ISSN-0185-0601

comercio exterior

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A.

VOL. 32, NÚM. 1 MÉXICO, ENERO DE 1982

Ensayos sobre ocho países americanos

- Argentina
- Canadá
- Cuba
- Chile
- México
- Panamá
- Perú
- Venezuela

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A.

CONSEJO DE ADMINISTRACION

Consejeros propietarios

David Ibarra Muñoz
Jorge de la Vega Domínguez
Francisco Merino Rábago
Natán Warman
Jorge Castañeda
Jesús Silva-Herzog F.
Gustavo Romero Kolbeck
Antonio Martínez Báez
Héctor Hernández Cervantes
Guillermo Prieto Fortún
Enrique Díaz Ballesteros
Raúl Salinas Lozano

Comisario Propietario
Oscar Levin Coppel

Secretario del Consejo
Luis Sánchez Lugo

Director General
Adrián Lajous

Subdirector Financiero
y de Asuntos Internacionales
Francisco Drohojowski

Subdirector Administrativo
Gerardo Reyes López

Subdirector de Crédito
Humberto Soto Rodríguez

Comercio Exterior es el órgano mensual del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. La opinión de la institución, en su caso, se expresa únicamente en los editoriales. Los artículos firmados son de la responsabilidad exclusiva de sus autores.

Comité editorial: Raúl Salinas Lozano, Emigdio Martínez Adame, Julián Rodríguez Adame, Sergio Ortiz Hernán

Pueden reproducirse materiales de esta revista siempre que se mencione la fuente, salvo en libros de distribución comercial; en este último caso se requiere el permiso escrito de *Comercio Exterior* y de los autores.
Autorizada como correspondencia de segunda clase por la Dirección General de Correos con fecha 20-X-62, oficio 2151/35217. Aparece el último día de cada mes. Distribución gratuita. La correspondencia debe dirigirse al DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES, Cerrada de Malintzin 28, Colonia del Carmen, Coyoacán, 04100, México, D.F. Teléfono 549-3405 y 549-3447

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
Jefe: Sergio Ortiz Hernán
Subjefes: José de Jesús Sobrevilla Calvo y Leopoldo Zorrilla Ornelas
Asesores: Miguel S. Wionczek y Jacques Taransaud
Redacción: Carlos Abalo, Rafael González R., Héctor Islas, Graciela Phillips, Angel Serrano y Homero Urías
Informe mensual de la integración latinoamericana: Juan Luis Hernández
Edición: Rubén Svirsky, Enrique Pérez Vera y Nashelli Sánchez
La composición tipográfica de *Comercio Exterior* se hace en Redacta, S.A.; forma la revista Carlos Orozco Mares, y se imprime en los talleres de imprenta y offset Policromía

comercio exterior
Vol. 32, núm. 1, enero de 1982

2 *Eduardo Carlos Schaposnik y Juan Carlos Vacchino*
Argentina: ¿fracaso de un ministro o de un sistema?

14 *Javier Cáceres y Octavio Paredes López*
Canadá: un análisis de la organización y la capacidad productiva del sector agropecuario

25 *CEPAL*
Cuba: evolución reciente de su economía

36 *Raúl Brañes Ballesteros*
Chile: la nueva constitución económica. Los modelos constitucionales neoliberales

43 *Jesús Alejandro Cervantes González*
México: análisis de la distribución del ingreso. Aspectos metodológicos

51 *Manfredo Macioti*
México y las Comunidades Europeas. Nexos y perspectivas

56 *José E. Torres Abrego*
Panamá: efectos del régimen de Torrijos en la estructura económica

70 *Fernando González Vigil*
Perú: capital extranjero y transferencia de tecnología en la industria alimentaria

84 *Manuel Lajo L.*
Perú: monopolio y vulnerabilidad alimentaria

99 *Héctor Malavé Mata*
Venezuela: la economía en el período 1974-1980

Número especial. No se incluyen las secciones fijas: nacional, latinoamericana, internacional, informe mensual de la integración latinoamericana, bibliografía, mercados y productos y sumario estadístico.

Comercio Exterior, vol, 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 2-13

Argentina: ¿fracaso de un ministro o de un sistema?

EDUARDO CARLOS SCHAPOSNIK
JUAN MARIO VACCHINO *

INTRODUCCIÓN

El balance de los cinco años de gestión económica del gobierno militar argentino nos mueve a hacer algunas consideraciones de carácter teórico en cuanto al programa y la ideología que lo motivó y otras de carácter empírico con respecto a sus resultados y consecuencias. Más que el análisis de la obra de un ministro en sí misma, nos interesa su gestión como expresión de un proyecto que, si bien fue elaborado por las Fuerzas Armadas, resultó explícita o implícitamente apoyado por diversos sectores dirigentes del país; por ende, los aciertos y errores son atribuibles a todos los actuantes en dicho proceso.

Los resultados se han analizado hasta ahora, básicamente, con un criterio pragmático; tal el caso de importantes órganos periodísticos como *La Prensa* y *Clarín*, la mayoría de los partidos políticos y los diversos sectores obreros. Para *La Prensa* el fracaso deriva de la desvirtuación de los principios liberales adoptados; es decir, dicho órgano periodístico participa del contenido del programa enunciado al asumir el gobierno y disiente de la aplicación, sosteniendo que, en la práctica, un creciente intervencionismo estatal ha terminado por ahogar la

* Los autores, economistas argentinos, son actualmente profesores contratados de la Universidad Central de Venezuela. Los datos manejados en este artículo provienen de la publicación oficial del Ministerio de Economía *Información económica de la Argentina*, y de las publicaciones económicas de los diarios *Clarín*, *La Prensa* y *La Nación*, de Buenos Aires.

conomía del país. El diario *Clarín*, desde una óptica desarrollis-a adscrita a las posiciones ideológicas de Frondizi y Frigerio, ha riticado aspectos instrumentales vinculados a las políticas in-dustrial, agraria, financiera y cambiaria, pero ha sostenido posi-iones afines al programa económico en la desnacionalización económica, la privatización de empresas y la reducción del gas-o público; asimismo, ha preconizado la necesidad de lograr un nayor flujo de inversiones extranjeras directas. Durante bastan-e tiempo, los partidos políticos se han abstenido de criticar la orientación de fondo del programa del gobierno, limitándose a denunciar resultados atentatorios a los intereses empresariales u obreros. Es decir, se adhieren a la crítica instrumental, sin hacer consideraciones de fondo sobre la validez del enfoque liberal en que se sustenta el programa. Los sectores obreros han insistido undamentalmente en los problemas derivados de la desocupa-ión y pérdida del valor real de los salarios.

Elementos positivos para la gestión económica

En este período de más de cinco años, el manejo económico del país ha estado revestido de características especiales, excepcionales con respecto a las condiciones políticas y económicas que predominaron en los últimos decenios: a primera vez que un ministro y un programa duran cinco años, es decir, el período de duración de un gobierno. A más de eso, el ministro adquirió jerarquía superior en el elenco gubernamental, convirtiéndose en la práctica en un superministro o primer ministro con facultades para designar un equipo coherente de colaboradores en todos los niveles, sin necesidad de conciliar o admitir presiones sectoriales. Tuvo todas las condiciones externas e internas para lograr un triunfo pleno en su gestión: la continuidad y el apoyo requeridos desde el principio. Sabía de antemano que su sucesor debía ser solidario con la labor realizada, o al menos que no habría de ser criticado por los errores en que pudiera incurrir, cuyo costo político, económico y social podía ser catastrófico para un gobierno sometido periódicamente a la consulta popular.

A modo de síntesis nos parece conveniente enumerar algunos de los factores y elementos presentes en la coyuntura nacional e internacional, que debían o podían influir favorablemente en la marcha y los resultados del programa económico.

1) Conducción única, continuidad en el tiempo y plazo prudencial en la gestión.

2) Apoyo incondicional de las Fuerzas Armadas durante todo el período.

3) Apoyo de los sectores económicos de importancia real en el país desde el comienzo y durante buena parte de la ejecución.

4) Condiciones favorables para el sector externo derivadas de un comercio exterior estimulado por la escasez mundial de alimentos y por las compras de la URSS impuestas por el bloqueo decretado por Estados Unidos.

5) Mercado regional en expansión por la tasa relativamente alta de crecimiento de los países latinoamericanos.

6) Amplio financiamiento externo, sobre todo de la banca privada de los países industrializados.

7) Máxima libertad de maniobra por la falta de control de gestión y de orientación ideológica. Silencio derivado de la proscripción de los partidos políticos, censura y autocensura de la prensa, intervenciones contra los sindicatos, prohibición de huelgas, ocultamiento de datos, legislación represiva que controlaba todos los aspectos de la expresión de la opinión pública.

8) Efecto sicológico del triunfo militar sobre la guerrilla.

Los atenuantes: la situación heredada

A favor de quienes dirigieron la política económica durante el último período pueden abonarse algunos atenuantes para juzgar los resultados, producto de la situación heredada; en tal sentido, existe acuerdo en considerar desfavorable el cuadro previo, aunque se comprueban abiertas discrepancias sobre su gravedad y, por ende, sobre los mejores remedios. Recordemos, entre los componentes de la "herencia", una inflación que superaba las tres cifras, el estancamiento económico característico de los últimos años del anterior gobierno, el caos creado por los numerosos cambios de ministros y programas económicos, la inestabilidad y la crisis política generadas en la lucha por el poder en el seno del movimiento y del gobierno peronista y la desorientación y el temor que abarcaba a amplias capas de la población frente a la acción de la guerrilla subversiva y de la lucha antiguerrillera.

No se nos escapa que estos hechos tienen suficiente entidad para condicionar un resultado o disminuir el alcance de los objetivos; empero, en este caso concreto, el peso y la importancia de ellos se reduce por la acción de los factores y condiciones favorables, a los cuales ya se ha hecho referencia, y al considerar que cinco años es un plazo más que prudente para hacer una evaluación integral y sin atenuantes de cualquier plan económico.

Otras condiciones negativas para la gestión económica

Para completar este cuadro de situación, es necesario incluir algunos factores y condiciones que podían limitar las posibilidades de éxito en la gestión económica del gobierno:

1) Aislamiento internacional derivado de la condena mundial por la violación de los derechos humanos.

2) Influencia del gasto militar, como consecuencia de la política represiva, primero, y de la adquisición de armamentos para un eventual conflicto armado con Chile, después.

3) Falta de dinamismo y de corrección de errores provocada por ausencia de control democrático.

4) Falta de interés externo en inversiones directas por la situación económica y política interna.

5) Efectos de las restricciones aplicadas en los países desarrollados como consecuencia de la crisis de la energía y la recesión económica mundial.

6) Inestabilidad de la economía mundial.

7) Alto costo de los préstamos externos.

Aunque no puede negarse la entidad y fuerza potencial de muchos de los elementos y condiciones enumeradas, no es menos cierto que la sagacidad de una conducción y la calidad de su gestión están dadas por su capacidad para seleccionar y utilizar instrumentos capaces de lograr los objetivos propuestos y para hacer que unos y otros sean los más adecuados a las condiciones predominantes en la realidad, cualesquiera sean esas condiciones.

EL PROGRAMA ECONÓMICO DEL GOBIERNO

Durante todo este tiempo, distintos voceros y protagonistas dejaron bien en claro que no se trataba de la política personal de un ministro o de un equipo económico, sino de la política de un gobierno sustentado en las Fuerzas Armadas. Los aciertos y errores del programa pertenecen, pues, al gobierno y a las Fuerzas Armadas. La adhesión y solidaridad con el programa se manifestó en lo que se calificó de "filosofía" que lo inspiraba, según se reiteró periódicamente a lo largo de su ejecución. Formularon juicios de adhesión, entre otros, el presidente Videla y el comandante en jefe del ejército, general Viola, que resultaría el sucesor presidencial. Antes de hacerse cargo del gobierno, en su carácter de presidente "elegido", Viola declaró en Paraná, en noviembre de 1980, que "nada de lo mucho muy positivo y trascendente realizado y obtenido desde marzo de 1976 puede cambiar". El general Galtieri, nuevo comandante en jefe del ejército, manifestó su adhesión a los enunciados y al resultado. En todo momento se entendió que la "filosofía" del programa elaborado se basaba en los principios de la libre empresa y la subsidiariedad del Estado.

Los principios del programa derivan de tres fuentes principales: los mensajes presidenciales o de los jefes de las Fuerzas Armadas, la proclama "revolucionaria" denominada *Bases para la intervención de las Fuerzas Armadas en el proceso nacional*, y los discursos del Ministro de Economía.

En el mensaje pronunciado al asumir su cargo, el general Videla expresó que "una conducción económica vacilante y poco realista llevó al país hacia la recesión y al comienzo de la desocupación, con su inevitable secuela de angustia y desesperanza, herencia que recibimos y trataremos de paliar. Asegurando la decisión nacional y manteniendo el control del Estado sobre las áreas vitales que hacen a la seguridad y desarrollo, brindaremos a la iniciativa privada y a los capitales nacionales y extranjeros todas las condiciones necesarias para que participen con su máximo potencial y fuerza creativa en la explotación racional de los recursos. Reglas de juego claras, precisas, permanentes, constituirán los mejores instrumentos para impulsar las inversiones y recuperar nuestra actividad productiva".

Las *Bases para la intervención de las Fuerzas Armadas en el proceso nacional* dicen:

"Concreción de una situación socio-económica que asegure la capacidad de decisión nacional y la plena realización del hombre argentino, en donde el Estado mantenga el control sobre las áreas vitales que hacen a la seguridad y al desarrollo y brinde a la iniciativa y capitales privados, nacionales y extranjeros, las condiciones necesarias para una participación fluida en el proceso de explotación racional de los recursos, neutralizando toda posibilidad de interferencia de aquéllos en el ejercicio de los poderes públicos."

"Obtención del bienestar general, a través del trabajo fecundo, con igualdad de oportunidades y un adecuado sentido de la justicia social."

"Relación armónica entre el Estado, el capital y el trabajo, con fortalecido desenvolvimiento de las estructuras empresariales y sindicales ajustadas a sus fines específicos."

"Saneamiento de la economía procurando provocar el menor costo social compatible con una reversión lo más acentuada posible de la actual situación."

"Fijación de un plan económico que contemple fundamentalmente: *estímulo a la productividad; reactivación del aparato productivo; control y disminución del déficit presupuestario; aliento a las inversiones; revertir la política estatizante; lograr eficiencia en los servicios públicos y empresas del Estado; política agropecuaria realista; progresiva desaceleración de la inflación compatible con el mantenimiento de la actividad económica; reordenamiento impositivo.*"

El ministro de Economía, Martínez de Hoz, sostuvo en sus discursos una serie de principios, objetivos y propósitos que guiarían la acción económica del gobierno, tales como: *a)* crear una industria sana sobre la base de la competencia; *b)* libertad de precios; *c)* libertad de transacciones cambiarias con la eliminación del régimen de control de cambios; *d)* libertad de comercio exterior, aboliéndose el monopolio de la exportación de importantes productos como granos y carne; *e)* libertad de las exportaciones, a través del levantamiento de prohibiciones y cuotas existentes y la sustantiva reducción de los derechos e impuestos a la exportación; *f)* libertad de importación por eliminación de las prohibiciones, cuotas y licencias existentes y ejecución de un programa de reducción gradual de aranceles e impuestos a la importación; *g)* libertad de las tasas de interés y reforma del sistema financiero mediante la apertura de la competencia; *h)* libertad de alquileres urbanos con el fin de estimular la construcción privada de viviendas; *i)* eliminación de las tarifas políticas para los servicios públicos; *j)* eliminación de los subsidios y de la sobreprotección otorgada a ciertos sectores priviligiados de la economía, con la consiguiente deformación de la misma; *k)* libertad de concertación de los salarios por encima de un nivel básico fijado por el Estado; *l)* libertad para la inversión extranjera conforme a reglas justas y equitativas tanto para el inversionista como para los intereses nacionales, y *m)* libertad para la transferencia de tecnología con una reglamentación destinada a promoverla, en lugar de obstaculizarla.

Aunque encubierta con el recatado manto de una postura "pragmática y realista", la doctrina económica postulada por los responsables de la política económica ha respondido en esencia a los principios del liberalismo económico, sin que para ello sea necesario detectar entre los más altos funcionarios a discípulos de Milton Friedman o descubrir asociaciones más o menos abiertas con miembros de la Escuela de Chicago, que representa hoy día lo más conocido de las manifestaciones del liberalismo económico. Sin duda, con Martínez de Hoz y el gobierno militar, Argentina trata de retomar una senda de la que se apartara aproximadamente al

despuntar el decenio de los treinta, en oportunidad de iniciar la fase denominada de "crecimiento hacia adentro". Se trata de la restauración de una economía abierta, especializada en la producción agropecuaria y sus actividades complementarias y en el marco de la división internacional del trabajo. Obviamente no ha sido ésta la primera iniciativa de este tipo; por el contrario, a lo largo de estos decenios se detectan varios intentos de aplicar políticas de ortodoxia liberal, pero siempre fueron experiencias efímeras y fracasadas. De ahí, entonces, la especial importancia de esta experiencia que tuvo continuidad y careció de oposición seria, que introdujo diferentes cambios y afectó decisivamente al sistema económico argentino.

¿Por qué era necesaria esta política restauradora de un pasado y de una sociedad diluidos en el tiempo y de difícil realización? En opinión de sus más autorizados voceros, la industrialización por sustitución de importaciones en un mercado de reducidas dimensiones provocó el crecimiento de actividades ineficientes y el surgimiento de ramas productivas que nunca podrían hacerse eficientes en función del principio cardinal de la economía capitalista internacional: producir aquellos bienes para los cuales cada país está mejor dotado (por la naturaleza y otras condiciones) e importar los otros bienes desde los centros productores más eficientes (o sea, la división internacional del trabajo y la regla de las ventajas comparativas). Por tanto, era necesario concebir y ejecutar un programa económico que respondiera a la ortodoxia liberal: se trataba de abrir la economía nacional a la competencia internacional, reinsertándola más profundamente en el mercado y la economía mundiales, comenzando por la reducción sistemática de las barreras arancelarias a las importaciones; concomitantemente, vincular el sistema financiero local con el mercado internacional por el libre movimiento de fondos y de acuerdo con un tipo de cambio que reflejara las condiciones del mercado y facilitara el ajuste de los pagos internacionales. Además, en el plano interno, adoptar las medidas necesarias (enunciadas en los puntos anteriores) para "sincerar" el funcionamiento de la economía, suprimir el déficit fiscal y eliminar todas las interferencias propias del "estatismo", a fin de que el mercado readquiriera plenamente su función de mecanismo esencial de asignación de recursos y distribución de ingresos. Reiteradamente, los voceros gubernamentales señalaron que en la ejecución de este programa optaban por la técnica gradualista, en vez de la violencia del "shock"; esta elección adquiría significación en el ámbito del empleo, donde, por consideraciones que pueden estimarse lógicas en el marco de la política antiguerrillera y antisubversiva, se tendió a evitar un desempleo abierto durante los primeros años; empero, en el largo plazo, en tanto seguían operando las fuerzas y medidas que conducían a una recesión industrial aguda, el desempleo generalizado debía presentarse fatalmente.

