

PERSPECTIVAS del CRECIMIENTO de la ECONOMIA LATINOAMERICANA hacia 1975*

Introducción

EL desarrollo económico de América Latina en el período de 1945-55 permitió aumentar el producto por habitante en el 31%, con una tasa anual del 2.7% (la tasa de crecimiento del producto bruto interno fue de 5.2% anual), dentro de circunstancias, tales como un crecimiento de la población en el 26% y del consumo en el 40%. Tal resultado bastante satisfactorio fue posible en gran medida porque la capacidad para importar de la región en conjunto creció casi con tanta rapidez como el producto; complementaron el proceso, en unos casos, una activa sustitución de importaciones y, en otros, una vigorosa afluencia de capital extranjero, lo cual se tradujo en un creciente volumen de inversiones que permitió mantener un ritmo de desarrollo rápido.

Todos estos factores externos no serán tan favorables en el futuro. Mientras se estima que el crecimiento demográfico de América Latina será de 2.65% al año, las perspectivas de la demanda de productos tradicionales de América Latina indican que hacia 1975 tal demanda crecerá en su volumen en el 3 y 4% anual, pero con una relación de precios de intercambio externo que no es probable que sobrepase los niveles registrados en los mejores años del período recién pasado. Como consecuencia de ello, para poder continuar creciendo al ritmo registrado a partir de 1945, se tendrá que acelerar notoriamente el proceso de sustitución de importaciones, cualquiera que sean las posibilidades de financiamiento que se pueda obtener desde el exterior.

Pero esta posibilidad de acelerar el proceso de sustitución de importaciones en el ámbito de los mercados nacionales, encontrará serias dificultades en el futuro, ya que los países latinoamericanos con mercados nacionales relativamente amplios han realizado todas las sustituciones de bienes de consumo que son posibles dentro de los límites razonables de economía, y en los de mercado pequeño, que en la actualidad absorben el 60% de los bienes de consumo que importa América Latina, con algunas excepciones, la sustitución tendría que

hacerse en ellos a costos que pueden ser muy altos. Ante igual dificultad de costos pueden encontrarse los países de mercado amplio que ahora tendrían que entrar a substituir bienes que se caracterizan por presentar alta densidad de capital y notorias economías de escala.

Por lo anterior, si la región quiere mantener el ritmo de crecimiento de 2.7% que se registró en el pasado, son necesarias diversificaciones de las exportaciones latinoamericanas a otras regiones del mundo; modificaciones de las condiciones en que se concede financiamiento internacional, y sustituciones de importaciones en el marco de un mercado común, con lo cual le sería posible a América Latina reducir su demanda de productos provenientes de fuera del área, a un nivel compatible con la disponibilidad de divisas, sin sacrificar las ventajas de especialización y de las economías de producción en gran escala. Para que tuviese lugar un desarrollo en esa dirección, el comercio interlatinoamericano en 1975 tendría que ser once veces mayor que en la actualidad. Tal expansión parece factible, ya que si el producto por habitante crece al 2.7% anual, la demanda regional de los productos que servirían de base a ese intercambio podrá aumentar entre 3 y 9 veces con respecto al nivel actual.

Si se pudiera llegar a establecer un mercado común regional, no sólo el conjunto de América Latina crecería más rápidamente que si ese mercado no se organizara, sino que igual cosa ocurriría en cada uno de los países de la región. No es probable que el mercado común por sí mismo asegure igual intensidad de desarrollo a todos sus participantes. Si se aceptan, sin embargo, diferencias razonables en los ritmos respectivos de desarrollo y se reconocen las diferencias de productividad que caracterizan a países en distintas etapas de desarrollo, en los próximos 15 años el comercio interlatinoamericano podría alcanzar los niveles necesarios para que no se produzcan desequilibrios irremediables en los pagos.

