el resto del sistema.

Un proceso de esta naturaleza podría considerarse como una exigencia temporal, en tanto se consolidaran los focos más adelantados de crecimiento y fueran capaces de generar por sí mismos excedentes suficientes para asegurar su propia expansión ulterior, haciendo llegar los niveles más altos de productividad y condiciones de vida que les son característicos a una proporción creciente de la población activa del país; y desviar parte de ese excedente hacia el resto de la economía a fin de integrar y hacer más homogéneo el conjunto del sistema.

Pero las condiciones peculiares del desarrollo latinoamericano en general no parecen favorecer un proceso de esa índole. Los niveles de inversión que se alcanzan en las grandes aglomeraciones urbanas suelen ser bajos en relación con los que podrían derivarse de los altos grados de concentración del ingreso, en gran medida a causa de las formas de vida y aspiraciones de consumo de los grupos sociales perceptores de esos ingresos; y como paralelamente aumenta la utilización de tecnologías de alta densidad de capital y escaso empleo de mano de obra, se reduce la capacidad de absorción de fuerza de trabajo. De ese modo, los centros de desarrollo no acrecientan suficientemente su capacidad para convertirse en instrumentos capaces de infundir adecuado dinamismo al resto de la economía; más aún, la intensidad de la migración rural urbana va creando dentro

/de las

de las ciudades de mayor importancia un sector cada vez más grande de población que tiene que ocuparse en actividades de bajísima productividad e ingreso, dando origen a una diferenciación interna tan notoria como la que exhiben las áreas urbanas frente al resto del país. La propia estructura de la capacidad productiva tiende a reforzar el proceso, en la medida que va conformándose con vistas a satisfacer las pautas de consumo de los estratos de más altos ingresos y acentuando por lo tanto la expansión de actividades de mayores exigencias de capital y menor ocupación por unidad de producto, con demandas de creciente diversificación, que aumentan sus costos por la insuficiente escala de producción; el proceso se consolida aún más mediante los mecanismos de precios y la captación de excedentes financieros a través de sistema bancario. De tal modo, el sistema tiende a acentuar las disparidades del desarrollo regional.

b) Otros factores que influirán en las políticas de desarrollo regional

Las consideraciones anteriores apuntan hacia la necesidad de elaborar una política de desarrollo regional ubicada en el marco de una política general de desarrollo. En el marco de las condiciones particulares de los países aparecerá la necesidad de modificar deliberadamente patrones tradicionales de localización del crecimiento económico. Se vendrían así a ubicar en un esquema más general los esfuerzos que vienen ya desplegándose en varios países latinoamericanos, como los descritos en una sección anterior.

Hay además, otros factores que refuerzan la necesidad de una política activa de desarrollo regional y que muy probablemente influirán en su orientación.

i) La integración económica latinoamericana

Entre esos factores destacan las perspectivas de la integración económica latinoamericana. Los polos tradicionales de desarrollo, desvinculados entre sí difícilmente podrían constituir la base de una economía regional latinoamericana más integrada.

No se trata sólo de las enormes distancias y de los obstáculos geográficos naturales, sino también de la orientación con que se formó el sistema de transportes y comunicaciones en los países de América Latina. La red de transportes se construyó de acuerdo con las necesidades del comercio de exportación y el criterio fundamental fue seguir la ruta más fácil desde el lugar de producción hasta el centro de consumo en el extranjero. Las redes nacionales de transporte, en general, estuvieron dirigidas hacia el exterior, tuvieron como eje los puertos y descuidaron

/la interconexión

la interconexión de puntos situados en el exterior de cada país. Las conexiones internacionales muestran también la inexistencia de vinculaciones regulares, tanto marítimas como terrestres, entre varios países de la región.

Todo ello llevó a un esquema de distribución regional de la actividad económica que, si no respondía a objetivos definidos de integración de las economías nacionales, mucho menos podría haber tenido en cuenta las posibilidades de complementación entre los países latinoamericanos. En determinadas etapas incluso tendieron a desaparecer vinculaciones intrarregionales que se habían desarrollado con anterioridad.

Se perciben ya algunos signos de lo que puede significar el curso ulterior de la integración latinoamericana en términos del desarrollo regional de cada país. Es muy ilustrativa en este sentido la política agrícola regional del mercado común centroamericano que, al actuar en el ámbito de los cinco países, ha permitido restructurar y zonificar la producción agrícola. De tal modo, se ha producido una especialización por áreas que podría transformar la estructura de la producción agropecuaria de cada uno de los países.[22/] Por su parte, los proyectos de integración subregional del grupo andino y de la cuenca del Plata podrán implicar en el futuro un cambio profundo en la estructura y la localización de la demanda, que necesariamente deberá repercutir en la localización de las actividades destinadas a satisfacerla.

Un esquema de integración latinoamericana que descansara básica o exclusivamente sobre las actividades y posibilidades de los actuales centros de actividad económica, podría acentuar aún más los desniveles existentes, si no se actúa con una estrategia de desarrollo regional.

22/ Véase CEPAL, Evaluación de la integración económica en Centroamérica, (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 66.II.G.9), Nueva York, 1966, p. 60 y ss. En este informe se expresa que "las posibilidades de zonificar la producción aumentan con la diversidad de climas, la variedad de condiciones físicas y de fertilidad de las tierras y la distribución de las aguas, así como con las notables diferencias existentes de país a país en cuanto a las relaciones entre el tamaño de la población rural y la cantidad y calidad de los recursos de que se dispone para la producción agropecuaria. Todo ello permitiría restructurar el uso económico de las áreas menos productivas, y facilitaría la intensificación de actividades en las tierras más aptas para distintos cultivos, que se encuentran con frecuencia subutilizadas técnica y económicamente hoy día".

/ii) Las

ii) Las exigencias del desarrollo agrícola

Cualesquiera sean los requerimientos de la integración latinoamericana con respecto a la asignación especial de recursos, existirá una presión coincidente emanada de las propias exigencias internas. Una buena ilustración de ello la ofrecen las perspectivas del desarrollo agropecuario.

La actual escasez de alimentos, el crecimiento demográfico y las necesidades de aumento y redistribución del ingreso, obligarán a ampliar muy rápidamente la producción agropecuaria. En un período suficientemente representativo (por ejemplo, 10 o 15 años), puede estimarse que esas exigencias podrán cubrirse en buena medida mediante una mayor productividad de las zonas ya incorporadas al cultivo; pero aún con rendimientos relativamente altos, subsistirá la necesidad de extender apreciablemente la frontera agrícola. En los trabajos que está realizando la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO se considera que en América Latina, para cumplir metas razonables de elevación de los consumos agrícolas, debería ampliarse hacia 1975 en 70 millones de hectáreas, la superficie agrícola, correspondiendo 35 millones a los cultivos, 35 millones a la ganadería.[23/] Cabe recordar que en 1965 la superficie cultivada total era de 80 millones de hectáreas y los pastos - medidos en función de praderas artificiales - llegaban a 222 millones de hectáreas (65 efectivas y 157 equivalentes en praderas naturales). Una ampliación de la superficie agrícola de esta magnitud implica la ejecución de una política regional tendiente a incorporar el equivalente de una cuarta parte de la actual superficie agropecuaria.

Ello supone no sólo la construcción de obras de infraestructura para facilitar el acceso a las nuevas regiones, sino también modificaciones importantes en los patrones de localización de la actividad agropecuaria. Pero el proceso no podrá detenerse allí: de una u otra forma, la incorporación de nuevas zonas agrícolas motivará la aparición de nuevos centros urbanos y abrirá la oportunidad de que surjan nuevos polos regionales sobre la base de economías más diversificadas.

23/ El consumo agrícola de la población de menos ingresos - el 50 por ciento del total - se elevaría de 62 dólares anuales por habitante en 1965 (a precios de 1960) a 103 dólares en 1985; paralelamente, el consumo de la mitad de mayores ingresos aumentaría de 145 a 158 dólares por habitante; con ello, los consumos agrícolas de los grupos de menores ingresos alcanzarían al actual nivel medio del total.

/iii) Las

iii) Las orientaciones del desarrollo industrial

En el pasado la industrialización ha sido sin duda uno de los factores que más ha contribuido a la concentración geográfica del desarrollo. Sin embargo, y sobre todo una vez alcanzadas determinadas etapas de crecimiento industrial, la prosecución de la concentración no es necesariamente inherente a la continuidad del proceso de industrialización.

En general, aparte las economías externas discutidas ya, la localización industrial en las grandes ciudades se ha ceñido a ciertas orientaciones del desarrollo manufacturero que probablemente no tendrán la misma ponderación en el futuro. Mientras la industria se orientó a la sustitución de importaciones de bienes de consumo y a atender la demanda creciente y cada vez más diversificada de los estratos de más altos ingresos, difícilmente podría haberse concebido un patrón de localización distinto al de su aglomeración en las grandes zonas urbanas. Sin embargo, a medida que van agotándose las posibilidades de sustitución de manufacturas de consumo final, el desarrollo industrial se ve obligado a buscar el aprovechamiento y transformación de los recursos naturales, tanto con miras al mercado nacional como a la exportación de manufacturas. Por su naturaleza misma, muchas de esas industrias tienen que localizarse en función de los recursos, con alto grado de independencia respecto a los mercados que ofrecen los centros tradicionales, lo que significa nuevos patrones de distribución regional de la industria.

Hay otros factores de localización regional que se relacionan con la estrategia de la política de desarrollo. Es obvio que tendrá que decidirse una política de preferente atención para elevar la productividad de las actividades económicas no modernas así como el ingreso real de la población que vive en condiciones de subsistencia. El aumento considerable de la demanda de productos intermedios, bienes de capital y de consumo fuera de las grandes aglomeraciones que promovería una política de tales alcances exigirá el desarrollo de nuevos centros de crecimiento que tendrán que estimularse deliberadamente.

En la medida en que todo esto envuelva cambios importantes en la distribución del ingreso, se pondrán de manifiesto otros factores que facilitarían también una mayor amplitud en la distribución regional de las industrias de bienes de consumo. Una mayor participación en el ingreso real de las poblaciones rurales y de la que habita en centros urbanos nuevos implica un cambio en la estructura de la demanda de manufacturas de consumo, en favor de las de uso corriente y más difundido, que a su vez coinciden con aquéllas en que son menores las exigencias de escalas de producción y de concentración en grandes unidades, y por lo tanto, más propicias a una localización regional más equilibrada.

/c) Los

c) Los criterios de asignación regional de recursos

El conjunto de las consideraciones expuestas en las dos secciones anteriores lleva a sugerir que el planteamiento de una política de desarrollo regional que tienda a la apertura de nuevas áreas y a la formación de nuevos centros de crecimiento no representa necesariamente un "sacrificio" de recursos que sólo se justifique por criterios redistributivos o por la conveniencia política de una mayor integración del territorio nacional.

No basta un criterio estricto de beneficio-costo con una perspectiva a corto plazo, pues éste, en la mayoría de los casos, llevaría a conclusiones negativas para una distribución regional más amplia de los recursos. En general no se tienen en cuenta al formular esas relaciones las inversiones indirectas para ampliar la infraestructura y los servicios urbanos, respecto de los cuales hay fundadas dudas de que siguen ofreciendo posibilidades de aprovechar economías externas en varias de las zonas metropolitanas latinoamericanas.

Por otro lado, es esencial que este tipo de decisiones se base en una perspectiva de tiempo suficientemente amplia. Es natural que los rendimientos que pueden derivar de la creación de centros de desarrollo en regiones potencialmente ricas pero no ocupadas ni explotadas, no puedan apreciarse debidamente sino a mediano o largo plazo. Las obras hidráulicas, de riego o de colonización y la construcción de carreteras, por ejemplo, habilitan nuevas zonas, con una maduración lenta de las inversiones allí comprometidas, muchas veces los beneficios directos e indirectos que se recogen después no sólo las justifican con creces sino que precisamente muchas de esas obras de penetración son las que han otorgado a los países de América Latina su configuración actual. En este caso se encuentran proyectos como los de los valles de los ríos Negro y Papaloapan (en Argentina y México), de la colonización del Paraná (Brasil) y de las regiones de Tingo María Pucallpa en Perú y Putumayo en Colombia. En estos casos, no sólo se crearon fuentes de riqueza, sino también se formaron o ampliaron mercados, que a su vez provocaron nuevas inversiones. No es menor la potencialidad de otros proyectos que todavía no se llevan a término como el de la Carretera Marginal de la Selva. Abundan en América Latina zonas inexplotadas de gran riqueza potencial en que se justificaría la creación de nuevos polos de desarrollo. Se repetiría así, en otros ámbitos, en diferente escala y con objetivos distintos, un proceso acumulativo semejante al que determinó la concentración de la actividad económica en los actuales centros. Pero es obvio que en tales casos la economicidad no puede evaluarse aisladamente, por

/proyectos, sino

proyectos, sino que tiene que apreciarse desde distintos ángulos y apoyarse en una comparación amplia de distintos programas dentro de un plan global de desarrollo.

Por último y en relación al menos con algunas iniciativas de tipo regional, cabe recordar que el problema no siempre puede plantearse en términos de opciones de asignación de una cuantía determinada de recursos globales, pues las propias políticas de desarrollo regional pueden provocar la movilización de recursos adicionales que de otro modo permanecerían ociosos. Dicho de otro modo, una política más activa de desarrollo regional puede significar no sólo una forma diferente de asignación regional de recursos, sino que puede ser también un instrumento para acrecentar la movilización de recursos internos para la formación de capital.

Ello envuelve el reconocimiento de que hay necesidad de ampliar los enfoques tradicionales en materia de inversión. La atención se ha centrado hasta ahora casi exclusivamente en la movilización de recursos financieros y en la remoción de dificultades para aumentar el ahorro monetario; en cambio, ha preocupado mucho menos la potencialidad que ofrecen amplios recursos humanos desocupados o subempleados para contribuir a la formación real de capital particularmente en obras de ampliación de la infraestructura agrícola. Difícilmente podría aprovecharse con eficacia esa potencialidad salvo en el ámbito local, donde es más fácil movilizar a grupos humanos relativamente numerosos en torno a objetivos susceptibles de motivarlos.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta lo que puede significar una política de difusión regional del progreso técnico y la actividad económica con relación al establecimiento o ampliación de un verdadero mercado nacional. Los desequilibrios actuales, más o menos marcados e influyentes según la realidad de cada país, componen una heterogeneidad de situaciones que conspiran contra la integración interna y las posibilidades de intercambio en el sistema nacional. Así como en el orden internacional las relaciones económicas son más dinámicas entre productores diversificados o industrializados que entre centros y periferia, así también, en el plano nacional, la red de intercambio tenderá a ser más extensa en la medida en que participen efectivamente y con una oferta más diversificada las diversas partes del territorio. Desde este ángulo puede sostenerse que la aparición de un verdadero mercado nacional representa una vital economía externa para todo el aparato productivo.

Capítulo III

EL SECTOR EXTERNO

En los capítulos anteriores, y particularmente al tratar de la composición de la oferta y demanda globales, se ha destacado la ponderación relativamente alta que sigue teniendo el sector externo en la estructura actual de la economía latinoamericana. El propósito del presente capítulo es recoger un conjunto relativamente amplio de antecedentes que ofrezca al mismo tiempo una visión actualizada y una descripción de las tendencias principales desde mediados de la década de 1950, tanto a propósito del comercio exterior propiamente dicho como de las transacciones financieras y movimientos de capitales externos.[1/]

1. Características y tendencias del comercio exterior

a) Los rasgos generales

Los rasgos esenciales del comercio exterior de América Latina podrían definirse en la actualidad en los siguientes términos:

i) una participación relativamente baja y persistentemente decreciente en el total del comercio mundial;

ii) escaso grado de diversificación de las exportaciones, de las que una alta proporción sigue constituida por un número limitado de productos primarios;

iii) escaso dinamismo de esas exportaciones, como resultado de la inestabilidad y lento crecimiento de la demanda externa de este tipo de bienes, de la competencia creciente de otras áreas y de las políticas proteccionistas de las regiones industrializadas encaminadas a su autoabastecimiento;

1/ Particularmente en relación con el comercio exterior, el propósito de presentar información lo más detallada posible por áreas y tipos de productos limita la presentación de datos al período 1955-66. Los antecedentes que se entregan en la segunda parte del Estudio, al examinar los acontecimientos ocurridos en 1968, permiten actualizar algunas de las series más importantes, aunque sin cubrir aspectos igualmente pormenorizados. De otra parte, la forma en que se presentan las estadísticas en las fuentes básicas motiva la clasificación del comercio en seis categorías de productos: tres de bienes primarios - alimentos, materias primas y combustibles - y tres de manufacturas - productos químicos, maquinarias y equipos y otras manufacturas.

/iv) acentuada

iv) acentuada dependencia de las importaciones para el abastecimiento interno, no sólo de bienes industriales complejos sino también de productos primarios, principalmente materias primas y algunos alimentos;

v) alto grado de concentración en la distribución del comercio por áreas geográficas; frente a una cuota muy elevada de comercio con los países industrializados, es escaso el intercambio de los propios países latinoamericanos entre sí, con otras regiones subdesarrolladas y con los países socialistas;

vi) pronunciados desequilibrios en los saldos de comercio con los países industrializados, que han llevado a una especie de triangulación del comercio: apreciables excedentes de exportación en el comercio con Europa y excedentes de importación en el comercio con los Estados Unidos.

Estas características han tendido a reforzarse en los últimos años, en un período en que el comercio mundial ha mostrado un dinamismo extraordinario y ha exhibido cambios muy importantes en su estructura. Algunos rasgos principales de esas modificaciones y sus consecuencias sobre el comercio exterior de América Latina son los siguientes:

i) se ha acentuado notablemente la participación de los productos industriales en las corrientes del comercio mundial en desmedro de la importancia relativa de los productos primarios;

ii) las principales regiones industrializadas han atenuado considerablemente su posición deficitaria en el comercio de productos primarios y en algunos casos han llegado a convertirse en exportadores netos;

iii) frente a esos cambios, no tienen significación suficiente los avances en el comercio intralatinoamericano, y no se registran progresos en el comercio de América Latina con otras regiones subdesarrolladas;

iv) la sustitución de importaciones de productos manufacturados no ha impedido la rápida acentuación de la posición deficitaria de productos químicos y de maquinarias en el comercio exterior latinoamericano y sólo ha estabilizado el saldo negativo en el de "otras manufacturas", con valor absoluto creciente de estas importaciones;

v) aunque

v) aunque los saldos netos del comercio latinoamericano son positivos en las tres categorías de productos primarios, sólo en la de combustibles se ha estabilizado el valor absoluto de las importaciones regionales, en tanto que han seguido aumentando las de alimentos y materias primas.

Los cuadros I-32 y I-33 recogen la información que apoya la mayoría de las proposiciones generales que acaban de anunciarse.

Como puede observarse, hasta 1966 los productos primarios representaban casi 87 por ciento de las exportaciones totales de la región, proporción que alcanzaría a 95 por ciento si se consideran los metales no ferrosos semielaborados que se incluyen en la categoría de "otras manufacturas". Por su parte, aproximadamente el 73 por ciento de las importaciones está constituido por productos industriales. Si se excluye el comercio intralatinoamericano, se acentúan tanto la participación de los productos primarios en las exportaciones como la de las manufacturas en las importaciones.

Es patente a la luz de las cifras que se comentan, la ausencia de cambios apreciables en la estructura del comercio exterior latinoamericano. El proceso de industrialización, encaminado fundamentalmente a la sustitución de importaciones, no se refleja en la composición de las exportaciones, y sus efectos sobre la composición de las importaciones son relativamente pequeños, apreciables más que nada en cambios de ponderación relativa de los distintos tipos de bienes manufacturados: una disminución de la proporción que corresponde a "otras manufacturas" e incrementos relativos de las de productos químicos, y de maquinaria y equipo, incluidas en estas últimas los vehículos automotores y partes para los mismos.

Desde este ángulo, destaca el distinto carácter del comercio interlatinoamericano, aunque sus niveles absolutos no lleguen a pesar suficientemente en la composición del comercio global. En 1955, casi 90 por ciento de ese comercio correspondía a productos primarios y menos de 11 por ciento a manufacturas; en 1966, esta última proporción excedía del 30 por ciento (el 70 por ciento de los 86 millones de dólares de exportación de maquinarias se canalizaba a la región, e igual cosa ocurría con una quinta parte de las exportaciones de manufacturas diversas y más de un tercio de las exportaciones de productos químicos).

/Cuadro I-32

Cuadro I-32

AMERICA LATINA: COMERCIO POR REGIONES Y GRUPO DE BIENES

(Millones de dólares)

		Total			Regiones desarrolladas			Estados Unidos			Canadá			C.E.E.			A.E.L.I.		
		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo
Total	1955	7 970	7 060	910	6 170	5 670	500	3 510	3 300	210	120	165	-45	1 240	1 210	30	870	670	200
	1960	8 590	7 940	650	6 750	6 640	110	3 600	3 550	50	145	195	-50	1 580	1 560	20	1 010	900	110
	1965	11 060	9 320	1 740	7 990	7 170	820	3 530	3 730	-200	320	300	20	2 220	1 630	590	1 070	870	200
	1966	11 660	10 410	1 250	8 600	8 080	520	3 870	4 170	-300	290	340	-50	2 290	1 830	460	1 120	950	170
Alimentos (0 y 1)	1955	3 760	890	2 870	3 230	510	2 720	1 920	345	1 575	63	49	14	620	43	577	460	52	408
	1960	3 810	880	2 930	3 260	570	2 690	1 800	390	1 410	42	46	-4	790	47	743	470	57	413
	1965	4 870	1 090	3 780	3 580	570	3 010	1 550	350	1 200	43	89	-46	1 210	50	1 160	430	56	374
	1966	5 090	1 250	3 840	3 850	680	3 170	1 720	425	1 295	41	82	-41	1 230	73	1 157	445	67	378
Materias primas (2 y 4)	1955	1 540	550	990	1 300	280	1 020	500	145	355	4	13	-9	375	28	347	185	38	147
	1960	1 590	470	1 120	1 360	275	1 085	540	155	385	9	33	-24	420	23	397	205	27	178
	1965	2 130	660	1 470	1 760	380	1 380	540	240	300	22	39	-17	570	30	540	215	26	189
	1966	2 320	690	1 630	1 910	360	1 550	580	225	355	19	37	-18	590	28	562	240	26	214
Combustibles (3)	1955	1 900	640	1 260	970	155	815	690	145	545	36	-	36	105	5	100	115	3	112
	1960	2 350	630	1 720	1 390	135	1 255	900	120	780	87	1	86	125	6	119	240	4	236
	1965	2 740	600	2 140	1 720	115	1 605	930	105	825	255	-	255	145	8	137	310	2	308
	1966	2 700	670	2 030	1 690	145	1 545	970	135	835	225	-	225	145	8	137	275	2	273
Químicos (5)	1955	85	620	-535	65	600	-535	35	365	-330	2	20	-18	14	125	-111	9	78	-69
	1960	110	790	-680	94	740	-646	63	410	-347	1	10	-9	19	210	-191	8	105	-97
	1965	160	1 090	-930	94	970	-876	59	480	-421	1	11	-10	20	325	-305	9	125	-116
	1966	200	1 260	-1 060	120	1 130	-1 010	75	540	-465	1	13	-12	24	385	-361	12	150	-138
Maquinarias (7)	1955	12	2 220	-2 208	5	2 180	-2 175	3	1 320	-1 317	-	29	-29	2	540	-538	-	245	-245
	1960	19	3 010	-2 991	13	2 930	-2 917	9	1 570	-1 561	-	26	-26	2	750	-748	2	450	-448
	1965	64	3 410	-3 346	12	3 150	-3 138	6	1 680	-1 674	-	66	-66	3	740	-737	2	425	-423
	1966	86	3 880	-3 794	21	3 570	-3 549	13	1 870	-1 857	1	105	-104	4	820	-816	2	440	-438
Otras manufacturas (6 y 8)	1955	660	1 900	-1 240	600	1 730	-1 130	345	790	-445	5	52	-47	140	460	-320	100	240	-140
	1960	680	1 960	-1 280	680	1 780	-1 100	265	740	-475	3	78	-75	230	520	-290	105	255	-150
	1965	1 060	2 300	-1 240	820	1 840	-1 020	420	750	-330	4	93	-89	260	455	-195	105	235	-130
	1966	1 240	2 490	-1 250	1 000	2 030	-1 030	505	850	-345	5	105	-100	295	495	-200	145	250	-105

/Cuadro I-32 (conclusión)

Cuadro I-32 (conclusión)

		Reino Unido			Resto de países de AELI			Resto de países de Europa Occidental			Japón			Regiones en desarrollo			América Latina	Medio Oriente			Africa			Asia			Europa Oriental			China		
		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo
Total	1955	560	320	240	310	350	-40	180	120	60	230	180	50	1 620	1 250	370	760	24	53	-29	41	12	58	32	180	-148	175	140	35	6	3	3
	1960	740	480	260	270	420	-150	140	130	10	240	275	-35	1 540	1 060	480	680	25	44	-19	61	37	24	36	140	-104	265	235	30	41	11	30
	1965	680	445	235	390	425	-35	340	200	140	480	410	70	2 130	1 430	700	1 080	51	99	-48	91	35	56	66	125	-59	730	590	140	205	125	80
	1966	700	445	255	420	505	-85	420	280	140	750	465	105	2 180	1 520	660	1 180	72	110	-38	51	47	4	86	110	-24	700	730	-30	185	80	105
Alimentos (0 y 1)	1955	255	15	240	205	37	168	110	20	90	54	2	52	435	375	60	360	20	-	20	21	3	18	23	8	15	90	5	85	6	-	6
	1960	300	17	283	170	40	130	80	26	54	75	5	70	350	280	70	260	22	-	22	33	6	27	22	8	14	170	33	137	34	-	34
	1965	205	24	181	225	32	193	240	19	221	92	2	90	500	385	115	360	43	-	43	72	13	59	18	7	11	610	100	510	185	27	158
	1966	200	32	168	245	35	210	295	25	270	100	3	97	530	405	125	390	62	-	62	43	9	34	32	6	26	550	140	410	175	20	155
Materias primas (2 y 4)	1955	135	3	132	50	35	15	50	39	11	170	1	169	155	265	-110	145	2	-	2	2	8	-6	5	115	-110	79	10	69	5	-	5
	1960	170	9	161	35	18	17	15	22	7	160	3	157	125	180	-55	92	1	1	-	3	11	-8	3	73	-70	91	16	75	8	-	8
	1965	180	5	175	35	21	14	55	14	41	345	5	340	240	225	15	175	5	-	5	1	4	-3	41	45	-4	115	48	67	9	10	-1
	1966	195	4	191	45	22	23	50	18	32	415	8	407	265	255	10	195	7	2	5	2	3	-1	36	48	-12	140	64	76	4	7	-3
Combustibles (5)	1955	78	3	75	37	-	37	15	1	14	-	1	-1	940	460	480	175	2	52	-50	18	-	18	3	1	2	-	23	-23	-	-	-
	1960	195	4	191	45	-	45	25	-	25	1	1	0	980	450	530	260	2	40	-38	24	4	20	1	1	-	-	47	-47	-	-	-
	1965	220	2	218	90	-	90	45	1	44	27	1	26	1 020	380	640	210	-	89	-89	15	13	2	3	1	2	-	105	-105	-	1	-1
	1966	195	2	193	80	-	80	40	-	40	32	1	31	1 000	425	575	230	-	105	-105	4	26	-22	12	3	9	-	100	-100	-	1	-1
Químicos (5)	1955	7	39	-32	2	39	-37	2	7	-5	3	5	-2	14	15	-1	14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6	6	-	1	10	-9
	1960	6	48	-42	2	57	-55	1	5	-4	2	7	-5	15	18	-3	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	24	-21	-	6	-6
	1965	7	56	-49	2	69	-67	2	15	-13	2	18	-16	60	70	-10	57	-	2	2	-	4	-4	2	1	2	7	43	-36	-	9	-9
	1966	4	65	-61	8	85	-77	3	15	-12	4	26	-22	75	76	-1	69	-	1	1	-	1	-1	3	-	3	9	49	-40	-	8	-8
Maquinarias (7)	1955	-	135	-135	-	110	-110	-	15	-15	-	33	-33	6	6	0	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	34	-34	-	-	-
	1960	2	285	-283	-	165	-165	-	20	-20	-	120	-120	7	8	-1	6	-	1	-1	-	-	-	-	1	-1	-	66	-66	-	3	-3
	1965	1	245	-244	1	180	-179	-	75	-75	-	155	-155	51	52	-1	50	-	1	-1	-	-	-	-	1	-1	-	195	-195	-	12	-12
	1966	1	235	-234	1	205	-204	1	140	-139	-	190	-190	64	66	-2	61	1	1	-	-	-	-	1	3	-2	-	240	-240	-	8	-8
Otras manufacturas (6 y 8)	1955	86	115	-29	14	125	-111	5	50	-45	1	140	-139	65	125	-60	63	-	1	-1	-	-	-	1	60	-59	-	50	-50	-	2	-2
	1960	78	115	-37	27	140	-113	5	55	-50	7	140	-133	60	125	-65	50	-	1	-1	1	15	-14	9	59	-50	1	49	-48	-	6	-6
	1965	80	105	-25	25	130	-105	10	70	-60	22	225	-203	230	295	-65	220	2	3	-1	1	4	-3	1	66	-65	1	100	-99	6	66	-60
	1966	105	100	5	40	150	-110	25	85	-60	26	240	-214	235	285	-50	230	2	3	-1	1	6	-5	2	48	-46	2	135	-133	6	38	-32

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1968, de acuerdo con la nomenclatura de la CUCI.