Los puntos programáticos enunciados se han cumplido y se han puesto en ejecución casi en su totalidad. Empero, los resultados fueron diametralmente opuestos a los fines que se decía perseguir: la industria no mejoró su productividad y sufrió una gran recesión; los costos aumentaron y sólo se contuvieron parcialmente por el techo que establecían los precios de la importación liberada y a costa de una reducción de las ventas hasta niveles de quebranto. Los precios no constituyeron aliciente para producir y se reprimieron sólo en función de la disminución de la demanda, para estallar de nuevo cuando se restableció el valor normal del peso para las importaciones; la libertad de transacciones cambiarias provocó una gran especulación y fuga de divisas; las exportaciones disminuyeron, sobre todo en los productos no tradicionales, y sólo pudo mantenerse el comercio de productos tradicionales por el conflicto de Afganistán; se malgastaron las divisas en importaciones absolutamente innecesarias, perjudicando a la producción nacional; los intereses subieron en términos reales, provocando una iliquidez y un aumento de los costos financieros en la producción, que perjudicó todo el aparato productivo; los precios de los alquileres se liberaron, pero las viviendas continuaron igualmente escasas; los precios de los servicios siguieron subvencionados, a costa del endeudamiento de las empresas del Estado; se eliminaron los subsidios, pero tuvieron que volver a aplicarse para contrarrestar la imposibilidad de las exportaciones en renglones fundamentales de la economía; los salarios bajaron en términos reales, disminuyendo la capacidad adquisitiva de la población; la inversión extranjera se estancó, aunque siguió predominando por su acceso a los mercados financieros externos, con más bajo costo, perjudicando así a la industria basada en capitales nacionales; la tecnología representó un alto costo para el país.

El gobierno se atuvo a la ortodoxia liberal y la observó aunque aplicó pragmáticamente las medidas e instrumentos del programa. Sin embargo, no pudo impedir la aparición de una enorme cantidad de efectos "perversos", como los que se acaban de enumerar. El gobierno no pudo o no quiso neutralizarlos, incluso, si era necesario, cambiando a tiempo una orientación que lo llevaba al fracaso.

PRINCIPALES INSTRUMENTOS DEL PROGRAMA

1) *Lucha contra la inflación.* Se basó exclusivamente en las prácticas monetarias clásicas (manipulación de la moneda y manejo del crédito y de la política cambiaria). El fracaso se debe fundamentalmente a que ignoró, por principios, las causas estructurales que provocaban la inflación. Aun en el orden de las medidas monetaristas aplicadas, era imposible proseguir la política anti-inflacionaria por tres razones fundamentales: *a)* el déficit presupuestario obligó a una emisión que históricamente superó todos los límites; *b)* la política crediticia funcionó con tasas de intereses reales superiores a los de cualquier parte del mundo, ocasionando a los sectores productivos un costo financiero excesivo; *c)* la política de sobrevaluación del peso, a base de endeudamiento externo, no podía mantenerse indefinidamente.

2) *Libertad de precios.* Se intentó regular la libertad de precios decretada para el sector privado, que podía estimular la elevada tasa inflacionaria, mediante la paridad cambiaria y la supresión de aranceles a las importaciones, a fin de que los precios internos fueran regulados por los precios internacionales. Ahora bien, la importación masiva de bienes, más la disminución del consumo, determinó la existencia de una creciente capacidad ociosa del aparato productivo. La incidencia del costo fijo presionó sobre los precios y, en muchos sectores, el techo representado por los precios de importación condujo a un rendimiento negativo para las empresas.

3) *Subsidiariedad del Estado.* De las empresas en poder del Estado hay que distinguir aquellas que pasaron al dominio público por quebrantos (cuyo paquete accionario fue adquirido por los bancos oficiales que, en términos generales, eran los principales acreedores), de las empresas públicas de producción y de servicios que tradicionalmente pertenecieron al sec-

tor público. Con respecto a las primeras se ordenó su venta al sector privado, sin importar cubrir el valor de sus deudas con el sector financiero estatal. Las segundas, so pretexto de reducir sus déficit de operación, fueron sistemáticamente desmanteladas y se limitaron sus servicios: así, por ejemplo, se cerraron talleres ferroviarios, se levantó un tercio de las vías férreas, se privatizaron importantes funciones que normalmente correspondía ejecutar a Yacimientos Petrolíferos Fiscales. En este caso, el precio de venta al público de la gasolina se fijó en un tercio del valor real, obligando al ente público a cubrir la diferencia con préstamos externos. Las empresas del Estado siguieron representando una pesada carga para el fisco, porque al disminuir los servicios aumentó la incidencia de los costos fijos y existió una gran rigidez para la disminución del plantel de personal.

4) *Redistribución regresiva del ingreso.* Fracasó el propósito buscado por toda política liberal de disminuir el poder adquisitivo de los sectores de ingresos fijos, para aumentar la inversión, en cuanto no se logró derivar los capitales hacia el sector productivo; en cambio, aumentó desmesuradamente la inversión financiera, altamente especulativa.

5) *Política de ahorro, crédito e inversión.* El alza de los intereses sobre los depósitos provocó una gran afluencia de depositantes en el principio de la gestión. La población se volcó a una miniespeculación. Se llegó a tasas de hasta 180% anual, con valores positivos sobre la inflación de hasta 30%. En primera instancia, los créditos se destinaron fundamentalmente a capital de trabajo, a cubrir los costos de producción y, después, a cubrir la renegociación de la deuda que se duplicaba de año a año. La cartera de los bancos y entidades financieras se fue deteriorando al resultar incobrable 50% de los créditos otorgados. Se formaron "clubes de bancos" para salvar a los deudores más grandes, porque su quiebra arrastraba a todo el sistema financiero, como ocurrió con los grupos Greco y Sasetru.

6) *Financiamiento externo del crédito.* Se obtuvieron muchos créditos en el sistema bancario privado internacional, que ingresaron al fondo común de las reservas del Banco Central, sin destino específico para inversiones. Esos recursos fueron utilizados para cubrir las diferencias producidas en el mercado cambiario, financiar parte del déficit presupuestario y cubrir las diferencias de la balanza de pagos producidas por un incremento muy grande de las importaciones. Se alentó el endeudamiento privado en el exterior y se requirió una política similar de las empresas del Estado para aumentar las reservas cambiarias. A cambio de los créditos a corto plazo obtenidos por las empresas del Estado, el Banco Central emitía dinero para cubrir sus gastos corrientes.

7) *Liberación de importaciones.* La finalidad principal de esta medida fue lograr un techo para los precios internos y obligar a la modernización de la industria. Las pocas empresas que se reequiparon para bajar los costos de producción fueron a la quiebra, dejando un pasivo en el exterior avalado por el Banco Central, que hubo de hacerse cargo de las deudas. En general la confrontación de precios fue tan dura y repentina que no dio lugar al reacomodamiento del sector industrial. Por otra parte, se estima que la dimensión de las empresas, en relación con el mercado reducido, la mucha capacidad ociosa y la tecnología atrasada en comparación con los países centrales, no permitía una liberación total de los aranceles. Con estas medidas se destruyó gran parte de la industria nacida gracias a los programas de sustitución de importaciones.

8) *Política cambiaria.* Se produjo deliberadamente un desfase entre el valor real del peso y la moneda extranjera, provocando una gran afluencia de importaciones y graves dificultades para la exportación. Utilizada como política contra la inflación, sólo se logró reprimir a ésta temporalmente, hasta que, desaparecidas las reservas, debió fijarse una paridad real.

9) *Política industrial.* Se desalentó la producción interna para lograr una nueva especialización de acuerdo con los principios de la división internacional del trabajo. La producción industrial disminuyó 23% en los cinco años, sin que se lograra aumentar correlativamente la producción de bienes primarios y alimentos.

10) *Disminución del gasto público.* A pesar de los enunciados, el gasto público aumentó en términos reales; el presupuesto de gastos de 1980 registra la más alta incidencia sobre el PIB de la historia económica argentina.

EJECUCIÓN DEL PROGRAMA Y RESULTADOS

Estancamiento económico

Se sostuvo que era necesario lograr un crecimiento armónico y equilibrado de la economía a fin de superar el estancamiento y las frustaciones del pasado. Más tarde se señaló que habría de mejorarse el sector industrial en términos absolutos y relativos con respecto al resto de la economía, con base en la necesidad de aumentar la productividad y la eficiencia. Se estimularía a la industria que tuviera mayores posibilidades de desenvolverse con economicidad razonable en relación con los mercados interno y externo. Los objetivos debían lograrse a mediano y largo plazo. A más de lograr una mayor rentabilidad gracias al aumento de la eficiencia, las empresas debían descentralizar las decisiones en mayor medida y fortalecer la iniciativa individual mediante la igualdad de oportunidades. Había que olvidarse de la "política industrial" en cuanto ella significara participación del gobierno. El proceso de capitalización industrial se lograría automáticamente merced a la reforma fiscal y crediticia. Debía terminarse con la industria a "costo y costas". La capacitación se lograría mediante un mayor contacto con el exterior y la incorporación de tecnologías y métodos de organización más avanzados, aceptando el riesgo empresarial, racionalizando los materiales y seleccionando mejor al personal.

Ahora bien, los indicadores sobre el producto interno bruto por períodos quinquenales señalan que los peores resultados corresponden al período 1976-1980. En efecto, el PIB creció 24% durante 1961-1965, 22% en 1966-1970, 21% en 1971-1975 y sólo 7.7% durante los años 1976 a 1980. Cuando se tiene en cuenta que la población creció a una tasa aproximada de 1.7% anual, ese magro crecimiento se transforma en negativo, con un agravante: en 1980 la evolución del PIB fue negativa, aun sin computar el crecimiento demográfico.

Para tener una mejor idea de cuán catastrófico ha sido este comportamiento de la economía argentina es muy significativo

comparar sus resultados con los obtenidos en otros países de la región y en la región en su conjunto:

Crecimiento del PIB en el quinquenio 1976-1980 (%)

Chile	40
Brasil	39
Venezuela	32
América Latina	28
Argentina	7.7

Retroceso industrial

La ejecución del programa económico no condujo a un remodelamiento de la industria argentina ni a un aumento de su eficiencia, sino, sencillamente, a un retroceso e involución tanto en términos absolutos como relativos.

En efecto, el producto industrial tuvo un crecimiento negativo en tres de los cinco años del período, según resulta de los siguientes valores:

Crecimiento anual del sector industrial argentino (%)

1976	—4.7
1977	+4.2
1978	—7.9
1979	+9.8
1980	—2.3

Mientras el PIB industrial había crecido 27.4% en el período 1971-1975, durante 1976-1980 su crecimiento fue de -2.4% (o sea que se encontraba en 1980 por debajo de los niveles alcanzados en el período anterior). Como consecuencia, el producto industrial por habitante que, en valores constantes, en 1974 ascendía a 275 pesos (de 1960) en 1980 se redujo a 237 pesos y la participación del producto industrial en el PIB, que era de 35% en 1974 y 1975, bajó a 30.9% en 1980, su punto más bajo de todo el decenio.

La capacidad fabril ociosa, según investigación de la Universidad Argentina de la Empresa, es de 50%. La industria de celulosa y pasta acusa una capacidad ociosa de 63.6% importándose la mayor parte del papel de imprenta. La industria petroquímica, entre las de menor índice de capacidad ociosa, tiene 29.4 por ciento.

El índice de consumo de acero por habitante era en 1971 de 157 kg y en 1979 de 149 kg. En ese mismo período Brasil pasó de 80 a 120 y Suecia y Estados Unidos tuvieron en 1979 un consumo per cápita de 750 y 700 kg, respectivamente.

La producción de cemento aumentó a un ritmo lento de 4.3% anual. En 1980 el hierro para construcción disminuyó 12%. La producción de hierro primario bajó 0.2% en 1980 con respecto a 1979; el acero crudo se mermó 8.4% y los laminados el mismo porcentaje, ambos con relación a 1979.

La rebaja total de aranceles para la entrada de confecciones, con el fin de mantener bajos los precios internos, más la sobrevaluación del peso, trajeron como consecuencia la crisis total de la industria de la vestimenta. Era más barato importar la camisa terminada que importar la tela y hacerla en el país. Las fábricas fueron abandonando la fabricación de tejidos y las confecciones. Mientras otros países subsidiaban sus exportaciones, eximían de impuestos para vender al exterior y otorgaban excelentes financiamientos para ventas, en Argentina se reducían subsidios y primas y se cobraban intereses que estaban fuera del alcance de las empresas.

Los quebrantos comerciales subieron 48% en los nueve primeros meses de 1980 con relación a 1979 y 152% con relación a 1978. En miles de millones de pesos de valor constante a septiembre de 1980, los quebrantos fueron de 379 en 1978, de 647 en 1979 y de 957 en 1980. Las industrias ocupan el primer lugar de las quiebras, seguidas por el comercio, las producciones agropecuarias, los servicios y el transporte. Las zonas más perjudicadas son la Capital Federal, Santa Fe y Córdoba, en ese orden.

Mientras el desastre se armaba paso a paso, la información oficial se limitaba a manifestar que "gran parte de las industrias que están quebrando y cerrando tenían su estructura de producción extremadamente anticuada y obsoleta" (declaraciones del subsecretario de Desarrollo Industrial, Horacio Tedín).

Al igual que en otros países subdesarrollados, la industrialización argentina está ligada al proceso de la sustitución de importaciones y no hay una estrecha correlación entre la producción de bienes finales, más o menos fáciles de fabricar, y la producción de bienes intermedios y de capital. El proceso de industrialización perdió impulso en los últimos años, por inexistencia o abandono de las políticas de desarrollo fabril; no ha existido una coordinación con el sector agropecuario, olvidándose los propósitos de crecimiento simétrico de todos los sectores y el papel multiplicador que siempre tiene la industria en el crecimiento del país. En los últimos cinco años, Argentina perdió su posición relativa en el sector en América Latina y su ritmo de crecimiento sólo ha superado a Haití, Uruguay y Chile. Por su parte, el abastecimiento externo de bienes intermedios y de capital fue aumentando cada vez más. Los sectores de la industria que se caracterizaron por su retraso fueron los de la petroquímica y la metalmecánica, incluida la siderurgia. Ahí se demostró la interrelación vertical que faltaba integrar. Se ha manifestado un profundo retraso tecnológico y una acentuación de la dependencia argentina. La balanza comercial de los productos manufacturados se ha vuelto cada vez más desequilibrada.

El sector agrario

Según el programa económico, este sector era uno de sus principales beneficiarios. Se trataba de revertir una situación desventajosa que se fue pronunciando con los años: la obligación de subsidiar a otros sectores como la industria a través de tasas subvaluadas o diferenciales de cambio, precios oficiales, derechos de exportación o retenciones.

A pesar de este cambio radical de enfoque y de que en los cinco años se pudo contar con cuatro cosechas récord de granos, la situación a fines de 1980 distaba de ser idílica. En efecto, aparte de las pérdidas producidas por las sequías en el último año, hubo retroceso en la producción agraria. El producto bruto

agrario declinó 6.3% en 1980 con relación al valor de 1979; los cereales bajaron 11.9% y las oleaginosas 9.1 por ciento.

La deuda agraria con los bancos llegó a 4 700 millones de dólares en enero de 1981. El alza de la tasa de los intereses bancarios ha sido decisiva para la producción: al 31 de mayo de 1977 el interés bancario estaba en el orden de 48% anual y al día siguiente, 1 de junio, subió a 112%. Las deudas resultaron impagables, acumulándose intereses y llegándose a la insolvencia. Las asociaciones ruralistas han declarado estar colectivamente en cesación de pagos y que a partir de 1980 no podrían atender las obligaciones bancarias.

La producción ictícola y frutícola disminuyó. Pararon los pescadores y fruticultores del sur del país en protesta por los bajos precios derivados de la paridad cambiaria. Hubo protestas y paros de los avicultores de Entre Ríos y de los productores y comerciantes de Formosa; disminuyó sensiblemente el trabajo en las zonas ribereñas de los ríos Paraguay y Pilcomayo, donde están las mejores tierras; la superficie sembrada de algodón, principal cultivo de Formosa, disminuyó 50% con respecto a 1979.

La evolución de la producción y las ventas de tractores es un elocuente indicador de la inversión agraria. En 1977 se entregaron 22 000 unidades construidas en el país; en 1979 fueron sólo 6 300 unidades, y en 1980 bajaron a 3 639, de las cuales 2 000 se importaron. El personal ocupado en las fábricas de tractores fue en 1977 de 7 500 personas y en 1980 de apenas 2 000.

Los precios del ganado vacuno estaban en 1980, en términos reales, 25% por debajo de los de 1979. Hasta ese año los precios habían resultado alentadores porque el mercado estadounidense se encontraba en proceso de reconstrucción de los *stocks*, lo mismo que Nueva Zelandia y Australia. En agosto de 1979 se revirtió ese panorama y se considera concluida la época de bonanza del mercado mundial, por lo menos durante los próximos años.

Las tierras desocupadas por la ganadería no han sido ocupadas por cultivos agrícolas, como ocurría en épocas anteriores. En las agroindustrias hay quiebras, endeudamiento y reducción de actividades. En términos generales, la reinversión en el campo ha sido escasa e insuficiente para competir en el mercado internacional, donde Argentina se ha visto desplazada por Estados Unidos, Francia y Canadá de los mercados compradores tradicionales. Hay que buscar las razones en la baja productividad por falta de equipamiento y en la creciente alza de los insumos para la producción.

El deterioro de las economías regionales

Ha habido una baja de los precios de los principales productos de las distintas regiones del país, en la mayor parte de los casos provocada por las diferencias cambiarias. En valores constantes, entre las temporadas de 1976-1977 y 1979-1980, hubo las siguientes bajas: 47% en la lana, 70% en el algodón, 50% en la yerba mate, 49% en el arroz, 36% en el té, 55% en la uva, 63% en los porotos (frijoles), 77% en la aceituna. Los subsidios no alcanzaron a compensar la baja de los precios. Los más afectados han sido los industriales aceiteros, los curtidores, los lecheros y los fabricantes de tractores, maquinarias e implementos agrícolas.

Por regiones podemos apuntar las siguientes condiciones: en la Patagonia disminuyeron las exportaciones 25% en 1980 con relación a 1979; la exportación de carnes ovinas disminuyó 50% en ese mismo período. En el Comahue las exportaciones de manzanas cayeron 16% y las de peras 25%. Los establecimientos empacadores de frutas cerraron, quebraron o disminuyeron actividades. En el Noroeste argentino se produjo la quiebra del ingenio Ñuñorco, y están en graves dificultades los cultivadores de soya, porotos (frijoles), cítricos y tabaco. Los precios de las naranjas bajaron entre enero y agosto de 1980 18%, los de los limones 30% y los de los pomelos (toronjas) 5%. El tabaco sufrió una disminución de la demanda de 20%. En el Noreste argentino, iguales dificultades para los siguientes productos: té, arroz, productos forestales y algodón; la elaboración de papel se redujo 8.7% en un año; el consumo de fibras de algodón en hilandería bajó 13%. En la Zona Central hubo merma general de la producción, quiebras, cierres en áreas industrializadas de Córdoba y Santa Fe. En Cuyo hubo cierres por quiebra del grupo Greco que arrastró a toda la actividad relacionada con la vitivinicultura, con quiebras o concursos de las bodegas Filippini, Benegas, Yacanto y La Superiora. Los cultivos de frutas y hortalizas se enfrentaron a muchas dificultades.

Obviamente, se han acentuado las migraciones internas en todo el país. En Mendoza y Alto Valle del Río Negro, por ejemplo, se ha dado de las zonas rurales hacia los centros urbanos; pocas ciudades de la provincia de Buenos Aires han podido mantener estable su población. En el Noreste la población bajó en 291 286 habitantes y en Misiones, una de las provincias más feraces del país, la población disminuyó en 38 594 habitantes.

Las empresas del sector público

Las empresas del Estado han seguido el mismo proceso de endeudamiento que las empresas privadas y soportado idéntica gravitación del costo financiero para su mantenimiento. De 1971 a 1980 las empresas y sociedades del Estado contrajeron deudas por 12 000 millones de dólares y el servicio de la deuda de esas empresas representó unos 5 000 millones de dólares, mucho más de lo que representaba el servicio total de la deuda del país en 1976.

El servicio de algunas empresas fue superior en 40% a los gastos en personal. La empresa Agua y Energía Eléctrica pagó cuatro millones de dólares diarios por intereses y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) paga por el mismo concepto dos millones de dólares diarios. Todo el sector energético paga por el mismo rubro unos nueve millones diarios. Las cifras que corresponden a 1981 son concluyentes: para Agua y Energía el servicio de la deuda es superior en cinco veces al de 1980, y el total de las empresas tiene asignada una cifra superior en 50% al servicio de 1980.