El desarrollo de América Latina en el período posbélico en la década de 1945-55, continuó el proceso que se viene registrando desde antes de la guerra, en el que se desplaza hacia el norte el centro de gravedad de la actividad económica, ya que los países del extremo sur del continente —la Argentina, Bolivia, Chile, el Uruguay y el Paraguay— crecieron mucho más lentamente que el resto de la región. El desarrollo hete-

* Síntesis del estudio de la CEPAL "La influencia del Mercado Común en el Desarrollo Económico de América Latina" (E/CN.12/c.1/13, publicado en el "Mercado Común Latinoamericano", Naciones Unidas, México, págs. 47-73.

rogéneo de los distintos países ha traído aparejada una reducción de las diferencias en el producto por habitante, ya que en general los menos desarrollados han crecido con mayor rapidez, con dos notables excepciones en Haití y Venezuela.

El coeficiente de exportación se mantuvo bastante constante en el nivel promedio de 18.6% del producto. En cambio, las importaciones fueron muy fluctuantes y la relación entre la importación y el producto bruto interno fluctuó alrededor del 16.3%. El coeficiente de inversión bruta fija fluctuó poco: alrededor de un promedio del 17.2%. Sin embargo, el renglón de equipo y maquinaria utilizado en inversión bruta fija (26%) fue de autoabastecimiento en sólo el 9%, dependiendo en gran medida las posibilidades de acumulación de capital de factores externos, por lo que resulta evidente que el rápido desarrollo que ha experimentado América Latina ha sido posible gracias a la suerte que corrieron sus transacciones con el resto del mundo, destacándose como fundamental el crecimiento de la capacidad para importar (a una tasa del 5.4% al año) y después la afluencia de capital externo y el proceso de la sustitución de importaciones.

Las perspectivas del sector externo

En vista de que la posibilidad de mantener, o acelerar el ritmo de desarrollo de la región dependerá en alto grado de la disponibilidad futura de bienes de capital, se analizan en el estudio el comportamiento posible de las fuentes de su abastecimiento, y, en particular, las perspectivas de las exportaciones, y el problema de financiamiento externo.

Respecto a las exportaciones latinoamericanas, se formulan dos proyecciones: una conservadora, que sugiere su crecimiento a una tasa anual de 2.8%, y una optimista que señala 3.9%. Se supone también que la relación de precios del intercambio no varíe notablemente, y que se mantendrá en promedio al nivel que guardaba en el trienio 1954-56, con excepción del café, el cacao, el algodón y el cobre, productos cuyos precios estarán por debajo del nivel que tenían en ese período. Para fines del análisis, se acepta una hipótesis intermedia de crecimiento de las exportaciones de la región —una tasa anual de 3.0%.

Las perspectivas de un crecimiento tan limitado de las exportaciones, que apenas sobrepasa el probable crecimiento demográfico (estimado en 2.6% anual) hace pensar que América Latina está entrando en una etapa en la que las perspectivas del comercio internacional obligarán a la región a escoger entre frenar su ritmo de desarrollo o embarcarse en un rápido proceso de sustitución de importaciones que le permita seguir creciendo. Sin embargo, la región se enfrenta con una situación en que las posibilidades de sustituir importaciones de un modo económico se han reducido en forma notable.

El flujo del capital externo

Con base en la capacidad futura de compra del producto de las exportaciones, se analiza la capacidad de América Latina para absorber capital externo. En este caso, también se toman en cuenta dos hipótesis alternativas. En la primera los pagos de intereses y amortización de la deuda exterior absorberían el 17% del valor de las exportaciones y se seguiría contando con el capital externo en las mismas condiciones que en la actualidad. En la segunda hipótesis, se comprometería el 21% del producto de las exportaciones y los países exportadores de capital estarían dispuestos a dar mayor prioridad a los préstamos públicos que a las inversiones privadas, en un grado tal que la proporción de los primeros subiría a 75% de la corriente anual; además, se ampliarían a veinte años los plazos de amortización, sin modificarse la tasa de intereses, y las utilidades del capital privado crecerían en su monto menos que según la primera hipótesis.

En el primero de los dos casos, América Latina podría disponer de aportaciones brutas de capital extranjero por sumas que alcanzarían a 590 millones de dólares anuales* en el quinquenio 1961-65, se irían reduciendo hasta llegar a 400 millones de dólares en 1970-74 y a 270 millones en 1975. De acuerdo con la segunda hipótesis, las entradas correspondientes serían de 2,900, 1,070 y 325 millones respectivamente. Corrientes mayores de capital externo que las indicadas conducirían a exceder los límites de prudencia financiera.