Cuadro I-33

AMERICA LATINA: TRANSACCIONES EXTERNAS DE MERCANCIAS

(Promedios anuales en millones de dólares)

	Exportaciones				Importaciones				Saldos de mercancías			
	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966
Venezuela	2 344.9	2 465.0	2 436,0	2 342.0	1 392.1	1 116.5	1 341.0	1 297.0	952.8	1 348.5	1 095.0	1 045.0
México	786.7	911.8	1 146.0	1 228.0	1 018.0	1 204.0	1 522.0	1 563.0	-231.3	-292.2	-376.0	-335.0
Argentina	970.0	1 207.0	1 493.0	1 593.0	998.1	1 068.1	1 043.0	978.0	-28.1	138.9	450.0	615.0
Brasil	1 364.0	1 345.2	1 596.0	1 741.0	1 163.8	1 253.8	941.0	1 303.3	200.2	91.4	655.0	438.0
Chile	439.3	498.2	688.0	866.3	381.1	543.3	568.9	712.9	58.2	-45.1	119.1	153.4
Perú	310.0	550.1	684.6	786.5	320.9	444.4	659.7	746.2	-10.9	105.7	24.9	40.3
Colombia	585.8	513.8	591.0	533.9	491.1	528.7	430.4	625.4	94.7	-14.9	160.6	-91.5
Uruguay	159.6	161.3	196.3	188.6	182.0	179.7	123.1	145.0	-22.4	-18.4	73.2	43.6
Ecuador	130.7	148.1	180.7	187.2	97.5	117.9	155.2	152.7	33.2	30.2	25.5	34.5
Bolivia	71.6	70.8	115.5	133.1	75.8	88.1	126.6	138.8	-4.2	-17.3	-11.1	-5.7
Paraguay	36.4	41.5	60.8	53.6	38.4	44.2	53.0	58.3	-2.0	-2.7	7.8	-4.7
Haití	36.5	38.1	37.8	34.7	43.1	43.9	42.6	42.3	-6.6	-5.8	-4.8	-7.6
Rep. Dominicana	127.9	163.9	125.9	138.0	114.7	132.3	120.7	160.5	13.2	31.6	5.2	-22.5
Panamá	42.5	58.9	92.6	103.2	89.2	141.8	192.5	217.7	-46.7	-82.8	-99.9	-114.5
Costa Rica	79.4	93.8	111.9	136.7	86.7	107.1	160.5	161.2	-7.3	-13.3	-48.6	-24.5
El Salvador	117.3	137.2	190.0	189.8	96.3	129.6	186.2	201.5	21.0	7.6	3.8	-11.7
Guatemala	111.0	135.3	192.1	228.7	124.5	139.8	206.1	201.8	-13.5	-4.5	-14.0	26.9
Honduras	67.4	80.1	128.8	146.7	63.3	77.8	113.2	138.3	4.1	2.3	15.6	8.4
Nicaragua	72.3	91.2	149.2	141.9	60.7	78.9	132.8	150.6	11.6	12.3	16.4	-8.7
Total	7 853.3	8 711.4	10 216.2	10 772.9	6 837.3	7 439.9	8 118.5	8 994.2	1 016.0	1 271.5	2 097.7	1 778.7

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

/En general

En general, la permanencia de una estructura de comercio caracterizada por el predominio de los productos primarios en las exportaciones y de las manufacturas en las importaciones, encuentra su correspondencia en la distribución geográfica del intercambio. Alrededor de las tres cuartas partes de las exportaciones de América Latina de los últimos años se canalizan hacia las regiones industrializadas, porcentaje que se elevaría al 80 por ciento al incluir a los países socialistas de Europa oriental, y del lado de las importaciones el conjunto de esas dos áreas suministran el 85 por ciento de las compras latinoamericanas. Sólo una quinta parte de las exportaciones se destinan a los países en desarrollo y a China continental; a su vez, de esa cuota corresponde alrededor de la mitad del comercio interlatinoamericano, la que sumada a las exportaciones de petróleo venezolano a Aruba y Curação alcanzaría a un 17 por ciento, de modo que apenas 3 por ciento viene a corresponder a las exportaciones a Asia, Africa, Medio Oriente y China. Algo similar ocurre con el origen geográfico de las importaciones latinoamericanas.

Algunos de los cambios que se observan en el período de referencia derivan en mayor medida del comercio de Cuba, cuya reorientación significó una mayor participación de los países socialistas. Se nota asimismo cierto debilitamiento del intercambio con las regiones en desarrollo, pero su causa principal parece ser el decrecimiento de las transacciones de Venezuela con Aruba y Curação.

En cambio, han sido bastante pronunciados los cambios si se consideran áreas o países determinados dentro del mundo industrializado. Por ejemplo, y comparados los años 1955 y 1966, la representación de los Estados Unidos en las exportaciones latinoamericanas ha disminuido significativamente, tanto en el total como en cada una de las categoría de productores. En 1955, el 44 por ciento de las ventas externas de América Latina correspondían a ese mercado, en tanto que en 1966 esa proporción fue de sólo 33 por ciento. La disminución fue particularmente acentuada en el caso de la exportación de alimentos (de 51 a menos de 34 por ciento), productos en los que se registra incluso una disminución absoluta de las ventas a ese país. Por su parte, declinó también la participación relativa de Estados Unidos en las importaciones de América Latina, con excepción de las materias primas; pero estas disminuciones fueron inferiores

/a las

a las observadas en las exportaciones. Dicho de otro modo, al mismo tiempo que se debilitaba en términos relativos el comercio latinoamericano con los Estados Unidos, cambiaba la magnitud e incluso el signo de los saldos de esas transacciones, de modo que América Latina pasa a registrar de un excedente de exportaciones en 1955 (unos 200 millones de dólares) a un excedente de importaciones en 1966 (300 millones de dólares).

En el comercio con el grupo de países de la Comunidad Económica Europea, se observa un aumento apreciable en la proporción de las exportaciones latinoamericanas que se dirigen a ese mercado (15.6 por ciento en 1955 y casi 20 por ciento en 1966), en tanto que no se modifica apreciablemente su representación en las importaciones (poco más de 17 por ciento). De ahí que se haya pasado de un comercio más o menos equilibrado en el primero de esos años, a un importante excedente de exportaciones latinoamericanas en el último.

El grupo de países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELI) ha perdido importancia relativa tanto en las exportaciones como en las importaciones de América Latina, y se ha mantenido un excedente de exportaciones latinoamericanas del orden de los 200 millones de dólares por año. Tanto en el deterioro relativo como en el saldo influye particularmente el comercio con el Reino Unido, ya que las importaciones latinoamericanas desde los otros países de la AELI son superiores a sus exportaciones de los mismos.

Los saldos mencionados motivan esa especie de triangulación que caracteriza al comercio de América Latina con las principales áreas industrializadas y que, aparte de otras razones que dicen relación con la estructura misma del comercio, hacen más difícil el incremento de las exportaciones regionales hacia mercados relativamente más dinámicos, pero en los cuales se tienen ya excedentes de exportación de magnitud considerable.

En el comercio con otras áreas industrializadas sobresale el Canadá, con una importancia relativa creciente pero al mismo tiempo persistentemente deficitario para América Latina. En parte, esto último se explica por las bases unilaterales en que se asienta el

/intercambio, ya

intercambio, ya que en los últimos años el aumento de las exportaciones latinoamericanas a ese país ha correspondido casi exclusivamente a combustibles, en tanto que es importadora neta de todos los otros grupos de bienes.

Si se exceptúa el Reino Unido de la AELI, en el resto de los países se observa asimismo un desequilibrio constante y de mayor significación que el de Canadá. Sólo son importantes las exportaciones de alimentos y marginales las de materias primas y combustibles, en contraste con el nivel creciente que asumen las compras de productos manufacturados. Para compensar estos déficit América Latina a su vez contribuye a limitar un excedente con el Reino Unido, lo que a suvez contribuye a limitar sus posibilidades de fortalecer el intercambio con este país.

El Japón ha cobrado creciente importancia relativa como mercado para la exportación y como abastecedor de América Latina. La proporción de las ventas a ese país pasó de 2.9 por ciento en 1955 a 4.9 por ciento en 1966, con incrementos en las tres categorías de productos y sobre todo en las de materias primas; y la proporción de importaciones de esa procedencia aumentó desde 2.5 a 4.5 por ciento entre iguales años, lo que ha significado para América Latina mantener un saldo comercial positivo de cierta consideración.

Entre los países en desarrollo, el comercio latinoamericano con el Medio Oriente es relativamente muy pequeño y deficitario para América Latina. Aunque se trata de una región que es importadora neta de alimentos y manufacturas, y en cierta medida también de materias primas, las probabilidades de lograr una corriente mayor de exportaciones latinoamericanas se ven limitadas por la escasa aptitud para exportar manufacturas y por la competencia en las áreas industrializadas en el suministro de productos primarios. De este modo, las bases del intercambio se apoyan casi totalmente en el intercambio de alimentos por petróleo y, aún con esa relación, resulta una posición negativa que afecta a Brasil, Argentina y posiblemente Chile, los países con mayor capacidad para exportar alimentos y materias primas los dos primeros y todos ellos manufacturas, textiles, vestuarios y calzados o bienes duraderos de consumo. No obstante que el Medio Oriente llegó a importar alimentos

/en 1966

en 1966 por un valor de 810 millones de dólares, los suministros de América Latina alcanzaron apenas a 62 millones de dólares y en las manufacturas diversas de consumo fueron totalmente nulas a pesar de que dicha zona compró del exterior en ese año un valor de 1 560 millones de dólares.

Lo mismo acontece en el comercio con el Asia - actualmente importadora neta de alimentos - donde el déficit tradicional de América Latina viene disminuyendo aceleradamente más por una contención de las importaciones - provocada por la sustitución por producción interna - que por aumento de las exportaciones. Las importaciones de alimentos del Asia durante 1966 se elevaron a 2 600 millones de dólares y América Latina sólo la abasteció en 62 millones de dólares, mientras las regiones industrializadas lo hicieron por más de la mitad de aquel valor, correspondiendo a los Estados Unidos la mayor proporción.

La reorientación del comercio de Cuba hacia Europa oriental, y en menor grado el comercio de Argentina, Brasil, Colombia, México y Uruguay, acrecentó apreciablemente la significación del comercio latinoamericano con esa área. Dentro de ese comercio, Cuba ha mantenido una posición deficitaria, en tanto que los otros países han exhibido en general excedentes de exportación, al enfrentarse a ciertas rigideces para estimular sus compras desde esas regiones. De igual modo, el incremento del comercio con China continental ha estado determinado principalmente por las transacciones con Cuba, mientras las de otros países han obedecido más bien a factores circunstanciales, como ha ocurrido con algunas ventas de excedentes de alimentos de la Argentina.

Ya sea que se atienda a su composición por tipos de productos o a su distribución según áreas geográficas, los antecedentes anteriores envuelven una pérdida persistente de la posición relativa de América Latina en las corrientes del comercio mundial. Ello es resultado de un conjunto de factores, que hacen tanto a aspectos relacionados con la política del comercio internacional como con las modalidades del desarrollo interno, y también y muy principalmente con los cambios ocurridos en la estructura del comercio mundial en el período de

/postguerra. Estos

postguerra. Estos últimos han sido de intensidad tal que justifican una consideración más detenida, como aspecto fundamental para apreciar en una perspectiva adecuada la naturaleza de los problemas actuales del comercio exterior de América Latina.

b) La posición de América Latina en la estructura y evolución del comercio mundial

Al menos desde mediados de la década de 1950, la expansión de las economías industrializadas se ha asociado con un comportamiento muy dinámico del comercio mundial; pero en éste ha sido notablemente distinta la evolución del comercio de productos primarios y la de productos manufacturados. La desigual evolución de la demanda de unos y otros se tradujo en una considerable modificación de la estructura del comercio, en el que se dio una pérdida sostenida de la posición relativa de los alimentos, materias primas y combustibles, y un aumento constante en la proporción que corresponde a productos químicos, maquinarias y otras manufacturas. (Véase el cuadro I-34.)

En 1955 uno y otro tipo de bienes tenían igual participación en las corrientes del comercio mundial; desde entonces los tres renglones de producción primaria muestran una baja persistente. En 1966 representan sólo 40 por ciento del total mientras los productos manufacturados suben su participación a 60 por ciento. Ello implica que las tasas de expansión del comercio de productos primarios fueron muy inferiores (de hecho poco más de la mitad), a los correspondientes a los productos industriales.

Entre los productos primarios, la mayor pérdida de participación relativa correspondió a las materias primas (cueros, fibras, abonos, etc.). En ello influyeron varios factores, sobre todo la caída de sus precios en el mercado mundial, cuyos efectos sobre el valor corriente se sumaron a los que ejercía la lenta expansión de los volúmenes de comercio y a la sustitución creciente de algunos de estos productos por sucedáneos resultantes del avance tecnológico. Además, desde el punto de vista de los países exportadores, han influido también algunos cambios en las modalidades de exportación, ya que algunas de sus materias primas se venden con un grado mayor de elaboración, lo que supone su reclasificación en la categoría de productos manufacturados.

/Cuadro I-34

Cuadro I-34

EVOLUCION Y ESTRUCTURA DEL COMERCIO MUNDIAL, 1955 A 1966

	1955	1960	1965	1966	Tasas acumulativas anuales		
					1955-60	1960-65	1966
Total (Millones de dólares)	93 540	127 870	186 390	203 480	7.3	7.8	9.1
Alimentos (0 y 1)							
Millones de dólares	18 400	22 310	30 990	32 850	3.9	6.8	6.0
Porcentajes del total	19.7	17.4	16.6	16.1			
Materias primas (2 y 4)							
Millones de dólares	17 480	21 320	24 770	26 210	4.1	3.1	5.8
Porcentajes del total	18.7	16.7	13.3	12.9			
Combustibles (3)							
Millones de dólares	10 270	12 640	17 920	19 050	4.3	7.2	6.3
Porcentajes del total	11.0	9.9	9.6	9.4			
Productos químicos (5)							
Millones de dólares	4 270	7 520	12 220	13 680	9.8	10.2	11.9
Porcentajes del total	5.0	5.9	6.6	6.7			
Maquinarias (7)							
Millones de dólares	16 920	27 770	45 690	51 540	10.4	10.5	12.8
Porcentajes del total	18.1	21.7	24.5	25.3			
Otras manufacturas (6 y 8)							
Millones de dólares	24 200	34 860	51 820	56 940	7.6	8.2	9.9
Porcentajes del total	25.9	27.3	27.8	28.0			

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1968. (Con la nomenclatura de la CUCI).

/La pérdida

La pérdida de participación relativa de los alimentos fue menos intensa pero en todo caso significativa. A los factores de largo plazo que explican su lenta evolución - principalmente baja elasticidad de demanda respecto del gasto total - se agregan las tendencias bajistas de los precios en el período de referencia, especialmente en el café, el cacao y el azúcar.

En los combustibles, el deterioro de la posición relativa fue menor que en las demás categorías de productos primarios; esa pérdida - moderada en su conjunto - afectó con distinta intensidad a las principales zonas abastecedoras. En cambio, las tres categorías de productos manufacturados afianzaron su posición. Para los productos químicos y, sobre todo, para las maquinarias, el ritmo de expansión del comercio llegó al 10 por ciento anual o más; con ser menor, el avance del rubro "otras manufacturas" supuso de todos modos un crecimiento bastante más alto que el de los productos primarios.

Cambios tan pronunciados en la estructura del comercio mundial, ocurridos en un período relativamente breve, explican en gran parte la pérdida de participación relativa de los países subdesarrollados en general y de los latinoamericanos en particular, fuera de que en América Latina actuaron también otros factores con especial fuerza. En las secciones siguientes se examinan las consecuencias de esos cambios desde el punto de vista de la participación de las diferentes zonas, comenzando por las grandes áreas geográficas hasta llegar a países determinados, que tienen participaciones muy altas en el comercio mundial.

i) <u>El comercio mundial por grandes zonas geográficas</u>. En su sentido más general, cabría distinguir entre la participación de las regiones desarrolladas y las subdesarrolladas, lo que además viene a coincidir con un grado relativamente alto de especialización en cuanto al tipo de productos de exportación y con un tipo de división internacional del trabajo que tiene clara expresión en la estructura del intercambio. De otra parte, las modalidades especiales de su comercio hacen aconsejable agrupar por separado a los países socialistas de Europa oriental.

/El cuadro

El cuadro I-35 resume los antecedentes principales del comercio mundial según esa agrupación regional y la composición que exhibe en cada caso por grupos de bienes. En 1966 las exportaciones totales de las regiones desarrolladas representaron más de 140 000 millones de dólares, en tanto que las de las regiones en desarrollo no llegaron a 39 000 millones y las de los países socialistas de Europa oriental se acercaban a los 21 000 millones de dólares. En comparación con 1955, esas cifras representan aumentos de más del doble en las primeras, del orden del 60 por ciento en las segundas y de dos y media veces en las últimas.

Atendiendo a las características del comercio de cada zona, se aprecia que el conjunto de las regiones desarrolladas ha tenido en esta década saldos positivos en su comercio global, con un excedente de exportaciones que representó más de 2 600 millones de dólares en 1960 y poco más de 2 000 millones en 1966. Ese saldo es resultado de un déficit apreciable en sus transacciones de alimentos, materias primas y combustibles, y superávit importantes en el comercio de productos químicos, manufacturas diversas y sobre todo maquinarias. Pero, al mismo tiempo, ha habido modificaciones muy significativas desde mediados de la década pasada en la magnitud relativa de los saldos que registran en cada caso y en el volumen de su comercio en comparación con el de otras regiones.

El fenómeno es particularmente notorio en el caso del comercio de alimentos. La posición de importador neto de las regiones desarrolladas se ha debilitado en términos absolutos y relativos: su importación neta ha bajado de cerca los 4 200 millones de dólares en 1955 a poco más de 3 600 millones en 1966. Visto de otro modo, en tanto que las exportaciones de alimentos de esas regiones se duplican con creces en ese período, sus importaciones aumentan en 70 por ciento. Se apreciará mejor el significado de estos cambios si se tiene en cuenta que en 1955 las exportaciones de alimentos de las regiones desarrolladas excedían en 18 por ciento a las de las regiones en vías de desarrollo, mientras que en 1966 las excedían en 80 por ciento.

/Cuadro I-35

Cuadro I-35

COMERCIO MUNDIAL POR REGIONES Y GRUPO DE BIENES, 1955 A 1966

(Millones de dólares)

		Regiones desarrolladas					Regiones en desarrollo					Países socialistas de Europa oriental				
		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Distribución en porcentaje		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Distribución en porcentaje		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Distribución en porcentaje	
					Exportaciones	Importaciones				Exportaciones	Importaciones				Exportaciones	Importaciones
Total	1955	60 480	60 960	-480	100.0	100.0	23 730	23 140	590	100.0	100.0	7 910	7 320	590	100.0	100.0
	1960	85 440	82 790	2 650	100.0	100.0	27 390	29 140	-1 750	100.0	100.0	12 970	12 910	60	100.0	100.0
	1965	128 180	126 530	2 288	100.0	100.0	36 490	37 580	-1 090	100.0	100.0	19 710	19 030	680	100.0	100.0
	1966	141 450	139 400	2 050	100.0	100.0	38 900	40 780	-1 880	100.0	100.0	20 910	19 650	1 260	100.0	100.0
Alimentos (0 y 1)	1955	9 160	13 340	-4 180	15.1	21.9	7 720	3 570	4 150	32.5	15.4	1 060	1 370	-310	13.4	18.7
	1960	11 820	15 370	-3 500	13.8	18.6	8 110	4 710	3 400	29.6	16.2	1 840	2 000	-160	14.2	15.5
	1965	17 690	21 360	-3 670	13.8	16.9	10 380	5 900	4 480	28.4	15.7	2 290	3 180	-890	11.6	16.7
	1966	19 060	22 670	-3 610	13.5	16.3	10 530	6 430	4 100	27.1	15.8	2 540	3 120	-580	12.1	15.9
Materias primas (2 y 4)	1955	8 530	13 480	-4 950	14.1	22.1	6 970	1 880	5 090	29.4	8.1	1 350	1 880	-530	17.1	25.7
	1960	11 250	16 220	-4 970	13.2	19.6	7 640	2 150	5 490	27.9	7.4	1 760	2 480	-720	13.6	19.2
	1965	13 640	19 050	-5 410	10.6	15.1	8 190	2 550	5 640	22.4	6.8	2 340	2 750	-410	11.9	14.5
	1966	14 340	20 280	-5 940	10.1	14.5	8 640	2 700	5 940	22.2	6.6	2 670	2 850	-180	12.8	14.5
Combustibles (3)	1955	3 260	6 220	-2 960	5.4	10.2	5 990	2 720	3 270	25.2	11.8	1 100	690	410	13.9	9.4
	1960	3 350	8 290	-4 940	3.9	10.0	7 650	2 900	4 750	27.9	10.0	1 620	930	690	12.5	7.2
	1965	4 320	12 710	-8 390	3.4	10.0	11 310	3 250	8 060	31.0	8.6	2 260	1 320	940	11.5	6.9
	1966	4 510	13 630	-9 120	3.2	9.8	12 220	3 440	8 780	31.4	8.4	2 300	1 280	1 020	11.0	6.5
Químicos (5)	1955	4 160	2 700	1 460	6.9	4.4	240	1 630	-1 390	1.0	7.0	295	240	55	3.7	3.3
	1960	6 550	4 510	2 040	7.7	5.4	300	2 200	-1 900	1.1	7.5	620	560	60	4.8	4.3
	1965	10 620	7 670	2 950	8.3	6.1	510	3 210	-2 700	1.4	8.5	1 020	1 080	-60	5.2	5.7
	1966	11 970	8 600	3 370	8.5	6.2	580	3 660	-3 080	1.5	9.0	1 050	1 150	-100	5.0	5.9
Maquinarias (7)	1955	14 650	8 160	6 490	24.2	13.4	125	5 390	-5 265	0.5	23.3	2 130	1 740	400	26.9	23.4
	1960	23 840	14 680	9 160	27.9	17.7	190	8 030	-7 840	0.7	27.6	3 730	3 150	580	28.8	24.4
	1965	39 240	27 740	11 500	30.6	21.9	395	11 460	-11 065	1.1	30.5	6 000	5 550	450	30.4	29.2
	1966	44 780	32 140	12 640	31.7	23.1	495	12 420	-11 925	1.3	30.5	6 230	5 940	290	29.8	30.2
Otras manufacturas (6 y 8)	1955	19 320	15 040	4 280	31.9	24.7	2 700	6 720	-4 020	11.4	29.0	1 910	1 400	510	24.1	19.1
	1960	27 380	21 920	5 460	32.0	26.5	3 400	8 100	-4 700	12.4	27.8	3 280	3 700	-420	25.3	28.7
	1965	40 150	36 160	3 990	31.3	28.6	5 490	10 140	-4 650	15.0	27.0	5 410	5 050	360	27.4	26.5
	1966	44 240	40 320	3 920	31.3	28.9	6 290	10 790	-4 500	16.2	26.5	5 610	5 220	390	26.8	26.6

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1968. (Con la nomenclatura de la CUCI).

de especificación de las medidas concretas que llevarían a materializar sus objetivos; por otra, las políticas de corto plazo quedan desvinculadas de su contexto global y tienden a obedecer más a presiones del momento que a su contribución a superar los problemas básicos del desarrollo.

Todo ello no sólo debilita la aptitud del sector público para influir en la asignación de los recursos que canalizan los sectores privados, sino que contribuye a la superposición de funciones entre distintos organismos estatales o hace más difícil su concurrencia con propósitos comunes frente a determinados problemas. Suelen darse así notorias inconsistencias o francas contradicciones en los efectos de las disposiciones que adoptan distintas entidades gubernamentales que tienen responsabilidad en la conducción de la política económica. En otros casos, en que se procura lograr un objetivo determinado en un campo particular, se enfrenta la dificultad de hacer converger hacia ese objetivo acciones y medidas de un gran número de centros de decisión relativamente independientes y que no están funcionando normalmente conforme a un sistema de orientaciones comunes suficientemente precisas.

La persistencia de limitaciones como éstas debe apreciarse en todo caso sin perder de vista los mejoramientos muy notorios que se han logrado en un período relativamente corto de vigencia de los esfuerzos de planificación, cuyo perfeccionamiento ulterior representaría nuevos avances en la aptitud del sector público para definir y aplicar políticas eficaces de desarrollo como las que parecen requerirse para la próxima década.

Estos progresos y limitaciones en la planificación tienen influencia fundamental en la capacidad del sector público para dar más racionalidad a su acción, tanto en lo que se refiere a la asignación de los recursos que toma directamente a su cargo como en su acción indirecta a través de los distintos instrumentos de la política económica.

Como se ha visto, la inversión pública ha llegado a representar proporciones muy importantes - aunque con grandes variaciones de un país a otro - de la formación total de capital. Cabría suponer, por lo tanto, que hoy día es relativamente dilatada la esfera de decisión del sector público en materia de orientación de las inversiones, ya que se trata de recursos cuya asignación podría ajustarse plenamente a los planes de desarrollo. De hecho, el alcance efectivo de esa posibilidad se circunscribe en la mayoría de los casos al gobierno central propiamente dicho, principalmente merced a la introducción más o menos generalizada de los presupuestos por programa; en cambio, hasta ahora no se aplica con igual eficacia a los organismos descentralizados y a las empresas públicas, a través de los cuales se canaliza una parte sustancial de los gastos públicos de capital. Algo similar, aunque en menor medida, ocurre con los gastos de consumo corriente.

En cualquier caso, las decisiones sobre el grueso de los recursos corresponden al sector privado, y respecto de ellos la eficacia de las orientaciones que supone la política nacional de desarrollo dependen de la medida en que el esfuerzo de planificación llega a expresarse con fidelidad en el manejo de los diversos instrumentos de la política económica. Se advierte en este sentido la ausencia o insuficiencia de planes operativos de corto plazo como una de las principales limitaciones que sigue exhibiendo el proceso de planificación en América Latina. De ahí que las pautas de desarrollo que derivan de los planes de más largo plazo no se concreten en las consecuentes medidas monetarias, cambiarias, financieras, crediticias, etc.; y que en definitiva queden desvinculadas las orientaciones de mediano y largo plazo y las medidas de política económica que constantemente deben dictar los ministerios, bancos centrales y otras dependencias administrativas. Esta divergencia envuelve la pérdida de coherencia y eficacia de uno y otro esfuerzo; por una parte, las políticas globales disminuyen su viabilidad potencial por la ausencia

/de especificación

Comité puntualizó lo que en su opinión constituían las principales deficiencias y obstáculos, distinguiendo entre lo que calificó de "limitaciones propias de la planificación" y "limitaciones externas a la ejecución de los planes". En unas y otras, así como en las recomendaciones finales, destacan aspectos relativos a la organización administrativa del sector público y a las formas de adopción y ejecución de las decisiones, cuyo sentido general parece pertinente recoger aquí en forma muy resumida.

En primer lugar, se reconoce que algunas de las limitaciones derivan de las dificultades que ha encontrado la planificación para integrarse en la estructura administrativa, atribuibles en parte a la inercia de esas estructuras y al esfuerzo insuficiente para modernizarlas. En las palabras del Comité, "aun la propia planificación ha descuidado este aspecto esencial de la transformación y son muy escasos los planes que han hecho explícita una política de reforma administrativa. Los pasos que se han dado para reorganizar la administración muy rara vez han tomado en cuenta las necesidades específicas de la organización para una política planificada de desarrollo".7/

Otro aspecto que destaca en el mismo sentido se refiere a la inexistencia de algunos mecanismos básicos que completan el sistema de planificación, tanto desde el punto de vista de los planes que se elaboran - y sobre todo de la necesidad de planes operativos anuales - como de la instauración y funcionamiento de mecanismos eficaces para la revisión periódica, el control y la evaluación de la aplicación práctiva de los planes.

En tercer lugar, se hace notar el relativo aislamiento en que han quedado los organismos de planificación respecto del conjunto de las administraciones nacionales, como resultado "de la inserción de instituciones modernas en mecanismos por lo general inadecuados para el ejercicio de la política de desarrollo". De allí se deduce tanto la necesidad de mayores esfuerzos encaminados a la modernización del conjunto en la administración como la conveniencia de redefinir las funciones de los mecanismos de planificación y reexaminar, en las circunstancias de cada país, cuál es el sitio más apropiado para la planificación en la estructura administrativa.

7/ Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas, op. cit,

/Estos progresos

3. La capacidad para ejercer decisiones planificadas

Lo anterior constituye un aspecto importante - sin desconocer la presencia de otros también muy relevantes - que explica las dificultades que se han enfrentado en América Latina para consolidar mecanismos eficaces de planificación que contribuyan a la definición y aplicación de políticas coherentes de desarrollo, lo que viene a constituir el esfuerzo primordial de racionalización referida a los actos sustantivos de la administración pública.

En el curso de esta década, prácticamente todos los países latinoamericanos han establecido mecanismos especiales de planificación y han elaborado planes de desarrollo de variada naturaleza y alcance. La experiencia recogida, en lo que ha significado de aportes positivos y en la identificación de los factores que limitan su eficacia y obstaculizan su perfeccionamiento, ha sido objeto de cuidadosa evaluación en distintas oportunidades.[6/] Por ejemplo, el Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas, en el que participan expertos de las distintas regiones del mundo, ha destacado como resultados positivos del esfuerzo desplegado hasta la fecha la preparación de bases técnicas y el adiestramiento en grado creciente de personal calificado para estas tareas; la contribución a la definición de políticas generales de desarrollo y a la adopción de criterios más racionales en la asignación de recursos, especialmente en el sector público; y el propio hecho de que la planificación se haya convertido en un principio ampliamente aceptado. El mismo

---

6/ A este respecto, en el Boletín Económico de América Latina, vol. XI, Nº 2 (octubre de 1967) se recogen tres documentos complementarios que abordan el tema: un estudio de la propia secretaría de la CEPAL sobre la situación actual de la planificación en América Latina, la parte pertinente del informe del segundo período de sesiones del Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas (celebrada en Santiago de Chile en abril de 1967), y una síntesis de las deliberaciones que sobre la planificación en América Latina se efectuaron en el duodécimo período de sesiones de la CEPAL, así como la resolución aprobada acerca del tema en esa oportunidad. Otras consideraciones recogidas sobre la materia se encuentran en Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), Discusiones sobre planificación, Editorial Siglo Veintiuno, S.A. (México, 1966).

En cuestiones como las de administración de personal, adquisición de materiales, preparación de presupuestos, sistemas de contabilidad, régimen contencioso interno, mejoramiento de la organización y métodos de trabajo, se han dado pasos muy importantes y es clara la necesidad de que continúen perfeccionándose. En otras palabras, se ha adelantado en el trabajo de racionalización administrativa, incorporando progresos en la forma de ejecución de las tareas auxiliares. Pero el avance no parece ser igualmente apreciable en la adecuación de toda la estructura administrativa con vistas al cumplimiento más eficaz de sus funciones orgánicas, lo que motiva la persistencia de obstáculos en el proceso de adopción de decisiones, ambigüedad de objetivos, indeterminación de las atribuciones de cada organismo, insuficiente información y falta de comunicación con los encargados de poner en práctica las decisiones.

Es decir, parece estar pendiente un análisis más a fondo del proceso de asignación de recursos y adopción de decisiones en general, con sus repercusiones tanto sobre el conjunto del sector público como del sector privado, lo cual probablemente es mucho más un problema de ciencia política que de ordenamiento administrativo en sentido estricto.

/3. La

se deduce que un tercio del valor total de las ventas corresponde a empresas estatales, alrededor de la mitad a empresas extranjeras y un sexto a sociedades privadas nacionales.5/

En resumen, los mecanismos administrativos tradicionales del gobierno central, en algunos casos de gobiernos estaduales y provinciales, y de gobiernos locales, a los que se ha superpuesto una multiplicidad de organismos autónomos definidos en torno a funciones específicas o sobre bases sectoriales y regionales, y un número creciente de empresas públicas, configuran una organización institucional muy compleja del sector público en la mayoría de los países latinoamericanos. En la medida en que su evolución no ha sido el resultado de una concepción de conjunto sino de la exigencia de atender a circunstancias del momento, es inevitable un grado relativamente alto de superposición de funciones, duplicación de responsabilidades, insuficiente comunicación entre organismos que influyen sobre determinados aspectos del sistema económico, y dificultad para armonizar las acciones y orientar la asignación de recursos en torno a orientaciones comunes a una política definida de desarrollo.

Toda esta experiencia no parece haber sido evaluada con profundidad suficiente con vistas a disponer de un diagnóstico capaz de apoyar una revisión de la organización institucional que tenga en cuenta las necesidades presentes del desarrollo. De ahí que si bien en los últimos años ha habido una aceptación generalizada sobre la necesidad de emprender una "reforma administrativa", no se registran avances importantes. En ausencia de un diagnóstico de esa naturaleza, los esfuerzos han tendido a concentrarse en las funciones auxiliares que tienen que ver principalmente con los procedimientos y métodos internos de la administración pública, y mucho menos con su adecuación a las tareas sustantivas que les corresponde realizar.

5/ Julián Delgado, "Industria: el desafío a la Argentina", Primera Plana, (Buenos Aires, 3 al 9 de septiembre de 1968) pp. 69 y 71.