Este endeudamiento se ha realizado para atender a los gastos corrientes, pues las inversiones se han reducido a lo mínimo. El endeudamiento de las empresas públicas creció 330% de 1976 a 1980. Simultáneamente se redujeron los aportes estatales.

Todas las empresas se han manejado con precios políticos, a pesar de haber aumentado las tarifas periódicamente. De ahí que los recursos de recaudación no cubran los gastos. Los servi

cios de la deuda de YPF representan 41.4% del total de sus gastos, pese a que era una de las pocas empresas superavitarias en el pasado.

En los ferrocarriles se ha suprimido un tercio de los ramales y no se han renovado las vías ni el material de tracción obsoleto. El déficit de la empresa representa diariamente 4.3 millones de dólares, cifra seis veces superior a la de 1976, antes de esas supresiones y disminuciones de servicios. Sólo los servicios de la deuda de los ferrocarriles representan diariamente una pérdida de 1.6 millones de dólares.

Se ha cumplido así un propósito manifiesto de Martínez de Hoz, que con seguridad culminará Sigaut: llevar obligadamente a privatizar las empresas fundamentales del Estado. El gobierno ha considerado que no existe motivo valedero para haber asumido el papel de empresario, que no desempeña con suficiente eficiencia. El discurso del ministro Sigaut denuncia intenciones estaticidas con respecto a las principales empresas: Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Yacimientos Carboníferos Fiscales, Agua y Energía Eléctrica, Teléfonos del Estado, Flota Marítima del Estado, Subterráneos de Buenos Aires, etc. Lógicamente, de acuerdo con ciertos enunciados, por privatización se entiende el retorno de esas empresas a los capitales extranjeros.

Es llamativo que los militares entreguen recursos fundamentales del país relacionados sin duda con la defensa nacional, a sectores externos. El general Mosconi dijo, refiriéndose a similar situación, que "resulta inexplicable la existencia de ciudadanos que quieran enajenar nuestros depósitos de petróleo acordando concesiones de exploración y explotación al capital extranjero para favorecer a éste con las crecidas ganancias que de tal actividad se obtienen, en lugar de reservar en absoluto tales beneficios para acrecentar el bienestar moral y material del pueblo argentino".

Política fiscal y monetaria

1) *El comportamiento del gasto público.* En contra de todas las previsiones y declaraciones oficiales, la emisión monetaria y el gasto público crecieron exponencialmente. Por ejemplo, de acuerdo con cifras estimadas, el presupuesto de 1980 tuvo un monto de ejecución 137% superior al proyectado.

El déficit aumentó bruscamente, aunque en el año se batiera el récord de recaudación impositiva. Solamente para cubrir una parte del déficit del presupuesto de 1980 el Banco Central debió emitir una cifra equivalente a 5 000 millones de dólares, que representan las dos terceras partes de las exportaciones de un año. Las cifras totales del endeudamiento con el Banco Central se desconocen.

El gasto corriente, eliminando el factor inflación, siguió expandiéndose. El gasto corriente de 1980, en términos reales, fue 15% superior al de 1979. Los tributos fiscales gravitaron 9.3% sobre el PIB en 1979 y para el año en curso se calcula 15.69%, pendiente del reajuste consabido. El financiamiento genuino del presupuesto no ha pasado en los últimos años de 51% del total. El déficit fiscal, que debe cubrirse con otro tipo de financiamiento, equivalía en 1980 a 4% del PIB. En valores constantes fue aumentando en cantidad: de 3.9 billones de pesos en 1978, pasó en 1979 a 4.2 billones y en 1980 a 9.3 billones.

Los servicios prestados por el Estado nacional se han reducido. Se pasaron hospitales, escuelas y servicios públicos a las provincias y municipalidades, para disminuir el gasto público de jurisdicción nacional.

Lógicamente, como el déficit declarado oficialmente no comprende las deudas y déficit de las provincias y municipalidades ni el de las empresas públicas, que se estima asciende en conjunto a 3% del PIB, el déficit total de la nación ha sido equivalente a 7% del PIB. Si se suma el déficit contabilizado por el Estado nacional en 1980 con los libramientos pendientes no contabilizados, el déficit llega a los 11 billones de pesos, aproximadamente.

La ejecución del presupuesto rompe los moldes de la ortodoxia del gasto, propugnada para vencer el proceso inflacionario. El gasto dedicado casi exclusivamente al consumo y la emisión no recuperable han contribuido a agravar el encarecimiento de los bienes. Aun no compartiendo la tesis monetarista, es evidente que un factor esencial de la inflación ha sido el propio Estado. El comercio y la industria, en situación recesiva, han tenido que soportar una presión tributaria creciente.

Las inversiones físicas declinaron en 1980 y las directivas del nuevo ministro Lorenzo Sigaut agravan las perspectivas para el año 1981, pues se ha dispuesto suspender todas las inversiones o licitaciones de nuevas obras y suspender las licitaciones no adjudicadas.

El presupuesto de 1981, que ya ha quedado totalmente superado, asigna, entre otras, las siguientes partidas (en millones de pesos):

Defensa y seguridad	16 396 139
Cultura y educación	7 773 811
Salud pública	1 741 484

2) *Política monetaria y crediticia.* Medida en valores constantes, se produjo de 1976 a 1980 una duplicación de la masa monetaria emitida. La emisión superó en mucho la tendencia inflacionaria, por lo que es evidente que la moneda fue agente promotor de la misma. Hay una profunda contradicción entre enunciados y hechos: si el plan económico se basaba fundamentalmente en principios de estabilidad, para lo que postergaba todas las inversiones tendientes a lograr el desarrollo del país, en los hechos se desvirtúa la política anti-inflacionaria por la expansión en progresión geométrica de la moneda emitida.

Cuesta trabajo determinar si la política monetaria fue deliberada u obligada por las circunstancias. Habiendo puesto énfasis especial en la política anti-inflacionaria con base en los principios de la tesis monetarista, es llamativo que no se hicieran más esfuerzos para disminuir la incidencia del gasto público. Por otra parte, la política de emisión respondió a la convicción de que era necesario crear liquidez en los medios financieros para promover la economía.

La demanda monetaria se constituyó en una variable independiente. Ya no respondía a los requerimientos de liquidez, porque las necesidades fiscales superaban las necesidades de circulación. A la vez hubo rigidez en la demanda de crédito porque los empresarios y comerciantes no podían hacer frente a su costo. En cualquier momento la restricción de la emisión provo-

caba la crisis en la propia estructura del gasto del Estado y de sus empresas. Por su parte, pese a la liquidez adquirida por la economía, nadie cobraba ni pagaba las deudas. Simplemente se renovaban contablemente los créditos, duplicados por los intereses. La posibilidad de sobrevivir se fincaba en exclusiva en este tráfico de documentos.

La colocación de títulos públicos en el sistema bancario fracasó. Primero porque los compradores sólo actuaban por la compulsión. Luego, porque el costo de los intereses afectaba las finanzas públicas. En definitiva, los bonos y títulos debían ser rescatados por el Banco Central mediante nueva emisión, y así se realimentaba la circulación monetaria.

No creemos que el Banco Central pueda dejar, en el mediano plazo, de cubrir el financiamiento. Por ahora el proyecto de presupuesto es altamente deficitario y en lo que va del ejercicio fiscal han aumentado los gastos a raíz de la nueva paridad de la moneda extranjera. En este último período hubo semanas en que la emisión ha oscilado entre el billón y los dos billones de pesos.

Otra causa adicional de la creación monetaria ha derivado de la necesidad de liquidar más de 30 entidades de crédito en trance de quiebra, por cuyos depósitos respondía el Banco Central. Para responder a los requerimientos de los depositantes fueron emitidos más de cinco billones de pesos.

De nuevo, esta vez en el reciente gobierno de Viola, el Banco Central ha tenido que satisfacer requerimientos de las empresas privadas en estado de insolvencia, que iban directamente a un quebranto colectivo. Se dispusieron créditos por 14 billones de pesos, a razón de 3.5 billones mensuales, que serían entregados al sistema bancario mediante la emisión. Buena parte de ese dinero se considera irrecuperable por el estado financiero de las empresas. Además de ello, el Banco Central acordó un sistema de redescuento para tomar de los bancos privados 50% de su cartera incobrable, proveniente de las empresas que están en cesación de pagos. A efectos de poder otorgar nuevos créditos, se permitió revaluar los activos, considerándose que esos préstamos son, en la práctica, de imposible recuperación. Esas empresas no tienen posibilidad de venderse y el pasivo supera al activo. Se calcula que ese redescuento representará unos 4 000 millones de dólares y originará un correlativo incremento de la expansión monetaria, de 16% sobre la ya existente. La medida de redescuento, además, es insuficiente. Como las empresas están duplicando sus deudas aproximadamente cada ocho meses por el costo de los intereses, la renovación dispuesta no alcanza a cubrir el total de su deuda, y por tanto no pueden adquirir liquidez.

3) *El colapso de una economía de especulación.* Durante casi cinco años se creyó vivir en un estado de prosperidad a través del juego especulativo, sin cesar creciente en el mercado financiero. La producción bajaba pero el PIB se mantenía por la mayor incidencia de las transacciones no productivas. El sistema financiero despistó con la euforia de su competencia en la captación de ahorros. La publicidad de las financieras llenaba las páginas de los diarios con los ofrecimientos de mayores intereses por depósitos de hasta una semana. Hubo algunas que tomaban depósitos de viernes a lunes para hacer préstamos a los jugadores de azar. En mayo de 1980 empiezan las quiebras de los bancos. El Ministro de Economía señaló que simplemente se cerraron cuatro bancos por irregularidades en el cumplimiento de las obligaciones y reglamentaciones del Banco Central. Poco después se produjo la grave crisis que arrastró a más de 30 bancos o entidades financieras de primera magnitud. Otros 30 bancos tenían cifras en rojo en los informes del Banco Central.

No se trataba sólo de entidades financieras. Simultáneamente entraba en quiebra el sistema industrial y productivo del país, en general. Colosos bancarios surgidos de la noche a la mañana se derrumbaban como castillos de naipes, y el público paciente esperaba los reintegros del Banco Central. La cifras del colapso fueron enloquecedoras. La crisis repercutió en todos los niveles.

Con criterio suicida se ignoraron todos los indicadores que demostraban su proximidad. Sectores de especulación surgidos como aventureros habían subvencionado grupos de empresas adquiridas a cualquier precio, constituyendo "pulpos" que dominaban un sector económico completo. El Banco de los Andes pertenecía al grupo Greco y todo el dinero fue a parar a sus empresas para absorber la industria vitivinícola del país. El BIR hizo lo mismo con el grupo Sasetru, al que pertenecía. Éste se dedicaba a la industria de los alimentos envasados, la cual acaparó en forma casi total. El más profundo de los misterios se ha producido en torno a la casi totalidad de los nombres de los integrantes de estos monopolios, surgidos al calor de la especulación oficial.

Las actividades de estos grupos bancarios y empresariales hacía mucho tiempo habían cruzado la línea de lo lícito. Las autoridades bancarias del país silenciaron los hechos. ¿Por qué?

Un contrasentido evidente, por el que nadie ha protestado, es el que mediaba entre la postulada libertad absoluta para los grupos económicos, y la exigencia de una garantía de 100% para los depósitos en entidades financieras surgidas repentinamente, que no exhibían solvencia de ningún tipo.

4) *La política anti-inflacionaria.* A pesar de la importancia asignada en el programa económico a la lucha contra la inflación, su tasa anual ha seguido siendo cuatro veces superior al promedio histórico del período 1945-1974.

En la ejecución del plan anti-inflacionario hay que destacar dos períodos: hasta mediados de 1978, es decir, durante dos años y medio, se adoptó una clásica política monetarista, acompañando el proceso inflacionario con diversas restricciones monetarias y crediticias. A partir de esta fecha, posiblemente por incontinencia del gasto público, se apeló al uso de los aranceles y la paridad cambiaria para mantener bajos los precios, aunque mientras tanto se producía un aumento de la masa monetaria y se activaba la velocidad de circulación de la moneda por la política crediticia.

Hay que reconocer que la política seguida en los últimos dos años y medio no ha sido muy ortodoxa. No es que supongamos que las recetas monetaristas tradicionales hubieran dado mejor resultado. Sólo que hasta los partidarios de la escuela de Chicago reniegan del uso de los instrumentos económicos externos, en forma exclusiva, para el manejo anti-inflacionario. Posiblemente se quiso demorar la evidencia del derrumbe financiero y por eso se adoptaron medidas que sólo podían postergar un hecho previsto y advertido con reiteración.

Los resultados de la política anti-inflacionaria han sido catastróficos, como lo prueba lo ocurrido en los tres campos en que se utilizaron instrumentalmente (monetario, crediticio, cambiario). En el aspecto monetario la emisión aumentó 50% sobre lo registrado semanalmente en el período 1973-1976, uno de los períodos de hiperinflación del país; la política crediticia terminó con el derrumbe del sistema financiero y en la insolvencia de deudores y acreedores; la política cambiaria agotó las reservas externas del país, provocó grave endeudamiento y finalmente sufrió un colapso, multiplicándose por tres en dos meses el valor de la moneda extranjera.

La estructura del atraso existente en el país se agravó por la crisis de todo el sistema productivo. Los costos subieron y los precios se mantuvieron relativamente estables por presencia de importaciones depreciadas por el valor irreal de los cambios. Subsistieron, en consecuencia, las causas estructurales agravadas por una mala política financiera y monetaria.

5) *La política social.* El gobierno insistió permanentemente en que el proceso se había desarrollado siempre en un marco de plena ocupación, después de haber recibido la economía con una desocupación de 5% y con tendencia creciente.

Las estadísticas han sido manipuladas para la información: por una parte, no es cierto que en 1975 haya habido un desempleo de 5% y que en 1980 hubiera aumentado sólo 2% con respecto a la situación heredada. Las cifras reales de la desocupación oscilan entre 14 y 30 por ciento. La mayor parte de los desempleados ha pasado a figurar en las estadísticas en el sector de los servicios, sobre todo en el rubro de los trabajadores por cuenta propia, que disfrazan la desocupación. De acuerdo con la metodología empleada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) se considera empleado a los efectos de la estadística *al que ha trabajado una hora en la semana de la encuesta o quince horas de manera no remunerada.*

En la industria manufacturera se presentó en 1979 uno de los niveles de desocupación más altos de la historia, agravándose este proceso en 1980 y 1981. Todas las ramas industriales fueron expulsoras de mano de obra, destacándose las siguientes: automotores, textiles, productos alimenticios, metalurgia, confecciones, productos químicos y maquinarias.

Los trabajadores por cuenta propia, ocupados en "changas", pasaron de 18 a 25 por ciento y los empleados en la industria bajaron de 33 a 28.5 por ciento de la población ocupada. Han proliferado el comercio mínimo y los vendedores ambulantes.

El propio mercado del trabajo contribuye a explicar la evolución del desempleo abierto. La baja del salario real contribuyó a disminuir la oferta de mano de obra por varias vías. Primero, una considerable emigración de trabajadores de países limítrofes (particularmente de Paraguay, Bolivia y Chile), que constituían una proporción considerable del empleo en la construcción (además de una política policial dirigida en el mismo sentido). Segundo, la emigración de mano de obra calificada argentina por razones políticas y económicas. Tercero, un aumento de la proporción de trabajadores por cuenta propia dentro de la fuerza de trabajo. Finalmente, se produjo una disminución de la tasa de participación entre los mismos años por el retiro de mano de obra marginal (mujeres, jóvenes, personas mayores), desalentados por la caída del salario real.

También el sector pasivo, a pesar de los reajustes cuatrimestrales, perdió poder adquisitivo. El costo de la vida superó las posibilidades materiales de este sector, que tuvo forzosamente que comprimir sus ya reducidos gastos.

Perdieron importancia las cifras destinadas a educación y salud pública. La enseñanza universitaria oficial, por primera vez desde 1918, vio surgir el arancelamiento que terminó con la enseñanza gratuita impartida por el Estado. La situación social provoca la mayor deserción escolar en escuelas primarias y secundarias en el último medio siglo, equivalente, según estimaciones oficiales, a 50% de la matrícula. Este fenómeno es consecuencia de la pauperización de los sectores de menores ingresos en el país.

En provincias como Corrientes, la deserción está cerca de 80%; en el Chaco y Santiago del Estero es de 73%; en Santa Fe de 42% y en la Capital Federal de 34%. No hay equipos técnicos ni aulas. Los maestros han perdido gran parte de su sueldo real por la inflación.

El deterioro de los centros de salud y asistenciales ha sido evidente. La disminución de partidas presupuestarias ha determinado que la atención hospitalaria sea deficiente y que en la práctica haya dejado de ser gratuita. Apropiado el gobierno de las obras sociales de los sindicatos, la atención médica y sanatorial de los obreros se ha resentido.

El proceso de apertura al exterior

Conforme al programa económico, se le asignó una importancia de primer orden a la aceleración del proceso de apertura al exterior. En círculos oficiales se tenía la convicción de que existía una relación directa entre el volumen del comercio exterior y la maximización de la tasa de crecimiento; en tal sentido se traía con frecuencia el ejemplo de países con similares características a la Argentina y que habían alcanzado niveles de crecimiento muy superiores en los últimos decenios, merced al mayor desarrollo de los intercambios internacionales.

Entre los instrumentos utilizados destacan las políticas comercial, arancelaria y cambiaria y la política de financiamiento y endeudamiento externo.

1) *La política comercial y arancelaria.* El gobierno militar introdujo cambios en el régimen de importaciones y exportaciones.

En cuanto a las exportaciones, la política consistió en reducir drásticamente los subsidios a las no tradicionales y en eliminar impuestos aplicados a los rubros tradicionales del sector agropecuario; por igual principio se tendía a unificar el tipo de cambio para todo el comercio exterior, mejorando la relación de cambio para el sector agropecuario y quitando los privilegios concedidos antes al sector de exportaciones no tradicionales. Se trataba de un ajuste de cuentas en favor de los exportadores tradicionales, que no tuvo consecuencias irreparables con respecto a las exportaciones no tradicionales mientras se mantuvo, hasta mediados de 1978, la paridad real del peso.

En cuanto al régimen de importaciones, se realizó una vasta

reforma arancelaria que propició una indiscriminada apertura del mercado nacional a los productos del exterior, en un período en que las políticas de los países industrializados han tendido a proteger más a sus actividades industriales y agrarias y a preservar en lo posible los niveles de empleo de sus poblaciones, afectadas por la crisis. En el caso argentino se decidió reducir los niveles de protección previos, sin duda demasiado altos y dispersos: en abril de 1976 más de 50% de las posiciones arancelarias tenía tarifas nominales superiores a 100%. Ya en diciembre de 1978 se consiguió reducirlas considerablemente: no había tarifas superiores a 100% y sólo 2.2% de las posiciones tenían derechos superiores a 60%; empero, los efectos no eran significativos, pues se tendió a eliminar el llamado "excedente no utilizado de la protección".

Desde fines de 1978 la política arancelaria adquirió mayores alcances. Se estableció un programa de reducciones que llegaba hasta enero de 1984, cuando casi la mitad de las posiciones tendría tarifas de 10% y otro tercio entre 10 y 20 por ciento de derechos, con un arancel máximo que no debía exceder de 40%. Realmente, toda una "revolución" en materia de protección o desprotección para un país y una industria acostumbrados a muy altas barreras arancelarias.

Por si fuera demasiado poco, a principios de 1979 se introdujeron dos cambios importantes para acelerar el proceso: por uno de ellos se establecían reducciones para aquellas producciones cuyos precios se elevaran por encima de lo que las autoridades monetarias consideraban aceptable; mediante el segundo, se anticipaban las reducciones previstas para 1984 en el sector de bienes de capital, para sólo registrar, como consecuencia de ello, aranceles de 20 a 27 por ciento. Asimismo, se eliminaron numerosas prohibiciones de importar. Una última vuelta de rosca se dio en julio de 1980, cuando se anunció la eliminación de los aranceles sobre los insumos no producidos en el país y se fijó un arancel máximo de 55% para los bienes producidos internamente (que debía reducirse a 20% en 1984).