* Todas las cifras a precios de 1950.

Posibles tasas de crecimiento económico

La proyección de las exportaciones tradicionales, combinadas con las dos hipótesis del financiamiento exterior, ofrece dos alternativas de disponibilidad de divisas para la adquisición de bienes y servicios que, a su vez, permiten examinar distintas alternativas de desarrollo económico para América Latina.

En condiciones normales de financiamiento, en el supuesto de un desarrollo del producto medio a una tasa del 2% por año por habitante, el producto bruto tendría que crecer en 4.65% anual, en virtud de que el crecimiento probable de la población será de 2.6%. La relación entre las importaciones y el producto que resulta de estas proyecciones baja de 16.1 en el período base a 12.0 en 1965, 11.3 en 1970 y a 10.2 en 1975. Si se intenta mantener el ritmo de crecimiento de 2.7% por habitante, que se registró en la última década y que corresponde a una tasa de 5.4% para el producto global, las cifras correspondientes de la relación entre importaciones y producto serían de 16.1, 11.2, 10.1 y 8.7, o sea que el proceso de sustitución de importaciones tendría que ser mucho más acelerado.

Si se suponen condiciones favorables de financiamiento externo, el problema de la sustitución de importaciones se alivia un tanto en los primeros años, pero se acentúa hacia fines del período analizado, permitiendo también que la tasa de crecimiento del consumo sea ligeramente superior al principio y algo inferior después. En general, puede decirse que para el período en su conjunto no son de gran magnitud las diferencias que se registran en una u otra hipótesis de inversiones externas.

De lo anterior se desprende que en virtud de la expansión relativamente lenta de la demanda internacional de sus productos tradicionales de exportación, *le será imposible a América Latina mantener el ritmo de desarrollo registrado en la última década, a menos que acelere notablemente el proceso de sustitución de importaciones sin pagar un precio demasiado alto por ello.* Ni la limitación del ritmo de crecimiento a un nivel 25 por ciento inferior al histórico, ni la concesión de ayuda financiera externa, en condiciones más liberales que en la actualidad, eliminarán la necesidad de sustituir importaciones en una medida más intensa que las sustituciones realizadas a partir del término de la guerra.

El proceso de sustitución de las importaciones y el tamaño del mercado

El expediente más usado para forzar la sustitución de importaciones ha sido la protección, dependiendo su efectividad del tamaño de los mercados y de los avances ya realizados en esta materia. En la actualidad no hay en América Latina país alguno que cuente con un mercado interno lo suficientemente amplio como para permitirle, aun con auxilio de la protección, aprovechar plenamente las ventajas que ofrecen las técnicas modernas de producción en gran escala, aunque es indudable que muchos de ellos ofrecen condiciones favorables en determinados sectores de la actividad económica.

El mercado nacional más grande de América Latina tiene un poder de compra anual de alrededor de 13 mil millones de dólares. Para hacerse una idea de la magnitud de esa cifra, basta mencionar que el mercado de automóviles en EUA representa por sí solo un poder de compra de alrededor de 7,200 millones de dólares. En América Latina únicamente tres países tienen un poder de compra total que excede esta cifra. El mercado nacional de otros cuatro tiene un poder de compra que oscila entre Dls. 2 mil y Dls. 5 mil por año y otros cuatro más cuentan con un mercado superior a 500 millones, pero inferior a los 2 mil millones. Todos los demás están por debajo de los Dls. 500 millones al año.

No obstante la limitación impuesta por el tamaño de los mercados nacionales, la sustitución de importaciones ha ido bastante lejos en algunos de ellos, especialmente en los tres que tienen el mercado más grande y que adquieren el 44% de todas las importaciones de América Latina. Su coeficiente de importación promedio es de 11.2% que es el más bajo de toda la región.