/En cuestiones

Un trabajo reciente sobre la situación de propiedad de las 30 empresas más grandes que operan en cada uno de seis países latinoamericanos ofrece antecedentes que facilitan una apreciación de la importancia relativa y de la gama de actividades que han llegado a cubrir las empresas públicas.[4/] Se deduce de esos antecedentes que las empresas públicas poseen activos equivalentes a alrededor de un tercio del capital total de las empresas más grandes. De las 71 empresas públicas, o mixtas con mayoría estatal, que quedan comprendidas en esa tabulación, 18 corresponden a actividades financieras y bancarias, 13 a la producción y distribución de energía eléctrica, 7 a ferrocarriles, 6 a la producción siderúrgica, 4 a petróleo e igual número a servicios telefónicos y trabajos municipales, y un número menor a la producción de azúcar, elaboración de productos químicos, distribución comercial, puertos y flotas navieras, turismo, líneas aéreas, suministro de gas y actividades extractivas.

En alguna medida, esta extensión de la empresa pública responde a las exigencias que derivan del avance tecnológico en cuanto al tamaño de las unidades productivas y la magnitud de las inversiones que requieren. En el grado en que los empresarios privados latinoamericanos no disponen de recursos en la escala suficiente, la opción para nuevos proyectos de desarrollo va quedando circunscrita en los hechos a la participación de capitales públicos o a la participación de inversiones extranjeras. En este sentido, es ilustrativa una recopilación de datos efectuada recientemente sobre 50 de las mayores empresas argentinas - aquellas que facturan ventas por más de 7 000 millones de pesos anuales - de los que

---

4/ Frank Branderburg, The development of Latin American private enterprise, National Planning Association, Washington D.C., mayo de 1964. Los países a que se refiere el estudio son Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela. De las empresas seleccionadas se excluyen las que ejecutan contratos petroleros en la Argentina y todas las petroleras de Colombia y Venezuela.

/se deduce

Reconversión del Austro en Ecuador, etc. Se trata en general de organismos con capacidad técnica y relativa independencia de los gobiernos locales, los que cumplen respecto de ellos funciones de carácter más bien consultivo; además, suelen ejercer directamente facultades de decisión en el plano económico, sea respecto de las obras de infraestructura o de actividades productivas agrícolas e industriales.

Están, por último, las empresas públicas, que requieren por su naturaleza misma una delegación de autoridad y una flexibilidad de funcionamiento difícilmente conciliables con los procedimientos normales de la administración tradicional, hasta el punto de que con frecuencia deben regirse por las normas del derecho privado. La extensión y naturaleza de sus funciones han variado de acuerdo con las circunstancias particulares de cada país, predominando la prestación de servicios públicos y especialmente los de transporte y electricidad. En muchos casos, ha llegado también a ser significativa la participación de empresas públicas en determinadas ramas de la industria manufacturera, constituidas como parte de políticas deliberadas de promoción del desarrollo y la industrialización y a veces por factores de naturaleza circunstancial.[3/]

3/ Este último fue el caso, por ejemplo, de algunas empresas públicas de Argentina, constituidas como consecuencia de la nacionalización de empresas alemanas hacia fines de la segunda guerra mundial; y otras de la República Dominicana, formadas al estatizarse determinados intereses industriales, como consecuencia de los cambios políticos ocurridos en 1961.

regional de carácter político muy general y a la administración de los servicios públicos estrictamente municipales (alumbrado, limpieza, conservación de caminos rurales y, en ocasiones, servicios de transporte urbanos y suburbanos). Su vinculación con los nuevos organismos de planificación ha sido hasta ahora débil o inexistente y de hecho su financiamiento no se ha adecuado a las tareas de promoción del desarrollo; de ahí que los avances suelan limitarse, en el caso de los municipios, a la elaboración de "planos reguladores" de algunas ciudades, que tienden a racionalizar la ubicación de determinadas actividades urbanas, mejorar la prestación de los servicios locales y definir la función de la ciudad y su zona de influencia en un contexto regional más amplio, pero todo ello circunscrito al planeamiento físico. Sólo el reducido número de municipios que corresponden a las ciudades más grandes suele proyectar una acción de mayor envergadura y movilizar recursos más significativos.

En la medida en que las preocupaciones por la distribución regional de la actividad económica han merecido más atención en la política nacional de desarrollo, como viene ocurriendo desde hace algunos años, se han creado condiciones potenciales para una revigorización de los gobiernos locales. Pero en este sentido parece reproducirse un fenómeno similar al de la superposición de nuevos organismos a la estructura administrativa tradicional, ya que esas preocupaciones han llevado más bien a la constitución de nuevos mecanismos encargados de la promoción del desarrollo regional, definidos sobre bases regionales más amplias. En otros casos, se ha avanzado más y ya no se trata sólo de entidades asesoras, sino que se han creado organismos especiales que tienen a su cargo la coordinación y aun la ejecución directa de las principales obras de desarrollo que se ejecutan en una región; es el caso, por ejemplo, de la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE) en el Brasil, de la Corporación Venezolana de Guayana, de la Corporación del Valle del Cauca en Colombia, del Centro de

/Reconversión del

frente a nuevas responsabilidades llevó en muchos casos a crear organismos especiales para hacerse cargo de las nuevas funciones, tendencia que se vio fortalecida además por el propósito de escapar a las rigideces de la administración tradicional (en sus procedimientos, métodos de contratación de personal y sistemas de remuneración, etc.). De allí que el resultado aparezca con frecuencia en forma de una proliferación de múltiples entidades autónomas o semiautónomas, que se superponen a una administración frente a la cual no hubo los esfuerzos suficientes para modernizarla y adecuarla a nuevas responsabilidades.

Estos organismos descentralizados tienen bases regionales en unos casos y sectoriales en otros, y sus finalidades son de naturaleza muy diversa, incluida la provisión de determinados servicios, la ejecución de obras públicas e incluso el manejo de fondos de crédito. Su funcionamiento ha facilitado la atención especializada a determinados problemas y su acción ha podido encararse con cierto sentido de continuidad al quedar más a cubierto de las vicisitudes políticas por las que comúnmente atraviesa la administración central; en cambio, probablemente han hecho más difícil la tarea de coordinación y revisión de prioridades a nivel nacional, dada su mayor independencia respecto del gobierno central y la actitud natural de defensa de las esferas de acción que les son propias.

En contraste con las anteriores, los gobiernos locales y particularmente los municipios han tendido muy probablemente a perder importancia relativa como entidades de canalización del gasto público. Los cambios en la estructura de la economía y más que nada las tendencias a una creciente concentración geográfica de la actividad económica, así como la escala cada vez mayor que demandan muchas obras de infraestructura, son factores que han llevado a la reducción progresiva de su esfera de acción y responsabilidad. Sus escasas posibilidades reales de efectuar inversiones propias y su capacidad decreciente - en razón de su significación política - para influir significativamente en las decisiones de los organismos centrales estatales o de las empresas privadas, han venido circunscribiendo sus funciones a una representación

/regional de

Como es lógico, en la proporción de recursos que se canalizan a través del gobierno central propiamente dicho, influye considerablemente la organización político-administrativa del país correspondiente, de modo que tiende a ser mucho más alta en los regímenes unitarios que en los de organización federal. De ahí que, en 1966, la proporción de gastos corrientes que corresponde al gobierno central haya sido relativamente baja en países como Argentina y Colombia (34 y 42 por ciento respectivamente) y muy alta en otros como Costa Rica y la República Dominicana (56 y 77 por ciento). En los dos primeros, es apreciable la participación de los gobiernos provinciales y estaduales, que participan con más de un cuarto de los gastos corrientes totales en el caso de la Argentina y cerca de un sexto en el de Colombia. En los cuatro, la participación relativa de los municipios es pequeña; en cambio, en todos los casos - con excepción de la República Dominicana - el gasto corriente efectuado por organismos autónomos representa más de un tercio del gasto total, y en el caso de Chile se aproxima al 60 por ciento, lo que explica la baja proporción de recursos que canaliza el gobierno central aunque se trata de un país de organización unitaria.

El peso relativo del gobierno central - y en los casos correspondientes también el de los gobiernos estaduales o provinciales - es mucho más bajo cuando se trata de los gastos de capital, respecto de los cuales cobran mayor importancia los organismos autónomos, además de las inversiones que corresponden a las empresas públicas.

Estas formas de canalización de recursos a través de las distintas entidades que componen el sector público cobran particular importancia cuando se trata de apreciar la eficacia de los mecanismos de planificación para reorientar el gasto público conforme a pautas determinadas de la política de desarrollo. A este tema se hará referencia más detenida en la sección siguiente, para lo cual conviene adelantar aquí el examen de algunos antecedentes adicionales sobre estas entidades.

El número y radio de acción de los organismos descentralizados o autónomos ha aumentado rápidamente en el período de postguerra en la mayoría de los países latinoamericanos. La necesidad de hacer

/frente a

Cuadro I-58

AMERICA LATINA: CANALIZACION DEL GASTO PUBLICO POR ENTIDADES EN ALGUNOS PAISES, 1966

(Porcentajes del total)

País	Gobierno central	Gobiernos Estaduaoes O Provinciales	Municipios	Organismos autónomos	Empresas públicas
			Gastos corrientes a/		
Argentina	33.9	26.0	4.2	35.9	
Colombia	41.9	14.9	8.2	35.0	
Chile	41.7	...	...	58.3	
Costa Rica	55.9	...	4.5	39.6	
República Dominicana	76.8	...	8.4	14.8	
			Inversión		
Brasil	12.0 b/	8.8	10.1	33.8	35.3
Colombia	20.5	3.3	24.2	52.0	
Costa Rica	15.6	...	2.7	81.7	
Chile	28.6	...	...	46.3	25.1
México	34.0 b/	10.8		55.2	
Perú	40.3	...	...	29.3	30.4
República Dominicana	46.1	11.3		42.6	

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ No se consideraron los gastos corrientes de las empresas públicas.

b/ Gobierno Federal.

/Como es

el producto interno global. Particularmente en el caso de estos últimos, ha habido modificaciones apreciables en los sistemas impositivos; pero aun en ellos no ha llegado a configurarse una reforma tributaria sustantiva, sobre todo si se tienen en cuenta otros aspectos como el de los efectos redistributivos de la tributación. Dentro del total de los gastos públicos, ha sido relativamente más dinámico el comportamiento de los gastos de capital, financiados en algunos casos en proporciones significativas mediante recursos no tributarios que suponen un endeudamiento crediente, y esa tendencia de la inversión pública ha compensado en varios países un decaimiento relativo de la inversión privada o ha contribuido junto con ésta a elevar el coeficiente global de inversiones. Como resultado de esas tendencias y de las relaciones que prevalecían con anterioridad, las proporciones de recursos que se canalizan a través del sector público son al presente muy variadas entre los distintos países; pero como caracterización general podría concluirse que las entidades públicas han llegado a tener una esfera de acción directa relativamente amplia y por lo tanto la posibilidad de influir en medida importante en la canalización de los recursos de forma que contribuyen a materializar algunos de los objetivos básicos de las políticas de desarrollo.

2. La organización institucional del sector público

La magnitud relativa de los recursos que se canalizan a través del sector público es uno de los factores determinantes de la eficacia que puede tener la actividad estatal en la promoción y orientación del desarrollo. Pero no es el único, puesto que esa eficacia depende también de la forma en que se aprovechen tales recursos. En este sentido, y atendiendo sólo a un aspecto particular de la cuestión, conviene agregar algunos antecedentes acerca de la organización institucional del sector público, desde el punto de vista del carácter de los organismos que asumen responsabilidad, en la distribución de los recursos.

Algunas de las informaciones fragmentarias disponibles a este respecto para un número de países de la región se recogen con fines ilustrativos en el cuadro I-58, procurando distinguir entre el gobierno central, los gobiernos estaduales o provinciales, los municipios, los organismos autónomos y las empresas públicas.

/Cuadro I-58

Venezuela - representa para el sector público una inversión financiera, es decir, recursos para la formación de capital que se transfieren por distintas vías a otros sectores institucionales.

La ausencia de una corriente sistemática de informaciones hace difícil describir con cierta precisión el destino de las inversiones públicas según finalidades y sectores de actividad económica. En general, la cuota más importante corresponde a inversiones de infraestructura, incluidas la capacidad de generación de energía eléctrica y sobre todo los transportes y comunicaciones. En algunos países y en determinados años, han alcanzado montos relativamente altos las inversiones públicas canalizadas hacia el sector de los combustibles. También de modo general, son modestas las proporciones que se destinan a la agricultura y la industria manufacturera, si bien en algunos casos correspondería agregar al primero de estos sectores una cuantía apreciable de inversiones en represas y obras de regadío (México) y en programas determinados de desarrollo regional (Perú). La proporción de inversiones "sociales" es muy variable de país a país y de un año a otro, sobre todo la que corresponde a programas de construcción de viviendas, pues suelen exhibir más regularidad las que se asignan a la expansión de las instalaciones básicas para el suministro de los servicios educacionales y de salud pública.

Este panorama de conjunto pone de manifiesto la escasa validez que cabría atribuir a cualquier generalización sobre las características que ofrecen los ingresos y gastos públicos, ya sea en su importancia relativa global o en su composición. Aún así, y desde el ángulo particular que aquí interesa - es decir, la aptitud del sector público para definir y aplicar políticas determinadas de desarrollo - cabría esbozar algunas conclusiones generales. Una de ellas se refiere a las dificultades ya bien conocidas para conciliar las demandas cada vez mayores de expansión del gasto público con las rigideces estructurales e institucionales que se enfrentan para acrecentar sus ingresos. En algunos países, esa contradicción se ha traducido en el curso de esta década en el estancamiento de la ponderación relativa del gasto público total, en tanto que en otros ha podido superarse y se ha elevado notoriamente la relación entre éste y

/el producto

Por su parte, las exigencias de aumento de los gastos de capital derivan tanto del hecho de que en general los coeficientes de inversión global son relativamente bajos como de la responsabilidad que se asigna al sector público en la ampliación de determinados componentes del capital nacional, sobre todo en las obras de infraestructura. A esto último, se agregaron en años recientes demandas mucho mayores en la provisión de viviendas y servicios conexos, particularmente en el caso de la vivienda de bajo costo.

Se advierte claramente cómo en el período 1960-66 la mayoría de los países de la región exhibieron tasas de expansión de la inversión pública superiores al incremento de la inversión privada. Ello tuvo lugar a distintos niveles y con distintas tendencias del coeficiente global de inversiones, de modo que en algunos casos (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Uruguay) el comportamiento más dinámico de la inversión pública compensó el crecimiento lento o el decaimiento de la inversión privada; en otros (Bolivia, El Salvador, Costa Rica, México, Paraguay, Perú), la expansión de la inversión pública se sumó a aumentos también importantes de la inversión privada, contribuyendo ambas a acrecentar la tasa de formación de capital. En el mismo período, se dio también el caso de algunos países - entre ellos Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela - en que las tendencias fueron opuestas: la inversión pública creció algo menos que la inversión privada, lo que se explica en buena medida por el comportamiento muy dinámico de esta última.

Como resultado de esas tendencias, en la mayoría de los países aumentó significativamente la participación relativa de la inversión pública, ya sea respecto del producto o la inversión totales. En otras palabras, una cuota importante de los recursos que se movilizan para la formación de capital queda bajo la esfera de las decisiones directas del sector público, si bien disminuida en muchos casos en medida apreciable por los servicios de amortización de la deuda pública acumulada (véase de nuevo el cuadro I-57). La mayor parte de esos recursos se emplea en inversiones reales, en tanto que una proporción menor - aunque significativa en algunos países en 1966, entre ellos Chile, Paraguay, Perú, Uruguay y

/Venezuela - representa

A su vez, los gastos corrientes se distribuyeron en proporciones también muy variables entre los gastos de consumo - destinados esencialmente a servicios administrativos, económicos y sociales suministrados directamente por el sector público - y los gastos de transferencia, entre los que pesan particularmente las contribuciones públicas a los sistemas de seguridad social (Argentina, Chile, México, Uruguay) y otras formas de subsidios corrientes (Brasil), así como los pagos de intereses correspondientes a la deuda pública. En el curso de esta década, se han acentuado las presiones para la expansión de uno y otro tipo de gasto. Los objetivos de mejoramiento social, traducidos en algunos casos en metas específicas de extensión de determinados servicios como los de educación y salud públicas, han representado mayores demandas sobre los presupuestos nacionales, que en último término envuelven atribuir a esta función del sector público una responsabilidad importante como mecanismo para propender a una mejor distribución del ingreso real. La insuficiencia de oportunidades de empleo, particularmente en el caso de sectores de la población que han tenido acceso a niveles intermedios del sistema educacional, ha significado otro tipo de presiones sobre el volumen de gastos en los servicios de administración general; si bien la absorción total de empleo en el sector público no se ha distanciado marcadamente del incremento del producto y la población activa, ha representado un obstáculo para la transferencia relativa de recursos desde esos servicios a otros de más alta prelación. En muchos países, los sistemas de previsión social alcanzan todavía a sectores relativamente pequeños de la fuerza de trabajo, y se enfrentan por lo tanto demandas persistentes de extensión a los grupos no cubiertos; en otros, en que esos sistemas son más amplios y han estado en vigencia por más tiempo, el nivel absoluto de los recursos que requieren es considerable, a la vez que son cada vez menores las posibilidades de aprovecharlos transitoriamente como fuente de fondos para finalidades de inversión, al pasar formalmente o de hecho de sistemas de capitalización a sistemas de reparto. Por último, tiende también a hacerse más significativa la incidencia de los intereses sobre la deuda pública, en la medida en que se ha incurrido con más intensidad al financiamiento mediante empréstitos.

/Por su

Cuadro I-57

AMERICA LATINA: COMPOSICION DE LOS GASTOS PUBLICOS EN PAISES DETERMINADOS, 1966

(Porcentajes del total)[a]

	Corrientes	Consumo	Transferencias	Capital	Inversión real		Inversión financiera	Amortización deuda
Argentina	70.8	40.4	28.9	29.2	25.2		1.4	2.6
Brasil	69.6	41.3	28.3	30.4		←29.2→		1.2
Colombia	52.8	40.6	9.8	47.2		←34.8→		12.4
Chile	66.8	39.5	21.6	33.2	22.1		7.8	3.3
Ecuador	70.8	53.9	16.9	29.2		←22.4→		6.8
Paraguay	57.1			42.9	25.6		9.0	8.3
Perú	68.3	60.6	7.7	31.7	13.7		11.8	6.2
Uruguay	65.0	31.5	33.2	35.0	19.4		9.8	4.6
Venezuela	57.2	49.8	4.7	42.8	25.9		2.6	5.5
México	60.9	31.1	29.8	39.1		←27.7→		11.4
Guatemala	69.1	56.3	12.8	30.9		←18.7→		12.2
Costa Rica	70.2	47.5	17.0	29.8	19.6		4.3	5.9
República Dominicana	78.7	69.6	8.8	21.3	15.2		2.4	3.7

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ Los porcentajes no suman 100 en todos los casos por no haberse considerado algunos gastos de menor importancia entre los gastos de capital de Venezuela; se excluyeron transferencias de capital a organismos y empresas públicas (no consolidadas) que representan entre 8 y 9 por ciento del total.

/A su

En su conjunto, los ingresos tributarios tendieron a rezagarse respecto de las exigencias de gasto público y el ahorro corriente fue insuficiente para financiar los gastos de capital. Por ello se recurrió en medida creciente al financiamiento mediante créditos internos y externos. Sin perder de vista que las cifras suelen variar considerablemente de un año a otro, puede considerarse ilustrativa a este respecto la situación de 1966, cuando la proporción financiada con ahorro corriente fue del orden de 60 por ciento en Brasil, Colombia, Chile y Venezuela, alrededor de 40 por ciento en Ecuador, México, Paraguay y Uruguay, y proporciones muy inferiores en otros países (Argentina, Costa Rica, Perú, República Dominicana). Los créditos que saldaron las diferencias se distribuyeron en el mismo año en proporciones muy variables entre los de origen interno y los de origen externo, desde situaciones como las de Argentina en que predominaron ampliamente los primeros, a otros - Paraguay, Perú, República Dominicana - en que un tercio o más del déficit fue cubierto con préstamos externos.

b) La composición del gasto público

Frente a la relativa inelasticidad de los ingresos, las demandas de expansión del gasto público se dejan sentir sobre sus distintos componentes con intensidades muy variadas según la estructura económica, organización institucional y política económica general de los diversos países. De ahí que resulte poco representativa cualquier generalización aplicada al conjunto de América Latina sobre la composición del gasto público según las finalidades a que se orienta.

Un panorama muy general, referido al año 1966, lo ofrecen las cifras relativas a 13 países de la región que se recogen en el cuadro I-57. Como puede observarse, la proporción que corresponde a los gastos corrientes varía desde poco más de 50 por ciento (Colombia) a cerca de 80 por ciento (República Dominicana) y en la mayoría de los casos las relaciones se sitúan en torno al 70 por ciento. Como contrapartida, los gastos de capital representan en general proporciones significativas del gasto público total: alrededor de 30 por ciento, con proporciones según países que van desde 20 hasta cerca de 50 por ciento.

/Cuadro I-57

En otros casos, y particularmente en el de los países centroamericanos, la expansión del comercio intralatinoamericano, apoyada en mecanismos de desgravación a las importaciones procedentes del área, ha significado igualmente un debilitamiento de la tributación aplicada a las transacciones externas.

La magnitud del proceso se apreciará mejor si se tiene en cuenta que la participación de la tributación al sector externo en el total de ingresos tributarios disminuyó entre 1960 y 1966 desde 37 a 25 por ciento en la Argentina, de 12 a 9 por ciento en el Brasil, de 34 a 33 por ciento en Chile, de 46 a 32 por ciento en Guatemala, de 27 a 16 por ciento en México, y de 82 a 77 por ciento en Venezuela.

Estos y otros factores de naturaleza similar obligaron a sustituir esas fuentes de ingreso público por una mayor tributación interna, lo que a su vez suponía mecanismos más complejos para la aplicación y control de las disposiciones tributarias, sobre todo en el caso de la tributación directa. La "reforma tributaria" pasó a ser así, particularmente en el curso de esta década, uno de los objetivos destacados de la política económica. De hecho, hubo reajustes continuos del sistema impositivo, los que en países como Brasil, Chile y México - precisamente aquéllos en que ha aumentado más la significación relativa del gasto público - han representado cambios apreciables; pero aún así no han llegado a darse, en general, modificaciones radicales en los sistemas existentes.[2/]

En varios casos, el descenso relativo de los impuestos al comercio exterior fue sustituido por una cuota relativamente mayor de tributación indirecta, y en muy pocos se logró un aumento efectivo en la participación de los impuestos directos. De otra parte, los ingresos corrientes de carácter no tributario representan proporciones relativamente bajas del total de ingresos corrientes: en 1966, menos de 10 por ciento en Chile, Guatemala, México y Venezuela; Brasil y sobre todo Argentina registraban proporciones mayores.

2/ Véase CEPAL, Estudio económico de América Latina 1967, (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S69.II.G.1) pp. 107 a 114. En ese estudio se analiza con más detenimiento la experiencia recogida sobre esta materia en Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, México y Venezuela, con referencias al período 1960-66.

/En su

Estas tasas de participación del sector público son el resultado de demandas muy grandes y crecientes de expansión del gasto y de rigideces y obstáculos no menos importantes para acrecentar los ingresos correspondientes. De ahí que en muchos casos - entre ellos, los de Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Guatemala, Panamá, y Venezuela - las relaciones correspondientes no experimentaran cambios notorios entre 1955 y 1966; en cambio, hubo aumentos importantes en las relaciones correspondientes a otros como Brasil, Costa Rica, Chile, Honduras y México.

a) La rigidez de los ingresos públicos

Diversos factores han determinado las tendencias más bien restrictivas de los ingresos públicos, además de las dificultades que encuentran los mecanismos tributarios para sostener rendimientos que crezcan en consonancia con los aumentos del producto total.

Uno de esos factores, de señalada importancia en varios países de la región, tiene su origen en la declinación persistente del peso relativo del sector externo en el conjunto de la economía y en los cambios en la composición del comercio exterior, sobre todo de las importaciones. Mientras el sector externo representaba una cuota relativamente muy alta del producto, la tributación a las exportaciones fue capaz de suministrar una cuantía también relativamente alta de recursos, apoyada además en el hecho de que se trata de transacciones de fácil fiscalización; pero su significación ha tendido a declinar en la misma medida en que se ha reducido el coeficiente global de exportaciones, y también en la medida en que los esfuerzos por diversificar la composición de las exportaciones han debido acompañarse de estímulos tributarios aplicables cuando menos a los nuevos rubros. Algo similar ha ocurrido con la tributación a las importaciones, cuyo peso relativo ha tendido a disminuir en la medida en que ha bajado el coeficiente global de importaciones y el proceso de sustitución ha ido limitando su composición a las categorías de bienes de consumo esencial, productos intermedios y bienes de capital, menos susceptibles de afectarse con gravámenes altos que los bienes de consumo prescindibles o francamente suntuarios.

A la pérdida de posición relativa de los impuestos sobre el sector externo se agregó en algunos casos la desaparición de instrumentos como el de los cambios múltiples, que en determinados períodos significaron una importante fuente de recursos.

/En otros

Cuadro I-56

AMERICA LATINA: PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO[a/] EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO

(Porcentajes)

Países	1955	1966
Argentina	27	28
Bolivia	..	23
Brasil	24	33
Colombia	20	21
Costa Rica	17	21
Chile	23	35
Ecuador	21	23
El Salvador	..	18
Guatemala	13	14
Haití	..	10
Honduras	12	16
México	15	22
Nicaragua	..	17
Panamá	21	22
Paraguay	..	18
Perú	19	21
República Dominicana	..	25
Uruguay	26	30
Venezuela	28	26

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas nacionales.

a/ Incluye los gastos totales del gobierno general (incluidos los organismos autónomos) y los gastos de capital de las empresas públicas.

/Estas tasas

propio con las de los gobiernos regionales y locales, los organismos autónomos y las empresas públicas. En otros casos, las informaciones que derivan de la contabilidad pública, clasificadas por entidades, no ofrecen la desagregación suficiente para apreciar su significado económico o social. Factores como éstos sugieren la necesidad de dedicar más esfuerzos al mejoramiento de la información en estos campos, de modo que pueda disponerse con regularidad y oportunidad de las estadísticas necesarias, conformando un balance periódico apropiado para el análisis económico comparable al que ha llegado a elaborarse sistemáticamente para otros aspectos del funcionamiento de los sistemas económicos (por ejemplo, las transacciones externas y su registro en las cuentas de los balances de pagos).

1. Los recursos que se canalizan a través del sector público

La relación entre el gasto público [1/] y el total del producto interno muestra variaciones muy pronunciadas entre los diversos países latinoamericanos (véase el cuadro I-56). En tres países - Brasil, Chile y Uruguay - igualaba o superaba al 30 por ciento en 1966; quedaba comprendida entre 25 y 30 por ciento en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, México, Costa Rica y Panamá; y era inferior a 20 por ciento en Paraguay, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Haití.

Como antecedente ilustrativo, cabría mencionar que los dos primeros grupos exhiben relaciones comparables a las que registran en general las economías industrializadas: entre 30 y 40 por ciento en los países de la Europa occidental y cercanas al 30 por ciento en Canadá y los Estados Unidos, en tanto que el resto de los países muestra relaciones muy inferiores.

1/ A los efectos de esta comparación, el concepto de "gasto público" incluye los gastos corrientes del gobierno general (excluidas las empresas públicas) y los gastos de capital del sector público consolidado. No se tienen informaciones de un número suficiente de países para un año posterior a 1966.

/Cuadro I-56

Capítulo IV

EL SECTOR PUBLICO

Las orientaciones generales de la política de desarrollo que ha venido planteándose desde comienzos de esta década han supuesto la asignación de responsabilidades muy importantes al sector público, tanto en lo que hace a su acción directa como a su esfera de influencia indirecta. Los propósitos de acelerar el crecimiento económico, de introducir reformas en varios aspectos básicos de la estructura económica y social, de ampliar considerablemente los servicios sociales y propender a una mejor distribución del ingreso, de ir sentando las bases para una economía latinoamericana integrada, etc., implican una acción del sector público como agente del desarrollo que va mucho más allá de las funciones que se le asignaban tradicionalmente. Por lo mismo, parece oportuno, en un balance de algunos de los rasgos de la economía regional hacia fines de esta década, incorporar una evaluación de los avances en la aptitud del sector público en la definición y aplicación de políticas de desarrollo.

En las páginas siguientes se procura ordenar algunos de los antecedentes disponibles en esta materia, con referencia a tres aspectos que parecen particularmente importantes: el primero, relativo a los recursos que se canalizan a través del sector público, la magnitud y origen de sus ingresos y la composición de sus gastos; el segundo, a la organización institucional del sector público y a las orientaciones y modalidades de las reformas en su estructura administrativa; y el tercero, a su capacidad para ejercer decisiones planificadas, tanto a través de los mecanismos e instrumentos de planificación propiamente dichos como a través de los medios tradicionales de la política económica.

Cabe señalar el carácter fragmentario y a menudo conjetural de los antecedentes y apreciaciones que pueden presentarse sobre estas materias. No obstante su evidente importancia, se ha avanzado relativamente poco en la sistematización de una corriente continua y amplia de informaciones sobre el sector público. En muchos casos, es difícil evaluar incluso su dimensión en términos de los recursos que utiliza, ya que el ordenamiento de las informaciones se limita al gobierno central, sin que se haga lo

/propio con

En el período 1955-59, las remesas de utilidades e intereses y las amortizaciones y otros pagos de capitales extranjeros representaron alrededor de 25 por ciento del valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios. Esta proporción subió a cerca de 33 por ciento como promedio del período 1960-64 y excedió del 37 por ciento en 1965, exhibiendo relaciones un poco más bajas en 1966 y 1967.

No obstante la evolución más favorable en esos dos últimos años, no cabe duda que se trata de relaciones muy altas, las que tienen repercusiones importantes en la estructura y estabilidad del balance de pagos de la región. Respecto de ellos, las situaciones nacionales son variadas. Frente a la relación media de 35 por ciento que se registró para la región en su conjunto en 1967, por lo menos en cuatro países - Brasil, Colombia, Chile y México - la relación fue superior a 40 por ciento; en tres - Argentina, Uruguay y Venezuela - fue próxima o ligeramente superior a 30 por ciento; en otros siete - Perú, Bolivia, Paraguay, República Dominicana, Costa Rica, Guatenala y Nicaragua - registró valores comprendidos entre 20 y 30 por ciento; en Ecuador, Honduras y Panamá fluctuó entre 15 y 20 por ciento, y sólo en Haití fue inferior a 10 por ciento.

Es probable que en 1968 estas relaciones se hayan atenuado de nuevo en alguna medida, tanto por el incremento de la afluencia bruta de capitales externos como por el aumento de las exportaciones de bienes y servicios. Pero al mismo tiempo estas variaciones de corto plazo implican mayores obligaciones futuras y no modifican en modo alguno una estructura del balance de pagos de los países latinoamericanos que muy probablemente constituirá uno de los problemas fundamentales del sector externo en la evolución económica de la próxima década.