2) *La balanza comercial y la política cambiaria.* De 1976 a 1978, el balance comercial argentino fue crecientemente favorable. El superávit de 882 millones de dólares en 1976 pasó a 1 490 millones en 1977 y alcanzó un máximo de 2 565 millones de dólares en 1978. Hasta ese momento el gobierno podía argüir que la apertura exterior no había provocado cambios considerables en las relaciones básicas del comercio exterior: tal es el caso de las importaciones cuya incidencia en el PIB se mantenía en torno de 10%, que puede considerarse como nivel tradicional; en cuanto a las exportaciones, como consecuencia de las excelentes cosechas y de la contracción del mercado interno, había ocurrido una importante elevación durante 1976 y 1977 (con aumentos en valores constantes de 26 y 36 por ciento con respecto al año anterior, respectivamente).

Hacia fines de 1978 se introdujo un cambio esencial en la política cambiaria en virtud del cual el tipo de cambio dejaría de expresar la paridad real del peso (por ajustes periódicos según la inflación interna). Fue el momento en que el gobierno inició su política de reprimir la inflación mediante la sobrevaluación del peso, en forma paralela con la apertura del mercado a los productos importados. Desde entonces el tipo de cambio empezó a rezagarse de acuerdo con un régimen de devaluaciones programadas y anunciadas con anticipación, cuyos valores estaban muy por debajo del comportamiento de los precios internos (al cabo de dos años los precios de mayoreo habían aumentado casi tres veces más que el tipo de cambio).

En el comercio exterior, esta combinación de aperturismo con sobrevaluación del peso llevó a revertir la tendencia anterior, engendrando un fenómeno deficitario que, a no dudarlo, fue un factor de peso en la catástrofe final.

Así, mientras las exportaciones se congelaban primero y disminuían después, las importaciones se expandían violentamente; en efecto, entre principios de 1979 y finales de 1980, las importaciones argentinas aumentaron 93.7% mientras las exportaciones decrecieron en igual período en 7.9%, originando un cambio radical en la balanza comercial que inevitablemente ha producido un drenaje de divisas y un incremento de la deuda externa. El déficit de la balanza comercial en 1980 era de aproximadamente 2 500 millones de dólares.

Además, este comportamiento opuesto implicaba un aumento de la ponderación de las importaciones con respecto al producto interno e, inversamente, una declinación del peso de las exportaciones (especialmente de las de origen manufacturero). Ello explica, en parte, la caída de la producción manufacturera, que perdió mercados externos y debió enfrentarse a la competencia de los productos importados. En consecuencia, la política de apertura ha logrado uno de sus efectos "perversos": desestimular constante y eficientemente la producción real de la Argentina.

El régimen cambiario debió ser modificado durante 1981. Se comenzó con una devaluación de 10% en el mes de febrero, antes que asumieran el mando las nuevas autoridades. En esta oportunidad no se modificaron las pautas; simplemente se aceleró un cronograma cambiario, con vistas a reducir el alarmante déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos que, en 1980, había ascendido a casi 4 500 millones de dólares.

Esta devaluación no logró cerrar la brecha acumulada en los dos últimos años en la sobrevaluación de la moneda nacional. Por ello, tan pronto asumió sus cargos el nuevo equipo económico, presidido por Lorenzo Sigaut, hubo nuevas y más importantes devaluaciones. Ellas, en conjunto con la devaluación de hecho, resultado de la falta de confianza del público en las medidas del gobierno, significaron una depreciación de aproximadamente 250% en sólo cuatro meses. Pensamos que ésta es suficiente evidencia para demostrar cuán alejada de la realidad estaba la política de sostenida sobrevaluación del peso argentino.

3) *El endeudamiento en el exterior.* Durante los primeros años, uno de los logros que el equipo económico exhibía como trofeo fue el constante incremento de las reservas de divisas en poder del Banco Central. Empero, este logro se desmoronó como verdadero castillo de naipes tan pronto como comenzaron a ponerse de manifiesto los efectos del programa económico.

El Ministro de Economía había ideado el procedimiento de "alquilar" dólares para mantenerlos en la reserva del Banco Central y conseguir cierto viso de legalidad, como respaldo, en la emisión monetaria. Cuánto perdió el país por esta alquimia de dólares, es una pregunta que no podrá responderse hasta que no haya una contabilidad exacta de lo que pasó en ese período. Pero sí se sabe que ha habido un derroche "miliunochesco" de esas reservas que podían haber cambiado el destino histórico de Argentina: sólo en 1980 se perdieron más de 10 000 millones de dólares por los siguientes conceptos:

2 400 millones de dólares por el déficit comercial externo, provocado por la caída de las exportaciones y el incremento de las importaciones suntuarias; 1 600 millones de dólares por servicios, principalmente para el endeudamiento contraído para dar un manto de solvencia a la economía argentina; el resto, o sea 6 000 millones, se debió a remesas de ganancias de las empresas transnacionales, evasión de capitales, inversiones financieras e inmobiliarias y viajes al exterior y tráfico de mercancías en zonas limítrofes.

Esos 10 000 millones significaron una reducción de las reservas del Banco Central de 3 400 millones de dólares y un endeudamiento neto en el exterior de 6 600 millones para mantener el "tren" de nuevos ricos.

Al final de 1980 la deuda externa total se estimaba en 27 162 millones de dólares y el vencimiento durante 1981 era de 50.6%. Del total de 13 764 millones pagaderos durante 1981 correspondía al sector público 5 414 millones y al sector privado 8 350 millones; en cuanto a su composición, 9 083 millones correspondían a rembolsos de préstamos, 1 079 millones a bienes de capital y 3 428 millones a otros bienes.

De la deuda externa correspondiente al sector público, 37.5% vencía durante 1981, 31.2% en un plazo que va de dos a cinco años y el resto en un período mayor (seis o más años).

Hacia fines de marzo de 1981, los compromisos en divisas se estimaban en casi 20 000 millones de dólares, de los cuales 3 000 correspondían al pago de intereses de la deuda (con una tasa supuesta de 11% anual), 13 800 a amortizaciones, 1 300 millones al déficit comercial (que sería menor al anterior por la excelente cosecha gruesa) y unos 1 900 millones a otros servicios (turismo, fletes, utilidades, etc).

Como a fines de marzo la posición de reservas era de 5 000 millones, descontado el mínimo que es aconsejable mantener (más o menos equivalente a tres meses de importaciones), quedaban libres alrededor de 2 500 millones, lo cual suponía para este año un déficit del orden de los 17 500 millones de dólares.

En consecuencia, de mantenerse la política aplicada, o alguna de sus variantes que no altere sustancialmente los factores que dieron origen a la situación que se vive, el país entrará en cesación de pagos y se verá obligado a renegociar o refinanciar la deuda. Además de acrecentarse el endeudamiento, habrá que pagar mayores tasas de interés por el riesgo que significa prestar a una economía con un abultado déficit de balanza de pagos.

REFLEXIONES FINALES

Frente a la gravedad de la actual crisis, la más dramática y profunda de todas las que conoció la Argentina en su vida independiente, ¿qué caminos y posibilidades se pueden vislumbrar?

Para comenzar, es necesario precisar que no existe ninguna solución a corto plazo, tanto por el deterioro del sistema productivo como por la crisis financiera que se padece y el escepticismo general. Por lo demás, parece igualmente evidente que el gobierno militar ha agotado la credibilidad política que le permitiría superar la grave crisis actual. La limitación del poder presidencial y el acentuado carácter deliberativo de la Junta Militar que se considera titular del proceso, quitan rapidez y homogeneidad a las decisiones del gobierno para proponer y emprender nuevas vías en remplazo de las ya probadas y fracasadas.

El fracaso de la solución económica que puso en práctica el gobierno militar, en la que se daba preeminencia al sector financiero, puede significar un retorno simple y llano a los esquemas en los que se alternaron crecimientos desequilibrados de los diferentes sectores productivos (con preeminencia del sector industrial o agropecuario, según los momentos). La estructura interna de poder hace presumir que las actuales autoridades del país no podrán evadir esta disyuntiva, enmarcada siempre en una ideología liberal, en el momento de formular un nuevo plan de desarrollo. Ello significaría el intento de reproducir viejos modelos ya fracasados, que terminarían por agravar la situación actual, sin ninguna perspectiva de salir del largo proceso de estancamiento económico y crisis política y social.

Por la gravedad de la situación y por las limitaciones y orientaciones que se perciben en el gobierno actual, nos parece que es inexorable recurrir al establecimiento de un programa de "economía de guerra", como única posibilidad.

Sin embargo, esta solución puede relacionarse con la sociedad y sustentarse en un esquema de poder de dos modos diferentes:

Por una parte, que la levante y afirme un régimen autoritario, muy represivo, que imponga sacrificios a los distintos sectores sociales, con su inevitable cuota de arbitrariedad en la ejecución del programa y en la distribución de sus costos y beneficios.

La otra opción es que los objetivos nacionales de emergencia sean compartidos, para lo cual es necesario que se den cuatro condiciones: un gobierno electivo de amplia base popular, al que se le abra un nuevo período de crédito; un período de estabilidad política suficientemente amplio para obtener resultados satisfactorios (condición que supone la pública aceptación y sujeción a las normas constitucionales por todos los sectores componentes de la vida política del país); adecuados instrumentos de participación de la ciudadanía, para un activo impulso de la vida económica del país y para el control democrático de la gestión de gobierno, y una nueva concepción de la política económica para superar el estancamiento, eliminar las causas estructurales de la inflación y formular un plan de desarrollo económico a largo plazo.

Sólo se logrará que este esfuerzo tenga permanencia y pueda dar sus frutos, si se reparten equitativamente las pérdidas y ganancias del programa de emergencia para una "economía de guerra". La proporcionalidad en los costos de la reconstrucción, de acuerdo con la potencialidad de los sectores económicos, es indispensable para reconstruir la confianza y la fe del pueblo argentino (en sí mismo y en sus dirigentes) y superar las injusticias derivadas de programas anteriores que sustentaron el esfuerzo principal, si no exclusivamente, en los sectores populares del país. □

Comercio Exterior, vol. 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 14-24

Canadá: un análisis de la organización y la capacidad productiva del sector agropecuario

JAVIER CÁCERES*
OCTAVIO PAREDES LÓPEZ**

A partir de 1970 ha crecido la participación de Canadá en el comercio agrícola latinoamericano, no sólo como un mercado para productos regionales tales como café, cacao, plátano y otros, sino también como un proveedor de importancia de los países con déficit en su producción interna de alimentos, especialmente productos lácteos, cereales y oleaginosas.

La organización productiva del sector agropecuario canadiense es prácticamente desconocida en América Latina. En tal virtud, el propósito de este artículo es describir la agricultura canadiense e indicar su importancia en el plano nacional e internacional. Dada la complejidad del tema, se pretende examinar aspectos generales que permitan ofrecer una visión de conjunto de la capacidad productiva de la agricultura de ese país, y de su adaptación a las nuevas condiciones creadas por el desarrollo interno de una sociedad que originalmente era agrícola y se transformó en una eminentemente industrial.

Tres secciones conforman este análisis. La primera se refiere al uso de recursos productivos, insumos tecnológicos e inversiones de capital en la agricultura canadiense. La segunda trata de la producción agropecuaria e identifica la importancia relativa de cultivos y ganadería. Finalmente, en la tercera se evalúa el comercio exterior agropecuario. En estudios posteriores se analizarán con mayor profundidad algunos de los aspectos de la agricultura canadiense que en este documento se señalan brevemente por razones de espacio.

* Ingeniero agrónomo y economista agrícola, Saskatchewan Wheat Pool, Regina, Canadá.
** Investigador titular del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN, Unidad Irapuato, México.
Nota: en este trabajo, los dólares que se mencionan son canadienses.

RECURSOS AGRICOLAS

Características regionales distintivas

Canadá tiene una superficie terrestre cercana a los 922 millones de hectáreas. Es el segundo país más grande del mundo. Las condiciones geográficas, climáticas y edafológicas permiten diferenciar cinco regiones agrícolas en el país: Atlántica, Central, Las Praderas, del Pacífico, y del Norte. Lo extremoso del clima en la parte septentrional limitó la actividad agrícola a una distancia no mayor de 500 kilómetros de la frontera sur.

Se encuentran normalmente en Canadá cuatro tipos de explotaciones agropecuarias: *ganaderas*, con especialización en crianza y engorda de bovinos de carne, crianza de cerdos en gran escala, lecherías, producción avícola para carne y huevo, y cruza y crianza de ganado fino; *cerealeras*, unidades orientadas al cultivo de cereales como trigo, cebada, avena y oleaginosas como colza o linaza; *de cultivos especializados*, que incluyen tabaco, hortalizas, frutas, papas u otros tubérculos y legu-

minosas y, finalmente, *mixtas*, que combinan la producción de cereales con crianza y engorda de animales. A pesar de que cada una de las regiones agrícolas tiene una especialidad distintiva, ninguna se limita a un solo tipo de explotación.

Región Atlántica. Comprende las provincias de Terranova Isla Príncipe Eduardo, Nueva Escocia y Nuevo Brunswick. La región tiene una agricultura más bien variada, que se concentra en la zona costera y en ciertos valles como el de Annapolis, en Nueva Escocia, y el del río San Juan, en Nuevo Brunswick. La topografía es ondulada, con suelos relativamente fértiles y lluvias de 760 a 1 400 milímetros por año.

La provincia de Terranova tiene una actividad agrícola marginal debido a limitaciones topográficas. En las tres provincias restantes, praderas y pastos permanentes soportan una masa ganadera significativa, lechera sobre todo, aunque la masa tipo carne está en aumento. La avicultura es también una actividad común. La producción de papas es importante en las provincias de Nuevo Brunswick e Isla Príncipe Eduardo. Las exportaciones de papas de estas dos provincias constituyen la mayor parte de las 150 000 ton que Canadá vende cada año en el exterior, ya sea para semilla o para consumo. Venezuela, Argentina y los países del Caribe son grandes importadores de semilla de papa de la región Atlántica. En Nueva Escocia se producen manzanas, cereales, otras frutas y hortalizas.

Región Central. Incluye las provincias de Quebec y Ontario. Es una zona de tierras bajas con suelos fértiles formados en su mayor parte por movimientos glaciares y sedimentación. Tiene clima templado que modifican los Grandes Lagos y el río San Lorenzo. La precipitación varía entre 760 a 1 140 milímetros por año. La densidad demográfica de esta región es la mayor de Canadá: cerca de 60% de la población canadiense vive en ella, por lo que constituye el más amplio mercado interno de productos agrícolas y pecuarios.

En el caso de Quebec, las lecherías constituyen más de 50% de las explotaciones agropecuarias comerciales. La industria lechera está muy desarrollada, en especial la producción de mantequilla y quesos. También es importante la ganadería especializada en vacunos de carne, cerdos, ovinos y la producción de aves y huevos. Son comunes las fincas mixtas con cultivos tales como avena, maíz y forrajes. La provincia también produce frutas (sobre todo manzanas) y cultivos industriales como remolacha azucarera y tabaco.

En Ontario, al igual que en Quebec, la mayor parte de las explotaciones agropecuarias se dedica a la ganadería. De un total de 14 millones de cabezas de ganado vacuno en el país, Ontario tiene 3.1 millones (22%) y Quebec, 1.7 millones (12%). La región Central, con alrededor de 6.4 millones de cerdos, distribuidos equitativamente en ambas provincias, tiene 67% de la masa porcina canadiense. Ontario es la provincia con la mayor producción de maíz (85% del total nacional) y frijoles del tipo blanco. En la península del Niágara se produce la mayor parte de las frutas y uvas canadienses. Ahí hay fincas especializadas en hortalizas, alrededor de los mayores centros de población.

Región de las Praderas. Comprende las provincias de Manitoba, Saskatchewan y Alberta. Se estima que 75% de las tierras agrícolas de Canadá se encuentra en esta región. Una precipitación media anual de 370 a 510 milímetros, suelos planos y un clima extremoso en invierno pero de veranos calurosos y cortos, favorecen la producción de cereales y de trigo en particular. En praderas naturales o artificiales se mantiene casi 60% de la masa bovina canadiense.

En Manitoba, con la precipitación pluvial más alta de la región y con un promedio de 100 días libres de heladas, predominan el trigo y otros cereales, aunque las oleaginosas, como la colza y el girasol, desempeñan un papel importante. Las fincas mixtas se orientan hacia actividades ganaderas. Las lecherías se concentran alrededor de Winnipeg, principal centro urbano, y la producción de carne porcina y bovina se distribuye en la provincia. La remolacha azucarera es un cultivo importante en la parte sur de la provincia, en donde se transforma en forma local.

Saskatchewan es el emporio triguero del país. Lluvias ligeras en primavera y largas horas de sol permiten que la provincia produzca 60% del trigo canadiense. Son también importantes otros cultivos: cebada, colza y linaza. La actividad mixta, agrícola y pecuaria, es común en el norte de la provincia y últimamente la producción avícola, porcina y bovina ha aumentado su importancia relativa.

Alberta sigue a Saskatchewan en la producción de cereales y es, además, la provincia ganadera de Canadá: alrededor de 30% de la masa bovina y ovina se encuentra en esta provincia. La industria de oleaginosas tiene también importancia. Hacia el sur de la provincia, el riego permite cultivar forrajes, remolacha azucarera y frijoles. Las lecherías y la avicultura son predominantes en la economía agrícola mixta.

Región del Pacífico. Comprende la mayor parte de la provincia de Colombia Británica, en el extremo oeste del país. Esta es una zona montañosa y forestal por naturaleza. Sólo 2% del área es agrícola. Las unidades agrícolas tienden a ser pequeñas, muy productivas y concentradas en la parte centro-sur de la provincia, donde hay temperaturas moderadas y lluvias abundantes.

La ganadería es importante en esta región; sin embargo, la Colombia Británica es conocida por su producción frutícola. Esta provincia es la mayor productora de manzanas de Canadá. El valle de Okanagan produce duraznos, ciruelas y cerezas. Fresas, uvas, tomates, maíz y papas se producen en el valle Fraser y en la isla Vancouver.

Región del Norte. Además de las diez provincias que constituyen las cuatro regiones anteriores, Canadá posee dos territorios: el Yukón y el Noroeste, que constituyen lo que se denomina región del Norte. La producción agrícola es marginal debido a la baja densidad demográfica y a lo riguroso del clima. La región no tiene significación agrícola alguna.

Uso de la tierra

Normalmente se considera que Canadá posee inmensas reservas de suelo agrícola. Sin embargo, según los datos del Censo de 1976, presentados en el cuadro 1, la base agrícola canadiense es pequeña comparada con la geografía física del país. Sólo 7.28% de la superficie territorial es tierra agrícola y forestal en uso.

CUADRO 1

Uso de la tierra en Canadá, 1976

	Hectáreas	*%*
Superficie territorial	922 097 313	100.00
Superficie agrícola y forestal	67 168 202	7.28
Uso de la tierra:		
Terrenos de cultivos	43 707 431	4.74
Cultivos	28 041 767	3.04
Praderas	3 944 558	0.43
Terrenos en ciclo de reposo	10 873 382	1.18
Otros	847 724	0.09
Terrenos no cultivados	23 460 771	2.54
Bosques	3 982 510	0.43
Otros	19 478 261	2.11

Fuente: Censo Agrícola de Canadá, 1976.

De acuerdo con el inventario de suelos, 120 millones de hectáreas tienen posibilidades agropecuarias, 60 millones son adecuadas para cultivos y el resto sólo para pastos. La baja proporción de tierras agrícolas se debe a limitaciones climáticas, topográficas o de suelo.