Esos tres países han realizado ya prácticamente todas las sustituciones factibles en el campo de los bienes de consumo y han comenzado a realizar sustituciones en otros sectores. Dos países del segundo grupo están en una situación

semejante a los del primer grupo, y los otros dos han realizado pocas sustituciones y tienen un margen relativamente amplio de operación. En el tercer grupo hay uno que también ha realizado prácticamente todas las sustituciones factibles en el campo de los bienes de consumo. Los otros tres dedican una parte importante de sus divisas a la adquisición de bienes de consumo, pero debido a la pequeñez de su mercado para llevar a cabo un proceso de sustitución, tropiezan con dificultades muy grandes en este campo. Finalmente, todos los del último grupo son países de mercado nacional muy limitado.

En la alternativa de desarrollo más favorable es necesario reducir el coeficiente de importación de América Latina para 1975 en un 52%, esfuerzo que resulta enorme dentro de las limitaciones ya expuestas y, sin embargo, sólo así se podrían evitar serios estrangulamientos en la balanza de pagos de la región.

El único camino abierto para evitar el estrangulamiento que impone la escasez de divisas descansa en la expansión del comercio interlatinoamericano, apoyada en un proceso acelerado de sustitución de importaciones provenientes de otras regiones, pero realizada en un ámbito regional.

Las posibilidades del comercio intrarregional

El establecimiento de un mercado común —sin perjudicar las posibilidades de especialización— permitiría llegar más lejos en el proceso de sustitución de lo que sería posible en el ámbito del mercado de cada país. América Latina, considerada como un conjunto, reducirá su demanda de importaciones provenientes de fuera del área a un nivel que es compatible con su disponibilidad de divisas y, al mismo tiempo, cada uno de los países miembros podría mantener un coeficiente alto de importaciones, aunque trasladando en proporciones variables su origen a la propia región.

A manera de ilustración, se exponen las siguientes estimaciones de la situación en 1975 si funcionara entonces el mercado común: como el coeficiente global de importaciones de América Latina se podría reducir al 12% del producto de la región, y la disponibilidad de divisas para importar desde fuera del área sería de Dls. 8,900 millones, el coeficiente de importación respectivo sería 6.2%. En cambio, el de las importaciones interlatinoamericanas, que en la actualidad es del 1.5%, subiría a 5.8%.

Si se cumplen las hipótesis sobre el crecimiento del ingreso y sobre sustituciones aquí adoptadas, el volumen del comercio interlatinoamericano subiría de 756 millones de dólares en la actualidad a unos 8,300 millones hacia 1975. Esto equivale a que la propia región pasará a abastecer el 48% de sus necesidades de importaciones.

¿Cuáles serían los tipos de mercaderías que pueden servir de base a la expansión del comercio intrarregional? Es evidente que no se puede esperar que los productos que en la actualidad forman el grueso del intercambio puedan experimentar un aumento de más de 10 veces su volumen de comercio, cuando el producto bruto de América Latina crecerá en menos de tres veces, ya que casi todos los productos tienen una demanda que se caracteriza por un bajo coeficiente de elasticidad.

Para determinar qué productos sería más conveniente sustituir, se toman en cuenta los criterios de la presión sobre la balanza de pagos, economicidad de recursos y estabilidad en el ritmo de acumulación. También si se considera que si América Latina se desarrollara en el marco de un mercado común contaría hacia 1975 con un mercado tan grande como el compuesto hoy por Bélgica, Dinamarca, Francia, Noruega, Países Bajos, el Reino Unido, Alemania Occidental y Suecia,

considerados en conjunto y, probablemente, con una mayor variedad de recursos naturales que ese conjunto de países.

El estudio se ocupa, en el primer lugar, del grupo de maquinaria y equipo, del cual América Latina no produce ahora más del 10% de la demanda actual de este tipo de bienes. Se estudia también la futura demanda regional de combustibles, metales (acero y cobre) y sus productos intermedios, productos químicos, celulosa y papel y bienes de consumo durable (automóviles). En todos estos casos, América Latina se abastece de fuentes regionales en sólo una pequeña proporción de sus necesidades.

Los incrementos de demanda que pueden experimentar los productos y grupos de productos analizados son tan grandes, que será imposible continuar abasteciéndolos desde fuera de la región en igual proporción que en la actualidad. Ello requeriría hacia 1975 alrededor de Dls. 20 mil millones, sin considerar productos agrícolas y muchos otros, que en conjunto absorbieron el 30% de las importaciones desde fuera del área en el período 1954-56.