/Capítulo IV

Cuadro I-55

AMERICA LATINA: AFLUENCIA DE FONDOS EXTRANJEROS Y SERVICIOS DEL CAPITAL

(Millones de dólares)

	Exportaciones de bienes y serv. y donaciones privadas			Utilidades de la inv. directa e intereses de préstamos			Amortizaciones y otros pagos de capital			Servicio total y su relación con el valor de las exportaciones					
	1965	1966	1967	1965	1966	1967	1965	1966	1967	1965	Porcentaje	1966	Porcentaje	1967	Porcentaje
Venezuela	2 569.0	2 482.0	2 623.0	738.0	718.0	736.0	42.0	76.0	62.0	780.0	30.4	794.0	32.0	798.0	30.4
México	1 982.0	2 142.0	2 192.0	339.0	373.0	493.0	384.0	499.0	479.0	723.0	36.5	872.0	40.7	972.0	44.3
Argentina	1 664.0	1 798.0	1 709.0	59.0	163.0	133.0	588.0	484.0	357.0	647.0	38.9	647.0	36.0	490.0	28.7
Brasil	1 798.0	1 937.0	1 915.0	269.0	291.0	313.0	920.0	663.0	638.0	1 189.0	66.1	954.0	49.2	951.0	49.7
Chile	798.0	987.0	998.0	121.0	172.0	214.0	284.0	258.0	219.0	405.0	50.7	430.0	43.6	433.0	43.4
Perú	781.0	906.0	900.0	95.0	122.0	149.0	58.0	101.0	63.0	153.0	19.6	223.0	24.6	212.0	23.6
Colombia	715.7	665.8	718.1	79.2	86.1	106.4	216.9	143.8	224.9	296.1	41.4	229.9	34.5	331.3	46.1
Uruguay	252.9	248.8	223.5	15.7	19.6	22.0	72.2	101.9	46.7	87.9	34.8	121.5	48.8	68.7	30.7
Ecuador	201.0	208.4	223.5	25.0	28.5	26.3	12.5	12.0	13.7	37.5	18.7	40.5	19.4	40.0	17.9
Bolivia	127.7	147.0	171.4	4.4	4.5	18.1	11.2	28.0	20.2	15.6	12.2	32.5	22.1	38.3	22.3
Paraguay	68.1	66.2	64.8	3.1	4.4	6.0	7.3	7.5	9.6	10.4	15.3	11.9	18.0	15.6	24.1
Haití	55.8	61.3	59.4	5.2	3.7	2.9	3.2	6.7	1.1	8.4	15.0	10.4	17.0	4.0	6.7
Rep. Dominicana	158.9	170.9	191.6	13.0	21.0	23.2	49.7	24.5	19.6	62.7	39.5	45.5	26.6	42.8	22.3
Panamá	232.5	261.0	281.5	20.4	24.2	15.5	7.1	7.6	30.0	27.5	11.8	31.8	12.2	45.5	16.2
Costa Rica	143.0	169.8	182.9	14.2	16.0	18.9	45.8	51.2	31.6	60.0	42.0	67.2	39.6	50.5	27.6
El Salvador	226.0	220.6	240.7	9.4	9.6	10.7	13.2	22.4	6.8	22.6	10.0	32.0	14.5	17.5	7.3
Guatemala	233.8	268.3	243.8	13.9	21.2	22.6	28.2	62.6	42.7	42.1	18.0	83.8	31.2	65.3	26.8
Honduras	140.5	160.0	174.4	14.5	17.5	23.0	6.3	6.0	10.3	20.8	14.8	23.5	14.7	33.3	19.1
Nicaragua	176.4	177.3	187.4	15.1	18.6	20.9	6.4	7.4	21.3	21.5	12.2	26.0	14.7	42.2	22.5
América Latina excepto Cuba	12 324.3	13 077.4	13 300.0	1 854.1	2 113.9	2 354.5	2 756.0	2 562.6	2 296.5	4 610.1	37.4	4 676.5	35.8	4 651.0	35.0

Fuente: La misma del Cuadro 7.

/En el

Cuadro I-54

AMERICA LATINA: APORTE NETO DE LOS FONDOS EXTRANJEROS

(Millones de dólares)

	Afluencia bruta de fondos extranjeros autónomos y compensatorios			Amortizaciones y otros pagos de capital			Afluencia neta de fondos extranjeros autónomos y compensatorios			Utilidades de la inversión directa extranjera e intereses de préstamos externos			Aporte neto de los fondos extranjeros		
	1965	1966	1967	1965	1966	1967	1965	1966	1967	1965	1966	1967	1965	1966	1967
Argentina	322.0	379.0	383.0	-588.0	-484.0	-357.0	-266.0	-105.0	26.0	-59.0	-163.0	-133.0	-325.0	-268.0	-107.0
Bolivia	63.5	60.0	60.7	-11.2	-28.0	-20.2	52.3	32.0	40.5	-4.4	-4.5	-18.1	47.9	27.5	22.4
Brasil	934.0	778.0	728.0	-920.0	-663.0	-638.0	14.0	115.0	90.0	-269.0	-291.0	-313.0	-255.0	-176.0	-223.0
Colombia	184.5	435.8	359.6	-216.9	-143.8	-224.9	-32.4	292.0	134.7	-79.2	-86.1	-106.4	-111.6	205.9	28.3
Chile	374.0	382.0	398.0	-284.0	-258.0	-219.0	90.0	124.0	179.0	-121.0	-172.0	-214.0	-31.0	-48.0	-35.0
Ecuador	52.4	56.3	59.0	-12.5	-12.0	-13.7	39.9	44.3	45.3	-25.0	-28.5	-26.3	14.9	15.8	19.0
México	613.0	970.0	1 177.0	-384.0	-499.0	-479.0	229.0	471.0	698.0	-339.0	-373.0	-493.0	-110.0	98.0	205.0
Paraguay	21.8	30.8	38.5	-7.3	-7.5	-9.6	14.5	23.3	28.9	-3.1	-4.4	-6.0	11.4	18.9	22.9
Perú	311.0	328.0	282.2	-58.0	-101.0	-63.0	253.0	227.0	219.2	-95.0	-122.0	-149.0	158.0	105.0	70.2
Uruguay	81.2	98.5	18.9	-72.2	-101.9	-46.7	9.0	-3.4	-27.8	-15.7	-19.6	-22.0	-6.7	-23.0	-49.8
Venezuela	193.0	232.0	212.0	-42.0	-76.0	-62.0	151.0	156.0	150.0	-738.0	-718.0	-736.0	-587.0	-562.0	-586.0
Haití	11.6	10.8	7.0	-3.2	-6.7	-1.1	8.4	4.1	5.9	-5.2	-3.7	-2.9	3.2	0.4	3.0
Panamá	64.0	90.4	52.7	-7.1	-7.6	-30.0	56.9	82.8	22.7	-20.4	-24.2	-15.5	36.5	58.6	7.2
República Dominicana	96.1	72.1	63.6	-49.7	-24.5	-19.6	46.4	47.6	44.0	-13.0	-21.0	-23.2	33.4	26.6	20.8
Costa Rica	111.2	105.8	85.2	-45.8	-51.2	-31.6	65.4	54.6	53.6	-14.2	-16.0	-18.9	51.2	38.6	34.7
El Salvador	39.7	71.4	37.2	-13.2	-22.4	-6.8	26.5	49.0	30.4	-9.4	-9.6	-10.7	17.1	39.4	19.7
Guatemala	101.8	73.1	100.9	-28.2	-62.6	-42.7	73.6	10.5	58.2	-13.9	-21.2	-22.6	59.7	-10.7	35.6
Honduras	26.4	28.2	39.3	-6.3	-6.0	-10.3	20.1	22.2	29.0	-14.5	-17.5	-23.0	5.6	4.7	6.0
Nicaragua	56.7	64.3	46.9	-6.4	-7.4	-21.3	50.3	56.9	25.6	-15.1	-18.6	-20.9	35.2	38.3	4.7
América Latina excepto Cuba	3 657.9	4 266.5	4 149.7	-2 756.0	-2 562.6	-2 296.5	901.9	1 703.9	1 853.2	-1 854.1	-2 113.9	-2 354.5	-952.2	-410.0	-501.3
América Latina excepto Cuba y Venezuela	3 464.9	4 034.5	3 937.7	-2 714.0	-2 486.6	-2 234.5	750.9	1 547.9	1 703.2	-1 116.1	-1 395.9	-1 618.5	-365.2	152.0	84.7

Fuente: CEPAL, a base de informaciones del Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vol. 19 y 20.

/Cuadro I-55

esa situación cabe anotar que el financiamiento internacional se caracterizó en general por una evolución mas bien rígida y onerosa, tanto por los plazos de reembolso y tipos de interés, como por el monto de las utilidades de la inver ión directa, factores todos que gravitan pesadamente en la estructura actual del balance de pagos de la región.

ii) El aporte neto de los fondos extranjeros y la incidencia de los servicios de capital. Esta última consideración se apreciará mejor si se examinan la cuantía y signo del aporte neto de los fondos extranjeros y la incidencia de los servicios de capital en relación con el valor de las exportaciones de bienes y servicios (véanse los cuadros I-54 y I-55).

La afluencia de fondos extranjeros ha generado como contrapartida una corriente de servicios - por concepto de amortización e intereses de deudas y de utilidades y depreciación de la inversión directa - que ha crecido rápida y sostenidamente, hasta el punto de tornar negativo el aporte neto de esa afluencia. Este fue el caso en 1965, como consecuencia del endeudamiento de años anteriores; al reducirse la cantidad de los nuevos ingresos de capital, la magnitud de los servicios comprometidos determinó una transferencia de recursos al exterior por un monto cercano a los 1 000 millones de dólares. El incremento de la afluencia bruta en los años siguientes permitió reducir esa cifra, pero aún así se mantuvo el signo negativo del aporte neto (410 millones en 1966 y 500 millones en 1967). A menos que el ingreso de nuevos capitales aumentara con intensidad suficiente y con gran regularidad, es inevitable que vayan confrontándose ciclos bien marcados en el aporte neto de los fondos externos, más favorables cuando aquéllos se incrementan en proporciones fuertes, y más adversos cuando se debilita su aumento y haya que enfrentar los mayores compromisos derivados de los ingresos anteriores.

El problema tiende a agudizarse en la medida en que el aumento de los servicios del capital extranjero no se acompañe de un incremento similar de las exportaciones, puesto que esos servicios van absorbiendo una cuota creciente de los ingresos corrientes por exportación de bienes y servicios. Así ha ocurrido de manera notoria en América Latina desde mediados de la década de 1950.

/Cuadro I-54

Contrastados de nuevo estos movimientos de capital con los ingresos corrientes de divisas, se concluye que Bolivia es el país que hizo la más alta utilización relativa del financiamiento extranjero tanto en sus niveles brutos como netos (68.9 y 51.1 por ciento de sus ingresos corrientes respectivamente); al mismo tiempo, no confrontó graves presiones de pagos, debido a las magnitudes que asumieron las donaciones oficiales durante los años 1955-66. En el extremo opuesto se sitúa Venezuela, con los coeficientes de utilización bruta y neta más bajas: (13.2 y 4.5 por ciento); no obstante, enfrentó presiones de pagos derivadas de deudas de reembolso acelerado y necesidades de las autoridades monetarias de mejorar su posición neta. Chile y Brasil registraron coeficientes de utilización bruta de alrededor del 48 por ciento; Colombia, 36.3 por ciento; Costa Rica, México, Paraguay y Uruguay, del orden del 35 por ciento; Guatemala y Argentina cerca del 33 por ciento; República Dominicana y Perú del 28 por ciento; Nicaragua, Haití y Panamá del orden de 25 por ciento; y Ecuador, Honduras y El Salvador entre un 21 y 18 por ciento.

Frente a esos coeficientes de utilización bruta, cabe tener en cuenta la gravitación diferente de las amortizaciones y otros pagos de capital, así como las modalidades distintas del financiamiento extranjero en cada país, que determinan un ordenamiento diferente según los coeficientes de utilización neta de los fondos extranjeros. Además de Bolivia, los coeficientes mayores corresponden a Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Chile, con proporciones que varían cerca del 25 por ciento; en Panamá y Uruguay el coeficiente neto representa alrededor de 22 por ciento; en México, Perú y Nicaragua, 19 por ciento; en Brasil y Haití, 17 por ciento; en Colombia y República Dominicana, 16 y 15 por ciento respectivamente; y en Ecuador, Argentina, El Salvador y Honduras, entre 14 y 11 por ciento.

En general, las presiones de pago se acentuaron en los países donde el financiamiento extranjero autónomo y compensatorio de corto y mediano plazo adquirió mayor importancia relativa como medio para financiar el déficit corriente del balance de pagos. Dicho desequilibrio obedeció en general, al curso desfavorable de los precios y de la demanda, que deprimió los valores de las exportaciones. Sin atender a las causas de

/esa situación,

netos recibidos por Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Uruguay, Ecuador, República Dominicana y Panamá, y en menor medida para los que restan. En este grupo de países, los préstamos autónomos netos adquieren significación relativa de cierta magnitud para el financiamiento global externo en Honduras, Ecuador, República Dominicana, Costa Rica, Uruguay, El Salvador y Paraguay. Una importancia similar asumen estos recursos en Chile, Perú y Colombia.

Los capitales autónomos de corto plazo (pasivos de residentes con el exterior) también se acumularon más en México (28.4 por ciento del total) y no obstante ello no se plantearon presiones de pagos, posiblemente a causa de la estabilidad cambiaria del país, así como del dinamismo del crecimiento interno y de las exportaciones, en particular el turismo. Estas condiciones, que no se dieron en otros países, generan en la Argentina salidas netas, y tensiones de pagos en Uruguay, Colombia, Brasil, Chile y Venezuela que se agregaron a las presiones que por otra parte originaba el financiamiento compensatorio de fondos extranjeros. Los montos que alcanzaron en Perú los pasivos de corto plazo, en especial los que derivaron de atrasos comerciales, son fuentes actuales de presiones de pagos que obligaron a su refinanciación luego de la devaluación cambiaria que afectó al país a fines de 1967. En el resto de los países, Panamá, Nicaragua y Guatemala utilizaron también financiamientos de este tipo en cierta magnitud, y en menor medida lo hicieron Costa Rica, El Salvador, Bolivia y Paraguay; de ellos, sólo Panamá estaría exento de presiones, por las características de su sistema monetario.

Por último, entre las fuentes de recursos extranjeros compensatorios quedan las donaciones oficiales. Al complementar el financiamiento externo de todos los países, con excepción de Venezuela y en cierta medida de Argentina, alcanzaron en algunos de ellos magnitudes absolutas o relativas considerables; en unos casos, contribuyeron a impedir tensiones de pagos - Bolivia, Guatemala, República Dominicana, Haití, Panamá y Costa Rica - en otros, las redujeron - Brasil, Chile, Perú y Colombia - o llenaron vacíos de otros financiamientos - Ecuador, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

/Contrastados de

mediano plazo para originar presiones de pagos, lo mismo que en Venezuela, cuyos pagos acelerados sólo se notan al contrastar la afluencia bruta de fondos extranjeros con sus movimientos netos. Además de estos países, la República Dominicana, Costa Rica y El Salvador aparecen también con financiaciones compensatorias de cierto peso relativo.

Como se dijo, entre los fondos extranjeros no compensatorios o autónomos tuvo importancia significativa la inversión directa. Estas corrientes, según los registros del balance de pagos, se concentraron fuertemente en Brasil y México (45.2 por ciento), en menor medida en Venezuela y Argentina (33.5 por ciento) y en una proporción más reducida en Perú, Chile y Colombia (10.4 por ciento) o sea casi un 90 por ciento se dirigió a estos 7 países. La orientación de la inversión directa va dirigida actualmente hacia los países con mayor desarrollo fabril como son los casos de Brasil, México y Argentina, pues la que se canalizó a Venezuela corresponde a las últimas grandes inversiones petroleras del período 1955-59. En los países de menor desarrollo relativo se destacan los valores de las inversiones directas de Panamá, Guatemala, Bolivia, Ecuador y Costa Rica, donde además adquieren una proporción relativa de cierta significación dentro del total de fondos extranjeros no compensatorios, lo mismo que en Nicaragua, El Salvador y Paraguay aunque con niveles absolutos más bajos.

La afluencia de préstamos netos no compensatorios de mediano y largo plazo benefició principalmente a México, que absorbió un 24.8 por ciento del total, debido a plazos de rembolso un poco más amplios que los recibidos por Argentina y Brasil, donde las amortizaciones aceleradas del período para aliviar tensiones de pagos deprimieron las entradas netas de dichos préstamos. En Venezuela, amortizaciones aún más rápidas que las anteriores condujeron a una desinversión neta. No ocurrió así en Chile, Perú y Colombia, países a los cuales se orientó una tercera parte de los préstamos autónomos netos utilizados por América Latina, si bien en los últimos años confrontan las mismas presiones de pagos que se hicieron notar en Brasil, Argentina y Venezuela. Los desembolsos netos de préstamos hacia los países de menor desarrollo relativo alcanzaron en conjunto un 16 por ciento del total regional, sobresaliendo los montos

/netos recibidos

En particular, Venezuela, Brasil y Argentina tuvieron que hacer frente a amortizaciones y otros pagos de capital que representaron alrededor de un 65 por ciento de la corriente bruta de capitales extranjeros. En Colombia y Chile esa proporción superó el 50 por ciento y en México alcanzó el 45 por ciento. Con excepción de Panamá, en el resto de los países osciló entre un 30 y 45 por ciento. En general, los desniveles que se observan en estos países entre los ingresos brutos y netos de fondos extranjeros y la magnitud a que alcanzaron en algunos de ellos contribuyen a explicar los pagos acelerados que tuvieron que hacerse para aliviar las tensiones del balance de pagos.

De las entradas netas totales de fondos extranjeros que tuvo América Latina, un 91 por ciento correspondió a los movimientos de tipo autónomo y el 9 por ciento a los compensatorios. Una proporción predominante de la afluencia neta de fondos extranjeros no compensatorios (78 por ciento) se canalizó en forma de inversiones directas (40 por ciento) y de préstamos de mediano y largo plazo (38 por ciento) y el resto (22 por ciento) como pasivos de corto plazo y donaciones oficiales. En los ingresos netos compensatorios prevalecieron los recursos que se originaron en los atrasos comerciales y sus refinanciaciones - préstamos de balance de pagos, pagos diferidos de importación y "swaps" - y en menor proporción los préstamos contingentes del Fondo Monetario Internacional, cuyas condiciones de reembolso - generalmente de corto plazo - determinan esa posición.

México y Brasil absorbieron en conjunto un 38.4 por ciento del total de fondos extranjeros autónomos y compensatorios. Argentina y Chile recibieron un 19.8 por ciento; Venezuela, Perú y Colombia un 21.4 por ciento; Uruguay, Bolivia, Guatemala y Panamá un 10.7 por ciento; Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Nicaragua y El Salvador un 7.6 por ciento, y Paraguay, Honduras y Haití un 2.1 por ciento.

Al desagregar los ingresos netos de fondos extranjeros en autónomos y compensatorios quedan de manifiesto otras particularidades; por ejemplo, en el caso de Uruguay los últimos asumieron una extraordinaria importancia, en lo que se encuentra en parte una de las causas de sus actuales tensiones de pagos. En Chile, Argentina, Colombia y Brasil estos recursos también adquirieron importancia y se unieron a los préstamos no compensatorios de

/mediano plazo

sus tensiones de pagos también fueron similares al último grupo de países, si bien la posición de Venezuela se ha aliviado en cierta medida con amortizaciones aceleradas de sus compromisos externos y un incremento de sus reservas internacionales brutas.

Al financiamiento neto externo, equivalente al saldo del balance de pagos en cuenta corriente, se agregaron otros egresos representados principalmente por los movimientos netos de fondos o activos nacionales no compensatorios, el movimiento bruto de las reservas internacionales y los errores y omisiones (véase de nuevo el cuadro I-53). Considerados estos conceptos, se concluye que el saldo neto de los fondos extranjeros totales representó unos 18 100 millones de dólares en el período de referencia. En otras palabras, la corriente neta de fondos extranjeros excedió la magnitud de financiamiento neto externo propiamente dicho, haciendo posible que la mayoría de los países aumentara sus reservas internacionales brutas 3/ y afrontara otras salidas netas de capitales o activos nacionales registrados en los balances de pagos y de fondos no identificados que quedan incluidos en la cuenta de errores y omisiones.

Desde un ángulo todavía más general, si se suman a los ingresos netos de fondos extranjeros las amortizaciones y otros pagos de capital, que representaron más de 20.000 millones de dólares, se concluye que las entradas brutas de fondos extranjeros autónomos y compensatorios sumaron en el período casi 38 300 millones de dólares, monto del que un 52.6 por ciento hubo de aplicarse a esas amortizaciones.

3/ Como se señala más adelante, el aumento de las reservas internacionales brutas (697 millones de dólares) fue más que contrarrestado por el incremento de fondos compensatorios (1 558 millones) que afectan a los pasivos de las autoridades monetarias, de modo que en definitiva la posición neta de éstas se deterioró en 861 millones de dólares en el conjunto del período considerado.

/En particular,

En esa distribución influye el tamaño absoluto de cada una de las economías nacionales, de modo que conviene considerarla también en su relación con los respectivos ingresos corrientes de divisas (créditos por exportaciones de bienes, servicios y donaciones privadas). Para el conjunto de la región y considerada la totalidad del período, esa relación resulta ser de 9.2 por ciento. Sólo El Salvador, Argentina, la República Dominicana y Honduras se ubican por debajo de ese porcentaje, en tanto que Venezuela muestra una relación negativa por su desahorro neto externo, y los demás países exhiben relaciones superiores. Algunos exceden considerablemente el promedio global de la región y alcanzan coeficientes muy altos. Es el caso de Bolivia, con 38.3 por ciento, seguido de Costa Rica con un 22.4 por ciento y por Panamá, Chile, Paraguay, Haití y Guatemala, que oscilaron entre un 20 y 18 por ciento. En México, el promedio alcanzó un 15.9 por ciento y en Perú, Uruguay, Brasil, Nicaragua, Colombia y Ecuador varió entre 13 y 10 por ciento. Con excepción de Chile, fueron países de menor desarrollo relativo los que registraron coeficientes mayores de utilización del financiamiento neto externo, sin que se originaran tensiones de pagos, lo que se explica en parte por la magnitud de las donaciones oficiales recibidas y de préstamos concedidos en condiciones más liberales. Pero los que exhiben las relaciones más bajas corresponden también - con excepción de Argentina y Venezuela - a países de menor desarrollo relativo, que se apoyaron más en su capacidad exportadora para financiar los aumentos de importaciones; es el caso de El Salvador, Honduras, Ecuador, y Nicaragua, aunque hacia fines del período muestran tendencias hacia una acentuación del financiamiento neto externo. Los demás países se ubican entre estos dos extremos, pero enfrentando también tensiones de pagos debido a las modalidades del financiamiento, generalmente de corto y mediano plazo, con reembolsos que fueron creciendo más que las exportaciones y los ingresos brutos de capital. Tales situaciones se hicieron particularmente críticas cuando se enfrentaron a un estancamiento o disminución de las exportaciones y de las entradas de capital. No obstante los coeficientes que han registrado Venezuela, Argentina y Chile,

Cuadro I-53

AMERICA LATINA: CUENTA DE CAPITAL DEL BALANCE DE PAGOS, TOTAL Y POR PAISES

(Suma del período 1955-66, en millones de dólares)

Brasil	Argentina	Chile	Venezuela	Perú	Colombia	Uruguay	Bolivia	Guatemala	Panamá	Costa Rica	República Dominicana	Ecuador	Nicaragua	El Salvador	Paraguay	Honduras	Haití	América Latina
2 244.0	1 247.5	1 380.1	-922.0	858.9	905.8	296.5	397.7	345.0	379.7	308.9	184.3	201.1	157.5	119.4	112.5	104.5	119.3	11 365.5
3 354.0	1 914.6	1 669.4	1 347.2	1 266.9	1 257.4	540.4	530.6	452.3	425.9	347.4	309.3	263.4	253.9	213.6	137.4	123.7	112.7	18 115.4
2 993.0	1 664.4	1 360.6	1 317.6	1 264.6	1 107.4	293.9	520.3	427.6	423.2	292.8	237.9	248.3	241.4	188.1	142.2	115.5	104.3	16 556.8
1 590.0	1 064.1	222.2	1 175.1	301.5	170.0	22.1	104.4	131.7	143.3	74.9	25.6	80.2	58.0	47.8	25.9	4.4	5.4	6 678.4
925.0	696.2	805.7	-40.9	648.0	592.1	111.7	118.6	111.9	93.9	117.9	96.9	105.2	66.2	70.8	53.0	54.8	28.1	6 187.0
260.0	-103.0	186.2	183.6	238.0	279.5	123.2	41.2	65.0	101.3	50.1	7.1	7.7	80.5	47.1	31.4	17.8	10.5	2 272.1
218.0	7.1	146.5	-0.2	77.1	65.8	36.9	256.1	119.0	84.7	49.9	108.3	55.2	36.7	22.4	31.9	38.5	60.3	1 419.3
361.0	250.2	308.8	29.6	2.3	150.0	246.5	10.3	24.7	2.7	54.6	71.4	15.1	12.5	25.5	-4.8	8.2	8.4	1 558.6
434.0	295.0	235.5	29.0	0.3	87.7	131.0	-	9.7	-	34.6	44.8	-	0.8	-1.8	-2.0	0.1	-	1 298.7
56.0	118.0	97.6	-	-	63.7	14.0	-2.0	11.6	2.7	21.7	26.6	17.2	11.2	20.0	-0.6	7.6	8.2	432.1
-129.0	162.8	-24.3	0.6	2.0	-1.4	101.5	12.3	3.4	-	-1.7	-	-2.1	0.5	7.3	-2.2	0.5	0.2	-172.2
-273.0	-124.1	-256.9	-962.9	-194.8	-144.1	-0.4	-12.0	-7.5	-47.3	-35.7	-30.0	-38.9	-23.1	-19.6	-6.9	-20.3	-48.7	-2 643.5
-123.0	200.3	-128.6	-290.4	-93.1	128.1	66.7	-27.6	-29.4	-2.7	-6.3	8.7	-28.4	-49.1	-18.7	-8.8	-5.9	7.4	-697.3
-714.0	-743.3	96.2	-1 015.9	-120.1	-335.6	-310.2	-93.3	-70.4	3.8	3.5	-103.7	5.0	-24.2	-55.9	-9.2	7.0	47.9	-3 409.1
9 089.0	5 120.4	3 486.8	3 973.5	1 867.8	2 825.9	860.9	715.5	630.1	477.8	489.2	583.6	411.3	350.6	326.5	205.4	203.8	164.3	38 257.3
48.2	32.1	48.8	13.2	28.2	36.3	34.8	68.9	32.9	25.0	35.4	28.9	21.4	26.1	17.5	35.1	18.4	25.2	31.1
17.8	12.0	23.4	4.5	19.2	16.1	21.8	51.1	23.6	22.2	25.2	15.3	13.7	18.9	11.5	23.5	11.1	17.3	14.7
11.9	7.8	19.3	-3.1	13.0	11.6	12.0	38.3	18.0	19.8	22.4	9.1	10.5	11.7	6.5	19.2	9.4	18.3	9.2

b) La cuenta de capital del balance de pagos

i) El financiamiento del desequilibrio corriente. Como se ha dicho, el déficit del balance de pagos en cuenta corriente - equivalente desde otro ángulo al financiamiento neto externo - que sostuvo América Latina entre 1955 y 1966, siguió en ese período un curso variable: se mantuvo en niveles relativamente altos hasta 1962, decayó pronunciadamente en los años 1963-65, y se amplió de nuevo en 1966.

Por supuesto, esa evolución fue determinada en gran medida por las dificultades de balance de pagos que enfrentaron varios países. Pero no obstante la diversidad de situaciones nacionales, en todas se percibe como rasgo común la utilización intensa del financiamiento extranjero para atender al desequilibrio corriente, utilización cuya necesidad se hace tanto mayor en la medida en que los ingresos por exportaciones aumentan a un ritmo inferior al que registra el incremento de los servicios del propio capital extranjero. En determinados períodos, hubo esfuerzos apreciables por atenuar el desequilibrio mediante políticas de contención de las importaciones, pero dentro de los límites y con la transitoriedad impuestos por las exigencias de las economías internas.

La intensidad del uso del financiamiento externo ha variado por países y períodos. De ahí que una apreciación de conjunto quede mejor reflejada en las cifras acumuladas de los movimientos de capital que contribuyeron a compensar el desequilibrio corriente durante cierto número de años. (Véase el cuadro I-53.) Se concluye así que el financiamiento neto externo acumulado por América Latina en los años 1955-66 alcanzó la suma de 11 365 millones de dólares. Excluyendo a Venezuela, que mostró en dicho período un desahorro neto externo, el monto total para el resto

	México
Financiamiento neto externo	2 924.8
Fondos extranjeros totales (netos)	3 595.3
Fondos extranjeros no compensatorios	3 613.7
Inversión directa	1 431.8
Préstamos de mediano y largo plazo	1 531.9
Pasivos de corto plazo	644.9
Donaciones oficiales	5.1
Fondos extranjeros compensatorios	-18.4
Préstamos de b. de pagos y dif. de imp.	-
Préstamos del FMI	-41.4
Otros pasivos de las autor. monet.	23.0
Fondos o activos nacionales no compensatorios (netos)	-397.3
Movimiento bruto de reservas internacionales (- aumento)	-279.2
Errores y omisiones (netos)	6.0
Afluencia bruta de fondos extranjeros autónomos y compensatorios (millones de dólares)	6 474.9
Porcentaje de la afluencia bruta de fondos extranjeros en relación a los ingresos corrientes de divisas	35.2
Porcentaje de la afluencia neta de fondos extranjeros en relación a los ingresos corrientes de divisas	19.6
Porcentaje del financiamiento neto externo en relación a los ingresos corrientes de divisas	15.9

/En esa

Cuadro I-52

AMERICA LATINA: TOTAL DE BIENES, SERVICIOS Y DONACIONES PRIVADAS Y SALDOS DE LA CUENTA CORRIENTE DEL BALANCE DE PAGOS

(Promedios anuales en millones de dólares)

	Créditos				Débitos				Saldos			
	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966
Venezuela	2 453.0	2 570.3	2 569.0	2 482.0	2 639.9	2 184.2	2 598.0	2 527.0	-186.9	386.1	-29.0	-45.0
México	1 270.9	1 578.9	1 982.0	2 142.0	1 422.4	1 859.6	2 379.0	2 509.0	-151.5	-280.7	-397.0	-367.0
Argentina	1 106.1	1 388.8	1 664.0	1 798.0	1 290.9	1 548.8	1 444.0	1 541.0	-184.8	-160.0	220.0	257.0
Brasil	1 533.2	1 490.6	1 798.0	1 937.0	1 728.2	1 780.4	1 551.0	2 004.0	-195.0	-289.8	247.0	-67.0
Chile	487.5	583.8	797.2	992.6	534.3	788.7	835.7	1 075.7	-46.8	-204.9	-38.5	-83.1
Perú	364.1	621.5	781.6	902.7	445.6	643.0	942.6	1 085.9	-81.5	-21.5	-161.0	-183.2
Colombia	658.5	622.6	715.7	665.8	646.0	757.0	735.5	942.7	12.5	-134.4	-19.8	-276.9
Uruguay	189.1	205.9	252.9	246.2	232.8	242.2	184.7	210.8	-43.7	-36.3	68.2	35.4
Ecuador	140.4	161.9	202.5	208.2	154.1	179.6	226.0	228.9	-13.7	-17.7	-23.5	-20.7
Bolivia	73.8	78.8	127.7	147.0	102.6	115.6	166.1	178.7	-28.8	-36.8	-38.4	-31.7
Paraguay	41.3	45.0	68.1	65.6	49.4	59.1	76.0	79.4	-8.1	-10.1	-7.9	-13.8
Haití	49.1	57.9	55.8	61.3	56.8	68.7	73.6	70.2	-7.7	-10.8	-17.8	-8.9
República Dominicana	147.3	190.1	160.4	168.9	155.4	199.7	187.5	237.1	-8.1	-9.6	-27.1	-68.2
Panamá	111.4	172.3	232.1	263.7	141.2	203.4	267.7	303.3	-29.8	-31.1	-35.6	-39.6
Costa Rica	96.6	117.1	143.0	169.0	112.1	139.6	213.9	216.8	-15.5	-22.5	-70.9	-47.8
El Salvador	128.6	155.1	226.0	220.9	126.4	169.4	241.0	264.7	2.2	-14.3	-15.0	-43.8
Guatemala	123.5	158.9	233.8	268.3	155.2	185.1	272.1	285.4	-31.7	-26.2	-38.3	-17.1
Honduras	73.5	87.8	141.1	162.2	81.7	94.4	150.2	183.1	-8.2	-6.6	-9.1	-20.9
Nicaragua	87.5	110.4	176.4	176.2	92.9	120.4	202.7	230.0	-5.4	-10.0	-26.3	-53.8
Total	9 135.4	10 401.7	12 327.3	13 077.6	10 167.9	11 338.9	12 747.3	14 173.7	-1 032.5	-937.2	-420.0	-1 096.1

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

b) Ia

v) Saldos de la cuenta corriente del balance de pagos. Las transacciones de bienes y servicios a que se ha hecho referencia presionaron de distinta manera sobre el saldo global en cuenta corriente de América Latina. Mientras el excedente de mercancías se fortaleció en mayor medida que el aumento del déficit de los servicios (financieros y no financieros), el desequilibrio corriente externo tendió a bajar sostenidamente. Esta evolución, impuesta por la política de las autoridades monetarias de ciertos países para mejorar la situación del balance de pagos, fue particularmente notoria entre los años 1963 y 1965. De allí que el déficit corriente se redujera de 1 030 millones de dólares en 1955-59 a 420 millones en 1965. En 1966, cuando algunos países aliviaron las restricciones, en gran parte por la mejora de las exportaciones y el aumento de la afluencia neta de capitales, las compras externas volvieron a acelerarse más que las ventas y ello redujo el excedente de mercancías. Este, junto con el incremento del déficit de servicios elevó el déficit corriente a unos 1 100 millones de dólares, iniciándose nuevamente una tendencia hacia la ampliación del financiamiento neto externo. (Véase el cuadro I-52.)