La superficie cultivada llega a casi 44 millones de hectáreas. De ellas, 75% está en la región de las Praderas y 16% en la Central. La capacidad de uso de la tierra cultivada y de la explotación forestal es la siguiente:

Clase	*Limitaciones*	*Miles de hectáreas*
I	Ninguna	4 378
II	Ligeras	16 969
III	Moderadas	26 294

De 1966 a 1976 la superficie agrícola de Canadá se incrementó en 1 826 millones de hectáreas. Este aumento neto estuvo compuesto de una pérdida de 158 000 y 711 000 hectáreas en las zonas Atlántica y Central, respectivamente, y un aumento de 2.21 millones de hectáreas en la región de las Praderas, así como 485 000 en la del Pacífico. La pérdida de suelo agrícola en la zona Central, a causa del desarrollo urbano e industrial, es un problema crítico en Canadá. Alrededor de 50% de la mejor tierra agrícola con clima favorable se encuentra en esta región, en zonas de rápido crecimiento urbano e industrial.

Número y tamaño de las unidades agrícolas

Canadá, al igual que todo país agrícola, presenta una amplia gama de tamaños en sus unidades agrícolas. Hay, por ejemplo, unidades destinadas a la producción de fresas de menos de una hectárea en la Isla Grande de Vancouver, y unidades cerealeras en la región de las Praderas de más de 500 hectáreas.

La clasificación de las unidades agrícolas por tamaño, conforme al Censo Agrícola de Canadá, se presenta en el cuadro 2.

CUADRO 2

Canadá: número y tamaño de las unidades agrícolas, 1966-1976

Tamaño (ha.)	*Censo de 1966*		*Censo de 1976*	
	Número	*%*	*Número*	*%*
4	5 678	1.7	6 582	2.2
4-160	207 393	61.4	172 161	57.4
161-453	98 257	29.1	87 048	29.0
453	26 445	7.8	34 327	11.4
Total	*337 782*	*100.0*	*300 118*	*100.0*

Fuente: censos agrícolas de Canadá, 1966 y 1976.

Los cambios en el número y tamaño de las unidades agrícolas en el período 1966-1976 son dos indicadores de importancia de las transformaciones estructurales que ocurren en la agricultura canadiense. Durante el período señalado, el número de unidades agrícolas declinó de 337 782 a 300 118. Como al mismo tiempo aumentó la superficie agrícola del país, el tamaño medio de la unidad agrícola pasó de 193.7 ha. en 1966 a 223.8 ha. en 1976.

Las explotaciones agrícolas han mantenido una tendencia histórica a consolidarse en unidades cada vez mayores. De 1966 a 1976 las fincas mayores de 453 ha. aumentaron en 8 000 unidades, mientras que las que se encuentran en los límites de 4 a 453 ha. disminuyeron en alrededor de 35 000 unidades.

Formas de tenencia de la tierra

En la agricultura canadiense existen tres tipos básicos de tenencia: propietarios de la tierra que trabajan; arrendatarios que sólo poseen ganado y maquinaria agrícola propia, pero no tierras, y propietarios-arrendatarios, que alquilan tierras en adición a las que poseen. (Véase el cuadro 3).

La forma de tenencia predominante es la de propietario-productor. Los datos censales de 1966 y 1976 indican que el número de unidades agrícolas de propietarios-productores, disminuyó 5%, mientras que aumentaron las unidades agrícolas correspondientes a los otros sistemas de tenencia. El crecimiento más significativo, 3.8%, ha ocurrido en la categoría de propietarios-arrendatarios; esto refleja una tendencia de los agricultores que tienen elevadas inversiones en maquinaria agrícola a arrendar superficie adicional, con objeto de utilizar parte de sus inversiones de capital en forma más eficiente en unidades agrícolas mayores.

La anterior clasificación no indica el grado de concentración de la tierra en Canadá. Ésta se presenta en el cuadro 4.

Comparando los censos agrícolas de 1966 y 1976, aparece un hecho muy significativo en relación con la tenencia de la tierra: disminuyó la superficie agrícola trabajada por los propietarios, de 32.3 millones de hectáreas en 1966 a 28 millones en 1976; esta disminución (4.3 millones de hectáreas) representa 6.4% de

CUADRO 3

Canadá: distribución de las unidades agrícolas según el sistema de tenencia de la tierra, 1966-1976

	Propietarios		*Arrendatarios*		*Propietarios-arrendatarios*		*Total*	
Año	*Número*	*%*	*Número*	*%*	*Número*	*%*	*Número*	*%*
1966	230 030	68.1	15 200	4.5	92 552	27.4	337 782	100.0
1976	189 063	63.0	17 298	5.8	93 757	31.2	300 118	100.0

Fuente: censos agrícolas de Canadá, 1966 y 1976.

CUADRO 4

Canadá: distribución de la superficie agrícola según el sistema legal de tenencia, 1966-1976

	1 9 6 6			*1 9 7 6*		
Forma de tenencia	*Miles de ha.*	*(%)*	*Tamaño medio de la unidad agrícola*	*Miles de ha.*	*(%)*	*Tamaño medio de la unidad agrícola*
Propietarios	32 322	49.40	140.5	28 043	41.75	148.3
Arrendatarios	2 925	4.47	192.4	4 829	7.19	279.2
Propietarios-arrendatarios	30 183	46.13	326.1	34 296	51.06	365.8
Total	*65 430*	*100.00*	*193.7*	*67 168*	*100.00*	*223.8*

Fuente: censos agrícolas de Canadá, 1966 y 1976.

la superficie agrícola y forestal (67.2 millones de hectáreas); en cambio, el área de los arrendatarios y de los propietarios-arrendatarios aumentó en 2 y 4 millones de hectáreas, respectivamente.

A pesar de la baja de la superficie cultivada por los propietarios, el tamaño medio de sus explotaciones agrícolas aumentó en casi 8 ha. La causa de esto fue la pérdida neta de 40 000 propietarios-productores en el mismo período (cuadro 3). El tamaño medio de la unidad agrícola de los arrendatarios tuvo el aumento más significativo: subió de 192.4 a 279.2 hectáreas de 1966 a 1976. En el mismo período, los propietarios-arrendatarios vieron crecer el tamaño medio de sus explotaciones de 326.1 a 365.8 hectáreas.

Los cambios anteriores afirman la tendencia hacia unidades agrícolas cada vez mayores, así como la creciente importancia del arrendamiento en el sistema de tenencia de Canadá. En 1966 el total de tierras arrendadas alcanzaba a 15.6 millones de hectáreas (23.85% de la superficie agrícola y forestal); en 1976 se elevó a 20.2 millones (30% del total). El resto corresponde a propietarios que trabajaban tierras propias.

Mano de obra agrícola

Según se estima, durante el período 1951-1981 la población canadiense pasó de 14 a 24 millones de habitantes (cuadro 5). Del total estimado de habitantes para 1981, 10.7 millones constituyen la población activa, lo que indica un fuerte aumento de ésta en los últimos 30 años, especialmente si se considera que en 1951 era de sólo 5.6 millones de personas. Como porcentaje de la población total, la activa aumentó de 39.9% en 1951 a 44.4% en 1981.

A diferencia de la población activa, la mano de obra empleada en labores agrícolas ha venido experimentando una disminución continua y bastante pronunciada (cuadro 5). En 1951 trabajaba en la agricultura 18.4% de la población activa (939 000 personas). En 1981, el sector agrícola ocupa sólo 4.4% (471 000 personas) de una fuerza laboral casi dos veces superior a la de 1951. El sector agrícola ha liberado alrededor de 0.5 millones de personas en los últimos 30 años.

CUADRO 5

Canadá: población total, fuerza laboral activa y empleo en el sector agrícola (Miles de personas)

		Población activa		
Año	*Población total*	*Total (1)*	*Agrícola (2)*	*Relación (2)/(1)100*
1951	14 009	5 097	939	18.4
1961	18 238	6 055	681	11.2
1971	21 568	8 079	510	6.3
1981	24 089	10 700	471	4.4

Fuente: Dirección de Estadísticas Canadienses, núm. de catálogo 71 001 y 91 201.

La mano de obra agrícola canadiense tradicionalmente se ha dividido en tres componentes: productores-patrones, familiares no asalariados y asalariados. Su distribución dentro de la población agrícola activa se ofrece en el cuadro 6.

CUADRO 6

Canadá: distribución de la población agrícola activa por estado ocupacional
(Miles de personas)

	Asalariados		Familiares		Productores-patrones		
Año	Número	%	Número	%	Número	%	Total
1951	100	10.7	243	25.9	596	63.4	939
1961	112	16.5	133	19.5	436	64.0	681
1971	102	20.0	118	23.0	291	57.0	510
1981	137	29.0	86	18.2	249	52.6	471

Fuente: Dirección de Estadísticas Canadienses, núm. de catálogo 71 001.

Los productores-patrones y la mano de obra familiar no asalariada han experimentado una reducción constante. Los asalariados, por su parte, han aumentado: en 1981 representan alrededor de 30% de la fuerza laboral agrícola. Esta tendencia en la composición relativa de la mano de obra agrícola refleja la desaparición paulatina de la unidad familiar y el incremento de las operaciones comerciales agrícolas en escala cada vez mayor.

El desplazamiento de mano de obra del sector agrícola se debe a los cambios tecnológicos y al aumento de las inversiones que favorecen el uso de capital, en detrimento del trabajo. La expansión del empleo en los sectores no agrícolas ha sido otro factor significativo. Sin embargo, la producción agrícola ha continuado aumentando y la productividad de la mano de obra empleada en la agricultura es la más alta de la economía canadiense.

Uso del capital agrícola

El capital agrícola canadiense se puede dividir en capital fijo y capital de explotación. El primero comprende la tierra, las mejoras incorporadas y las construcciones. El de explotación incluye maquinaria, automóviles, vehículos de carga, implementos y también ganado y aves en inventario. Algunos datos relacionados con el capital agrícola canadiense se presentan en el cuadro 7.

En los últimos diez años el valor del capital agrícola ha aumentado en forma significativa. El capital fijo, que constituye 75% del capital agrícola, ha registrado los mayores incrementos. Ello se debe fundamentalmente al aumento del precio de la tierra en Canadá. Ésta es el principal componente del capital fijo y su precio promedio ha crecido 19% por año de 1973 a 1979. Si se considera que, durante el período indicado, la tasa anual media de inflación fue de 9%, se puede concluir que el precio real de la tierra se elevó 10% por año.

Normalmente se señala que la disminución de la mano de obra agrícola ha provocado una combinación de factores productivos que se caracteriza por un uso intensivo y creciente del capital. Ello, entre otros efectos, influyó en el valor promedio de la unidad agrícola, en la demanda de créditos y en el endeudamiento del sector agrícola. En 1971, el capital promedio de una unidad agrícola canadiense era de alrededor de 66 000 dólares. Hoy, el valor promedio supera los 250 000 dólares.

A fin de financiar sus inversiones de capital y sus gastos operativos corrientes, los agricultores debieron recurrir en forma más frecuente al crédito agrícola. En el período 1968-1972 la demanda de este tipo de financiamiento fluctuó alrededor de los 2 000 millones de dólares al año, la mayor parte a mediano y largo plazos. En 1979, el crédito otorgado alcanzó los 9 838 millones de dólares. Un 54.1% de los préstamos fue a corto plazo (18 meses), 28% a mediano y 17.9% a largo plazo (más de 10 años). Los créditos a corto plazo orientados a proporcionar capital circulante provienen normalmente de las instituciones bancarias, las cooperativas de crédito o las compañías privadas, mientras que alrededor de 70% de los préstamos a largo plazo corresponde al sector estatal, ya sea federal (55%) o provincial (15%). El mayor uso de los créditos de operación en los últimos años indica un aumento continuo de los costos agrícolas.

CUADRO 7

Canadá: valor del capital agrícola, 1951-1980
(Millones de dólares)

			Capital de explotación					
	Capital fijo		Maquinaria y equipos		Ganado y aves		Total	
Año	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1951	5 527	58.4	1 933	20.4	2 010	21.2	9 471	100.0
1961	8 623	65.5	2 569	19.5	1 980	15.0	13 171	100.0
1971	16 936	70.4	3 909	16.2	3 221	13.4	24 068	100.0
1976	43 556	76.4	9 034	15.8	4 465	7.8	57 056	100.0
1980	74 132	75.1	14 800	15.0	9 800	9.9	98 732	100.0

Fuente: Ministerio de Agricultura de Canadá, *Estadísticas Agrícolas Canadienses*, publicación núm. 80/1, 1980.

El mayor uso del crédito trae consigo el aumento del endeudamiento del sector agrícola. En 1970 la deuda total del sector alcanzó los 4 481 millones de dólares. En 1976 aumentó a 9 592 millones, lo que representa un incremento de 114%. En 1979 la deuda agrícola canadiense alcanzó un récord de 15 083 millones de dólares; esto es, 237% sobre los niveles de 1970. En 1979 la deuda total se descomponía así: 39% a largo plazo, 35% a mediano y 26% a corto plazo.

Insumos tecnológicos

Otro aspecto importante en el desarrollo agrícola canadiense es la incorporación de tecnologías modernas en el proceso productivo. Tres áreas son relevantes:

- Investigación agrícola
- Mecanización
- Uso de fertilizantes, herbicidas y plaguicidas.

Investigación agrícola y pecuaria. El Gobierno federal, por medio del Ministerio de Agricultura, realiza alrededor de 50% de la investigación agrícola y pecuaria de Canadá. Otras instituciones relacionadas con la investigación son las universidades, los gobiernos provinciales, las cooperativas y las empresas privadas.

En 1980, el Ministerio de Agricultura Federal destinó 155 millones de dólares para investigación científica y técnica. La infraestructura gubernamental incluye alrededor de 50 centros de investigaciones agropecuarias. La mayoría son estaciones, subestaciones y granjas experimentales provinciales orientadas fundamentalmente a resolver problemas locales. En el ámbito central existe una serie de institutos muy especializados, como el de Investigaciones Ganaderas, el Químico-Biológico (que realiza además investigaciones climáticas y meteorológicas), el de Investigaciones Biosistemáticas (relacionado con el estudio y clasificación de insectos, nemátodos, plantas vasculares y hongos), el de Suelos, y el de Investigaciones de Alimentos. Todos esos institutos se localizan en Ottawa, la capital federal. Alrededor de 900 investigadores, 900 técnicos de laboratorio, 1 700 personas de campo y 400 administradores o asistentes laboran en la rama de investigación agropecuaria del Ministerio de Agricultura Federal. En la anterior enumeración no se han tomado en cuenta los considerables recursos humanos, económicos y de infraestructura física involucrados en investigaciones agropecuarias de otros ministerios y agencias del Gobierno federal, de las universidades, los gobiernos provinciales y otros organismos.

No es fácil evaluar la contribución total de la investigación al desarrollo económico de la agricultura canadiense. Se observan importantes resultados en la calidad y el nivel de la producción agrícola. En el caso de los cereales y oleaginosas se han generalizado nuevas variedades y la producción de híbridos, en busca de mayor calidad, más que de mejores rendimientos. En trigo, el cultivo más importante del país, el rendimiento promedio en los últimos años ha sido de 1 900 kilos por hectárea, más bien bajo en comparación con otros países. Sin embargo, en cuanto a calidad, el trigo canadiense es reconocido en el mundo entero. El problema de los rendimientos en Canadá no es técnico o fitotécnico; más bien obedece a una limitación climática que no favorece rendimientos más elevados o cultivos más intensivos.

Mecanización. La disminución de la mano de obra y el aumento de los gastos de capital significó un grado de mecanización bastante elevado para la agricultura canadiense, como se indica en el cuadro 8.

CUADRO 8

Canadá: existencia de maquinaria para actividades agropecuarias, 1966-1976

	1966	*1976*
Tractores	598 483	605 284
Cosechadoras combinadas de cereales	170 182	161 852
Enfardadoras de pasto	136 954	154 227
Segadoras de pasto	24 317	34 717
Máquinas ordeñadoras	102 801	59 873

Fuente: censos agrícolas de Canadá, 1966 y 1976.

En el período 1966-1976, el número de tractores aumentó en 6 800 unidades, mientras que las combinadas disminuyeron en cerca de 8 000. Estos cambios se explican por una tendencia al uso de maquinaria de mayor tamaño y potencia. De 1966 a 1976, la venta anual de tractores fue de cerca de 30 000 unidades. En 1966 sólo 28% era de tractores de más de 80 caballos de fuerza. En 1976, este porcentaje ascendió a 47. Algo similar ha sucedido con las combinadas. Ello permitió reducir el número de unidades, además de que el alza de precios de la maquinaria y el petróleo ha afectado la demanda de maquinaria agrícola.

Las enfardadoras y segadoras de pasto han aumentado, mientras que el número de máquinas ordeñadoras ha disminuido. Ello es una indicación de cambios estructurales en el sector ganadero. Las vacas de ordeña disminuyeron de 2.7 millones en 1966 a 1.9 millones en 1976, mientras que la masa vacuna de carne aumentó de 3 millones a 4.2 millones de cabezas en el mismo período. La disminución del número de vacas de ordeña se acompañó de incrementos en la calidad de la raza.

Fertilizantes y plaguicidas. Los fertilizantes químicos representan uno de los mayores costos de operación de la agricultura canadiense, y su empleo ha venido aumentando en forma continua (cuadro 9).

CUADRO 9

Canadá: consumo de fertilizantes (N, P_2O_5, K_2O)

Período	*Promedio anual (miles de ton)*	*Tasa anual de incremento*
1961-1965	434	14.7
1966-1970	772	12.2
1971-1975	1 032	11.9
1976-1980	1 404	2.8

Fuente: Ministerio de Agricultura de Canadá, 1980.

El consumo anual de fertilizantes llega a casi 1.5 millones de toneladas y sus precios internos se han triplicado en los últimos diez años. La demanda de los fertilizantes químicos está estrechamente relacionada con el precio de los cereales en el mercado mundial. Los periodos con una alta tasa anual de crecimiento del uso de fertilizantes corresponden a periodos de fuerte demanda y altos precios internacionales de los cereales.

Desde 1974 el consumo anual de plaguicidas y herbicidas fluctúa entre 80 000 y 100 000 toneladas. Alrededor de 90% de los plaguicidas utilizados en Canadá se importa de Estados Unidos. Mientras que el consumo de estos productos químicos ha permanecido relativamente constante, los costos para los agricultores han aumentado de 107 millones de dólares en 1974 a 206 millones en 1980.

LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA CANADIENSE

Comportamiento global de la producción agropecuaria

Con fluctuaciones anuales relativamente marcadas, el producto interno real agropecuario de Canadá ha tenido en general un crecimiento moderado y sostenido, como lo señalan los índices del cuadro 10. Esas fluctuaciones se explican en parte por las variaciones de los rendimientos de los cultivos, sobre todo del trigo, y por la elasticidad de la oferta agrícola a las condiciones imperantes en los mercados mundiales.

CUADRO 10

Canadá: Índices del producto interno real agropecuario (1971 = 100)

Año	*Índice*
1961	66.8
1971	100.0
1975	98.0
1976	105.0
1977	105.8
1978	110.1
1979	108.1

Fuente: Dirección de Estadísticas Canadienses, núm. de catálogo 14 201.

El análisis de los subsectores agrícola y pecuario permite detectar una mayor incidencia de la agricultura en el resultado anual del sector agropecuario. La producción pecuaria tiene un comportamiento más regular debido a la menor movilidad de sus recursos, a un mayor lapso para completar el ciclo productivo y una menor dependencia con respecto a los factores climáticos. Los cultivos, por su parte, se realizan anualmente en un área que no cambia en forma regular, sino que varía de acuerdo con las perspectivas de la demanda internacional de cereales y oleaginosas; en ellos influyen más los factores climáticos, los cuales provocan una mayor variabilidad en los resultados de cosechas sucesivas debido a cambios en los rendimientos. En 1975, una notoria baja en los rendimientos de los cereales, especialmente trigo y avena, produjo la caída del producto interno real agrícola, tal como se aprecia en el cuadro 10.