En el caso de establecerse un mercado común, pueden preverse para 1975 la siguiente demanda y porcentajes de abastecimiento regional:

	Demanda Regional	Abastecimiento Regional
Maquinaria y Equipo (millones de dólares)	9,122	60%
Automóviles de pasajeros (miles de unidades)	1,790	73%
Acero y sus semifabricados (miles de toneladas)	7,600	86%
Cobre y sus semifabricados (miles de toneladas)	540	82%
Petróleo y sus derivados (millones de toneladas)	201	96%
Productos químicos (millones de dólares)	8,155	89%
Papel y cartón (millones de dólares)	1,545	86%
Textiles e hilados de algodón (miles de toneladas)	1,655	100%

Comercio de productos agrícolas

Por lo que toca a los productos agropecuarios, éstos constituyen en la actualidad, la base del comercio interlatinoamericano y sus exportaciones representan cerca de los dos tercios del valor del comercio intrarregional. Es indudable que en el futuro continuarán siendo importantes las corrientes de intercambio regional constituídas por estos productos, puesto que muchos de ellos —como los plátanos y el café— no pueden producirlos a ningún costo algunos de los países meridionales y otros productos —como el trigo— tropiezan con serias limitaciones para la producción en los países tropicales. Es indudable, sin embargo, que su importancia relativa ha de disminuir, pues la elasticidad —ingreso de la demanda de estos productos en general es menor que la unidad. La demanda regional de este grupo de productos crecerá 2.2 veces hacia 1975, mucho menos que la de los productos no agrícolas.

América Latina es ahora exportadora neta de todos los productos agropecuarios examinados, con excepción de los productos lácteos y del arroz en algunos años. A pesar de los incrementos de la demanda previstos, el conocimiento de los recursos físicos productivos existentes y potenciales per-

mite asegurar que la región podría continuar como exportadora neta de todos estos productos. Puede afirmarse, además, que si no se introducen transformaciones muy sustanciales en las técnicas de producción, en la mayoría de los casos los países tropicales que son deficitarios en el abastecimiento de productos de la zona templada continuarán siéndolo, por grandes que sean sus esfuerzos para aumentar la producción nacional de tales bienes. Puede decirse lo mismo de los países meridionales deficitarios en productos tropicales.

Los déficit de ambos grupos de países pueden ser abastecidos totalmente por la producción de otros países de nuestra región; sin embargo, y por razón del costo de transporte y de intercambio comercial con otras áreas, es posible que la región continúe comprando en los terceros países este tipo de productos en alguna cantidad.

La región será autosuficiente en 1975 en arroz, cacao, azúcar, carne, harina, carne porcina, algodón, plátanos y café; importaría desde el resto del mundo el 7.78% del consumo de trigo; el 0.27% del de carne bovina, y el 1.21% de leche y productos lácteos, alcanzando el abastecimiento regional del conjunto de estos productos 13,280 millones de dólares.

Cambios en la estructura del comercio regional

El crecimiento de la demanda de los productos que podrían afectar más severamente el equilibrio de la balanza de pagos de América Latina con el resto del mundo es tan notable que no deja lugar a dudas respecto a la posibilidad de abastecer esa demanda regionalmente, en una proporción importante, sin sacrificar las ventajas de la producción en gran escala, en vista de la magnitud conjunta del mercado en la América Latina.

Se ha podido precisar una idea ilustrativa del nivel y la composición probable del comercio interlatinoamericano hacia 1975, con el fin de explorar si sería posible conseguir que el comercio interlatinoamericano sea razonablemente equilibrado y permita a todos los países participantes, en orden de su propio desarrollo, obtener ventajas de la constitución del mercado común.

Se desprende que ocurrirían cambios radicales en la composición del comercio interlatinoamericano. La maquinaria y el equipo, que actualmente representan cantidades ínfimas de las transacciones, y esto sólo de un modo ocasional, pasarían a ocupar el lugar más importante. El segundo lugar lo ocuparían los productos químicos. El comercio en éstos sobrepasaría el consumo regional en once productos agropecuarios principales que en la actualidad contribuyan con el 45% del total del intercambio. En el caso de los productos o grupos en que coinciden una baja proporción de abastecimiento regional y un rápido incremento de la demanda, la creación de un mercado común latinoamericano no produciría desajustes de significación.