En la disminución del desequilibrio corriente, sostenida en un comienzo por el superávit de Venezuela (1960-64), se agregan luego los excedentes de Argentina, Uruguay y Brasil, así como las notables reducciones de los déficit de Chile y Colombia (1965), países donde se plantearon dificultades de pagos y exigencias de las autoridades monetarias de mejorar su posición neta. En general, los logros se apoyaron en contenciones de importaciones, excepto en Chile, así como en las mayores exportaciones de este país y las de Argentina y Brasil, que fortalecieron el excedente de mercancías. En otro grupo de países (Bolivia, Haití, Panamá, Paraguay y Guatemala), las tensiones se vieron contrarrestadas por ayudas recibidas en forma de donaciones.

En el Ecuador el desequilibrio corriente se mantuvo en una proporción constante de las exportaciones, pero a un nivel más bien bajo.

En los demás (Costa Rica, México, República Dominicana, Perú, Nicaragua, Honduras y El Salvador) se observan tendencias hacia una creciente utilización del financiamiento externo sustentada en el incremento de sus exportaciones de bienes y servicios - excepto en la República Dominicana - y la afluencia de capitales autónomos. En 1966, al ampliarse nuevamente el déficit corriente externo, continuó la presión al aumento del desequilibrio en este último grupo de países, así como en Colombia y el Brasil y en menor medida en Venezuela y Chile.

/Cuadro I-52

Cuadro I-51

AMERICA LATINA: DONACIONES PRIVADAS RECIBIDAS Y CONCEDIDAS

(Promedios anuales en millones de dólares)

	Créditos				Débitos				Saldos			
	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966
Venezuela	-	2.0	5.0	5.0	66.4	83.9	96.0	94.0	-66.4	-81.9	-91.0	-89.0
México	3.6	6.3	10.0	10.0	5.4	18.9	16.0	15.0	-1.8	-12.6	-6.0	-5.0
Argentina	0.9	6.7	2.0	3.0	3.6	12.2	6.0	2.0	-2.7	-5.5	-4.0	1.0
Brasil	11.0	20.2	41.0	55.0	23.8	14.8	2.0	10.0	-12.8	5.4	39.0	45.0
Chile	5.9	7.0	9.8	5.1	1.1	-	-	-	4.8	7.0	9.8	5.1
Perú	10.1	5.1	5.4	7.1	-	-	-	-	10.1	5.1	5.4	7.1
Colombia	2.5	6.6	7.2	3.8	1.3	2.5	3.0	4.0	1.2	4.1	4.2	-0.2
Uruguay	0.1	0.5	0.1	0.1	2.3	0.6	0.7	0.8	-2.2	-0.1	-0.6	-0.7
Ecuador	0.6	2.0	2.3	3.4	0.1	-	-	-	0.5	2.0	2.3	3.4
Bolivia	0.7	1.3	1.1	1.3	-	-	-	-	0.7	1.3	1.1	1.3
Paraguay	0.4	2.1	1.6	1.9	0.3	0.4	0.5	0.5	0.1	1.7	1.1	1.4
Haití	1.6	7.5	10.9	18.9	0.7	4.7	6.2	6.0	0.9	2.8	4.7	12.9
República Dominicana	1.3	6.7	10.8	7.5	3.9	3.4	2.4	-	-2.6	3.3	8.4	7.5
Panamá	1.7	3.5	3.9	4.7	7.2	10.5	9.7	10.8	-5.5	-7.0	-5.8	-6.1
Costa Rica	1.1	2.4	2.5	2.3	0.2	0.2	0.1	0.2	0.9	2.2	2.4	2.1
El Salvador	0.3	3.6	11.6	9.1	0.5	1.4	1.9	2.5	-0.2	2.2	9.7	6.6
Guatemala	0.4	2.9	5.0	7.8	0.1	1.3	1.5	1.6	0.3	1.6	3.5	6.2
Honduras	0.5	0.6	1.4	1.4	1.1	1.0	1.0	1.0	-0.6	-0.4	0.4	0.4
Nicaragua	0.2	1.1	2.3	2.4	-	-	-	-	0.2	1.1	2.3	2.4
Total	42.9	88.1	133.9	149.8	118.0	155.8	147.0	148.4	-75.1	-67.7	-13.1	1.4

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

/(v) Saldos

correspondientes se elevaron de un 13.4 a un 16.2 por ciento entre 1955-59 y 1966, y si se incluyen las amortizaciones y otros pagos de capital esas relaciones serían de 25.2 y 34.7 por ciento en los mismos años.

El monto de los pagos netos de la renta del capital extranjero superó al excedente de mercancías hasta 1962. A partir de 1963, el fortalecimiento del superávit de mercancías logró contrarrestar aquellos pagos y reducir la brecha hasta 1965, pero en 1966, al deteriorarse nuevamente aquel excedente, su nivel se ubica por debajo de las rentas del capital extranjero.

iv) Donaciones privadas. La posición deficitaria que sostenía el conjunto de la región, influida por la magnitud de las transferencias que efectúa Venezuela, se tornó favorable en 1966 a raíz del aumento más acelerado de las donaciones recibidas. Su cuantía subió de 43 a 150 millones de dólares entre 1955-59 y 1966, mientras los pagos se incrementaron de 118 a 148 millones de dólares en los mismos años. (Véase el cuadro I-51.)

Las donaciones privadas recibidas se concentraron fuertemente en el Brasil y Haití; sus valores fueron crecientes pero de nivel más bajo en México, El Salvador, Guatemala, y República Dominicana; y su magnitud fue decreciente en el Perú, Chile y Colombia. En el resto de los países, excepto el Uruguay, se incrementaron en forma relativamente importante pero dentro de cantidades más pequeñas.

En los pagos de transferencias privadas, la mayor proporción corresponde a Venezuela - remesas de inmigrantes - y con valores muy distantes a los de este país se sitúan México y Panamá, siendo estos tres países junto al Uruguay, los únicos que registran una posición deficitaria neta en el conjunto de la región, pues la Argentina que tradicionalmente también sostenía saldos negativos, los tornó positivos mediante una fuerte disminución de sus débitos. Con la excepción de estos países, en los demás se atenuaron los desequilibrios corrientes con los excedentes originados en las donaciones privadas.

/Cuadro I-51

América Latina percibe ciertas rentas por sus activos colocados en el resto del mundo, pero su cuantía es insignificante en comparación con las remuneraciones que debe afrontar por sus pasivos con el exterior provenientes de la inversión directa y de préstamos extranjeros. Estos pagos se elevaron de 1 226 a 2 124 millones de dólares entre 1955-59 y 1966, o sea aumentaron en un 73 por ciento, proporción que duplica la del crecimiento de las exportaciones de bienes durante el mismo período. Esto ocurre no obstante que en Venezuela las rentas del capital extranjero se mantuvieron prácticamente estabilizadas, oscilando alrededor de los 600 a 700 millones entre esos años, y disminuyendo su importancia en el conjunto de tales pagos de un 57 por ciento en 1955-59 a un 33 por ciento en 1966.

El crecimiento acelerado de los pagos de renta del capital extranjero se concentra así, fuera de Venezuela, particularmente en México, Brasil, Chile, Argentina, Perú y Colombia, donde alcanzaron magnitudes absolutas de significación. En los demás, si bien sus valores son mucho menores de los que señala aquel grupo de países, sus aumentos relativos son más importantes, salvo en Haití, Bolivia, Ecuador y Panamá.

Al desagregar en sus componentes la renta del capital extranjero, se observa que las utilidades de la inversión directa disminuyeron su participación relativa, al pasar de un 86.6 a un 71.5 por ciento entre 1955-59 y 1966; en cambio, los intereses de préstamos elevaron la suya de un 13.4 a un 28.5 por ciento en igual período, a consecuencia de la mayor proporción que fueron asumiendo los préstamos en el financiamiento del desequilibrio corriente externo. Aún así, la posición relativa de las utilidades todavía es determinante del nivel que alcanzan las rentas del capital extranjero, principalmente por la posición de Venezuela; en efecto, al excluir a este país del total de rentas de capital, la proporción que corresponde a las utilidades pasaría de un 69.4 a un 58.5 por ciento entre 1955-59 y 1966, y los intereses de un 30.6 a un 41.5 por ciento en el mismo período.

Si se relacionan los pagos de las rentas del capital extranjero con las exportaciones de bienes y servicios, se concluye que las proporciones

/correspondientes se

Cuadro I-50

AMERICA LATINA: INGRESOS Y PAGOS POR CONCEPTO DE RENTA DE INVERSIONES

(Promedios anuales en millones de dólares)

	Créditos				Débitos				Saldos			
	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966
Venezuela	14.4	16.9	32.0	36.0	698.2	619.9	738.0	718.0	-683.8	-603.0	-706.0	-682.0
México	-	-	-	-	136.5	244.3	339.0	373.0	-136.5	-244.3	-339.0	-373.0
Argentina	10.4	23.4	6.0	11.0	34.7	103.8	59.0	163.0	-24.3	-80.4	-53.0	-152.0
Brasil	3.6	3.0	10.0	7.0	136.4	185.2	269.0	291.0	-132.8	-182.2	-259.0	-284.0
Chile	0.4	-	-	-	68.9	87.1	118.0	184.8	-68.5	-87.1	-118.0	-184.8
Perú	0.1	1.4	4.3	4.0	34.4	66.6	90.5	121.7	-34.3	-65.2	-86.2	-117.7
Colombia	0.3	0.6	-	-	32.9	60.8	79.2	86.1	-32.6	-60.2	-79.2	-86.1
Uruguay	1.6	0.1	0.3	-	6.7	9.3	15.7	20.0	5.1	-9.2	-15.4	-20.0
Ecuador	0.3	0.1	-	-	21.4	20.5	25.0	28.5	-21.1	-20.4	-25.0	-28.5
Bolivia	-	0.2	0.8	3.7	3.0	1.7	4.4	4.5	-3.0	-1.5	-3.6	-0.8
Paraguay	-	-	0.1	0.3	1.0	1.9	3.1	4.4	-1.0	-1.9	-3.0	-4.1
Haití	-	-	-	-	2.5	4.9	5.2	3.7	-2.5	-4.9	-5.2	-3.7
República Dominicana	0.7	0.4	1.0	1.0	9.0	18.0	18.0	21.0	-8.3	-17.6	-17.0	-20.0
Panamá	1.9	2.7	2.5	2.5	17.9	10.4	17.7	20.6	-16.0	-7.7	-15.2	-18.1
Costa Rica	0.4	0.3	0.5	0.8	6.0	6.5	14.2	16.4	-5.6	-6.2	-13.7	-15.6
El Salvador	0.5	0.6	1.6	2.1	3.5	5.7	9.4	9.6	-3.0	-5.1	-7.8	-7.5
Guatemala	0.9	1.0	2.7	2.6	3.5	8.4	13.9	21.2	-2.6	-7.4	-11.2	-18.6
Honduras	0.7	0.8	1.4	2.0	5.3	2.6	14.2	17.5	-4.6	-1.8	-12.8	-15.5
Nicaragua	0.2	0.7	2.3	2.9	4.2	4.1	15.1	18.6	-4.0	-3.4	-12.8	-15.7
Total	36.4	52.2	65.5	75.9	1 226.0	1 461.7	1 848.6	2 123.6	-1 189.6	-1 409.5	-1 783.1	-2 047.7

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

A diferencia de los dos rubros anteriores, en las transacciones de viajes se logran excedentes que contrarrestan parcialmente las posiciones de aquellos servicios. Sin embargo, los ingresos netos de México por concepto de turismo y transacciones fronterizas son los que influyen decisivamente, aunque contribuyen a ello, con valores más reducidos, los excedentes de viajes de Panamá, Uruguay, Costa Rica, Guatemala y Haití. En los últimos años, Guatemala y Haití se vuelven importadores netos de viajes, mientras que Chile, Ecuador y Paraguay logran en estas transacciones ingresos netos de los que no disponían con anterioridad.

En definitiva, las posiciones netas quedan influidas por factores diversos en cada país. En Venezuela, Argentina, Brasil y Colombia, la irregularidad del déficit del conjunto de estos servicios se explica por la tendencia de las importaciones y la contención de sus gastos de viaje y servicios diversos. En México y Panamá, los excedentes por estos servicios compensan sus desequilibrios de mercancías, y en el Uruguay se acumulan ambos excedentes para afrontar obligaciones externas. En Chile, no obstante el crecimiento de las importaciones, se logra contener los gastos netos por servicios no financieros mediante los mayores ingresos por turismo o viajes, y lo mismo ocurre en el Ecuador y Paraguay. Por el contrario, en Haití, al reducirse sus ingresos de viajes, se acentúa el déficit de servicios, e igual ocurre en los países centroamericanos, con excepción de Costa Rica.

iii) Ingresos y pagos de renta de inversiones. A los elementos de tensión externa que se introdujeron al balance de pagos por condiciones de comercio adversas, se agregaron luego - acentuando las rigideces - el endeudamiento y la posición de las reservas internacionales. El principal efecto del endeudamiento fue el aumento acelerado de los pagos por concepto de renta de la inversión extranjera - utilidades, dividendos e intereses (véase el cuadro I-50). Tales pagos, al incrementarse más rápidamente que las exportaciones, exigieron de aquellos países con fuertes presiones de pago un fortalecimiento del excedente de mercancías logrado en muchos casos mediante contenciones de importaciones.

/Cuadro I-50

Cuadro I-49

AMERICA LATINA: TRANSACCIONES DE FLETES, SEGUROS Y OTROS TRANSPORTES, VIAJES Y SERVICIOS DIVERSOS

(Promedios anuales en millones de dólares)

	Créditos				Débitos				Saldos			
	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966	1955-59	1960-64	1965	1966
Venezuela	93.7	86.5	96.0	99.0	483.3	363.9	423.0	418.0	-389.6	-277.4	-327.0	-319.0
México	480.6	660.8	826.0	904.0	262.6	392.3	502.0	558.0	218.0	268.5	324.0	346.0
Argentina	124.8	151.8	163.0	191.0	254.5	364.8	336.0	398.0	-129.7	-213.0	-173.0	-207.0
Brasil	154.6	122.2	151.0	134.0	404.2	326.6	339.0	400.0	-249.6	-204.4	-188.0	-266.0
Chile	41.8	78.5	99.4	121.2	83.1	158.2	148.8	178.0	-41.3	-79.7	-49.4	-56.8
Perú	43.9	64.9	87.3	105.1	90.3	132.0	192.4	218.0	-46.4	-67.1	-105.1	-112.9
Colombia	70.0	101.6	117.5	128.1	120.7	164.9	222.9	227.2	-50.7	-63.3	-105.4	-99.1
Uruguay	27.8	44.0	56.2	57.5	41.8	52.6	45.2	45.0	-14.0	-8.6	11.0	12.5
Ecuador	8.9	11.8	19.5	17.6	35.2	41.3	45.8	47.7	-26.3	-29.5	-26.3	-30.1
Bolivia	1.5	6.6	10.3	8.9	23.8	25.8	35.1	35.4	-22.3	-19.2	-24.8	-26.5
Paraguay	4.5	5.5	5.6	9.8	9.8	12.5	19.4	16.2	-5.3	-7.0	-13.8	-6.4
Haití	11.1	12.3	7.1	7.7	10.5	15.2	19.6	18.2	0.6	-2.9	-12.5	-10.5
República Dominicana	17.5	19.0	22.7	22.4	27.9	45.9	46.4	55.6	-10.4	-26.9	-23.7	-33.2
Panamá	65.3	107.1	133.1	153.3	26.8	40.7	47.8	54.2	38.5	66.4	85.3	99.1
Costa Rica	15.7	20.5	28.1	29.2	19.2	25.8	39.1	39.0	-3.5	-5.3	-11.0	-9.8
El Salvador	10.5	13.7	22.8	19.9	26.2	32.7	43.6	51.1	-15.7	-19.0	-20.8	-31.2
Guatemala	11.3	19.6	34.0	29.2	27.2	35.6	50.6	60.8	-15.9	-16.0	-16.6	-31.6
Honduras	4.8	6.3	9.5	12.1	12.0	13.0	21.7	26.3	-7.2	-6.7	-12.2	-14.2
Nicaragua	14.8	17.3	22.6	29.0	28.0	37.3	54.8	60.8	-13.2	-20.0	-32.2	-31.8
Total	1 203.1	1 550.0	1 911.7	2 079.0	1 987.1	2 281.1	2 633.2	2 907.5	-7 840.0	-731.1	-721.5	-828.5

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

/A diferencia

ii) Las transacciones de fletes, seguros y otros transportes, viajes y servicios diversos. La posición importadora neta que refleja América Latina en el conjunto de estos servicios está determinada por los déficit de transportes y de servicios diversos, contrarrestado parcialmente por los excedentes de viajes. Con excepción de México, Panamá y en los últimos años Uruguay, el resto de los países registra en el total de estas transacciones un desequilibrio que fue evolucionando hasta 1965 dentro de una tendencia decreciente, como consecuencia de la política restrictiva de ciertos países para contener importaciones, pero en 1966 se registran nuevos aumentos de ese déficit (véase el cuadro I-49).

El desequilibrio neto que refleja el conjunto de estos servicios absorbió una cuota apreciable del excedente de mercancías, si bien la proporción correspondiente disminuyó del 77.2 por ciento en 1955-59 al 46.6 por ciento en 1966, reduciéndose en forma relativa su gravitación en el déficit corriente externo.

Las transacciones por concepto de fletes, seguros y otros transportes, en los cuales todos los países señalan su condición de importadores netos, son los rubros de mayor importancia del conjunto de los servicios que se analizan, y fijan su tendencia. Los fletes de mercancías se encuentran estrechamente ligados a los valores de las importaciones y en tanto fueron contenidos por algunos países, aquéllos no crecieron. Lo mismo ocurre con el progreso que han tenido las flotas mercantes nacionales y el grado de control que éstas fueron asumiendo de los fletes externos en países que como Argentina, Brasil, Colombia y Chile tuvieron cierto desarrollo.

América Latina es también importadora neta de servicios diversos (gobierno y otros servicios), no obstante los excedentes que por estos conceptos obtienen Panamá, México, Guatemala, Costa Rica y la República Dominicana, los que compensan sólo parcialmente el déficit que se da en el resto de los países.

/Cuadro I-49

Por último, están los países que muestran un déficit crónico de mercancías, entre ellos México, Panamá, Bolivia, Costa Rica, Haití y Paraguay, caracterizados además (salvo Haití) por un comercio dinámico tanto de exportación como de importación y gran afluencia de capitales. México y Panamá compensan los desequilibrios de mercancías con sus excedentes en las transacciones de servicios no financieros, en particular viajes y turismo y servicios diversos. En los otros, al déficit de mercancías se suma igualmente un déficit en el conjunto de estas transacciones y en los pagos de factores, lo que acentúa el desnivel e impone exigencias mayores de financiamiento externo. Esto supondría dentro de cierto plazo servicios de capital crecientes que, de no acelerarse en mayor medida las exportaciones, comprimirían las importaciones. Bolivia y, en menor medida, el Paraguay pudieron suavizar su posición de pagos con las donaciones recibidas. En Haití, aunque estos recursos también se dieron, las importaciones se restringieron por la limitación al aumento que muestran las exportaciones, originados en gran parte en problemas de oferta interna. En Costa Rica el acrecentamiento de sus exportaciones y la considerable afluencia de capitales pudieron sostener el alto ritmo de incremento de las importaciones.

En el escaso dinamismo de las exportaciones de América Latina influyeron tanto el deterioro de los precios del café y del petróleo, como sus rigideces de demanda. Estas condiciones afectaron especialmente a aquellos países que tienen una participación importante en los abastecimientos mundiales de tales productos: Venezuela y Colombia, y, en menor medida, el Brasil. En otros (como Uruguay y Haití), a los factores externos desfavorables se agregaron problemas de oferta interna.

La contención de las importaciones se dio también en el mismo grupo de países, así como en la Argentina. En casi todos ellos prevaleció la necesidad de aumentar y mantener o crear excedentes de mercancías - excepto en Haití - comprimiendo las importaciones para mejorar su posición de pagos externa o para impedir un mayor grado de deterioro. En el resto de los países, las importaciones acompañaron o superaron el incremento de las exportaciones, complementadas por los crecientes ingresos de capital.

/ii) Las

Entre los países con superávit tradicional de mercancías destaca Venezuela. El deterioro de los precios del petróleo y las limitaciones de su demanda causadas por la competencia y las preferencias de que gozan otras áreas geográficas en sus abastecimientos a los principales mercados mundiales, determinaron en todo el período un relativo estancamiento de las exportaciones. Al agregarse a comienzos de este decenio una difícil posición de pagos externos, y mantenerse luego las altas rentas de la inversión directa extranjera, hubo necesidad de sostener un elevado excedente de mercancías apoyado en la reducción y contención de importaciones. En el Brasil se dieron condiciones similares: la baja de los precios del café y las rigideces de su demanda influyeron en la inestabilidad y lento crecimiento de sus exportaciones, que a su vez determinaron igual conducta de las importaciones; las exigencias de importación redujeron notoriamente el excedente en el período 1960-64, pero el desequilibrio persistente del balance de pagos hizo necesario elevarlo de nuevo, y en magnitud muy importante, hacia fines del período. También Honduras y Ecuador sostuvieron un superávit de mercancías en todos los años, pero a diferencia de los anteriores registraron exportaciones dinámicas e importaciones crecientes, en especial el primero de ellos.

Entre los países que desmejoraron en sus saldos de comercio, Nicaragua y El Salvador registraron un excedente de mercancías que se apoyó en el fortalecimiento continuo de sus exportaciones, lo que a su vez permitió un nivel creciente de importaciones; pero en 1966, al estancarse las primeras y continuar la expansión de las últimas, pasaron a registrar una situación deficitaria en la cuenta de mercancías, financiada con mayores ingresos de capital. Por su parte, los acontecimientos políticos que afectaron en 1965 a la República Dominicana marcan el término de un período de exceso de exportaciones sobre importaciones; la pequeña recuperación de las ventas en 1966, frente a los altos valores de las compras, supuso un déficit de mercancías de cierta magnitud facilitada por la afluencia de capitales. En Colombia, las rigideces externas y los deterioros de precios del café se reflejaron en el mantenimiento de las exportaciones alrededor de ciertos valores, lo que agregado a una corriente inestable de capitales se tradujo en tendencias muy irregulares, tanto para las importaciones como para los saldos de mercancías.

/Por último,

Cuadro I-48

AMERICA LATINA: COMPOSICION DE SU INTERCAMBIO CON EL EXTERIOR

	Año	Millones de dólares							Distribución en porcentajes				
		Total América Latina			Comercio interlatinoamericano	Resto del Mundo			Total Am. Latina		Comercio interlatinoamericano	Resto del Mundo	
		Exportaciones	Importaciones	Saldo		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones		Exportaciones	Importaciones
Total	1955	7 970	7 060	910	760	7 210	6 300	910	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	1960	8 590	7 940	650	680	7 910	7 260	650	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	1965	11 060	9 320	1 740	1 080	9 980	8 240	1 740	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	1966	11 660	10 410	1 250	1 180	10 480	9 230	1 250	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Alimentos (0 y 1)	1955	3 760	890	2 870	360	3 400	530	2 870	47.2	12.6	47.2	47.2	8.4
	1960	3 810	880	2 930	260	3 550	620	2 930	44.4	11.1	38.0	44.9	8.5
	1965	4 870	1 090	3 780	360	4 510	730	3 780	44.0	11.7	33.6	45.2	8.9
	1966	5 090	1 250	3 840	390	4 700	860	3 840	43.7	12.0	33.2	44.8	9.3
Materias primas (2 y 4)	1955	1 540	550	990	145	1 395	405	990	19.3	7.8	19.0	19.3	6.4
	1960	1 590	470	1 120	92	1 498	378	1 120	18.5	5.7	13.5	18.9	5.2
	1965	2 130	660	1 470	175	1 955	485	1 470	19.3	7.1	16.3	19.6	5.9
	1966	2 320	690	1 630	195	2 125	495	1 630	19.9	6.6	16.6	20.3	5.4
Combustibles (3)	1955	1 900	640	1 260	175	1 725	465	1 260	23.8	9.1	23.0	23.9	7.4
	1960	2 350	630	1 720	260	2 090	370	1 720	27.4	7.9	38.1	26.4	5.1
	1965	2 740	600	2 140	210	2 530	390	2 140	24.8	6.4	19.6	25.4	4.7
	1966	2 700	670	2 030	230	2 470	440	2 030	23.2	6.4	19.6	23.6	4.8
Químicos (5)	1955	85	620	-535	14	71	606	-535	1.1	8.8	1.8	1.0	9.6
	1960	110	790	-680	15	95	775	-680	1.3	9.9	2.2	1.2	10.7
	1965	160	1 090	-930	57	103	1 033	-930	1.4	11.7	5.3	1.0	12.5
	1966	200	1 260	-1 060	69	131	1 191	-1 060	1.7	12.1	5.8	1.3	12.9
Maquinarias (7)	1955	12	2 220	-2 208	5	7	2 215	-2 208	0.2	31.4	0.7	0.1	35.2
	1960	19	3 010	-2 991	6	13	3 004	-2 991	0.2	37.9	0.9	0.2	41.4
	1965	64	3 410	-3 346	50	14	3 360	-3 346	0.6	36.6	4.7	0.1	40.8
	1966	86	3 880	-3 794	61	25	3 819	-3 794	0.7	37.3	5.2	0.2	41.4
Otras manufacturas (6 y 8)	1955	660	1 900	-1 240	63	597	1 837	-1 240	8.3	26.9	8.3	8.3	29.2
	1960	680	1 960	-1 280	50	630	1 910	-1 280	7.9	24.7	7.3	8.0	26.3
	1965	1 060	2 300	-1 240	220	840	2 080	-1 240	9.6	24.7	20.5	8.4	25.2
	1966	1 240	2 490	-1 250	230	1 010	2 260	-1 250	10.6	23.9	19.6	9.6	24.5

/Entre los

Con el propósito de tener una apreciación más amplia de la estructura y tendencia del balance de pagos, se examinan a continuación la evolución de cada uno de sus componentes, manteniendo como referencia el período 1955-66. Al mismo tiempo, esta información permitirá apreciar en qué medida las diversas situaciones nacionales difieren de la caracterización general esbozada.

a) Transacciones corrientes del balance de pagos

i) Las transacciones de mercancías. De 1955 a 1959 la cuenta de mercancías del balance de pagos de la región en su conjunto mostró un excedente de exportaciones de aproximadamente 1 000 millones de dólares (véase el cuadro I-48). Con posterioridad, el crecimiento de egresos distintos del pago de importaciones llevó a acentuar la magnitud de ese excedente, hasta el punto de duplicarlo en 1965; desde el máximo alcanzado en esa fecha (unos 2 100 millones de dólares), declinó en los años más recientes como consecuencia de una reactivación de la afluencia de capitales, cuyo servicio se proyectará de nuevo en el futuro próximo y llevará muy probablemente a un nuevo ciclo de aumentos en el excedente de exportaciones.

Con excepción de Venezuela, Colombia y Haití, cuyas exportaciones se han estancado o tendieron a decrecer, y de las de Brasil, Uruguay y República Dominicana, que aumentaron relativamente poco, los demás países registraron fuertes aumentos en sus ventas de mercancías a partir de los valores de 1955-59, en particular en el Perú, Panamá, Honduras, Guatemala, Chile y Nicaragua.

El exceso de exportaciones sobre importaciones se fortaleció considerablemente en la Argentina, Uruguay, Perú y Chile, luego del déficit de mercancías que exhibieron en años anteriores. Pero mientras la Argentina, no obstante el aumento de sus exportaciones, mantuvo prácticamente sus importaciones en todo el período alrededor de ciertos valores para mejorar su posición de pagos externa, en el Uruguay esas mismas exigencias forzaron a reducir importaciones ante la lenta evolución de sus exportaciones.

En el Perú y Chile, el dinamismo de sus exportaciones - especialmente en el primero - permitió un considerable aumento de las importaciones, con escasas contenciones para generar los excedentes de mercancías, apoyados en la afluencia de capitales.

/Cuadro I-48

Simultáneamente con el incremento de esa relación, ha disminuido el aporte neto del capital extranjero al financiamiento de las importaciones latinoamericanas. En el período 1955-59 ese saldo neto representó un promedio anual de 195 millones de dólares, cifra que se redujo levemente en años posteriores (185 millones como promedio en el período 1960-64) y muy pronunciadamente con posterioridad al acelerarse el pago de servicios. En los años 1965 y 1966 llega a registrarse incluso una transferencia neta de recursos al exterior, por 830 y 360 millones de dólares respectivamente. Si bien en años más recientes, y particularmente en 1968, su contribución volvió a ser positiva, esta evolución pone de manifiesto hasta dónde influyen en la capacidad para importar compromisos bastante rígidos de remesas al exterior por concepto del servicio de capitales y por la cuantía muy inestable de la afluencia de nuevos capitales.