En el largo plazo, el producto real agropecuario ha crecido a una tasa anual media cercana a 2%, como lo indican las siguientes cifras:

Periodo	*Tasa anual media (%)*
1946-1979	1.6
1961-1971	2.1
1971-1979	2.3
1976-1977	0.8
1977-1978	4.1
1978-1979	— 1.8

Por una parte, aumentó el producto real agropecuario; por otra, disminuyó la mano de obra ocupada en el sector; esto significa que hay una alta productividad de la fuerza laboral en las actividades agropecuarias. De 1946 a 1979, el producto por hora-hombre en todas las industrias de Canadá experimentó un incremento anual medio de 3.9%. Entre los cuatro grandes grupos que se consideran para evaluar la productividad de la mano de obra nacional, el sector agropecuario tuvo la mayor tasa anual de crecimiento: 5.1% en el periodo indicado.

Esta medida de la productividad únicamente relaciona el producto real agropecuario con un solo insumo: la mano de obra. Sin embargo, los cambios en el producto agropecuario por hora-hombre no pueden atribuirse única y directamente al factor trabajo. El producto real no sólo refleja cambios en la capacidad y cantidad de la mano de obra, sino también la contribución de otros recursos productivos y la eficacia con la cual se combinan durante el proceso productivo.

En el índice indicado no se consideran cambios tecnológicos, el uso de la tierra, las inversiones de capital y otros. Pese a que la medida de productividad puede ser útil en varios usos analíticos, no indica la fuente de crecimiento económico de la agricultura canadiense ni la contribución relativa de los diferentes factores productivos.

La productividad agrícola canadiense es baja si se compara con la de otras regiones del mundo. Las condiciones climáticas no son tan favorables para la producción agrícola como las de otros países. La estacionalidad agrícola limita los cultivos que pueden producirse y afecta los rendimientos que se pueden obtener. Conforme a los índices de producción agrícola de la FAO y con una base 1969-1971 igual a 100, se sabe que la producción agrícola mundial aumentó 24% hasta 1979, la latinoamericana 34% y la canadiense 18%. Sin embargo, el bajo crecimiento de la población de ese país, entre otros factores, contribuye de modo apreciable a que la disponibilidad per cápita de productos del sector agropecuario sea de las más altas del mundo.

Situación del subsector agrícola

Un reducido grupo de cultivos predomina en Canadá. Los cereales y las oleaginosas representaron en 1980 más de 75% de la producción agrícola canadiense. Los principales cultivos son:

Cereales: trigo, cebada, maíz y avena; oleaginosas: colza, linaza y soya; tubérculos y raíces: papas y remolacha azucarera; leguminosas: frijoles blancos y habas; otros: tabaco y mostaza.

En orden de importancia por su volumen, el trigo, la cebada y la avena son los tres cultivos principales de Canadá. Un rápido cotejo con la producción mundial señala que ese país produce cerca de 3% del volumen total de cereales. La contribución a la producción mundial de trigo oscila entre 4 y 6 por ciento; la avena contribuye entre 8 y 12 por ciento; la cebada entre 4 y 5 por ciento. La colza y la linaza canadienses representan de 20 a 30 por ciento del volumen mundial.

En el cuadro 11 se indica el área, los rendimientos y el volumen de producción de los principales cultivos canadienses.

Trigo. Es el cultivo dominante en Canadá. Con una producción cercana a los 18 millones de toneladas en cerca de 10 millones de hectáreas, el trigo aporta de 18 a 20 por ciento de los ingresos totales de los agricultores canadienses. Alrededor de 95% se produce en la región de las Praderas. En 1980, los agricultores de esta región recibieron 2 857 millones de dólares por la venta de este cereal, cantidad que representó 30% de los ingresos agrícolas de la región.

El mercado nacional del trigo es reducido y cerca de 75% de la producción se exporta. El destino interno principal es la industria molinera, la cual usa alrededor de 2.5 millones de toneladas por año. La industria de alimentos para el ganado utiliza cerca de un millón de toneladas anuales. La demanda de la industria molinera ha disminuido con el tiempo a consecuencia de la pérdida de mercados de exportación de harina, debido al desarrollo de industrias molineras propias en países que previamente la importaban.

Otros cereales. El resto de los cereales (cebada, avena, maíz y centeno) también es importante como grupo. El promedio anual de la producción alcanza los 18 millones de toneladas, que se obtienen en 7-8 millones de hectáreas. Los ingresos anuales derivados de las ventas de estos cereales superaron los 2 500 millones de dólares en 1980. Las principales regiones productoras de los cuatro cereales indicados son las Praderas y la región Central. Las provincias de las Praderas produjeron 73% de los ingresos generados por estos cultivos, con 80% del área total sembrada.

En términos de ingresos para los agricultores, la cebada y la avena fueron los cultivos más importantes del grupo en el período 1970-1979. En los últimos años ha aumentado significativamente la producción de maíz, sobre todo en Ontario.

Oleaginosas. El hecho más relevante ha sido la espectacular expansión del cultivo de las nuevas variedades de colza canadienses, las cuales, con un volumen anual de producción superior a los dos millones de toneladas, representan más de 60% del volumen total de las oleaginosas producidas en ese país.

La superficie anual destinada a oleaginosas fluctúa entre 2 y 3 millones de hectáreas, 90% de ellas en la región de las Praderas. La producción de soya satisface sólo 50% de la demanda interna; en cambio, Canadá es el principal exportador mundial de linaza y colza.

Frutas y hortalizas. La fruta más importante es la manzana. En Nueva Escocia, Nuevo Brunswick, la parte sur de Quebec, en Ontario y en el interior de la Colombia Británica, especialmente en el valle de Okanagan, hay zonas de producción comercial. En Ontario, en la península del Niágara, y en el departamento de Essex se producen peras, duraznos, cerezas y ciruelas. Estas frutas se producen también en gran escala en la parte sur del valle de Okanagan.

Las papas son el vegetal más importante de Canadá. La región Atlántica es el área productora por excelencia. El país exporta alrededor de 250 000 ton al año, la mitad como semilla y el resto para consumo.

La producción de otros alimentos, como tomates y frijoles, y de verduras frescas, como zanahorias, lechugas, apios, cebollas y otras, se concentra en las áreas de suelos orgánicos de la Colombia Británica, Ontario y Quebec.

Situación del subsector pecuario

Las principales actividades ganaderas en Canadá son las lecherías, la engorda de bovinos y la producción porcina. En los últimos años, los cambios más significativos en este subsector han sido una disminución de la masa bovina en cerca de dos millones de cabezas, y un aumento de la masa porcina

CUADRO 11

Canadá: área, rendimientos y producción de los principales cultivos agrícolas (Promedios 1970-1979 y anual de 1980)

	Área (miles de ha.)		*Rendimientos (kg/ha.)*		*Producción (miles de ton)*	
Cultivo	*1970-1979*	*1980*	*1970-1979*	*1980*	*1970-1979*	*1980*
Trigo (total)	9 198	11 098	1 808	1 724	16 628	19 131
Cebada	4 588	4 574	2 244	2 414	10 295	11 040
Centeno	308	310	1 553	1 445	478	448
Avena (granos)	2 360	1 514	1 907	2 000	4 501	3 027
Linaza	671	575	870	808	584	465
Maíz (granos)	649	964	5 271	5 666	3 423	5 462
Soya	191	283	2 106	2 519	402	713
Colza	1 796	2 080	1 062	1 205	1 908	2 506
Mostaza	85	99	938	980	80	97

Fuente: Consejo Canadiense de Granos, *Estadísticas de la industria de Granos Canadiense 80, 1980*, y Ministerio de Agricultura de Canadá, *Estadísticas agrícolas canadienses*, publicación núm. 80/2, 1980.

de aproximadamente cuatro millones de cerdos. Los recursos ganaderos de Canadá se indican en el cuadro 12.

CUADRO 12

Canadá: recursos ganaderos
(Promedios 1970-1979 y anual de 1980; miles de cabezas)

	1970-1979	*1980*
Ganado bovino	14 228	13 850
Vacas lecheras	1 745	1 743
Vacas de carne	3 978	3 915
Cerdos	6 920	9 565
Ovinos	698	717

Fuente: Ministerio de Agricultura de Canadá, *Estadísticas agrícolas canadienses*, publicación núm. 80/2, 1980.

Lecherías. Constituyen una actividad importante dentro del subsector. Las ventas anuales de las granjas, en equivalencia en leche, es de alrededor de 2.2 a 2.5 millones de toneladas. Los ingresos de los ganaderos por sus ventas de productos lácteos totalizaron 2 300 millones de dólares en 1980, alrededor de 15% de los ingresos agropecuarios totales de Canadá.

La industria lechera se orienta en forma regional, de acuerdo con la concentración demográfica. Cerca de 75% de la leche se produce en la región Central. Aunque el número de vacas lecheras ha disminuido en tiempos recientes, la producción de leche ha permanecido relativamente estable gracias a la mejoría de los rendimientos por animal.

Bovinos de carne. A comienzos del decenio de los setenta hubo un rápido aumento de la masa bovina de carne, que alcanzó un máximo de 4.6 millones de cabezas en 1975. El crecimiento se debió, en gran medida, a la fuerte alza del precio de la carne en los mercados mundiales iniciada en 1971, que estimuló la retención de ganado de cría con miras a incrementar la producción a futuro. Desde 1976 los precios de la carne han disminuido, lo que ha motivado una reducción de la masa bovina.

En 1980 el valor de las ventas de ganado vacuno de carne alcanzaron 3 590 millones de dólares, equivalentes a 24% de los ingresos del sector agropecuario. El 80% de la masa bovina de carne se localiza en las Praderas (fundamentalmente en Alberta), pero los mercados están en la región Central. El recurso principal para sustentar esta masa, junto con el uso de granos forrajeros (trigo, maíz, cebada y avena), es el forraje a cuya producción se destinan alrededor de 22 millones de hectáreas.

Porcinos. En 1980, las ventas de cerdos totalizaron 1 410 millones de dólares, es decir, 9% del ingreso del sector agropecuario. Hay en el país alrededor de 9.6 millones de cerdos. Ontario y Quebec, con 3.2 millones de cerdos cada una, son las principales provincias productoras. El resto se encuentra en su mayor parte en la región de las Praderas. Ciertos granos forrajeros, como la cebada en el oeste, y el maíz, en el este, además de los suplementos proteicos, forman la base de la industria porcina, que consume el equivalente de tres millones de toneladas de cebada y significativas cantidades de harina de colza y soya.

Ovinos. La masa ovina se acerca a las 700 000 cabezas y representa una porción relativamente pequeña de la industria pecuaria del país. La producción se concentra en las provincias de Alberta, Ontario, Saskatchewan y Quebec.

Avicultura. Según el censo agrícola de 1976, había 83 millones de gallinas y pollos, 9 millones de pavos y 0.9 millones de patos y gansos. La producción avícola está ampliamente distribuida, pero se concentra en las regiones más densamente pobladas. En 1980 la producción de carne avícola alcanzó 0.5 millones de toneladas, mientras la de huevos se aproximó a los 400 millones de docenas. En dicho año, aves y productos avícolas contribuyeron con una producción valorizada en 1 040 millones de dólares (6.9% de los ingresos del sector).

EL COMERCIO EXTERIOR AGROPECUARIO DE CANADÁ

El saldo de este comercio, con excepción de 1969, ha sido favorable (en 1979 alcanzó a 1 427 millones de dólares). El superávit se explica por las fuertes alzas de los precios de los productos agrícolas de exportación y por los incrementos de las cantidades exportadas. Sin embargo, la contribución del sector a las exportaciones totales del país ha disminuido, a medida que la economía se diversifica. Como se muestra en el cuadro 13, a comienzos de la década de los sesenta, las exportaciones agropecuarias representaron 21% del valor de las exportaciones totales. Este porcentaje ha declinado hasta apenas un 10% en los últimos años.

Según el cuadro 13, de 1971 a 1979 aumentó el valor de las exportaciones agropecuarias en cerca de 4 000 millones de dólares. En este crecimiento extraordinario se refleja, en parte, la influencia de los mercados internacionales, que fue más importante que los incrementos de los volúmenes de exportación. Las alzas han sido notorias en cereales y oleaginosas, que constituyen la mayor parte de las exportaciones agropecuarias de Canadá. Las mismas causas se pueden señalar para el aumento del valor de las importaciones, con la diferencia de que los aumentos han sido menos pronunciados.

CUADRO 13

Canadá: comercio exterior agropecuario, 1961-1979
(Millones de dólares)

	Comercio agropecuario			*Exportaciones como % de las totales*	*Importaciones como % de las totales*
Año	*Exportaciones*	*Importaciones*	*Balance*		
1961	1 193	813	380	20.7	14.1
1966	1 862	1 036	826	18.5	10.5
1971	1 993	1 299	694	11.5	8.3
1977	4 327	3 556	771	9.9	8.4
1978	4 846	4 015	831	9.3	8.0
1979	6 108	4 681	1 427	9.5	7.5

Fuente: Ministerio de Agricultura de Canadá, *Comercio canadiense de productos agrícolas, 1977, 1978 y 1979*, publicación núm. 80/3, 1980.

Exportaciones agropecuarias

En promedio, de 30 a 40 por ciento de la producción agrícola nacional se exporta cada año. En algunos cultivos específicos, como el trigo, se exporta hasta 75% de la producción interna. Una característica notable del comercio exterior agrícola de Canadá es la poca diversificación de los productos de exportación. Un 60% de las ventas agrícolas al exterior está constituido por trigo, granos forrajeros y oleaginosas. Las exportaciones representan 20% del comercio mundial de trigo y de cebada. En el caso de la colza y la linaza, la participación en el mercado internacional es más significativa.

Las exportaciones canadienses se canalizan en su mayor parte a los países desarrollados. En 1979, alrededor de 70% de las exportaciones se concentraron en cinco mercados: la CEE adquirió productos por valor de 1 342 millones de dólares (22% de las exportaciones agropecuarias de Canadá); Japón con 1 115 millones (18% del total), fue el segundo mercado; Estados Unidos adquirió 1 024 millones de dólares en productos agropecuarios de Canadá (17% del total); la URSS y la República Popular China importaron 434 y 414 millones de dólares, respectivamente.

Desde 1974, Japón había sido el principal mercado para los productos agropecuarios canadienses. Sin embargo, en 1980, por primera vez la URSS fue el importador más importante de Canadá. Las compras soviéticas alcanzaron 1 300 millones de dólares, seguidas en orden de importancia, por la CEE (1 280 millones), Estados Unidos (1 140 millones) y Japón (1 060 millones). El aumento de las adquisiciones soviéticas, especialmente de trigo y cebada, fueron una consecuencia del embargo de productos agrícolas impuesto por Estados Unidos, que obligó a la URSS a diversificar sus fuentes de abastecimiento.

Como se aprecia en el cuadro 14, el trigo es el principal producto agrícola de exportación de Canadá. Las ventas externas de trigo alcanzaron 2 179 millones de dólares en 1979, lo que significó 36% del valor de las exportaciones agropecuarias. A pesar de que, en volumen, las exportaciones de 1979 fueron 19% inferiores al nivel alcanzado en 1978, el valor aumentó 29% a consecuencia de los mejores precios en los mercados internacionales. En orden decreciente, de acuerdo con el valor de los embarques, la CEE, la República Popular China, la URSS y Japón recibieron en total alrededor de 66% de las exportaciones de trigo. Cuba es el principal comprador de harina de trigo.

En 1979, el valor de las exportaciones de cebada fue 32% superior a las del año anterior. No sólo influyeron en este aumento los mejores precios, sino también un incremento de 9% en el volumen exportado. En el mismo año, Japón, la CEE, la URSS y Polonia adquirieron 70% de las exportaciones de cebada.

En el grupo de las oleaginosas, la colza (con 73% del total) es el producto de exportación más importante. Japón constituye el mercado principal, seguido por la CEE. La linaza representa 20% de las exportaciones de oleaginosas, siendo la CEE el primer mercado.

El aumento de las exportaciones de productos pecuarios se debió en 1979 a la caída del dólar canadiense, que volvió atractivo el precio de la carne para los compradores estadounidenses. Japón es el principal mercado para la carne de cerdo de Canadá. En el caso de los productos lácteos, el incremento de las exportaciones se debió a un aumento de las ventas de leche evaporada: casi 26 millones de dólares más que en 1978.

CUADRO 14

Canadá: valor de las exportaciones de los principales productos agropecuarios
(Promedios 1970-1974 y anuales de 1975-1979, millones de dólares)

Productos	*1970-1974*	*1975*	*1976*	*1977*	*1978*	*1979*
Totales	*22 007*	*32 587*	*37 651*	*43 684*	*51 919*	*64 194*
Agropecuarias	2 536	3 989	4 012	4 327	4 846	6 108
Cereales y sus productos	1 499	2 730	2 599	2 480	2 649	3 053
Trigo	1 143	2 022	1 732	1 881	1 911	2 179
Cebada	230	444	542	312	384	509
Harina de trigo	53	107	130	120	152	140
Oleaginosas y sus productos	304	370	331	543	653	1 004
Colza	157	224	186	310	370	631
Linaza	90	84	66	94	103	169
Ganado en pie	81	70	120	135	196	224
Bovinos	69	63	109	124	165	196
Carnes	137	164	208	222	309	428
Bovina	44	16	58	54	65	107
Porcina	56	94	94	116	172	223
Pieles y cueros	69	86	127	159	191	298
Productos lácteos	65	47	64	92	93	122

Fuente: Ministerio de Agricultura de Canadá, *Comercio canadiense de productos agrícolas 1977, 1978 y 1979*, publicación núm. 80/3, 1980.

CUADRO 15

Canadá: valor de las importaciones de los principales productos agropecuarios (Promedios 1970-1974, anual 1975-1979, millones de dólares)

Producto	*1970-1974*	*1975*	*1976*	*1977*	*1978*	*1979*
Totales	*20 689*	*34 830*	*37 494*	*42 332*	*49 938*	*62 678*
Agropecuarias	1 822	2 892	3 133	3 556	4 015	4 681
Frutas	342	491	546	650	818	968
Cítricas	95	132	142	177	244	279
Plátanos	37	54	59	67	75	91
Hortalizas	166	266	289	360	413	477
Hortalizas frescas	113	177	199	238	279	317
Azúcar	186	505	274	231	211	251
Cultivos de plantación	199	293	406	686	716	778
Café y sus productos	110	169	250	424	438	464
Té y sus productos	25	35	36	73	58	58
Carnes	156	192	335	295	331	332
Oleaginosas y sus productos	189	312	321	374	418	475

Fuente: Ministerio de Agricultura de Canadá, *Comercio canadiense de productos agrícolas 1977, 1978 y 1979*, publicación núm. 80/3, 1980.

Importaciones agropecuarias

Con una incidencia cercana a 7.5% del valor de las importaciones totales, las adquisiciones agropecuarias canadienses se pueden dividir en sustituibles y no sustituibles. Las importaciones no sustituibles comprenden productos que, por limitaciones climáticas, no se producen en Canadá, y otros que pueden producirse sólo durante períodos muy cortos y en cantidades tales que no satisfacen la demanda interna. Las importaciones más significativas dentro de este grupo son frutas, hortalizas y productos de plantación como cacao, café y té (cuadro 15).

La mayor parte de las importaciones agropecuarias está constituida por bienes que se producen en el país. Cada año se importan cantidades significativas de carne fresca, congelada o enlatada, de alimentos para ganado e insumos tales como semillas, fertilizantes y plaguicidas. Estos artículos provienen principalmente de Estados Unidos. Los factores que influyen en este tipo de adquisiciones son los costos de oportunidad, los problemas de transporte y la distancia entre los centros productores y consumidores de productos e insumos agropecuarios de Canadá. Muchas veces es más económico exportar el producto nacional y, al mismo tiempo, comprar el equivalente en Estados Unidos.