En los casos de los bienes de consumo cuyo abastecimiento local es muy alto y los costos muy dispares (textiles de algodón, por ejemplo) el establecimiento súbito de un mercado irrestricto provocaría serios desajustes en muchos países pequeños, pero sobre todo en los que operan a base de fibra importada. Además, a la larga habría una fuerte tendencia a la concentración regional de la producción en aquellos países productores de fibra que cuentan con un gran mercado interno.

La industria química, tiene muchas ramas específicas cuya localización la determina la disponibilidad de las materias primas más bien que la cercanía del mercado consumidor. Esta industria ofrece grandes posibilidades de integración regional. Sin embargo, existe el peligro de su con-

centración exagerada que podría originarse en la tendencia a monopolizar la producción, fenómeno corriente en esta industria debido al secreto de los procedimientos de alta complejidad técnica que se emplean en muchas de sus ramas.

En cuanto a los productos agrícolas podrían provocarse a la corta desajustes serios, como en el caso del trigo y del ganado vacuno. Es probable que el establecimiento del mercado común provocaría en su comienzo la reducción parcial de la producción de los países de costos más altos; más adelante conduciría al mejoramiento de los términos del intercambio en favor de los países exportadores.

Problema de los países pequeños

Para estimar la magnitud probable del intercambio comercial se ha supuesto, en vista de las consideraciones anteriores, que los miembros del mercado común tomarían medidas para proteger hasta cierto grado la producción local de productos químicos; que el intercambio de textiles de algodón se limitaría a los tipos más especializados, y que en cada país se estimularía un incremento razonable de la producción local de productos agrícolas.

Con base en estos supuestos y tomando en cuenta la probable disponibilidad de divisas para importar desde fuera del área y en los distintos ritmos de desarrollo de cada país, se concluye que, como era de esperar, los países de mercado pequeño tenderán a registrar un déficit con el resto de la región. Ese déficit no se presentaría, no obstante la pequeñez de sus mercados, si se concediera a esos países el tratamiento preferencial recomendado por el Grupo de Trabajo del Mercado Común.

Si por ejemplo, la industria textil algodonera de los países pequeños recibiera un tratamiento preferencial en los mercados grandes, es muy probable que los países menos desarrollados estarían en condiciones de aprovechar una proporción mucho mayor del incremento de la demanda regional de este tipo de productos, estimado en Dls. 1,000 millones. También podría ser posible incrementar su exportación de los productos alimenticios. Así las ventas de alimentos y textiles podrían llegar a ser suficientes para conseguir el equilibrio comercial de los países menos desarrollados. También puede constituir un auxiliar importante la política que se adopte en materia de fletes. Una participación activa de los países pequeños en las empresas de transporte regional contribuiría en forma notable al equilibrio de los pagos interlatinoamericanos.

Consideraciones finales

Como la diferencia en la velocidad de desarrollo que cada miembro podría alcanzar dentro y fuera del mercado común deberán representar el patrón de evaluación de su utilidad, se ha hecho una estimación de lo que significaría para cada país su participación en el mercado común latinoamericano.

Si se establece un mercado común, el producto global de la América Latina crecerá hacia 1975 en cerca de un 50% más que sin integración regional, y también crecería más el producto bruto de cada uno de los países miembros. Las estimaciones han confirmado además una apreciación empírica. Los países de mercado más pequeño y aquellos otros que, cualquiera que sea la magnitud de su mercado, pueden tener dificultades para expandir sus exportaciones tradicionales al resto del mundo, serían los que se beneficien *relativamente* más del establecimiento del mercado común: esos países podrían conseguir un incremento de alrededor de 65% en su producto bruto total. El incremento del producto de los demás países sería en 20% a 40% mayor en el caso del establecimiento del mercado común que en el caso del desarrollo limitado exclusivamente a sus fronteras nacionales.