El uso de reservas internacionales - incluida la posición con el Fondo Monetario Internacional - contribuyó a atenuar los efectos de esas variaciones sobre el nivel de importaciones. Su monto total fue de 2 870 millones de dólares en 1955 y llegó a descender a 2 135 millones en 1962, lo que representó el nivel más bajo del período; pero con posterioridad se hizo necesaria su reconstitución, a costa de menores importaciones, de modo que en 1966 llegaron a superar los 3 000 millones de dólares.

Como resultado de todo lo anterior, el balance de pagos de América Latina ha llegado a caracterizarse por una ponderación relativamente muy alta de las transacciones de capital en comparación con los movimientos de mercancías propiamente dichas. Se apreciará mejor este hecho si se tienen en cuenta las cifras provisionales que corresponden a 1968, cuyo análisis pormenorizado se incluye en la segunda parte de este estudio. En este año, fue necesaria una disponibilidad total de capacidad de pagos en el exterior - por concepto de exportaciones de bienes y servicios y de afluencia bruta de capital extranjero - superior a los 18 000 millones de dólares, para financiar un valor f.o.b. de importación de mercancías de aproximadamente 10 000 millones de dólares, ya que la diferencia entre las dos cifras quedó absorbida por los servicios no financieros asociados a las importaciones, por los pagos de amortizaciones, intereses y utilidades de capitales externos, y por el incremento moderado de las reservas internacionales.

/Con el

2. El balance de pagos y los movimientos de capital

Las características del comercio exterior latinoamericano y su posición en el comercio mundial, comentadas en los párrafos precedentes, constituyen factores básicos cuyas consecuencias han terminado por configurar una situación peculiar del balance de pagos de América Latina.

El escaso dinamismo de la demanda externa de las exportaciones tradicionales de la región, unido a la tendencia adversa de los precios de estos productos, significaron una evolución de la capacidad para importar que en muchos casos resultaba insuficiente para atender a la demanda de importaciones. El desnivel resultante pudo cubrirse en medida muy escasa y transitoria mediante el uso de reservas monetarias, de modo que el principal factor para conciliar uno y otro aspecto fue la utilización intensa y creciente de financiamiento extranjero, autónomo y compensatorio. A su vez, los compromisos que derivan de ese financiamiento vinieron constituyendo un rubro de importancia creciente en el cuadro de las transacciones externas, motivando el fenómeno que se ha caracterizado como "espiral de endeudamiento" y situaciones de gran inestabilidad en los balances de pagos, al hacer extraordinariamente dependiente la capacidad para importar de la afluencia de nuevos capitales.

Las cifras regionales muestran con claridad la intensidad de esas tendencias. Entre 1955 y 1966, el volumen físico de las exportaciones aumentó a una tasa media anual de 4.6 por ciento; su valor lo hizo al 3.9 por ciento, como consecuencia del deterioro de los precios; y su poder de compra - considerados los mayores precios de las importaciones - creció a un ritmo de sólo 3.3 por ciento por año. Entre tanto, el valor corriente de las importaciones aumentó a una tasa media de 3.8 por ciento anual.

La presión ejercida por el lento incremento del poder de compra de las exportaciones se acentuó a consecuencia del rápido crecimiento de los servicios del capital extranjero - utilidades, intereses y amortizaciones - los que aumentaron a un ritmo de 8.9 por ciento por año. El significado de ese aumento se apreciará mejor si se tiene en cuenta que la relación entre esos servicios y los ingresos corrientes por exportación de bienes y servicios pasó de 20.7 por ciento en 1955 a casi 35 por ciento en 1966.

/Simultáneamente con

En el examen por tipos de bienes, destaca la pérdida de posición relativa de los países en desarrollo en el rubro de alimentos, no obstante haberse duplicado el valor de sus ventas, en tanto aumentó la de los países industrializados (principalmente Estados Unidos) y de la China. En materias primas, tiende a declinar desde 1960 la posición relativa de los Estados Unidos - principal abastecedor de las regiones industrializadas -; en cambio, aumenta la de Europa oriental, se recupera la de China y se mantiene en torno al 43 por ciento la de los países subdesarrollados. De estos últimos, se debilita la participación del Asia y se recupera notablemente la de América Latina luego de la baja que la afectó en 1960. En las importaciones de combustibles aumenta la participación del conjunto de los países en desarrollo; entre ellos, América Latina ocupa una posición marginal, el Medio Oriente mejoró la suya y empeoró la del Asia.

En los demás grupos de bienes, van adquiriendo mayor significación los suministros de manufacturas diversas procedentes de los países en desarrollo, con algunos cambios en su ponderación relativa que significaron un retroceso para el Asia, un fuerte avance del Africa y progresos menores del Medio Oriente y América Latina.

Mirado este cuadro desde el ángulo latinoamericano, se concluye que si bien la participación de América Latina en el mercado del Japón es todavía relativamente marginal, el rápido crecimiento de las importaciones y su mayor alcance geográfico sugieren posibilidades cada vez mayores para un intercambio dinámico entre ambas regiones.

/2. El

Cuadro I-47

JAPON: IMPORTACIONES SEGUN PARTICIPACION GEOGRAFICA DE CADA GRUPO DE BIENES

(Porcentaje del total)

Año	Regiones desarrolladas	Estados Unidos	Canadá	Europa occidental	CEE	AELI	Reino Unido	Australia y Nueva Zelandia	Regiones en desarrollo	América Latina	Asia	Medio Oriente	Africa	Europa oriental	China
							Total								
1955	51.5	31.2	4.2	7.4	4.2	2.7	1.7	7.8	44.7	10.6	26.2	5.8	1.6	0.2	3.6
1960	61.1	37.1	4.8	9.3	5.4	3.5	2.1	8.8	36.1	6.2	19.6	7.7	2.0	2.1	0.7
1965	53.3	30.3	4.3	9.1	5.0	3.7	2.0	8.0	40.4	7.0	17.3	13.0	2.4	3.1	3.2
1966	52.8	29.1	4.5	9.4	5.1	3.9	2.2	8.4	39.9	7.0	16.6	12.7	2.8	3.6	3.7
							Alimentos (0 y 1)								
1955	52.8	30.4	11.4	4.3	2.7	0.5	0.4	5.4	42.9	9.7	33.1	0.3	0.2	-	4.3
1960	53.0	21.6	17.9	4.1	2.4	1.2	1.0	6.9	44.2	14.7	27.5	0.2	1.6	1.4	1.4
1965	59.3	38.8	8.0	3.7	1.7	0.8	0.5	7.0	34.2	7.0	25.1	0.1	2.0	0.9	5.6
1966	58.2	36.7	8.3	3.9	2.1	1.2	0.7	8.7	32.9	6.9	22.9	0.1	2.6	0.9	8.0
							Materias primas (2 y 4)								
1955	43.8	26.1	2.1	2.1	0.8	0.7	0.6	12.6	51.3	15.9	30.3	1.1	3.1	0.4	4.5
1960	56.5	35.5	3.7	1.7	0.6	0.8	0.6	14.8	41.5	8.6	28.5	0.4	3.1	1.4	0.6
1965	50.2	26.9	5.8	1.4	0.6	0.6	0.3	14.3	43.8	13.9	25.7	0.3	2.6	2.6	3.4
1966	50.2	26.3	6.2	1.5	0.6	0.7	0.3	13.9	42.8	13.5	25.6	0.5	2.6	3.4	3.6
							Combustibles (3)								
1955	26.4	25.9	-	-	-	-	-	-	70.7	-	17.1	53.7	-	0.5	2.4
1960	28.3	24.6	0.9	0.4	0.2	0.4	0.4	2.4	66.2	0.2	9.8	54.8	-	4.0	1.5
1965	17.0	10.8	0.8	0.2	0.1	0.1	0.1	5.2	77.1	2.1	6.7	67.1	0.1	4.8	1.1
1966	15.8	10.0	0.8	0.3	0.3	0.1	0.1	4.9	77.7	2.2	5.9	68.1	-	5.1	1.4
							Químicos (5)								
1955	92.0	41.0	2.0	45.0	35.0	9.0	4.0	2.0	8.0	3.0	5.0	-	1.0	-	-
1960	94.5	54.6	0.4	38.2	29.4	8.8	3.8	1.7	2.5	0.8	1.7	-	-	3.0	-
1965	90.4	42.4	2.8	42.4	27.1	13.3	4.5	2.8	5.1	0.6	4.0	0.6	-	3.1	1.4
1966	92.9	42.4	3.1	42.4	27.1	14.8	6.1	4.5	4.0	0.9	2.8	0.2	0.2	1.4	1.7
							Maquinarias (7)								
1955	100.0	63.6	0.9	33.6	15.5	18.2	11.8	-	-	-	-	-	-	-	-
1960	99.4	58.5	1.5	38.0	23.7	14.9	7.3	0.3	0.3	-	0.3	-	-	0.3	-
1965	98.5	62.9	0.8	34.8	19.7	15.2	8.8	0.2	0.6	-	0.5	-	0.1	0.9	-
1966	98.0	61.6	1.3	35.0	19.6	15.4	9.1	0.1	1.1	-	0.6	-	0.5	0.9	-
							Otras manufacturas (6 y 8)								
1955	77.6	31.6	3.9	42.1	18.4	23.7	17.1	1.3	22.4	1.3	21.1	-	-	-	-
1960	73.7	32.6	5.3	28.8	11.2	13.3	9.5	3.9	19.3	2.4	12.6	-	4.6	6.3	0.7
1965	53.0	22.2	2.6	21.5	10.5	10.7	7.3	2.3	29.4	3.2	13.0	1.9	10.7	8.4	9.2
1966	56.3	23.6	2.4	23.8	11.3	11.3	7.8	3.4	29.3	2.9	13.0	2.1	11.1	8.8	5.6

Fuente: CEPAL sobre datos del cuadro 13.

/En el

Cuadro I-46

JAPON: IMPORTACIONES POR ORIGEN GEOGRAFICO Y GRUPOS DE BIENES

(Millones de dólares)

Año	Total	Regiones desarrolladas	Estados Unidos	Canadá	Europa occidental	CEE	AELI	Reino Unido	Australia y Nueva Zelandia	Regiones en desarrollo	América Latina	Asia	Medio Oriente	Africa	Europa oriental	China continental
								Total								
1955	2 170	1 120	680	92	160	91	59	38	170	970	230	570	125	35	5	78
1960	3 880	2 370	1 440	185	360	210	135	80	340	1 400	240	760	300	77	83	28
1965	6 840	3 640	2 070	295	620	340	250	140	550	2 760	480	1 180	890	165	215	220
1966	8 080	4 270	2 350	365	760	410	315	180	680	3 220	570	1 340	1 030	225	290	300
								Alimentos (0 y 1)								
1955	560	295	170	64	24	15	3	2	30	240	54	185	2	1	-	24
1960	510	270	110	91	21	12	6	5	35	225	75	140	1	8	7	7
1965	1 320	780	510	105	49	22	11	7	92	450	92	330	1	26	12	73
1966	1 440	840	530	120	56	30	17	10	125	475	100	330	2	38	13	115
								Materias primas (2 y 4)								
1955	1 070	470	280	23	22	9	8	6	135	550	170	325	12	33	4	48
1960	1 860	1 050	660	68	32	12	15	11	275	770	160	530	8	57	26	11
1965	2 500	1 250	670	145	36	16	15	7	355	1 090	345	640	7	65	65	83
1966	3 090	1 550	810	190	47	19	21	9	430	1 320	415	790	16	81	105	110
								Combustibles (3)								
1955	205	54	53	-	-	-	-	-	-	145	-	35	110	-	1	5
1960	530	150	130	5	2	1	2	2	13	350	1	52	290	-	21	8
1965	1 300	220	140	10	3	2	1	1	68	1 000	27	87	870	1	63	14
1966	1 460	230	145	11	4	4	1	1	72	1 130	32	86	990	-	74	20
								Químicos (5)								
1955	100	92	41	2	45	35	9	4	2	8	3	5	-	1	-	-
1960	240	225	130	1	91	70	21	9	4	6	2	4	-	-	7	-
1965	355	320	150	10	150	96	47	16	10	18	2	14	2	-	11	5
1966	425	395	180	13	180	115	63	26	19	17	4	12	1	1	6	7
								Maquinarias (7)								
1955	110	110	70	1	37	17	20	13	-	-	-	-	-	-	-	-
1960	340	340	200	5	130	81	51	25	1	1	-	1	-	-	1	-
1965	660	650	415	5	230	130	100	58	1	4	-	3	-	1	6	-
1966	720	700	440	9	250	140	110	65	1	8	-	4	-	4	6	-
								Otras manufacturas (6 y 8)								
1955	76	59	24	3	32	14	18	13	1	17	1	16	-	-	-	-
1960	285	210	98	15	82	32	38	27	11	55	7	36	-	13	18	2
1965	670	370	155	18	150	73	75	51	16	205	22	91	13	75	59	64
1966	890	500	210	21	211	100	100	69	30	260	26	115	19	99	78	50

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin Statistics, marzo de 1968. (Con la nomenclatura de la CUCI).

En suma, para América Latina la evolución de las compras externas de la AELI significó un estancamiento absoluto de sus ventas de alimentos y un escaso dinamismo en sus exportaciones de los otros tipos de bienes, lo que se tradujo en un deterioro de su posición relativa que favoreció a los países industrializados.

Las importaciones efectuadas por el Japón. De las regiones anteriores, el Japón ofrece el único mercado en cuyas importaciones continúan predominando los productos primarios, lo que facilita el intercambio especializado con los países en desarrollo. Si bien la proporción de productos primarios en las importaciones totales disminuyó entre 1955 y 1966 (de 84.5 a 74.1 por ciento), ello ocurrió en circunstancias que crecían con rapidez extraordinaria sus compras externas: el valor global de las importaciones aumentó a una tasa cercana al 13 por ciento anual, las de alimentos aumentaron en dos y media veces en el período, las de materias primas casi se triplicaron y las de combustibles se elevaron en más de siete veces (véanse los cuadros I-46 y I-47).

A ello se agrega otra diferencia importante con respecto a otras áreas; la proporción de sus importaciones desde las regiones desarrolladas, después de aumentar en el segundo quinquenio de la década pasada, disminuye a partir de 1960 hasta registrar en 1966 una cuota comparable a la de 1955 (algo menos de 53 por ciento). Los países en desarrollo mantienen así una participación del orden de 40 por ciento, en tanto que el resto corresponde a la Europa oriental y a China.

La evolución fue diferente para las distintas regiones de países en desarrollo, pero en virtud del alto dinamismo de las importaciones totales, aun aquellas que perdieron posición relativa pudieron acrecentar considerablemente el valor de sus ventas. Este fue el caso de América Latina, cuya participación disminuyó de 10.6 a 7 por ciento, y al mismo tiempo aumentó el valor de sus ventas en dos y media veces. Algo similar ocurrió con el Asia. Los deterioros relativos de América Latina y Asia quedaron compensados por la cuota creciente que ocuparon el Medio Oriente y el Africa.

/Cuadro I-46

Cuadro I-45

AELI: IMPORTACIONES SEGUN PARTICIPACION GEOGRAFICA DE CADA GRUPO DE BIENES

(Porcentajes del total)

Año	Regiones desarrolladas	Estados Unidos	Canadá	Europa occidental	CEE	AELI	Reino Unido	Japón	Australia y Nueva Zelandia	Regiones en desarrollo	América Latina	Asia	Medio Oriente	Africa	Europa oriental	China continental
								Total								
1955	71.7	10.4	5.4	46.5	26.0	15.9	5.3	0.6	6.9	24.1	5.4	6.5	3.1	6.9	3.9	0.3
1960	74.8	11.3	5.0	51.3	30.3	16.2	5.0	1.1	4.4	20.7	4.7	5.2	3.5	5.4	4.1	0.4
1965	78.0	9.5	4.3	57.3	32.8	19.7	5.7	1.6	3.5	17.2	3.7	3.5	3.4	5.3	4.4	0.4
1966	78.1	9.6	4.0	57.7	32.3	20.3	6.0	1.7	3.1	16.9	3.6	3.2	3.7	5.0	4.6	0.4
								Alimentos (0 y 1)								
1955	66.8	10.0	6.8	32.3	13.6	10.6	0.5	0.4	14.8	29.6	10.5	7.7	1.0	7.7	3.4	0.2
1960	66.9	11.5	5.9	33.3	12.9	11.1	0.6	1.3	12.3	27.7	9.5	7.8	1.1	6.6	5.1	0.3
1965	70.9	9.1	5.3	40.5	16.5	13.9	1.1	1.3	12.1	24.2	7.5	6.0	1.4	6.4	4.6	0.3
1966	71.8	11.3	4.9	41.1	15.5	14.7	1.3	1.0	10.9	22.7	7.6	5.3	1.4	5.6	5.1	0.4
								Materias primas (2 y 4)								
1955	56.7	7.3	7.3	27.6	8.0	13.0	0.9	0.5	11.2	37.3	5.3	15.1	1.0	14.6	5.1	0.9
1960	58.7	9.7	9.7	29.2	8.6	13.0	1.1	0.7	7.2	33.7	5.3	12.0	0.7	13.8	6.3	1.3
1965	64.0	7.6	11.6	35.1	11.5	15.9	1.5	0.5	6.1	26.5	5.4	7.5	0.7	10.7	8.0	1.5
1966	63.6	6.8	11.1	35.5	12.4	15.6	1.4	0.4	6.1	25.8	6.1	6.8	0.7	10.2	9.0	1.6
								Combustibles (3)								
1955	48.0	7.1	0.2	40.6	30.8	9.8	9.5	-	-	44.3	7.1	1.0	24.6	0.1	7.7	-
1960	39.0	3.1	-	36.0	25.5	9.5	8.8	-	0.1	54.0	12.0	0.4	32.5	0.6	7.0	-
1965	36.1	2.2	-	33.6	24.0	8.6	5.9	-	-	57.3	11.1	0.2	29.3	11.6	6.6	-
1966	34.4	2.0	-	32.3	22.6	9.1	6.6	-	-	58.9	9.3	0.9	32.0	12.5	6.7	-
								Químicos (5)								
1955	90.5	13.4	4.9	69.6	48.0	20.9	7.2	0.4	0.3	3.4	1.3	0.8	-	0.4	5.4	0.7
1960	93.7	16.0	2.3	74.3	52.3	21.1	7.4	0.4	0.3	1.9	0.7	0.4	0.2	0.4	4.1	0.3
1965	93.6	13.7	1.9	75.4	51.0	22.6	7.8	1.3	0.6	1.9	0.5	0.3	0.2	0.7	4.1	0.4
1966	93.3	13.0	1.9	75.6	50.1	23.8	8.3	1.5	0.5	2.3	0.6	0.2	0.5	0.6	3.9	0.5
								Maquinarias (7)								
1955	98.4	13.8	0.5	83.2	52.4	30.8	15.7	0.3	0.5	0.2	-	0.1	0.1	-	1.4	-
1960	98.6	14.9	0.8	81.5	56.7	23.7	10.2	1.2	0.1	0.4	0.1	0.2	0.1	-	1.0	-
1965	98.7	14.2	0.9	80.7	53.4	26.3	10.0	2.7	0.1	0.3	0.0	0.2	0.1	0.0	1.0	
1966	98.5	13.8	0.9	80.2	52.4	26.3	10.5	3.5	0.1	0.4	0.0	0.2	0.2	0.0	1.1	
								Otras manufacturas (6 y 8)								
1955	82.9	7.9	7.4	62.4	39.8	19.1	6.9	1.2	1.4	14.2	2.7	4.0	0.3	4.4	2.7	0.2
1960	85.0	9.2	6.8	64.9	41.3	19.6	6.0	1.5	0.7	11.8	1.9	4.4	0.5	4.9	2.7	0.5
1965	83.8	7.8	4.8	66.5	38.1	23.8	6.7	2.1	2.1	11.3	1.3	4.1	0.7	5.1	4.4	0.5
1966	83.8	7.7	4.5	66.1	36.6	24.6	6.7	2.1	0.8	11.3	1.6	4.0	0.6	4.8	4.5	0.4

Fuente: CEPAL, sobre datos del cuadro 11.

/En suma,

Cuadro I-44

AELI: IMPORTACIONES POR ORIGEN GEOGRAFICO Y GRUPO DE BIENES

(Millones de dólares)

Año	Total	Regiones desarrolladas	Estados Unidos	Canadá	Europa occidental	CEE	AELI	Reino Unido	Japón	Australia y Nueva Zelandia	Regiones en desarrollo	América Latina	Asia	Medio Oriente	Africa	Europa oriental	China continental
								Total									
1955	16 180	11 600	1 680	880	7 530	4 210	2 570	850	90	1 120	3 900	870	1 050	500	1 120	640	51
1960	21 430	16 030	2 430	1 080	11 000	6 500	3 470	1 080	230	940	4 430	1 010	1 120	760	1 150	880	95
1965	29 300	22 840	2 770	1 250	16 780	9 600	5 770	1 670	460	1 040	5 050	1 070	1 030	1 000	1 550	1 290	120
1966	30 930	24 140	2 970	1 240	17 850	10 000	6 280	1 860	530	970	5 210	1 120	990	1 140	1 560	1 430	135
								Alimentos (0 y 1)									
1955	4 400	2 940	440	300	1 420	600	465	21	19	650	1 300	460	340	43	340	150	8
1960	4 950	3 310	570	290	1 650	640	550	32	66	610	1 370	470	385	56	325	255	15
1965	5 700	4 040	520	300	2 310	940	790	61	74	690	1 380	430	340	81	365	260	14
1966	5 860	4 210	660	290	2 410	910	860	76	56	640	1 330	445	310	82	330	300	21
								Materias primas (2 y 4)									
1955	3 500	1 990	255	255	970	280	455	32	16	395	1 310	185	530	36	510	180	32
1960	3 820	2 250	370	370	1 120	330	500	43	26	275	1 290	205	460	25	530	240	52
1965	3 990	2 530	300	460	1 390	455	630	59	21	240	1 050	215	295	29	425	315	59
1966	3 920	2 490	265	435	1 390	485	610	55	17	240	1 010	240	265	27	400	350	64
								Combustibles (3)									
1955	1 630	780	115	3	660	500	160	155	-	-	720	115	17	400	1	125	-
1960	2 000	780	61	-	720	510	190	175	-	2	1 080	240	9	650	12	140	-
1965	2 790	1 010	61	1	940	670	240	165	-	1	1 600	310	5	820	325	185	-
1966	2 970	1 020	58	1	960	670	270	195	1	1	1 750	275	26	950	370	200	-
								Químicos (5)									
1955	720	650	96	35	500	345	150	52	3	5	24	9	7	-	3	39	5
1960	1 190	1 110	190	27	880	620	250	88	6	5	22	8	6	2	4	49	2
1965	1 920	1 800	265	36	1 450	980	435	150	25	11	37	9	6	3	13	79	7
1966	2 040	1 900	265	39	1 540	1 020	485	170	30	10	47	12	5	10	13	80	10
								Maquinarias (7)									
1955	1 850	1 820	255	9	1 540	970	570	290	5	9	4	-	2	2	-	27	-
1960	3 630	3 580	540	28	2 960	2 060	860	370	45	4	14	2	7	3	-	35	-
1965	6 120	6 040	870	55	4 940	3 270	1 610	610	165	6	18	2	10	4	1	61	1
1966	6 660	6 560	920	59	5 340	3 490	1 750	700	230	8	30	2	13	11	2	70	-
								Otras manufacturas (6 y 8)									
1955	3 710	3 080	295	275	2 320	1 480	710	255	45	51	530	100	150	12	265	100	6
1960	5 520	4 690	510	375	3 580	2 280	1 080	330	85	40	650	105	245	28	270	150	26
1965	8 360	7 000	650	400	5 550	3 180	1 990	560	175	77	940	105	340	56	425	370	45
1966	9 060	7 590	700	410	5 990	3 320	2 230	610	190	76	1 020	145	365	58	440	405	41

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin Statistics, marzo de 1968. (Con la nomenclatura de la CUCI).

/Cuadro I-45

En suma, y no obstante haber visto deteriorada su posición relativa, la creciente vigorización de las importaciones de la CEE significó para América Latina la ampliación de ese mercado para sus excedentes exportables de alimentos y materias primas, lo que le permitió compensar en parte su desplazamiento por otras regiones en el abastecimiento de los Estados Unidos; en cambio, no participó como otras regiones subdesarrolladas de la expansión de las importaciones de la CEE de diversos productos manufacturados.

Las importaciones efectuadas por la AELI. Como en otras regiones industrializadas, la evolución de las importaciones de la AELI se ha caracterizado también por una creciente ponderación de las manufacturas y un descenso en la proporción que corresponde a productos primarios, así como por una tendencia a incrementar más las compras de estos últimos en otras áreas desarrolladas que en los países subdesarrollados. Sumado a esos factores el menor dinamismo de las importaciones totales de la AELI (en comparación con las de la CEE, el Japón y los Estados Unidos), se explica que la posición de los países en desarrollo aparezca fuertemente debilitada, hasta el punto de que se estanca el valor de sus suministros de alimentos, decae el de materias primas y sólo avanza el de combustibles y, en menor medida, el del grupo de otras manufacturas (véanse cuadros I-44 y I-45).

El aumento de sus importaciones de alimentos provino exclusivamente de Europa oriental y de los países industrializados, incluidos los países de la propia Asociación, los de la CEE y el resto de los países de Europa occidental. En materias primas, las importaciones desde los países en desarrollo disminuyen su valor incluso en términos absolutos, principalmente por la fuerte caída de las compras en Asia y en menor medida en Africa y el Medio Oriente, en tanto que América Latina logró aumentar su abastecimiento de este tipo de bienes. En sentido contrario, los países en desarrollo acrecentaron sus ventas de combustibles a la AELI y mejoraron su posición relativa (44.3 a 58.9 por ciento) entre 1955 y 1966, mejoramiento que obedeció a la mayor participación del Africa y, en menor medida, del Medio Oriente y América Latina.

En los otros tipos de bienes la participación de los países en desarrollo alcanzó magnitudes de cierta importancia sólo en el grupo de otras manufacturas. A ello contribuyeron principalmente el Medio Oriente y Asia, y en menor grado Africa, en tanto que disminuyó la participación relativa de América Latina.

/Cuadro I-44

Cuadro I-43

CEE: IMPORTACIONES SEGUN PARTICIPACION GEOGRAFICA DE CADA GRUPO DE BIENES

(Porcentajes del total)

Año	Regiones desarrolladas	Estados Unidos	Canadá	Europa occidental	CEE	AELI	Reino Unido	Japón	Australia y Nueva Zelandia	Regiones en desarrollo	América Latina	Asia	Medio Oriente	Africa	Europa oriental	China continental
								Total								
1955	70.5	13.5	1.4	51.6	32.3	16.0	6.0	0.4	2.5	27.0	6.4	4.6	5.1	9.9	2.3	0.3
1960	74.1	14.0	1.6	55.5	36.4	15.8	5.6	0.6	1.7	22.1	5.6	3.0	4.5	8.2	3.3	0.5
1965	77.4	11.1	1.3	62.1	44.6	14.5	5.4	1.0	1.2	19.0	4.8	2.2	4.0	7.5	3.2	0.4
1966	77.3	10.7	1.1	62.5	45.5	13.8	5.2	1.2	1.2	18.8	4.5	2.2	4.0	7.6	3.4	0.5
								Alimentos (0 y 1)								
1955	54.1	10.0	2.4	39.2	23.6	9.8	1.1	0.2	1.1	42.7	15.4	3.1	1.1	21.6	2.7	0.4
1960	57.3	10.4	2.5	42.3	25.0	10.8	1.6	0.6	1.0	37.5	15.2	2.6	0.8	17.5	4.7	0.4
1965	65.1	12.6	2.0	48.2	31.4	10.0	2.3	0.7	0.9	29.6	14.5	2.2	0.7	11.2	5.0	0.2
1966	64.8	12.8	1.8	48.0	32.1	9.2	2.1	0.8	0.7	29.2	14.2	2.6	0.7	10.7	5.5	0.4
								Materias primas (2 y 4)								
1955	57.9	11.4	2.0	32.7	12.6	14.0	1.7	0.5	8.9	38.6	7.6	13.4	2.2	15.0	2.5	0.8
1960	62.8	15.6	2.5	35.1	15.9	13.3	1.5	0.6	7.0	31.6	6.9	9.3	0.9	13.8	4.1	1.3
1965	62.5	11.2	3.3	39.4	20.5	13.8	1.7	0.5	6.1	30.9	7.7	7.7	0.9	14.0	5.1	1.4
1966	63.0	11.3	3.3	39.6	21.2	13.1	1.7	0.4	6.4	29.5	7.5	7.1	1.0	13.5	5.8	1.7
								Combustibles (3)								
1955	47.6	10.2	0.1	37.6	32.9	4.6	4.0	-	-	49.5	5.0	1.6	38.6	0.3	3.0	-
1960	40.8	6.5	-	34.3	30.1	3.8	2.8	-	0.1	52.9	4.3	0.4	39.4	6.4	6.2	-
1965	32.5	5.5	-	26.8	23.1	3.4	2.3	-	-	62.5	3.0	0.5	34.8	22.0	5.0	0.1
1966	30.1	5.0	-	25.0	21.7	2.8	1.6	-	-	64.5	2.8	0.9	34.6	24.6	5.5	0.1
								Químicos (5)								
1955	91.5	20.7	3.2	67.1	43.3	23.2	10.9	0.5	0.2	4.6	1.7	0.7	0.1	2.0	3.8	0.6
1960	93.1	24.7	0.6	66.9	44.4	21.6	9.7	1.0	0.2	3.2	1.2	0.3	0.3	1.5	3.2	0.3
1965	94.6	18.7	0.5	73.1	53.7	17.7	8.2	1.9	0.4	2.0	0.7	0.3	0.1	0.6	2.8	0.4
1966	94.7	17.8	0.7	74.1	56.4	16.3	7.3	1.8	0.4	2.1	0.7	0.4	0.3	0.5	2.7	0.5
								Maquinarias (7)								
1955	98.1	16.9	0.6	80.6	50.9	29.6	16.7	0.1	0.1	0.6	0.1	0.1	-	0.5	1.0	-
1960	98.8	18.2	0.6	79.6	55.4	23.9	12.6	0.3	-	0.4	0.1	-	-	0.2	0.9	-
1965	99.0	15.2	0.7	82.2	62.6	19.0	9.6	0.9	-	0.3	-	0.1	0.1	0.1	0.7	-
1966	98.8	14.8	0.5	82.0	63.0	18.5	9.6	1.4	-	0.3	-	0.1	-	0.1	0.8	-
								Otras manufacturas (6 y 8)								
1955	87.5	6.8	0.9	82.5	55.3	21.3	9.3	0.9	0.1	11.0	3.1	1.1	0.3	5.9	1.4	0.1
1960	87.4	7.3	1.8	76.4	53.3	20.5	7.6	1.1	-	10.2	3.1	1.5	0.5	4.7	2.2	0.4
1965	89.8	6.0	0.7	80.6	59.9	18.0	6.8	1.8	0.2	7.8	2.0	1.7	0.6	3.3	2.1	0.3
1966	89.2	6.1	0.6	79.8	60.1	16.8	6.5	1.8	0.2	8.4	1.9	1.8	0.6	3.8	2.1	0.3

Fuente: CEPAL, sobre datos del cuadro 9.