Canadá importa productos agropecuarios de diferentes países, pero en general sus fuentes de abastecimiento han permanecido relativamente estables. Estados Unidos es el principal proveedor, seguido por la CEE, Australia y Nueva Zelandia. En América Latina, México, Brasil y Colombia abastecen gran parte del mercado canadiense de frutas, hortalizas, café y cacao. En 1979, las importaciones agrícolas alcanzaron los 4 681 millones de dólares. La participación estadounidense alcanzó 57% en ese total (2 700 millones de dólares). El porcentaje de Estados Unidos en el mercado canadiense no ha variado en forma significativa en los últimos diez años. La CEE exportó 332 millones de dólares en productos agropecuarios a Canadá, capturando 7% del mercado. Y Australia, con ventas valoradas en 240 millones de dólares, representó 5% de las importaciones agropecuarias.

En 1979, como se indica en el cuadro 15, las principales importaciones agrícolas canadienses fueron frutas, especialmente cítricas, y hortalizas. Las primeras tuvieron un valor de 968 millones de dólares; las segundas, uno de 477 millones. Se importaron algunos productos de plantación, como café, cacao y té, con un valor de 778 millones de dólares. El azúcar, las carnes y las oleaginosas y sus productos completan la lista de las importaciones agropecuarias más importantes de Canadá. □

BIBLIOGRAFÍA

Agriculture Canada, *Canadian Trade in Agricultural Products, 1977, 1978 and 1979*. Publicación núm. 80/3, Ottawa, Canadá, 1980.

____ *Market Commentary, Farm Inputs*, Ottawa, Canadá, 1981.

____ *Proceedings of the Canadian Agricultural Outlook Conference*, diciembre de 1980, Ottawa, Canadá, 1981.

____ *Selected Agricultural Statistics for Canada*, Publicaciones núms. 80/1 y 80/2, Ottawa, Canadá, 1980.

____ *Selected Agricultural Statistics for Canada and the Provinces, 1981*, Publicación núm. 81/2, Ottawa, Canadá, 1981.

Canada Grains Council, *Statistical Handbook 1980*, Winnipeg, Canadá, 1980.

Statistics Canada, *Aggregate Productivity Measures*, núm. de catálogo 14-201, anual, Ottawa, Canadá.

____ *Census of Canada, Agriculture, 1966*, Ottawa, Canadá.

____ *Census of Canada, Agriculture, 1976*, Ottawa, Canadá.

____ *Canada Year Book, 1977*. Ottawa, Canadá.

____ *The Labor Force*, núm. de catálogo 71-001, anual, Ottawa, Canadá.

____ *Estimated Population of Canada at June 1*, núm. de catálogo 91-201, anual, Ottawa, Canadá.

Cuba: evolución reciente de su economía

CEPAL

INTRODUCCIÓN Y RESUMEN

La economía cubana tropezó en 1980, por segundo año consecutivo, con serias dificultades para expandir la base material de su desarrollo. Entre éstas cabe destacar ciertos fenómenos naturales desfavorables, añejas debilidades estructurales y la transformación de algunos aspectos significativos de la política económica que, si bien persiste en lo esencial, ha incorporado nuevos medios para lograr sus objetivos finales. Conviene entonces subrayar las características de los principales sucesos acaecidos durante ese año.

Lo primero que se observa en un examen de la situación, es que junto a una restricción de crecimiento, que se explicaría principalmente por el retroceso significativo de la producción azucarera —afectada por una plaga de difícil erradicación—, la mayoría de las actividades vinculadas con el consumo básico de la población se expandió a tasas elevadas.

Lo segundo es que la disminución de la producción de azúcar coincidió con el momento en que sus precios internacionales alcanzaron su nivel más alto desde 1975. A ello se debió el significativo incremento de la disponibilidad de divisas convertibles originada en el comercio con los países capitalistas.

Lo tercero es que, pese a la expansión económica global limitada, se pudo aplicar una política tendiente a privilegiar las relaciones salario-consumo (lo que se explica en gran parte por las dos razones precedentes).

Finalmente, se observa que, si bien las modificaciones de la política económica de 1980 se verificaron en el marco del profundo reordenamiento de la estructura económica iniciado años antes, correspondieron también a circunstancias sociopolíticas de cierta significación. Por un lado, la renovada flexibilidad de la política de migración generó una salida de poco más de 125 000 habitantes (1.3% de la población total); por otro, el resurgimiento de tensiones en las relaciones con Estados Unidos se tradujo en cierta agudización del bloqueo económico.

Noticia: Durante 1980 el Gobierno cubano adoptó importantes medidas de política económica. En el documento que aquí se reproduce, "Cuba: notas para el estudio económico de América Latina, 1980" (CEPAL/MEX/1044), la Comisión Económica para América Latina las analiza en el contexto de la evolución reciente de la economía de ese país. La Redacción de *Comercio Exterior* hizo pequeños cambios editoriales.

En este contexto se pueden analizar los acontecimientos del año, principalmente el crecimiento, la acumulación, las relaciones con el exterior y la aplicación de la política económica.

La tasa de crecimiento del producto material bruto (1.4%) fue ligeramente inferior a la del ejercicio precedente (1.9%), que ya constituía la más baja del decenio de los setenta. El ingreso real se elevó, no obstante, en una proporción superior gracias al mejoramiento de la relación de los términos del intercambio con los países industrializados de economía de mercado. El sector agropecuario fue el más dinámico. A pesar de la contracción de la producción cañera (-2.5%), alcanzó una tasa media de 4.1% de incremento, que se debió al éxito de algunos de los sectores de la agricultura no cañera, la ganadería, los servicios agropecuarios y la silvicultura. La industria apenas creció (0.9%) por los efectos que tuvo sobre las manufacturas la disminución de la cosecha azucarera, a pesar del dinamismo de la minería (15.6%) y de la industria eléctrica (11.5%). Sin embargo, el comportamiento global oculta, como se acaba de señalar, el crecimiento de ramas de producción directamente relacionadas con el consumo, que mostraron una evolución muy dinámica (8%). Por su parte, la construcción declinó nuevamente, mostrando una tasa de crecimiento negativa de poco más de 2% cuando hasta 1978 había sido una de las actividades que mayores efectos había tenido sobre la economía (véase el cuadro 1).

Aunque no se ha dispuesto de información directa, la conjunción de varios factores permite suponer que el proceso de acumulación podría haberse visto afectado en 1980. Por una parte, la elevación de los niveles de consumo y la canalización de divisas hacia el pago de la deuda externa restringieron la disponibilidad de capitales para la inversión. Por otra, los cambios en su destino (se prefirió concentrarse en la terminación de obras y su equipamiento, en detrimento de la actividad constructora) limitaron sus alcances, al favorecer actividades con gran contenido importado.

La evolución de las exportaciones estuvo caracterizada por una elevación importante del precio del azúcar, muy destacada en el mercado libre y menor en el contractual con los países socialistas.[1] Ello permitió que el valor total de las ventas al exterior aumentara alrededor de 13%, a pesar de haber disminuido más de 15% el volumen exportado. El valor de las importacio-

1. El valor unitario de las exportaciones de azúcar a los países de economía de mercado creció 168%; el de las exportaciones a la Unión Soviética 26%, y el de las dirigidas a los demás países socialistas miembros del CAME 18 por ciento.

CUADRO 1

Cuba: producto material por sectores económicos[a]

	Millones de pesos constantes[b]					*Composición porcentual*			*Tasas de crecimiento*[c]		
	1970	*1977*	*1978*	*1979*	*1980*[d]	*1970*	*1975*	*1980*[d]	*1978*	*1979*	*1980*[d]
Producto material total	*5 666*	*8 690*	*9 402*	*9 580*	*9 714*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*8.2*	*1.9*	*1.4*
Agropecuario	1 183	1 735	1 842	1 802	1 969	20.9	19 7	20.3	6.2	2.7	4.1
Agricultura cañera	559	629	684	707	689	9.9	6.8	7.1	8.7	3.4	— 2.5
Agricultura no cañera	261	362	378	390	414	4.6	4.5	4.3	4.4	3.2	6.2
Ganadería	345	658	687	707	773	6.1	7.4	8.0	4.4	2.9	9.3
Servicios agropecuarios	—	16	16	17	22	—	0.2	0.2	—	6.3	29.4
Silvicultura	18	70	77	71	71	0.3	0.8	0.7	10.0	— 7.8	0.6
Industrial	4 047	5 505	6 003	6 118	6 210	71.4	64.9	63.9	9.0	1.9	1.5
Energía eléctrica	122	184	206	240	268	2 2	1.8	2.7	12 0	16.5	11.5
Minería	70	72	73	74	86	1.2	0.7	0.9	1.4	1.4	15.6
Manufactura[e]	3 855	5 249	5 724	5 804	5 856	68.0	62.4	60.3	9.0	1.4	0.9
Construcción	436	1 450	1 557	1 570	1 535	7.7	15.4	15.8	7.4	0.8	— 2.2

a. El producto material equivale al valor de la producción bruta de los sectores agropecuario, minería, manufactura, construcción y energía eléctrica.
b. Los *Anuarios estadísticos de Cuba* califican toda esta información valorada a precios corrientes, en tanto que en *Desarrollo y perspectivas de la economía cubana*, del Banco Nacional de Cuba, p. 23, se aclara que, con excepción del comercio y transporte, "los demás sectores" —los que integran el producto material más comunicaciones— "se muestran en precios constantes de 1965". Por otra parte, en fuentes del Comité Estatal de Estadísticas se aclaró que a partir de 1965 se congelaron los precios de los insumos y de los bienes finales —agropecuarios, industriales y de la construcción—, y sólo se valuaron a precios diferentes al de ese ejercicio las nuevas producciones, pero a precios congelados desde el año de su incorporación al sistema económico cubano. En consecuencia, las expresiones "precios corrientes" y "precios constantes", en el caso del producto material (a precios de productor), son equivalentes, y teniendo en cuenta —según la aludida fuente oficial— que es muy reducido el grupo de nuevas producciones, se estima que no se afecta la interpretación que emana de las tasas de crecimiento real resultantes.
c. Las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.
d. Preliminar.
e. Incluye industria pesquera.

Fuente: CEPAL, con base en datos del Comité Estatal de Estadísticas.

nes se expandió, sin embargo, más rápidamente (22%) y por tanto el déficit comercial casi se triplicó con respecto a 1979, al situarse en 542 millones de pesos.

El intercambio por áreas comerciales tuvo diferentes efectos. Con los países de economía de mercado la casi duplicación del valor de las exportaciones permitió elevar el flujo de bienes aproximadamente 60% y dedicar un remanente a cubrir el servicio de la deuda externa. En cambio, como a la elevación de las importaciones desde los países socialistas (en especial las procedentes de la Unión Soviética) no correspondió aumento alguno de las exportaciones, se triplicó con ellas el déficit comercial, situación que contrasta con la que predominó en general en el quinquenio anterior.

Por lo que respecta a los perjuicios de la actividad agropecuaria, la proliferación de la roya de la caña de azúcar del año anterior afectó negativamente a la producción de la zafra 1979-1980 y condujo a la disminución señalada del volumen exportado (15%). La producción de tabaco bajó más de 75% debido a la expansión de la enfermedad fungosa "moho azul", lo que redujo las exportaciones e hizo necesaria la importación para el consumo interno. Por último, un brote de fiebre porcina africana obligó a sacrificar parte del hato.

Sin embargo, cabe señalar que la producción de la gran mayoría de los alimentos para consumo interno presentó un comportamiento dinámico, que permitió contrarrestar sobradamente los efectos negativos a que se acaba de hacer referencia.

Las grandes líneas de política económica acordadas para el quinquenio 1976-1980 —industrialización e infraestructura de apoyo— experimentaron ajustes importantes debidos a situaciones imprevistas y a cambios de orientación en la política de desarrollo.[2]

En ese sentido, sobresalen las acciones encaminadas a lograr un mejor aprovechamiento de las potencialidades internas del factor trabajo, de la capacidad ociosa y del mercado local. Sin perder de vista el incremento de la productividad del trabajo, se empezó a poner en marcha una reforma salarial —la primera desde 1963— basada esencialmente en la cantidad y la calidad del trabajo realizado. La reforma empezó a aplicarse a partir del mes de julio y su difusión tendrá que ser paulatina, puesto

2. Véase "Informe central rendido al Segundo Congreso del Partido Comunista de Cuba por el comandante en jefe, Fidel Castro, primer secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba": "En fecha tan temprana como el 28 de septiembre de 1976 explicamos a la nación que (. . .) las metas económicas planteadas para el quinquenio no podrían ser cumplidas", en *Bohemia*, núm. 52, 26 de diciembre de 1980, p. 35.

que dependerá de los avances que se logren en la normación del trabajo y en la aplicación del sistema de pagos por rendimiento en todas las actividades en que sea posible. Comprende esta reforma la instauración de una nueva tarifa salarial donde se toma en cuenta el grado de complejidad de las tareas realizadas y un sistema de primas destinadas a elevar la productividad mediante pagos adicionales por sobrepasar los niveles de producción considerados normales. Por último, para lograr una distribución geográfica y sectorial de la fuerza de trabajo más acorde con las necesidades de la actividad económica, en la reforma se establecen pagos por "condiciones especiales de trabajo".[3]

Por la especial importancia concedida al mejoramiento de la eficiencia productiva, los incentivos morales experimentaron asimismo cambios significativos. Los nueve índices de emulación que calificaban a cada trabajador[4] se simplificaron en dos: cumplimiento de los planes de trabajo y disciplina laboral.

Adicionalmente, desde el comienzo del año entró en vigor la Ley de Seguridad Social que incluye tanto el régimen de seguridad propiamente dicho como el de asistencia social. La ley aumenta el universo de las personas protegidas, otorga protección total a los pensionados por vejez y por incapacidad total y amplía la protección parcial por enfermedades y accidentes del trabajo (aumentaron 19% las tasas de los subsidios). También fomenta y compensa la permanencia productiva en el trabajo más allá de las edades mínimas de jubilación, al elevar por esa circunstancia el monto de las pensiones.

Para hacer realmente efectivo el aumento del ingreso disponible de la población se incrementó el flujo de bienes y servicios nacionales e importados. Además, se tomaron medidas necesarias para elevar la oferta nacional de productos agropecuarios y artesanales. Así, se permitió que los artesanos vendieran directamente la totalidad de su producción en un mercado semanal en vez de entregarla al Estado, que era el procedimiento habitual, con lo cual se les estimuló. En esa forma se ha ampliado y diversificado la disponibilidad de algunos artículos —en especial confecciones y productos de cuero— y se ha contribuido a llenar el vacío que se observaba, en cantidad y calidad, en una de las industrias más conflictivas: la del calzado.

Durante el primer semestre del año se autorizó también el funcionamiento del mercado libre campesino en el ámbito nacional, con lo cual pueden acudir a él como oferentes las cooperativas de producción agropecuaria, de crédito y servicios, así como, en forma individual, los cooperativistas y los agricultores privados, para vender los remanentes de la producción, después de haberse cubierto los contratos de entrega al Estado.[5] El precio de las transacciones está regulado por el libre juego de la oferta y la demanda, y el Estado contribuye al funcionamiento de estos mercados aportando la infraestructura física (locales) y de servicios (alquiler de envases y transportes).

La introducción de los mercados libres campesinos permitió, en una primera instancia, ampliar y diversificar la oferta de alimentos y, posteriormente, aumentar la producción tanto por la expansión del área cultivada como por el mejoramiento de la productividad. Así, además de beneficiarse el mercado por un flujo de bienes mayor, recibió el Estado un volumen más alto de productos, al cumplir los agricultores privados y los cooperativistas con las cuotas estatales fijadas que, con frecuencia, no llegaban a cubrir en el pasado.[6]

Funcionan simultáneamente en la actualidad tres mercados distintos: el racionado de los bienes de primera necesidad, de precios bajos y congelados; el paralelo de bienes complementarios, a precios más altos, y el de los campesinos, artesanos y trabajadores por cuenta propia, a precios determinados por la ley de la oferta y la demanda. Se espera ir eliminando varios productos del mercado racionado, a medida que vaya aumentando la disponibilidad de bienes y se ponga en vigor la reforma salarial.

Durante el año siguió ampliándose el régimen del "cálculo económico"[7] en el aparato productivo, llegando a incorporar a 95% de las empresas. También prosiguió el proceso de integración vertical y horizontal de los distintos sectores económicos, que hizo descender a 2 420 el número de empresas frente a las 2 908 unidades de 1979.

Se continuó ampliando, por último, el margen de iniciativa de las empresas estatales —desde luego compatible con la centralización de las decisiones fundamentales— para permitirles tomar decisiones operativas, influir en el proceso de inversión y elegir entre diversas opciones de producción. Después de un ensayo realizado en 1979, se les ha dado cierto grado de libertad para la contratación de mano de obra.

EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES SECTORES

Sector agropecuario

El producto agropecuario, como se ha dicho, experimentó el crecimiento más dinámico de la economía (4%) merced al comportamiento de la agricultura no cañera (6%) y de la ganadería (9%). Entre las actividades de menor ponderación permaneció estancada la silvicultura (0.6%), en tanto que los servicios agropecuarios se expandieron notablemente (29%) por la rehabilitación de las áreas afectadas por la roya de la caña de azúcar (véase el cuadro 1).

3. Se programó la elevación del salario mínimo y máximo. En el caso del sector agropecuario —el de más bajos ingresos— se elevó su mínimo 27%; asimismo, se ampliaron las categorías ocupacionales de 14 a 22, y se fijaron salarios especiales para el personal de algunas actividades, como la salud pública, y el personal docente en educación.

4. Los índices de emulación eran antes: cumplimiento de los planes de trabajo; disciplina laboral; ahorro en materiales; protección e higiene; trabajo voluntario; participación en las actividades orientadas por el Buró Sindical; superación cultural y técnica; asambleas de servicios, y finanzas.

5. También salen a este mercado las producciones secundarias que no se comercializan mediante la red estatal de acopio.

6. En los primeros siete meses de 1980 las entregas de tubérculos y hortalizas al Estado aumentaron 22% con respecto a igual período del año anterior. La mayor disponibilidad de bienes agropecuarios parece aún insuficiente, sin embargo, para abastecer a la demanda creciente, porque en algunos casos las cotizaciones han igualado o sobrepasado a las del mercado negro.

7. El principio fundamental del "cálculo económico" es asegurar la autogestión financiera y la rentabilidad de la empresa, de tal forma que cada unidad, además de cubrir los gastos con los ingresos que perciba, obtenga un margen de ganancia.

CUADRO 2

Cuba: indicadores básicos de la industria azucarera

	Producción (miles de toneladas)[a]		Rendimiento industrial base 96° (%)	Días		Caña molida por día (toneladas)	
	Caña molida	Azúcar crudo base 96°		De zafra	Efectivos	De zafra	Efectivos
1960	47 492	5 943	12.51	103	88	466 289	542 344
1965	50 687	6 156	12.15	130	105	388 449	482 050
1970	79 678	8 538	10.71	217	143	367 442	557 818
1975	50 769	6 315	12.44	123	99	413 700	513 511
1976	51 999	6 151	11.84	130	99	399 100	526 900
1977	56 149	6 485	11.55	141	104	399 600	542 500
1978	69 653	7 351	10.55	168	119	400 100	562 700
1979[b]	73 050	7 992	10.94	182	118	402 200	571 400
1980[b]	61 600	6 665	10.82	149	109	412 700	565 800

a. Año zafra.
b. Preliminar.
Fuente: de 1960 a 1970, Junta Central de Planificación, Dirección General de Estadística, *Boletín estadístico, 1970;* de 1971 a 1975, Comité Estatal de Estadística, *Anuario estadístico de Cuba, 1975;* de 1976 a 1979, Comité Estatal de Estadísticas.

El producto de la agricultura cañera acusó un decrecimiento (-2.5%), efecto de la plaga fitosanitaria que afectó a la siembra destinada a la zafra 1979-80 e hizo descender la producción física de caña (16%). Para erradicar la enfermedad y como medida profiláctica, se hizo el esfuerzo de sustituir las plantaciones sembradas con la variedad Barbados 4 362 (una tercera parte del área sembrada de caña aproximadamente) por variedades inmunes a la roya (véase el cuadro 2).