/En suma,

Cuadro I-42

CEE: IMPORTACIONES POR ORIGEN GEOGRAFICO Y GRUPO DE BIENES

(Millones de dólares)

Año	Total	Regiones desarrolladas	Estados Unidos	Canadá	Europa occidental	CEE	AELI	Reino Unido	Japón	Australia y Nueva Zelandia	Regiones en desarrollo	América Latina	Asia	Medio Oriente	Africa	Europa oriental	China continental
								Total									
1955	19 240	13 550	2 590	270	9 920	6 210	3 070	1 160	81	490	5 190	1 240	880	990	1 900	435	66
1960	28 150	20 850	3 930	455	15 610	10 250	4 450	1 580	175	485	6 230	1 580	840	1 280	2 320	930	135
1965	46 670	36 130	5 200	590	29 000	20 820	6 780	2 530	485	580	8 880	2 220	1 030	1 880	3 490	1 480	180
1966	51 020	39 460	5 460	600	31 870	23 230	7 060	2 670	600	620	9 580	2 290	1 140	2 040	3 880	1 750	230
								Alimentos (0 y 1)									
1955	4 030	2 180	405	95	1 580	950	380	46	9	46	1 720	620	125	46	870	110	18
1960	5 290	2 980	540	130	2 200	1 300	560	81	29	53	1 950	790	135	40	910	245	21
1965	8 340	5 430	1 050	170	4 020	2 620	830	190	56	78	2 470	1 210	180	62	930	420	19
1966	8 690	5 630	1 120	160	4 170	2 790	800	185	67	62	2 540	1 230	225	60	930	480	37
								Materias primas (2 y 4)									
1955	4 920	2 850	560	96	1 610	620	690	82	25	440	1 900	375	660	110	740	125	41
1960	6 100	3 830	950	155	2 140	970	810	94	37	425	1 930	420	570	56	840	255	81
1965	7 410	4 630	830	245	2 920	1 520	1 020	125	40	455	2 290	570	570	70	1 040	380	105
1966	7 870	4 960	890	260	3 120	1 670	1 030	130	32	500	2 320	590	560	80	1 060	460	130
								Combustibles (3)									
1955	2 100	1 000	215	1	790	690	97	83	-	-	1 040	105	33	810	6	64	-
1960	2 890	1 180	190	-	990	870	110	82	-	2	1 530	125	12	1 140	185	180	-
1965	4 770	1 550	260	-	1 280	1 100	160	110	1	-	2 980	145	25	1 660	1 050	240	5
1966	5 150	1 550	255	-	1 290	1 120	145	80	1	-	3 320	145	44	1 780	1 270	285	3
								Químicos (5)									
1955	820	750	170	26	550	355	190	89	4	2	38	14	6	1	16	31	5
1960	1 600	1 490	395	9	1 070	710	345	155	17	3	51	19	5	4	24	51	4
1965	2 940	2 780	550	15	2 150	1 580	520	240	55	11	60	20	10	4	19	82	12
1966	3 370	3 190	600	22	2 500	1 900	550	245	59	13	71	24	13	11	16	92	17
								Maquinarias (6 y 8)									
1955	2 160	2 120	365	13	1 740	1 100	640	360	2	1	13	2	1	-	11	22	-
1960	4 220	4 170	770	27	3 360	2 340	1 010	530	11	1	15	2	1	1	9	37	-
1965	9 260	9 170	1 410	63	7 610	5 800	1 760	890	85	2	24	3	8	5	6	69	-
1966	10 170	10 050	1 510	55	8 340	6 410	1 880	980	140	3	29	4	13	4	7	83	1
								Otras manufacturas (7)									
1955	4 470	3 910	305	40	3 690	2 470	950	415	41	3	490	140	50	13	265	63	3
1960	7 380	6 450	540	130	5 640	3 940	1 520	560	81	3	750	230	110	35	350	160	29
1965	13 270	11 920	790	92	10 700	7 950	2 390	900	245	33	1 030	260	220	76	440	280	38
1966	15 180	13 540	920	95	12 120	9 120	2 550	980	275	34	1 280	295	280	97	580	315	44

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1968. (Con la nomenclatura de la CUCI).

en desarrollo. Entre estas últimas, y particularmente en el rubro de otras manufacturas, es notorio un deterioro de la participación de América Latina y un mejoramiento en la del Asia, fenómeno al que se ha aludido anteriormente.

Las importaciones de la CEE. En la composición de las importaciones de la CEE se aprecian también cambios que refuerzan las tendencias a una vinculación cada vez más estrecha entre las zonas industrializadas y a la relegación de los países en desarrollo a una condición marginal en el conjunto del comercio mundial.

Entre 1955 y 1966, las importaciones de maquinarias de esa región se quintuplicaron, las de productos químicos se cuadruplicaron y las de otras manufacturas se triplicaron con creces, proporciones de aumento de las que quedan muy lejos las importaciones de productos primarios (véanse los cuadros I-42 y I-43). Además, en las materias primas y los alimentos aumentó considerablemente la proporción de los abastecimientos procedentes de las propias regiones desarrolladas, de modo que la posición relativa de los países poco desarrollados mejora sólo en el rubro de combustibles.

A diferencia de lo ocurrido en los Estados Unidos, en la CEE las importaciones de alimentos y materias primas procedentes de América Latina tuvieron una evolución más positiva que las procedentes de otras áreas en desarrollo. Los países latinoamericanos mantuvieron su posición relativa, lo que significó duplicar sus exportaciones de alimentos a esos mercados y aumentar en 57 por ciento las de materias primas.

Las mayores importaciones de combustibles tuvieron como fuente principal de abastecimiento las regiones subdesarrolladas, que en conjunto incrementaron su participación de 49.5 por ciento en 1955 a 64.5 por ciento en 1966. Sin embargo, este mejoramiento se limitó a las importaciones procedentes del Africa, pues se observó un cierto deterioro en la posición relativa del Medio Oriente - el mayor proveedor - y declinaron notoriamente las de América Latina y Asia.

El dinamismo con que evolucionaron las importaciones de productos químicos, maquinarias y otras manufacturas en la CEE redundó en ventajas relativas para los abastecimientos procedentes de las áreas industrializadas las que continuaron mejorando su posición ya fuertemente predominante. Del lado de los países en desarrollo, el hecho más significativo fue el incremento de las importaciones de otras manufacturas procedente del Asia, que incluso le permitió mejorar su posición relativa en ese mercado para este tipo de bienes.

/Cuadro I-42

La pérdida de participación relativa de América Latina en ese mercado fue particularmente severa en el caso de los alimentos, ya que pasó de representar el 61.5 por ciento de las importaciones alimenticias de los Estados Unidos en 1955 a menos de 40 por ciento en 1966, lo que significó incluso una disminución absoluta del valor de estos suministros. Sólo en escasa medida podría atribuirse este deterioro a la reorientación del comercio de Cuba, ya que la cuota de azúcar correspondiente pasó a beneficiar a otros países latinoamericanos; ni lo explica tampoco la baja de precios que afectó al café y al cacao. De hecho, tuvo un cambio acentuado en la procedencia de los abastecimientos estadounidenses en beneficio de otras áreas, en parte en virtud de restricciones sanitarias, así como de algunos cambios en el comportamiento del consumo; en efecto, en el mismo período aumentaron las importaciones de procedencia asiática y africana en 65 y 83 por ciento respectivamente, las de Australia y Nueva Zelandia lo hicieron en 16 veces, se triplicaron las de Japón, y más que duplicaron las de Europa occidental.

En materias primas, es notorio el aumento de las importaciones de los Estados Unidos desde otras zonas industrializadas, con desmedro para las posiciones de los países en desarrollo. Si bien América Latina pudo sostener su participación relativa - en tanto empeoró la de los países de Asia, Africa y el Medio Oriente - ello ocurrió con un crecimiento muy lento del total de importaciones estadounidenses de este tipo de bienes, la rigidez de cuya demanda se explica por la competencia creciente de los sustitutos.

También en combustibles desmejoró la posición de los países en vías de desarrollo, perjudicados por el aumento de los abastecimientos procedentes de regiones industrializadas y particularmente del Canadá. Las distintas áreas quedaron afectadas en forma distinta: Asia logró mantener su pequeña proporción y Africa aumentó la suya, mientras descendió la participación latinoamericana (de 59 a 43.5 por ciento) y del Medio Oriente (de 15.8 a 12.1 por ciento). Por su parte, los suministros procedentes de Canadá pasaron de representar el 4.8 por ciento a 20.2 por ciento, principalmente por la mayor reexportación, en forma de refinados, de petróleo latinoamericano, así como por las ventas de sus excedentes de gas natural, carbón y electricidad.

Las importaciones de productos químicos, maquinarias y otras manufacturas efectuadas por los Estados Unidos aumentaron, con un fuerte predominio de las compras procedentes de las regiones desarrolladas, y no hubo variaciones significativas en las pequeñas proporciones que corresponden a las regiones

/en desarrollo

Cuadro I-41

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES SEGUN PARTICIPACION GEOGRAFICA DE CADA GRUPO DE BIENES

(Porcentaje del total)

Año	Regiones desarrolladas	Canadá	Europa occidental	CEE	AELI	Reino Unido	Japón	Australia y Nueva Zelandia	Regiones en desarrollo	América Latina	Asia	Medio Oriente	Africa	Europa oriental	China continental
							Total								
1955	50.8	23.3	20.9	10.2	9.0	5.0	4.0	1.5	48.6	30.8	9.4	2.1	3.9	0.5	-
1960	59.3	21.2	27.8	15.1	10.8	6.7	7.5	1.7	40.2	24.3	8.0	2.2	2.8	0.5	-
1965	67.0	22.4	29.6	16.4	11.2	6.7	12.0	2.1	32.4	16.9	7.9	1.8	2.7	0.7	-
1966	69.3	23.6	30.5	16.7	11.7	7.1	12.2	2.3	29.9	15.7	7.1	1.6	2.5	0.7	-
							Alimentos (0 y 1)								
1955	24.0	9.6	12.3	4.3	5.1	2.8	1.5	0.6	75.3	61.5	6.9	0.4	5.9	0.5	-
1960	31.1	10.0	15.0	4.8	6.0	3.7	2.3	3.7	68.3	52.8	7.9	0.2	6.2	0.8	-
1965	38.1	11.6	18.0	5.3	8.1	4.9	2.5	5.4	60.8	39.9	9.9	0.2	8.8	1.0	-
1966	40.9	10.7	19.6	5.8	9.0	5.1	3.1	7.0	58.0	39.7	8.2	0.3	7.9	1.1	-
							Materias primas (2 y 4)								
1955	51.6	31.7	10.1	3.5	4.3	1.6	2.0	4.2	47.7	17.4	22.0	0.7	5.7	0.8	-
1960	55.7	37.5	8.9	3.4	3.7	1.2	1.4	3.1	43.6	17.6	17.3	0.6	5.0	0.6	0.1
1965	60.8	40.1	9.9	4.1	4.3	1.3	1.9	5.6	38.2	17.2	11.6	0.6	4.9	0.7	0.1
1966	60.1	41.2	9.9	4.1	4.1	1.1	1.6	5.5	38.7	17.7	11.6	0.6	4.6	0.8	0.1
							Combustibles (3)								
1955	5.1	4.8	0.4	0.3	-	-	-	-	94.9	59.0	1.7	15.8	-	-	-
1960	9.5	8.9	0.5	0.4	-	-	0.3	-	90.2	55.2	1.7	15.6	0.1	-	-
1965	19.8	19.0	0.5	0.5	-	-	0.1	-	79.5	44.3	2.2	13.8	2.0	-	-
1966	21.5	20.2	1.2	0.9	0.2	0.2	0.1	-	78.5	43.5	1.8	12.1	3.4	-	-
							Químicos (5)								
1955	85.1	41.8	38.8	26.3	11.6	6.3	2.1	0.9	13.7	10.4	2.4	-	0.6	2.4	-
1960	80.0	27.8	46.7	32.2	12.9	6.7	3.8	1.6	17.3	14.0	2.0	-	1.1	2.7	-
1965	85.3	27.2	49.3	30.1	15.4	7.6	6.8	2.1	13.4	8.7	2.2	0.1	0.9	0.6	-
1966	84.7	26.4	47.1	29.4	14.7	7.5	8.6	2.2	14.7	8.8	2.0	0.2	0.7	1.2	-
							Maquinarias (7)								
1955	98.0	29.4	63.7	33.3	32.4	23.5	3.7	-	0.8	0.6	0.2	-	-	0.2	-
1960	98.8	15.4	74.1	42.2	31.0	23.8	9.6	0.1	0.8	0.5	0.2	0.1	-	0.4	-
1965	98.2	24.6	55.9	34.7	20.7	14.3	17.5	0.2	1.7	0.2	1.4	-	-	0.2	-
1966	97.6	30.6	50.6	30.8	19.2	13.8	16.4	0.2	2.0	0.3	1.7	-	-	0.3	-
							Otras manufacturas (6 y 8)								
1955	79.9	32.6	36.2	19.5	15.0	8.5	9.7	0.7	19.8	10.3	5.8	0.6	3.0	0.3	-
1960	84.1	24.7	40.8	24.3	14.8	8.2	17.7	0.4	15.4	5.8	7.6	0.7	1.2	0.4	-
1965	81.5	20.0	38.0	22.2	13.7	7.8	22.4	0.5	17.6	5.5	10.5	0.8	0.4	0.8	-
1966	81.1	19.7	37.6	21.5	14.0	7.9	22.0	0.6	18.1	5.8	10.0	0.9	0.5	0.9	-

Fuente: CEPAL sobre datos del Cuadro 7.

/La pérdida

Cuadro I-40

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES POR ORIGEN GEOGRAFICO Y GRUPO DE BIENES

(Millones de dólares)

Año	Total	Regiones desarrolladas	Canadá	Europa occidental	CEE	AELI	Reino Unido	Japón	Australia y Nueva Zelandia	Regiones en desarrollo	América Latina	Asia	Medio Oriente	Africa	Europa oriental	China continental
							Total									
1955	11 390	5 790	2 650	2 380	1 160	1 020	580	455	170	5 540	3 510	1 070	240	445	59	-
1960	14 840	8 800	3 140	4 130	2 240	1 610	1 000	1 110	245	5 960	3 600	1 190	320	420	78	3
1965	20 890	13 990	4 670	6 190	3 420	2 340	1 400	2 510	440	6 760	3 530	1 660	380	560	140	3
1966	24 580	17 040	5 790	7 490	4 100	2 880	1 750	3 010	570	7 360	3 870	1 750	385	620	175	4
							Alimentos (0 y 1)									
1955	3 120	730	300	385	135	160	87	46	19	2 350	1 920	215	12	185	17	-
1960	3 410	1 060	340	510	165	205	125	79	125	2 330	1 800	270	8	210	28	-
1965	3 880	1 480	450	700	205	315	190	98	210	2 360	1 550	385	8	340	40	-
1966	4 330	1 770	465	850	250	390	220	135	305	2 510	1 720	355	11	340	47	-
							Materias primas (2 y 4)									
1955	2 870	1 480	910	290	100	125	46	56	120	1 370	500	630	20	165	23	-
1960	3 070	1 710	1 150	270	105	115	38	43	94	1 340	540	530	19	155	18	2
1965	3 140	1 910	1 260	310	130	135	40	59	175	1 200	540	365	20	155	23	2
1966	3 280	1 970	1 350	325	135	135	35	51	180	1 270	580	380	20	150	26	3
							Combustibles (3)									
1955	1 170	60	56	5	4	-	-	-	-	1 110	690	20	185	-	-	-
1960	1 630	155	145	8	6	-	-	5	-	1 470	900	28	255	2	-	-
1965	2 100	415	400	12	11	1	1	3	-	1 670	930	46	290	43	1	-
1966	2 230	480	450	26	19	4	4	3	-	1 750	970	40	270	76	1	-
							Químicos (5)									
1955	335	285	140	130	88	39	21	7	3	46	35	8	-	2	8	-
1960	450	360	125	210	145	58	30	17	7	78	63	9	-	5	12	-
1965	680	580	185	335	205	105	52	46	14	91	59	15	1	6	4	-
1966	850	720	225	400	250	125	64	73	19	125	75	17	2	6	10	-
							Maquinarias (7)									
1955	510	500	150	325	170	165	120	19	-	4	3	1	-	-	1	-
1960	1 660	1 640	255	1 230	700	515	395	160	2	14	9	3	1	-	6	-
1965	3 290	3 230	810	1 840	1 140	680	470	575	6	55	6	46	1	-	8	-
1966	5 000	4 880	1 530	2 530	1 540	960	690	820	9	100	13	83	2	1	15	-
							Otras manufacturas (6 y 8)									
1955	3 340	2 670	1 090	1 210	650	500	285	325	25	660	345	195	20	99	9	-
1960	4 530	3 810	1 120	1 850	1 100	670	370	800	17	700	265	345	33	53	16	-
1965	7 650	6 240	1 530	2 910	1 700	1 050	600	1 710	38	1 350	420	800	62	30	60	1
1966	8 690	7 050	1 720	3 270	1 870	1 220	690	1 910	53	1 570	505	870	77	45	74	-

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1968, (con la nomenclatura de la CUCI).

el grado de vinculación a determinados mercados, cuya evolución y características han sido diferentes. De ahí que los párrafos siguientes se dediquen a un examen del origen de las importaciones en cada uno de los principales mercados, distinguiendo los de Estados Unidos, la CEE, la AELI y el Japón, a los que se orienta casi 70 por ciento del comercio exterior latinoamericano.

Las importaciones de los Estados Unidos. Entre 1955 y 1966 el valor de las importaciones totales de los Estados Unidos más que se duplicó, llegando a representar unos 24 000 millones de dólares por año. En igual período, sus importaciones desde América Latina aumentaron en apenas 10 por ciento, disminuyendo su participación relativa en ese mercado de 30.8 a sólo 15.7 por ciento. (Véanse cuadros I-40 y I-41.)

Estas cifras resumen buena parte de los problemas del comercio exterior de América Latina, y constituyen al mismo tiempo una ilustración, aunque acaso extrema, de la intensidad y naturaleza de los cambios que vienen operándose en el comercio mundial.

En efecto, uno de los factores más decisivos es el hecho de que mientras en 1955 alrededor de 63 por ciento de las importaciones de ese país estaban constituidas por productos primarios, esa proporción había descendido a 40 por ciento en 1966. Sus compras de maquinarias aumentaron en ese período en casi 10 veces, y en más de dos y media veces las de productos químicos y las de otras manufacturas, en tanto que las de alimentos lo hicieron en menos de 40 por ciento, las de materias primas en sólo 14 por ciento y las de combustibles en 90 por ciento.

En la medida en que no ocurrieran cambios también muy profundos en la capacidad exportadora de las regiones en desarrollo, esas modificaciones en la estructura de las importaciones de los Estados Unidos envolvían necesariamente alteraciones importantes en la procedencia geográfica de las mismas. En efecto, su abastecimiento desde las regiones desarrolladas aumentó desde menos de 51 a más de 69 por ciento entre los años extremos del período en referencia. Pero lo más significativo es que este aumento no se origina sólo en el cambio de composición de las importaciones, favorable como se ha dicho a los productos manufacturados, sino también en una participación rápidamente creciente de los países desarrollados en las importaciones estadounidenses de productos primarios: de 24 a 41 por ciento en alimentos, de 52 a 60 por ciento en materias primas y de 5 a casi 22 por ciento en combustibles.

/Cuadro I-40

aumentaron fuertemente sus exportaciones de combustibles, pero su significación en el total mundial es todavía pequeña; por su parte, también aumentaron considerablemente las exportaciones de Canadá, basadas en mayores compras de petróleo latinoamericano para su exportación a los Estados Unidos en forma de productos refinados.

Esos cambios favorecieron principalmente al Medio Oriente, cuya participación en las exportaciones mundiales de combustibles aumentó de 24 a 31.3 por ciento, y al Africa, que en ese período llega a tener una participación significativa (0.3 por ciento en 1955 y 10.4 por ciento en 1966). En cambio, América Latina y Asia perdieron participación relativa: de 18.3 a 14.2 y de 5.3 a 3.4 por ciento respectivamente.

En el comercio mundial de manufacturas, los países industrializados mantuvieron con escasas variaciones su fuerte predominio (alrededor de 88 por ciento de las exportaciones mundiales de productos químicos, 87 por ciento de las de maquinarias y 70 por ciento de las de otras manufacturas). La evolución relativamente favorable de las exportaciones de las regiones en desarrollo - sobre todo en maquinarias y otras manufacturas, en que excedieron el ritmo de crecimiento de las exportaciones de las regiones desarrolladas - puede considerarse como signo favorable; pero se trata de valores modestos y de proporciones de participación muy exiguas como para que representen cambios significativos frente a las otras tendencias que les fueron tan adversas. En particular, se deterioró la posición relativa de América Latina y Africa en el comercio de productos químicos y otras manufacturas, igual ocurrió con la de Africa en productos químicos y el Medio Oriente - si bien a niveles muy bajos - ganó participación relativa en los tres grupos de productos manufacturados. Destaca además la mayor participación del Asia en las exportaciones de maquinarias y sobre todo en las de otras manufacturas, principalmente por las mayores ventas de manufacturas textiles, de cuero y vestuario mencionadas anteriormente.

v) Origen de las importaciones de los principales mercados. En el cuadro de conjunto que se desprende de los antecedentes anteriores queda particularmente de manifiesto el deterioro de la posición de América Latina en el comercio mundial, no sólo en comparación con las regiones desarrolladas sino también con respecto a lo ocurrido en las otras regiones en desarrollo. A ello contribuyen sin duda factores de diversa naturaleza, de origen interno y externo, muchos de los cuales escapan al propósito del presente capítulo; en cambio, sí parece pertinente examinar aquí en qué medida influyó en esas tendencias

/el grado

También aumentaron significativamente las exportaciones de alimentos de los países de la AELI, así como de Australia y Nueva Zelandia, sobre todo en el curso del presente decenio. Por su parte - y principalmente en el segundo quinquenio de la década pasada - las exportaciones del Japón mostraron aumentos relativos anuales superiores a los de cualquier otro país industrializado; pero como sus importaciones crecieron con intensidad casi igual, se acentuó su condición deficitaria neta absoluta.

La evolución de las exportaciones mundiales de materias primas muestra rasgos similares a los señalados en el caso de los alimentos, si bien las diferencias son significativas entre los países subdesarrollados. Entre 1955 y 1966, las regiones industrializadas consideradas en conjunto aumentaron su participación en el total mundial de 48.8 a 54.7 por ciento, mejoró levemente la del conjunto de países de economía centralmente planificada, y se deterioró la de los países en desarrollo. De éstos, la mayor parte de la pérdida relativa correspondió al Asia, cuya participación bajó de 18.4 a 12.2 por ciento, pues las pérdidas fueron menores para el Africa y el Medio Oriente, y América Latina logró mantener su participación con pocas variaciones. En el caso particular del Asia - que incluso no llegó a registrar aumento en términos absolutos - esa evolución refleja en alguna medida una política encaminada a exportar materias primas con mayor grado de elaboración y hasta en forma de bienes de consumo final, como lo ilustran los casos de la India, Hong Kong y Taiwan con sus manufacturas textiles, de cuero y confecciones, y el avance en las exportaciones de metales de otros países de Asia.

Pero considerando la situación en su conjunto, el factor que más influye en el deterioro de la posición de los países subdesarrollados en el comercio mundial de materias primas es la creciente competencia de los sustitutos elaborados por los países industrializados y los excedentes exportables de los Estados Unidos. Este último país disminuyó en la presente década la tasa de incremento de sus exportaciones de materias primas en comparación con la que registró en el segundo quinquenio de la década anterior, en tanto que esa tasa se aceleró en el caso de la CEE.

En suma, de las tres categorías de productos primarios, sólo en la de combustibles fue posible para las áreas subdesarrolladas reforzar su predominio en el comercio mundial (su participación aumentó de 57.8 a 64.1 por ciento entre 1955 y 1966). Las tres regiones industrializadas perdieron posición relativa, y sobre todo los Estados Unidos como consecuencia de su política de conservación de las reservas nacionales de productos estratégicos. Australia y Nueva Zelandia

/aumentaron fuertemente

y combustibles).[2/] Este solo hecho tiende a favorecer la participación creciente de las regiones desarrolladas; pero la situación se agudiza porque entre las propias exportaciones primarias han crecido más las provenientes de esas regiones que las de los países subdesarrollados.

La tasa media de crecimiento anual de las exportaciones de alimentos de los países industrializados, en el conjunto del período 1955-66, es 2.4 veces mayor que la de los países en desarrollo y casi el doble en las materias primas, de modo que estas regiones registran una posición favorable sólo en el comercio de combustibles (véase de nuevo el cuadro I-38).

De las tres principales zonas abastecedoras de productos alimenticios, le correspondió a América Latina en 1955 una cuota igual al 20.4 por ciento de las exportaciones mundiales de este tipo de bienes, proporción muy superior a la de los Estados Unidos (11.4 por ciento) y los países de la CEE (13.1 por ciento), en 1966, la participación de los Estados Unidos y la CEE había aumentado a 15.8 y 15.3 por ciento respectivamente, en tanto que la de América Latina había bajado a 15.5 por ciento, perdiendo una cuarta parte de su participación relativa. El crecimiento de las exportaciones de alimentos de los Estados Unidos fue tan intenso entre esos años que excedió al de cada una de las tres categorías de manufacturas, y en el caso de la CEE se aproximó al 7 por ciento anual. En general la formación de considerables excedentes exportables y las políticas de autoabastecimiento de las regiones desarrolladas restringieron los mercados potenciales para las exportaciones alimenticias de América Latina; además, el régimen especial de financiamiento para la colocación de los excedentes exportables estadounidenses (Ley 480), las barreras proteccionistas de la CEE, y su interés en fomentar el abastecimiento desde otras zonas, configuraron un cuadro poco propicio para que América Latina ampliara su base productiva en este tipo de bienes.

2/ Considerando igual a la unidad el crecimiento del total de las exportaciones mundiales, las relaciones de crecimiento de cada grupo de bienes serían de 1.5 para las maquinarias, 1.4 para los productos químicos y 1.1 para otras manufacturas, y entre los bienes primarios de 0.8 para combustibles, 0.7 para alimentos y 0.5 para materias primas. En otras palabras, la elasticidad media (respecto de las exportaciones totales) del crecimiento de las exportaciones de maquinarias triplica la de las materias primas y duplica aproximadamente la de alimentos y combustibles.

/También aumentaron

Algunos de estos países, como los Estados Unidos, los países de la AELI, Australia y Nueva Zelandia tuvieron tasas inferiores al promedio del conjunto y su participación relativa apenas se mantuvo o disminuyó. En cambio, la evolución de las exportaciones del Japón fue muy rápida, alcanzando una tasa de aumento de 15 por ciento anual, y también lo fue, aunque en menor grado, la de los países de la CEE (10 por ciento) y el Canadá. En consecuencia, la CEE mantuvo su cuota de participación - la más alta entre las regiones industrializadas - el Japón la duplicó holgadamente y el Canadá recuperó posiciones anteriores. Cabe señalar además, que la favorable evolución de las exportaciones de los países de la CEE se ha venido apoyando cada vez más en la ampliación de su propio intercambio en el mercado común, y que el comportamiento más positivo del comercio intrarregional le ayudó a la AELI a atenuar su pérdida de participación en las exportaciones mundiales.

Entre los países en desarrollo, los del Medio Oriente registraron un leve aumento de participación, y las pérdidas de los países africanos fueron moderadas. En uno y otro caso, el factor más positivo fue el aumento en el volumen de la demanda mundial del petróleo. Sobre todo en 1960-66, el auge del petróleo en Libia, Nigeria y, en menor medida, en Argelia fue determinante del incremento relativamente rápido de las exportaciones de Africa; pero aún así, el ritmo de aumento de éstas no consiguió equiparar al del total de las exportaciones mundiales.

Las tendencias fueron mucho más desfavorables en América Latina y los países del Asia, cuyas ventas externas crecieron menos que las de cualquiera otra región y, en consecuencia, su participación en las exportaciones mundiales se vio gravemente perjudicada.

Otros aspectos del proceso se aprecian mejor examinando la evolución de las exportaciones por tipos de bienes, a la que se vinculan muy estrechamente los cambios de participación de las distintas regiones.

Como se ha visto en páginas anteriores, los rubros más dinámicos de las exportaciones mundiales han sido los productos manufacturados (maquinarias, productos químicos y otras manufacturas) y mucho más lento ha sido el crecimiento de las exportaciones de bienes primarios (alimentos, materias primas

/y combustibles).

Cuadro I-39

COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES POR REGIONES Y GRUPO DE BIENES

(Porcentajes)

	Exportaciones mundiales				Alimentos (0 y 1)				Materias primas (2 y 4)				Combustibles (3)				Químicos (5)				Maquinarias (7)				Otras manufacturas (6 y 8)			
	1955	1960	1965	1966	1955	1960	1965	1966	1955	1960	1965	1966	1955	1960	1965	1966	1955	1960	1965	1966	1955	1960	1965	1966	1955	1960	1965	1966
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Regiones desarrolladas	64.7	66.8	68.8	69.5	49.7	53.0	57.1	58.2	48.8	52.8	55.2	54.7	31.5	26.5	24.1	23.7	88.1	87.1	86.9	87.5	86.6	85.8	85.9	86.9	79.8	78.5	77.5	77.7
Estados Unidos	16.5	16.0	14.6	14.7	11.4	14.1	14.6	15.8	10.4	14.4	13.5	13.1	10.9	6.4	5.3	5.1	23.7	23.9	19.6	19.6	32.3	25.2	21.9	21.7	13.1	11.7	9.5	9.5
CEE	20.2	23.3	25.7	25.9	13.1	13.2	15.7	15.3	7.0	7.9	10.3	10.5	15.3	14.2	12.3	11.8	33.1	36.0	38.8	39.4	26.0	32.2	34.4	34.3	30.9	32.5	33.2	33.3
Comercio de la CEE	6.6	8.0	11.2	11.4	5.2	5.8	8.5	8.5	3.5	4.5	6.1	6.4	6.7	6.9	6.1	5.9	7.1	9.4	12.9	13.9	5.7	7.4	7.2	6.8	10.2	11.3	15.3	16.0
AELI	15.0	16.8	14.0	13.8	8.2	8.4	8.5	8.5	9.2	8.5	9.2	8.7	4.1	3.4	2.9	2.8	22.0	20.5	18.9	18.5	24.0	22.2	19.5	19.0	20.3	18.1	16.1	16.8
Comercio de la AELI	2.7	2.7	3.1	3.1	2.5	2.5	2.5	2.6	2.6	2.3	2.5	2.3	1.6	1.5	1.3	1.4	3.2	3.3	3.6	4.9	3.4	3.1	3.5	3.4	2.9	3.1	3.8	3.9
Japón	2.1	3.2	4.5	4.8	0.7	1.2	1.1	1.2	0.7	0.7	1.0	1.0	0.1	0.1	0.2	0.2	2.0	2.3	4.5	4.9	1.4	3.4	5.8	6.4	5.8	7.2	8.9	8.9
Canadá	4.7	4.3	4.4	4.7	4.9	4.6	5.1	5.5	7.7	8.7	9.2	9.2	0.6	1.2	2.3	2.4	5.2	2.5	2.4	2.5	1.7	1.5	2.6	3.7	6.4	5.5	4.5	4.5
Australia y Nueva Zelandia	2.6	2.2	2.1	2.0	5.4	5.0	5.5	5.0	7.0	6.1	6.1	6.3	0.1	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.7	0.8	0.2	0.2	0.3	0.3	0.5	0.5	0.7	0.8
Regiones en desarrollo	25.4	21.4	19.5	19.1	41.9	36.4	33.5	32.1	39.9	35.8	33.2	33.0	57.8	60.5	63.1	64.1	5.1	4.0	4.2	4.2	0.7	0.7	0.9	1.0	11.2	9.8	10.6	11.0
América Latina	8.5	6.5	5.9	5.7	20.4	17.1	14.5	15.5	8.8	7.5	8.6	8.9	18.3	18.6	15.3	14.2	1.8	1.5	1.3	1.5	0.1	0.1	0.1	0.2	2.7	2.0	2.0	2.2
Asia	7.3	6.0	5.0	4.8	9.3	8.6	8.0	7.2	18.4	15.7	12.2	12.2	5.3	4.4	3.1	3.4	2.1	1.3	1.4	1.3	0.4	0.5	0.6	0.6	4.8	4.6	5.2	5.2
Africa	4.7	4.2	4.2	4.1	9.5	8.4	7.4	7.0	10.4	10.4	9.6	9.1	0.3	1.9	9.0	10.4	0.8	0.8	0.1	0.7	0.1	0.1	0.1	0.1	3.1	2.6	2.5	2.7
Medio Oriente	3.3	3.3	3.5	3.5	1.1	0.9	1.0	1.1	1.3	0.9	1.2	1.2	24.0	28.7	30.6	31.3	0.1	0.2	0.3	0.4	-	-	0.1	0.1	0.4	0.6	0.7	0.7
Países de economía centralmente planificadas	9.9	11.8	11.7	11.4	8.4	10.6	9.4	9.9	11.3	11.4	11.6	12.3	10.7	13.0	12.8	12.3	6.8	8.9	8.9	8.2	12.7	13.5	13.2	12.1	9.0	11.7	11.9	11.3
Europa oriental	8.4	10.2	10.6	10.3	5.8	8.2	7.4	7.7	7.7	8.3	9.5	10.2	10.6	12.8	12.6	12.1	6.3	8.3	8.4	7.7	12.6	13.4	13.1	12.1	7.9	9.4	10.4	9.9
China continental	1.5	1.6	1.1	1.1	2.6	2.4	2.0	2.2	3.6	3.1	2.1	2.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.5	0.6	0.5	0.5	0.1	0.1	0.1	-	1.1	2.3	1.5	1.4

Fuente: CEPAL sobre Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics.

/Algunos de

Cuadro I-38

EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES POR REGIONES Y GRUPOS DE BIENES

(Tasas acumulativas anuales)

	Exportaciones mundiales			Alimentos (0 y 1)			Materias primas (2 y 4)			Combustibles (3)			Químicos (5)			Maquinarias (7)			Otras manufacturas (6 y 8)		
	1966/1955	1960/1955	1966/1960	1966/1955	1960/1955	1966/1960	1966/1955	1960/1955	1966/1960	1966/1955	1960/1955	1966/1960	1966/1955	1960/1955	1966/1960	1966/1955	1960/1955	1966/1960	1966/1955	1960/1955	1966/1960
Total	7.3	6.4	8.1	5.4	3.9	6.7	3.7	4.1	3.5	5.8	4.3	7.1	10.1	9.8	10.5	10.7	10.4	10.9	8.1	7.6	8.5
Regiones desarrolladas	8.0	7.2	8.8	6.9	5.2	8.3	3.8	3.8	3.8	3.0	0.6	5.1	10.1	9.5	10.6	10.7	10.2	11.1	7.8	7.2	8.3
Estados Unidos	6.2	5.8	6.6	8.6	8.4	8.7	6.0	11.2	1.8	-2.3	-6.4	3.2	8.3	5.9	6.8	6.7	5.1	8.1	5.0	5.1	4.9
CEE	9.7	9.5	10.0	6.9	4.1	9.4	7.6	6.6	8.4	3.2	2.5	3.8	11.9	11.7	12.1	13.5	15.3	12.0	8.8	8.7	8.9
Comercio de la CEE	12.7	10.5	14.6	10.3	6.5	13.6	9.4	9.4	9.5	4.5	4.7	4.3	17.1	16.2	17.8	12.3	16.3	9.2	12.6	9.8	15.0
AELI	6.5	5.7	7.1	5.7	4.2	7.0	3.2	2.4	3.9	2.3	0.5	3.9	8.4	8.2	8.6	8.3	8.7	8.0	6.3	5.1	7.2
Comercio de la AELI	8.5	6.2	10.4	5.7	3.4	7.7	2.7	1.9	3.4	4.9	3.5	6.0	11.3	10.8	11.7	10.7	8.6	12.6	11.0	8.8	12.9
Japón	15.5	15.0	15.8	10.0	14.9	6.1	7.5	6.2	8.7	14.8	19.4	11.1	19.5	12.6	25.9	26.5	30.9	23.2	12.4	12.4	12.4
Canadá	7.3	4.8	9.5	6.6	2.5	10.1	5.4	6.6	4.3	20.5	20.5	20.5	3.2	-4.9	10.5	19.0	8.6	28.4	4.7	4.3	5.0
Australia y Nueva Zelandia	4.9	2.6	6.8	4.7	2.1	6.8	2.7	1.1	4.1	21.8	38.0	10.0	14.4	9.6	18.5	13.0	9.2	16.5	11.7	7.3	15.5
Regiones en desarrollo	4.6	2.9	6.0	2.9	1.0	4.5	2.0	1.9	2.1	6.7	5.0	8.1	8.4	4.6	11.6	13.3	8.7	12.3	8.0	4.7	10.8
América Latina	3.5	1.5	5.2	2.8	0.3	4.9	3.8	0.6	6.5	3.2	4.3	2.3	8.1	5.3	10.5	19.6	9.6	28.9	5.9	0.6	10.5
Comercio de América Latina	4.1	-2.2	9.6	0.7	-6.3	7.0	2.7	-8.7	13.3	2.5	8.2	-2.0	15.6	1.4	29.0	25.8	3.7	47.0	12.5	-4.5	29.0
Asia	3.2	2.2	4.1	3.0	2.1	3.7	-0.1	0.8	-0.8	1.5	0	2.8	5.2	-1.0	10.7	14.1	10.8	17.0	8.9	6.7	10.9
Africa	6.0	3.7	7.9	2.5	1.3	3.5	2.5	4.0	1.3	45.0	48.5	41.4	8.2	8.8	7.6	6.1	-4.4	15.7	6.6	3.2	9.4
Medio Oriente	8.0	6.9	9.0	5.2	0.5	9.3	3.4	-2.8	8.9	8.3	7.8	8.6	20.6	13.2	27.0	11.9	13.6	10.5	13.8	14.3	13.4
Países de Economía centralmente planificada																					
Europa oriental	9.2	10.4	8.3	8.3	11.7	5.5	6.4	5.5	7.2	6.9	8.0	6.0	12.2	16.0	9.2	10.2	11.9	8.9	10.3	11.4	9.4
China	4.1	7.1	1.3	4.0	2.2	5.5	-1.1	0.9	-2.7	9.2	5.0	12.9	10.2	10.9	9.6	8.2	1.5	14.2	10.4	24.3	0

Fuente: CEPAL sobre Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics.

/Cuadro I-39

A ello contribuye un conjunto de factores; entre ellos el comportamiento desigual de los precios de uno y otro tipo de bienes, el crecimiento más dinámico de las economías industrializadas, y los esfuerzos de éstas encaminados a lograr el autoabastecimiento creciente de bienes primarios.

La trascendencia de este cambio aconseja examinar el problema desde otros ángulos, como el de la evolución de las exportaciones mundiales por regiones y grupos de bienes. (Véanse los cuadros I-38 y I-39.)

Las exportaciones mundiales han sostenido una tasa relativamente alta de crecimiento que incluso se ha acelerado en esta década en comparación con los años 1955-59. Esto ha ocurrido en casi todas las regiones, salvo en Europa oriental - donde el ritmo no se ha acelerado en la misma medida aunque se ha mantenido superior al promedio mundial - y China.

En cualquier período comprendido entre 1955 y 1966 el crecimiento de las exportaciones fue menor en las regiones subdesarrolladas que en las zonas industrializadas y en los países de Europa oriental, siendo como es lógico, mayores las diferencias cuando bajaban los precios de los productos primarios. Entre 1955 y 1959, período que se caracterizó por el deterioro sostenido de los precios de los productos primarios las exportaciones de los países en desarrollo aumentaron apenas a una tasa anual de 2.9 por ciento, mientras que las de las regiones industrializadas lo hacían a razón de 7.2 por ciento anual. En el período siguiente (1960-66) la mayor estabilidad de precios de los productos primarios y la recuperación de alguno de ellos, en una situación más boyante del comercio mundial, ayudaron a una expansión más rápida de las exportaciones de los países en desarrollo; pero aún entonces, la tasa de crecimiento de éstas fue más baja de la de las regiones desarrolladas: 6.0 y 8.8 por ciento anual respectivamente. De ahí que la participación de las regiones subdesarrolladas en las exportaciones mundiales descendiera persistentemente: de 25.4 por ciento en 1955 a 21.4 por ciento en 1960 y 19.1 por ciento en 1966. Entre los mismos años los países industrializados aumentaban su participación de 64.7 a 66.8 y 69.5 por ciento.

/Cuadro I-38

Los factores determinantes de los cambios en la magnitud o signo de los saldos suelen ser también diferentes según la región y el tipo de bienes. En América Latina, los incrementos en los excedentes de exportación de productos primarios han sido resultado de aumentos de análoga intensidad en las exportaciones e importaciones de alimentos y del mantenimiento con pocas variaciones del valor absoluto de las importaciones de materias primas y combustibles. Dicho de otro modo, en algunos casos ha influido más la sustitución relativa de importaciones que un crecimiento mayor de las exportaciones.

Entre 1955 y 1966 se acentuaron los desequilibrios en el comercio de manufacturas de los países subdesarrollados sobre todo en los grupos de productos químicos y maquinarias, en los que las exportaciones de las regiones en desarrollo son todavía pequeñas en términos absolutos y es muy grande su dependencia de las importaciones. En las exportaciones de otras manufacturas hubo progresos muy importantes, pero cabe recordar que se trata en esencia de productos primarios con algún grado de elaboración y que simultáneamente se aceleró también el crecimiento de las importaciones de este tipo de bienes. Como resultado de esas tendencias, el déficit de comercio de esta categoría de bienes aumentó considerablemente en el Medio Oriente, se mantuvo en América Latina y Africa y disminuyó en alguna medida en Asia.

El superávit neto en el comercio del conjunto de productos primarios compensó los desequilibrios en las transacciones de productos químicos, maquinarias y otras manufacturas. En todo el período, los desequilibrios se cubrieron holgadamente en América Latina y el Medio Oriente, mientras en el Asia fueron acentuándose y en el Africa fue posible corregirlos sólo en 1966, año en que hubo un superávit neto. De otra parte, en el caso de América Latina esos resultados se logran con un crecimiento de las importaciones inferior al de cualquiera otra región subdesarrollada: menos de 50 por ciento en 1955 y 1966, en tanto que casi se duplicaron las de Asia, aumentaron a más del doble las del Medio Oriente y lo hicieron en 80 por ciento las de Africa.

iv) <u>Evolución de las exportaciones mundiales</u>. Desde mediados de la década pasada, se advierte en el comercio mundial una participación creciente de las manufacturas y un deterioro en la posición relativa de los productos primarios.

/A ello

Cuadro I-37

COMERCIO DE LOS PAISES EN DESARROLLO

(Millones de dólares)

		América Latina				Asia a/			Africa b/			Medio Oriente c/		
		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Comercio de América Latina	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo
Total	1955	7 970	7 060	910	760	6 860	7 220	-360	4 430	5 090	-660	3 050	2 130	920
	1960	8 590	7 940	650	680	7 660	9 590	-1 930	5 310	6 470	-1 160	4 250	3 040	1 210
	1965	11 060	9 320	1 740	1 080	9 290	12 890	-3 600	7 750	8 170	-420	6 510	4 450	2 060
	1966	11 660	10 410	1 250	1 180	9 750	14 220	-4 470	8 380	8 150	230	7 130	5 050	2 080
Alimentos (0 y 1)	1955	3 760	890	2 870	360	1 720	1 230	490	1 750	840	910	200	395	-195
	1960	3 810	880	2 930	260	1 910	1 830	80	1 870	1 140	730	205	560	-355
	1965	4 870	1 090	3 780	360	2 480	2 330	150	2 290	1 320	970	325	750	-425
	1966	5 090	1 250	3 840	390	2 370	2 600	-230	2 300	1 320	980	350	810	-460
Materias primas (2 y 4)	1955	1 540	550	990	145	3 210	980	2 230	1 820	195	1 625	225	120	105
	1960	1 590	470	1 120	92	3 340	1 170	2 170	2 210	265	1 945	195	180	15
	1965	2 130	660	1 470	175	3 020	1 150	1 870	2 370	360	2 010	290	300	-10
	1966	2 320	690	1 630	195	3 190	1 240	1 950	2 390	380	2 010	325	305	20
Combustibles (3)	1955	1 900	640	1 260	175	550	570	-20	34	395	-361	2 490	270	2 220
	1960	2 350	630	1 720	260	550	670	-120	245	510	-265	3 630	285	3 345
	1965	2 740	600	2 140	210	550	840	-290	1 610	470	1 140	5 480	375	5 105
	1966	2 700	670	2 030	230	650	970	-320	1 980	485	1 495	5 960	375	5 585
Químicos (5)	1955	85	620	-535	14	100	520	-420	38	325	-287	7	94	-87
	1960	110	790	-680	15	95	710	-615	58	440	-382	13	165	-152
	1965	160	1 090	-930	57	165	1 050	-885	10	620	-610	38	280	-242
	1966	200	1 260	-1 060	69	175	1 240	-1 065	90	650	-560	55	335	-280
Maquinarias (7)	1955	12	2 220	-2 208	5	75	1 260	-1 185	25	1 290	-1 265	9	465	-456
	1960	19	3 010	-2 991	6	125	2 090	-1 965	20	1 810	-1 790	17	780	-763
	1965	64	3 410	-3 346	50	255	3 560	-3 305	47	2 780	-2 733	23	1 260	-1 237
	1966	86	3 880	-3 794	61	320	3 810	-3 490	48	2 730	-2 682	31	1 470	-1 439
Otras manufacturas (6 y 8)	1955	660	1 900	-1 240	63	1 150	2 110	-960	760	1 790	-1 030	100	640	-540
	1960	680	1 960	-1 280	50	1 590	2 630	-1 040	890	2 150	-1 260	195	950	-755
	1965	1 060	2 300	-1 240	220	2 670	3 400	-730	1 310	2 480	-1 170	340	1 370	-1 030
	1966	1 240	2 490	-1 250	230	2 950	3 630	-680	1 530	2 430	-900	415	1 560	-1 145

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1968. (Con la nomenclatura de la CUCI).
a/ Excluye China y Japón; b/ Excluye Sudáfrica; c/ Incluye Chipre e Irán.

/Los factores

desde 1960. En combustibles, la posición importadora neta se acentuó notoriamente, pero también con beneficios circunscritos a determinadas regiones en desarrollo.

Algo similar ocurrió con la disminución de los excedentes de exportación en el rubro "otras manufacturas".

En este cuadro general, el Japón aparece como el único país de las regiones industrializadas cuyo comercio conserva todavía la estructura tradicional del intercambio mundial vigente hasta los años treinta. Su crecimiento económico desde el último conflicto bélico lo ha convertido en un importador cada vez más importante de alimentos, materias primas y combustibles, en beneficio principalmente de los países subdesarrollados no obstante la competencia en esos abastecimientos de otros países industrializados. Como contrapartida, su superávit creciente en las transacciones de maquinarias, productos químicos y otras manufacturas, compensa holgadamente los desequilibrios en su comercio de productos primarios. Sus exportaciones de maquinarias, por ejemplo, se elevaron de 245 a 3 310 millones de dólares entre 1955 y 1966.

iii) El comercio de los países en desarrollo. La menor importación neta de productos primarios de los países industrializados no se ha visto compensada por cambios igualmente importantes en los déficit de productos manufacturados de las regiones en desarrollo. Además en éstas las transacciones de productos primarios han evolucionado en forma muy distinta según los países. (Véase el cuadro I-37.)

En general entre 1955 y 1966 hubo en América Latina y Africa superávit en el comercio de alimentos, materias primas y combustibles, con grados distintos de crecimiento; los países del Asia, en cambio, se transformaron de exportadores a importadores netos de alimentos y acentuaron su déficit en el comercio de combustibles, lo que afectó el crecimiento de las importaciones de los demás grupos de bienes; y los países del Medio Oriente acentuaron su posición deficitaria en alimentos, mantuvieron excedentes muy exiguos de exportación de materias primas y acrecentaron considerablemente los de combustibles, que son los que en definitiva financian sus excedentes de importación en los demás grupos.

/Cuadro I-37

En el curso de esta década esa situación se altera rápidamente al punto que en 1966 el superávit supera los 1 000 millones de dólares. Entre 1955 y 1966, la expansión de las exportaciones estadounidenses de alimentos excedió holgadamente a la de cualquiera de las categorías de productos manufacturados, al crecer este intercambio en casi dos y media veces. Por su parte, las importaciones de alimentos y materias primas en igual período crecieron en sólo 40 y 14 por ciento, siendo que el aumento persistente del déficit estadounidense en combustibles y otras manufacturas no supuso un mayor abastecimiento de esos bienes por las regiones en desarrollo.

En contraste con esas tendencias del comercio estadounidense, los países integrantes de la CEE y la AELI, así como el Japón, conservan características más definidas de complementariedad e intercambio especializado con los países en desarrollo. Sin embargo, esa situación tiende también a debilitarse, como resultado de la competencia de otras regiones desarrolladas y de la creación de mercados comunes.

Entre 1955 y 1966, el valor del comercio de la CEE casi se triplicó llegando a exceder los 50 000 millones de dólares por año. Se confirmó así como el mercado más importante y dinámico de las regiones industrializadas, y se acentuó su posición como importadora neta de las tres categorías de productos primarios. El rápido crecimiento de las importaciones sin embargo, no se tradujo en iguales oportunidades para las regiones subdesarrolladas, pues la expansión más acelerada correspondió al comercio entre los propios países de la región, el que llegó a representar alrededor de 45 por ciento del total. En consecuencia, entre esos años los países de la comunidad aumentaron su grado de autoabastecimiento de 24 a 33 por ciento en los alimentos y de 13 a 21 por ciento en materias primas. Sólo se redujo el grado de autoabastecimiento de combustibles (de 33 a 22 por ciento), lo que supone ventajas para determinadas zonas.

En el caso de la AELI, cuyo comercio global es comparable en volumen al de los Estados Unidos pero no crece con tanta rapidez, actúan otros factores. La persistencia de apreciables saldos deficitarios netos en el total de sus transacciones lleva a vincular muy estrechamente el aumento de las importaciones con la evolución de las exportaciones, como se observa claramente en los alimentos y materias primas en que el déficit neto se mantiene con pocas variaciones

/desde 1960.

Cuadro I-36

COMERCIO DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS

(Millones de dólares)

		Estados Unidos			Países de la CEE a/				Países de la AELI b/				Japón			Canadá			Australia y nueva Zelandia			Sudáfrica		
		Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Comercio CEE	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Comercio AELI	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo
Total	1955	15 430	11 390	4 040	18 920	19 240	-320	6 210	14 030	16 180	-2 150	2 570	2 010	2 170	-160	4 390	4 390	-	2 450	2 530	-80	930	1 320	-390
	1960	20 410	14 840	5 570	29 730	28 150	1 580	10 250	18 500	21 430	-2 930	3 470	4 050	3 880	170	5 550	5 420	130	2 790	3 020	-230	1 120	1 490	-370
	1965	27 190	20 890	6 300	47 900	46 670	1 230	20 820	26 100	29 300	-3 200	5 770	8 450	6 840	1 610	8 110	7 840	270	3 910	4 030	-120	1 480	2 380	-900
	1966	30 000	24 580	5 420	52 630	51 020	1 610	23 230	27 990	30 930	-2 940	6 280	9 780	8 080	1 700	9 550	9 070	480	4 140	3 780	360	1 680	2 250	-570
Alimentos (0 y 1)	1955	2 100	3 120	-1 020	2 410	4 030	-1 620	950	1 520	4 400	-2 880	465	135	560	-425	900	415	485	1 000	210	790	200	74	126
	1960	3 150	3 410	-260	2 940	5 200	-2 260	1 300	1 870	4 950	-3 080	550	270	510	-240	1 020	550	470	1 110	185	925	245	75	170
	1965	4 520	3 880	640	4 880	8 340	-3 460	2 620	2 640	5 700	-3 060	790	345	1 320	-975	1 580	710	870	1 700	225	1 475	330	95	235
	1966	5 190	4 330	860	5 040	8 690	-3 650	2 790	2 800	5 860	-3 060	860	385	1 440	-1 055	1 820	770	1 050	1 650	210	1 440	330	140	190
Materias primas (2 y 4)	1955	1 810	2 870	-1 060	1 230	4 920	-3 690	620	1 610	3 500	-1 890	455	115	1 070	-955	1 350	370	980	1 230	195	1 035	400	105	295
	1960	3 080	3 070	10	1 690	6 100	-4 410	970	1 810	3 820	-2 010	500	155	1 860	-1 705	1 860	465	1 395	1 300	255	1 045	475	115	360
	1965	3 330	3 140	190	2 540	7 410	-4 870	1 520	2 260	3 990	-1 730	630	250	2 500	-2 250	2 280	660	1 620	1 510	270	1 240	530	140	390
	1966	3 430	3 280	150	2 740	7 870	-5 130	1 670	2 270	3 920	-1 650	610	255	3 090	-2 835	2 400	650	1 750	1 650	255	1 395	510	125	385
Combustibles (3)	1955	1 130	1 170	-40	1 590	2 100	-510	690	420	1 630	-1 210	160	7	205	-198	59	395	-336	13	240	-227	16	91	-75
	1960	810	1 630	-820	1 800	2 890	-1 090	870	430	2 000	-1 570	190	17	530	-513	150	430	-280	65	290	-225	18	98	-80
	1965	950	2 100	-1 150	2 210	4 770	-2 560	1 100	520	2 790	-2 270	240	30	1 300	-1 270	415	610	-195	98	305	-207	43	135	-92
	1966	980	2 230	-1 250	2 250	5 150	-2 900	1 120	540	2 970	-2 430	270	32	1 460	-1 428	460	640	-180	115	295	-180	54	130	-76
Químicos (5)	1955	1 120	335	785	1 560	820	740	335	1 040	720	320	150	94	100	-6	245	260	-150	24	135	-111	41	81	-40
	1960	1 800	450	1 350	2 710	1 600	1 110	710	1 540	1 190	350	250	170	240	-70	190	335	-145	38	220	-182	44	105	-61
	1965	2 400	680	1 720	4 740	2 940	1 800	1 580	2 310	1 920	390	435	550	355	195	290	465	-175	85	355	-270	51	170	-119
	1966	2 680	850	1 830	5 390	3 370	2 020	1 900	2 530	2 040	490	485	670	425	245	345	510	-165	105	360	-255	55	185	-130
Maquinarias (7)	1955	5 460	510	4 950	4 400	2 160	2 240	970	4 060	1 850	2 210	570	245	110	135	285	1 450	-1 165	40	750	-710	43	420	-377
	1960	7 010	1 660	5 350	8 940	4 220	4 720	2 060	6 160	3 630	2 530	860	940	340	600	430	1 910	-1 480	62	930	-868	51	540	-489
	1965	10 020	3 290	6 730	15 730	9 260	6 470	3 270	8 930	6 120	2 810	1 610	2 640	660	1 980	1 190	3 090	-1 900	140	1 510	-1 370	66	1 060	-994
	1966	11 160	5 000	6 160	17 660	10 170	7 490	3 490	9 770	6 660	3 110	1 750	3 310	720	2 590	1 930	3 980	-2 050	155	1 490	-1 335	88	1 010	-922
Otras manufacturas (6 y 8)	1955	3 180	3 340	-160	7 480	4 470	3 010	2 470	4 910	3 710	1 200	710	1 400	76	1 324	1 540	1 190	350	130	930	-800	225	500	-275
	1960	4 080	4 530	-450	11 340	7 380	3 960	3 940	6 310	5 520	790	1 080	2 510	285	2 225	1 900	1 530	370	185	1 070	-885	280	520	-240
	1965	4 920	7 650	-2 730	17 230	13 270	3 960	7 950	8 910	8 360	550	1 990	4 590	670	3 920	2 320	2 120	200	355	1 220	-865	415	750	-335
	1966	5 430	8 690	-3 260	18 940	15 180	3 760	9 120	9 590	9 060	530	2 230	5 070	890	4 180	2 540	2 360	180	440	1 110	-670	560	640	-80

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1968. (Con la nomenclatura de la CUCI).

a/ Incluye Bélgica y Luxemburgo, Francia, Italia, Países Bajos y República Federal de Alemania.

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

/Pág. el

Todo ello supone una agudización creciente de los problemas de comercio exterior de las regiones subdesarrolladas. El abandono de un esquema tradicional de intercambio que les era favorable, en lugar de abrir cauce a nuevas corrientes y modalidades de comercio que acrecentara sus oportunidades de participación, viene significando nuevas limitaciones, con todas las consecuencias que ello supone para su crecimiento interno.

ii) El comercio de los países desarrollados. La caracterización general de los cambios ocurridos en la estructura del comercio de las regiones desarrolladas no es igualmente aplicable a cada uno de los países que las integran. (Véase el cuadro I-36.)

Un grupo compuesto de Canadá, Australia, Nueva Zelandia y Sudáfrica tiene una estructura de comercio parecida a la de las regiones subdesarrolladas, con excedentes netos en su comercio de alimentos y materias primas y un déficit neto en su comercio de productos manufacturados. Sin embargo, aparte otras grandes diferencias económicas (nivel de ingreso, condiciones de vida y ritmo de crecimiento económico), su comercio ha evolucionado en forma muy distinta, favorecido en alguna medida por las ventajas preferenciales de que gozan y que no se extienden a América Latina. Sus exportaciones de alimentos y materias primas han crecido mucho más rápidamente que sus importaciones de este tipo de bienes, lo que ha afianzado considerablemente su posición de exportadores netos. Por otro lado, aunque siguen siendo importadores netos de combustibles, los saldos correspondientes se vienen reduciendo apreciablemente. También son muy significativas las diferencias en el comercio de manufacturas. (Véase de nuevo el cuadro I-36.) Por ejemplo, en el rubro de maquinarias, el Canadá, aunque tiene un déficit alto y creciente, ha llegado a exportar valores cercanos a los 2 000 millones de dólares, lo que supone un incremento de casi siete veces entre 1955 y 1966; también registró un saldo neto favorable en su comercio de otras manufacturas, mientras Australia, Nueva Zelandia y Sudáfrica rebajaron su déficit neto en estos bienes.

El dinamismo mostrado por las exportaciones de alimentos y materias primas de esos países ha debido afectar al comercio de las regiones subdesarrolladas que tienen superávit de esos mismos bienes, pero las magnitudes envueltas son muy inferiores a las que derivan de la evolución del comercio de los Estados Unidos, que es el que más ha influido en los cambios de estructura del comercio mundial y en el deterioro de la posición relativa de las regiones subdesarrolladas. En 1955, este país registraba un déficit neto de sobre 2 000 millones de dólares en su comercio de alimentos y materias primas.

/Cuadro I-36

1955 y 1966. En materias primas, el aumento moderado de su excedente de exportación (menos de 20 por ciento entre esos años) representa un deterioro en términos relativos, pues la tasa de aumento de las importaciones es considerablemente más alta que la del crecimiento de las exportaciones. En cuanto a alimentos, ni siquiera se logra elevar el monto absoluto del saldo favorable, registrándose un aumento moderado de las exportaciones (menos de 30 por ciento) y uno mucho más pronunciado de las importaciones (alrededor de 80 por ciento).

De ahí que, a diferencia de lo ocurrido en las regiones industrializadas, los cambios en la composición del comercio de las regiones subdesarrolladas hayan sido poco significativos. Los productos primarios constituyen todavía más de 30 por ciento de sus importaciones totales, lo que representa una disminución de alrededor del 35 por ciento con respecto a 1955, causada casi enteramente por el escaso aumento de las importaciones de combustibles. Por su parte, las exportaciones conjuntas de alimentos, materias primas y combustibles disminuyen su representación en las exportaciones totales de 87.1 a 80.7 por ciento entre los años en cuestión, acrecentándose en forma moderada la participación de las tres categorías de productos manufacturados y, en especial, la de "otras manufacturas"; pero en algún grado influye en esa modificación la mayor exportación de algunos bienes intermedios con cierto grado de elaboración, que en lo general conservan su carácter de bienes primarios.

Este conjunto de antecedentes sugiere que el sistema tradicional de relaciones basado en la división del trabajo está adquiriendo en el comercio mundial un grado creciente de unilateralidad. Mientras las regiones en desarrollo siguen concentrándose en gran medida en la exportación de productos primarios, las regiones industrializadas han tendido a su autoabastecimiento de este tipo de bienes y a la generación de excedentes exportables cada vez mayores, en competencia con los países subdesarrollados, manteniendo a la vez su condición de abastecedores casi exclusivos de maquinarias, productos químicos y, en menor medida, otras manufacturas de consumo.

/Todo ello

Tendencias similares, aunque en menor medida, se dan en el comercio de materias primas. El monto absoluto de las importaciones netas de las regiones desarrolladas aumentó entre 1955 y 1966 pero la evolución de estas exportaciones es mucho más favorable que en las regiones subdesarrolladas. La única categoría de bienes primarios en que se acentuó la posición importadora neta de estas regiones fue la de combustibles.

Sus excedentes de exportación crecieron muy intensamente en los dos primeros grupos de productos manufacturados - químicos y maquinarias - y permanecieron relativamente estables para las otras manufacturas.

El significado de estas tendencias se aprecia con mayor claridad estudiando los cambios en la composición de las importaciones de las regiones desarrollladas. En 1955, más de 54 por ciento del total estaba constituido por productos primarios, proporción que en 1966 se había reducido a menos de 41 por ciento. Esta contracción afectó a las tres categorías de bienes: de 21.9 a 16.3 por ciento en el caso de los alimentos, de 22.1 a 14.5 por ciento en el de las materias primas, y de 10.2 a 9.8 por ciento en el de los combustibles.

Estos cambios en la composición de las importaciones totales y el pronunciado crecimiento de las exportaciones de productos primarios que caracterizan la evolución del comercio de las regiones desarrolladas muestran las consecuencias que han tenido factores como la relación de precios del intercambio, el avance técnico encaminado a sustituir materias primas naturales por sintéticas, las políticas de fomento agrícola interno, las restricciones al acceso de productos primarios desde las regiones subdesarrolladas, y el apoyo a la creación o mantenimiento de excedentes exportables (mediante políticas de precios o facilidades especiales de financiamiento). Se modifica así progresivamente la dependencia tradicional de estas regiones en cuanto a sus abastecimientos primarios, al propio tiempo que acentúa su predominio en la exportación de productos manufacturados.

La contrapartida de ese cuadro se encuentra en las tendencias y composición del comercio en las regiones de desarrollo. De las tres categorías de productos primarios, sólo en la de combustibles registran un aumento en términos relativos y absolutos de sus saldos como exportadores netos entre

/1955 y 1966.