Sobresalió en la agricultura no cañera el incremento de la gran mayoría de los productos alimenticios destinados al consumo interno, entre los cuales destacó la producción de raíces y tubérculos (38%), arroz (13%), granos (14%) y hortalizas (38%). A esta expansión contribuyeron la instauración de los mercados campesinos y el nuevo régimen de salarios por trabajo realizado para fomentar la productividad (véase el cuadro 3).

Disminuyó, no obstante, la producción de algunos de los principales bienes de exportación, como el cacao, el café y el tabaco. Por lo que respecta a los dos primeros, un exceso de lluvias durante el período de floración afectó a la cosecha; en cuanto al tabaco, su producción se redujo en tres cuartas partes al extenderse a casi toda el área sembrada la enfermedad fungosa del "moho azul", que había afectado ya parcialmente al cultivo el año anterior. Para contribuir a reponer esta pérdida, el Banco Nacional de Cuba concedió en abril facilidades de crédito para el próximo ciclo agrícola y canceló o redujo los créditos concedidos para el ciclo anterior a los agricultores privados que tienen todavía una participación mayoritaria en este cultivo.

En la rama ganadera sobresalió el incremento de la producción lechera (14%) y de sus productos derivados, rubros que han pasado a figurar entre los más dinámicos del sector agropecuario gracias a las mejoras genéticas que se han traducido en una mayor adaptación del hato ganadero a las condiciones climáticas de la isla y en rendimientos superiores. También aumentó el beneficio de ganado vacuno en 5 por ciento.

La producción de huevos creció 2%, mientras que la de aves se reducía 11%. A causa del brote de fiebre porcina africana, la producción de carne de cerdo disminuyó 4%. La reaparición de esta enfermedad en la provincia de Guantánamo obligó a sacrificar parte considerable del ganado de la región, medida profiláctica que no impidió a la enfermedad infiltrarse en la provincia de Santiago, aledaña a la infestada.

Sector industrial

La industria siguió creciendo con lentitud (1.5%) en 1980, a consecuencia de una nueva desaceleración de la actividad manufacturera propiamente dicha, mayor que la de 1979. La industria eléctrica experimentó un dinamismo similar al de los años anteriores (11%) y la minera se reactivó (16%) tras dos años de muy lento crecimiento.

La industria manufacturera

El desempeño del sector manufacturero (0.9%) estuvo muy influido durante 1980 por el estancamiento global de las ramas productoras de bienes de consumo no duradero (que incluyen a la industria azucarera), no compensado por el crecimiento del resto de las actividades ya que la producción de bienes de consumo duradero, intermedios y de capital en conjunto, sólo creció 1.4% (véase el cuadro 4).

En efecto, el desplome de la producción de azúcar y de sus derivados (8.5%), así como el de las manufacturas de tabaco y el de la confección (8.8%), afectaron fuertemente al conjunto de la producción de bienes de consumo no duradero a causa de su importante peso relativo en el total. Con respecto a la primera, las mermas provocadas por la roya de la caña repercutieron en el proceso industrial; para reducir sus efectos

CUADRO 3

Cuba: acopio de productos agropecuarios seleccionados[a]
(Índice del volumen físico, 1970 = 100)

					Tasas de crecimiento	
	1972	*1978*	*1979*	*1980*[b]	*1979*	*1980*[b]
Productos agrícolas						
Raíces y tubérculos[c]	173.5	323.0	320.3	441.7	— 0.8	37.9
Granos[d]	85.7	115.1	104.3	119.1	— 9.4	14.2
Arroz	82.2	118.3	107.2	121.1	— 9.4	13.0
Hortalizas[e]	115.2	199.2	204.5	282.6	2.7	38.2
Frutas[f]	148.3	181.2	178.6	141.9	— 1.4	— 20.5
Café	128.6	67.7	112.3[b]	97.5	65.9	— 13.2
Cacao	142.9	121.9[b]	106.7[b]	106.7	— 12.5	—
Tabaco	124.7	127.2	104.2	24.6	— 18.1	— 76.4
Productos pecuarios						
Huevos	107.6	122.7	130.6	133.6	6.4	2.3
Leche fresca[g]	160.6	284.3	284.8	324.3	0.2	13.9
Aves	145.5	280.9	311.9	278.4	11.0	— 10.7
Ganado vacuno	92.4	82.1	78.2	82.0	— 4.8	4.9
Ganado porcino	145.7	469.9	469.5	452.1	— 0.1	— 3.7
Miel de abeja	121.0	14.3	12.0	12.0	— 16.1	—

a. Excluye autoconsumo estatal y privado.
b. Preliminar.
c. Incluye papa, malanga, boniato, yuca y ñame.
d. Incluye arroz, maíz, millo y frijoles.
e. Incluye tomates, pepinos, calabaza, cebolla, ají, col, ajo, berenjena, melón y otros.
f. Incluye cítricos.
g. Incluye leche de vaca y cabra.
Fuente: CEPAL, con base en datos del Comité Estatal de Estadísticas y *Anuarios estadísticos de Cuba*, 1978 y 1979.

negativos se extendió el período usual de la zafra (noviembre-julio) un mes más, aunque resultara inferior en 33 días al de la zafra pasada, una de las más largas del decenio de los setenta (véase el cuadro 2).

Entre las ramas productoras de alimentos destacó el alza de la producción de harina de trigo (más de 50%), al maximizarse la actividad de los molinos puestos en servicio el año anterior. También, para elevar la disponibilidad de alimentos, se activó la producción de conservas de frutas y legumbres (20%) y de carne (14%).

Entre las industrias de bienes intermedios destacó el crecimiento de la textil (13%), al haber empezado a trabajar con más intensidad las ampliaciones de la capacidad instalada efectuadas durante el ejercicio anterior. La industria de materiales de construcción se recuperó levemente (2%) de su estancamiento anterior, impulsada en gran medida por la expansión de la producción de cemento (12%). Como la actividad constructora evolucionó en forma negativa, el cemento excedente se vendió en el exterior (alcanzó a 11 millones de pesos) y se realizó una mayor distribución del producto entre la población con fines de reparación de viviendas. El crecimiento de la industria química (2%) se debió casi exclusivamente a los aumentos de la producción de fertilizantes, al entrar en funcionamiento la planta de Nuevitas.

Entre las ramas productoras de bienes de consumo duradero y de capital destacan los incrementos de la producción de las combinadas cañeras KTP-2 (40%), buques de pesca (16%), televisores (poco más de 14%) y calculadoras (25.3%). En cambio, por carencia de ciertas partes y piezas importadas, descendió la producción de refrigeradores (55%) y el ensamblaje de omnibuses (18%).

En cuanto a la industria pesquera —que incluye tanto la captura como el procesamiento industrial—, la firma de convenios bilaterales con algunos países permitió a Cuba superar las limitaciones que significó la adopción mundial generalizada del límite de 200 millas náuticas como zona económica exclusiva; se pudo aumentar así 35% la captura de pescado, recuperando el descenso de igual magnitud de 1979. En cambio, la producción de crustáceos y moluscos —de menor peso relativo— decreció poco más de 8%; contribuyó a dicha caída el derrame de hidrocarburos provocado por el encallamiento de un buque petrolero que afectó a algunos criaderos (véase el cuadro 5).

Entre las medidas que han contribuido al mejoramiento industrial deben subrayarse la continuación del programa de modernización de la industria azucarera,[8] la construcción de ocho nuevos ingenios durante los próximos cinco años, la restauración de algunos en funcionamiento y la puesta en

8. De 1976 a 1980 Cuba invirtió 700 millones de dólares en este proceso de renovación y modernización (véase CEPLACEA, *Reporte de mercado núm. 84*, enero de 1981).

CUADRO 4

Cuba: indicadores del producto material manufacturero

	Índices (1975 = 100)				*Tasas de crecimiento*[a]		
	1977	*1978*	*1979*	*1980*[b]	*1978*	*1979*	*1980*[b]
Total del sector manufacturero	*103.3*	*112.7*	*114.3*	*115.3*	*9.0*	*1.4*	*0.9*
Industria de bienes de consumo no duradero	108.0	115.3	115.4	115 4	6.8	0 1	0 1
Alimentos (excluye azúcar)	105.0	107.0	105.1	114.4	1.9	— 1 8	8 8
Azúcar y sus derivados	109.7	125.7	129 9	118.9	14 6	3.3	— 8.5
Bebidas y tabacos	105.6	111.1	109.7	99.5	5.2	— 1 3	— 9 3
Confecciones	120.3	134.0	139 5	127.3	11 4	4 1	— 8 8
Pesca	120.4	138.1	125.6	145 2	14 6	— 9.1	15 6
Impresos	111.8	115.3	122.5	128 0	3.2	6.2	4.5
Industria de bienes intermedios	94.6	101.5	103.3	104.8	7.2	1 9	1.4
Textil	89.8	92.9	88.0	99.2	3.4	— 5.3	12.8
Química	84.5	96.6	102.2	104.8	14.3	5.7	2.6
Combustible	94.2	98.6	98.8	96.2	4.6	0.2	— 2.6
Materiales de construcción	111 8	115.1	115.2	117.2	2.9	0 2	1.7
Metálicas básicas	119.7	121.0	123.6	121.0	1.1	2 1	— 2.1
Industria de bienes de consumo duradero y de capital	111.3	132.5	144.9	147.0	19.1	9.3	1 4
Construcción de maquinaria no eléctrica	122.6	148.5	162.3	161.4	21.1	9.3	— 0.5
Electrotécnica y electrónica	76.4	87.3	93.1	94.2	14.4	6 6	1 2
Productos metálicos	105.9	121.8	135.2	146.4	15.0	11.0	8.3
Otras manufacturas[c]	98.1	112.0	110.4	113.5	14.2	— 1 5	2.9

a. Las tasas de crecimiento se calcularon sobre la base de cifras reales y no de los índices.
b. Preliminar.
c Incluye entre otras: industria del cuero, vidrio y cerámica, papel y celulosa, forestal y elaboración de madera.
Fuente: CEPAL, sobre la base de datos proporcionados por el Comité Estatal de Estadísticas.

marcha de una infraestructura auxiliar (equipos de carga a granel) para facilitar los embarques de azúcar. En 1980 entraron en funcionamiento dos nuevos ingenios —los primeros construidos desde 1927— en las provincias de Pinar del Río y Camagüey, con una capacidad potencial de molienda individual de 6 800 toneladas diarias de caña, y una estimación anual de alrededor de 100 000 toneladas de azúcar crudo sobre una base de 150 días de zafra. En la construcción de estos ingenios el componente nacional representó alrededor de 60%, incluyendo algunos tipos de maquinaria liviana.[9] El resto fue importado de los países socialistas, Europa Occidental y Japón.

Otra obra importante que entró en funcionamiento durante el año fue la fábrica de cemento "Carlos Marx", en la provincia de Cienfuegos, construida con la colaboración de la República Democrática Alemana a un costo de 165 millones de pesos y una capacidad productiva anual de 1 650 000 toneladas.

Minería

Durante 1980 la minería recobró su dinamismo (16%) después de dos años de estancamiento. El níquel fue el factor más importante de esta recuperación, que incidió además en el incremento de las exportaciones de sulfuro y óxido de este metal hacia la Unión Soviética. También la producción de concentrados de cobre evolucionó favorablemente (10%).

La puesta en marcha de la primera línea de producción de la planta de níquel en Punta Gorda —prevista para fines de

9. Destacan, entre otros, clasificadores, calentadores, evaporadores, cristalizadores y tanques. Véase *Granma*, "Central azucarera de las Guasimas", 30 de enero de 1981.

CUADRO 5

Cuba: indicadores de la producción pesquera

	1977	*1978*	*1979*	*1980*[a]
Toneladas				
Pescado	135 129	162 108	104 788	141 600
Crustáceos	17 972	20 616	18 854	17 223
Moluscos y otros[b]	31 903	29 195	30 191	27 586
Índice base 1970 = 100				
Pescado	161.5	193.8	125.3	169.3
Crustáceos	129.2	148.2	135.5	123.7
Moluscos y otros[b]	378.1	346.0	357.8	326.9
Tasas de crecimiento				
Pescado		20.0	— 35.4	35.1
Crustáceos		14 7	— 8.5	— 8 7
Moluscos y otros[b]		— 8.5	3.4	— 8.6

a. Preliminar.
b. Incluye moluscos, quelonios, morralla y batracios.
Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de los *Anuarios estadísticos de Cuba* y del Comité Estatal de Estadísticas.

1980— no se llevó a cabo por atrasos en los trabajos, debido tanto a dificultades en la construcción como a causas relacionadas con la demanda externa. Entre las primeras, que podrán subsanarse quizá en un plazo relativamente corto, se pueden mencionar la falta de obreros calificados y técnicos, los arribos tardíos de los suministros nacionales e importados y fallas en la documentación técnica. Las segundas se relacionan con el crecimiento disímil de las cotizaciones internacionales del níquel, cuya demanda es mucho menor que la oferta, y del alto peso relativo de los hidrocarburos en los costos de explotación, que ha llevado a la incosteabilidad de las explotaciones.[10]

Energía eléctrica

Después de haber crecido en 1979 al ritmo más elevado de todo el decenio de los setenta (16%), la energía eléctrica creció 11% en 1980. Este menor ritmo de expansión parece corresponder a la campaña oficial de ahorro de electricidad dirigida tanto a las empresas estatales —para quienes se ha constituido en una meta— como a los consumidores privados. Para reforzar esta política se decretó en el último trimestre del año una nueva escala de tarifas eléctricas. Con esta medida se espera obtener un ahorro anual de 700 millones de kWh, lo que significaría una economía de más de 200 000 toneladas de petróleo.[12]

CUADRO 6

Cuba: producción bruta de la construcción y montaje por empresas seleccionadas[a]

	Índices (1975 = 100)				*Composición porcentual*		*Tasas de crecimiento*		
	1977	*1978*	*1979*	*1980*[b]	*1975*	*1980*[b]	*1978*	*1979*	*1980*[b]
Total del sector	*114.4*	*123.0*	*123.1*	*120.5*	*100.0*	*100.0*	*7.5*	*0.1*	*— 2.2*
Agropecuaria	67.7	69.7	65.8	61.0	8.4	4.3	3.0	— 5.6	— 7.3
Viviendas y urbanizaciones	97.8	91.7	87.6	84.3	12.6	8.9	— 6.2	— 4.5	— 3.8
Educacionales	96.3	84.0	68.0	59.6	16.9	8.4	— 12.8	— 19.0	— 12.3
Industriales	180.1	215.0	226.7	227.2	11.7	22.1	19.4	5.4	0.2
Hidráulicas	108.4	113.9	101.8	101.8	9.5	8.0	5.1	— 10.6	
Viales (excluye vías férreas)	100.3	96.9	90.8	73.8	13.8	8.4	— 3.4	— 6.3	— 18.7
Vías férreas	267.2	281.4	281.9	394.7	1.5	4.8	5.3	0.2	40.0
Hidrológicas	113.6	117.7	110.9	135.0	1.8	2.1	3.6	— 5.8	21.7
Marítimas	123.4	128.3	116.4	129.4	2.2	2.4	4.0	— 9.3	11.2
Otras	121.4	152.8	174.5	172.0	21.6	30.7	25.9	14.2	— 1.4

a. No corresponde con el total porque excluye trabajos de exploración geológica, perforación y geodesia y elaboración de proyectos para la construcción.
b. Preliminar.
Fuente: CEPAL, con base en datos proporcionados por el Comité Estatal de Estadísticas y el *Anuario Estadístico de Cuba, 1979.*

En Cuba el problema se ha resuelto al disponerse de petróleo soviético a precios preferenciales,[11] pero cuando funcione la nueva planta a plena capacidad se requerirá un suministro mucho mayor que el actual a precios subsidiados, a menos que la trayectoria de las cotizaciones del níquel haga rentable la explotación de este mineral incluso adquiriendo los hidrocarburos en el mercado mundial.

Por otra parte, también se procuró mejorar la eficiencia y disminuir el consumo de petróleo de las plantas termoeléctricas (que producen 99% de la energía cubana) modernizando los equipos con la incorporación de generadores procedentes de la Unión Soviética, Checoslovaquia y Japón.

La construcción

La construcción, que durante el año precedente había dado ya claras muestras de desaceleración (0.8%), acentuó dicha tendencia en 1980 decayendo más de 2% (véase el cuadro 6). Aunque la industria productora de materiales de la construcción se vio afectada por este comportamiento general negativo, logró un pequeño crecimiento (1.7%) al dirigir parte de su producción hacia el mercado externo (cemento y productos prefabricados), como se dijo.

10. Las lateritas de níquel son tratadas directamente por procedimientos pirometalúrgicos que consumen energía térmica. Por tanto, estas plantas quedaron ahora en situación particularmente desventajosa (las de Cuba, Guatemala, República Dominicana, entre otros países) frente a las que procesan los sulfuros de níquel mediante flotación (Australia, Canadá, URSS), a menos que se incrementen mucho las cotizaciones internacionales de níquel refinado. Véase Naciones Unidas, *La industria del níquel y los países en desarrollo*, Nueva York, 1980 (Doc ST/ESA/100).

11. El peso de la energía en la composición porcentual de los costos estimados de producción de níquel fue en 1976 de 19% en el caso de Cuba y de 34% en el de la República Dominicana (Naciones Unidas, *op. cit.*).

12. La tardía aplicación en el año de la nueva tarifa eléctrica sólo permitió reducir 150 millones de kWh el consumo.

La caída de esta actividad debe atribuirse al pausado crecimiento de la inversión, que ha caracterizado al último bienio, y a su diferente composición, que acentuó el equipamiento y la terminación de obras, ambos aspectos con alto contenido importado.

Dentro de esta desaceleración de la actividad constructora se activaron algunos renglones, como la continuación del proyecto de desarrollo y modernización del sistema ferroviario central, que creció 40%, la infraestructura portuaria (11.2%) y las obras de drenaje y alcantarillado (21.7%). En cambio las construcciones agropecuarias, de viviendas, de conjuntos habitacionales y educacionales, y las viales, redujeron su volumen en diversos grados (7.3, 3.8, 12.3 y 18.7 por ciento, respectivamente). Por último, las construcciones industriales se mantuvieron estacionarias, a diferencia del crecimiento sostenido que mostraron en los cuatro primeros años del quinquenio último, cuando su importancia relativa en la producción del sector subió de menos de 12% en 1975 a más de 22% en 1980.

Durante 1980 continuó expandiéndose la exportación de servicios de construcción. La Unión de Empresas Constructora Caribe (Uneca) tiene a su cargo actualmente obras en diez países de América, Africa y Asia.[13]

Esta actividad se está convirtiendo en una importante fuente de ingresos en monedas convertibles y en una de empleo para 10 000 obreros, cifra que se espera duplicar en 1981.

Algunos sectores sociales

Los indicadores de salud muestran en la actualidad una superación cuantitativa.[14] También parece haberse rebasado el problema de la determinación social en la ocurrencia de la morbilidad y mortalidad de la población, para enfrentarse ahora a causas genéricas determinantes de la fisiopatología humana, tarea más difícil y compleja por cuanto exige un arsenal científico de recursos humanos y técnicos de mayor preparación que el utilizado hasta el momento. Esta situación ha llevado a que los recursos dedicados a la salud se dirijan, por una parte, a la formación de profesionales para llenar los vacíos en ciertas especialidades y, por otra, a elevar el nivel profesional de los servicios. Al haberse encontrado con una mayor disponibilidad de personal[15] que la requerida en el país, estos recursos humanos se han dirigido al exterior, tanto en cumplimiento de una política de cooperación y asistencia técnica hacia países menos desarrollados como por contratos remunerados.

En el área de la educación se han efectuado asimismo, durante los últimos años, cambios de importancia. La matrícula total comenzó a decrecer a partir del ciclo 1978-1979 (1.9%), caída que se agudizó en los últimos años (3% en 1979-1980 y 4.9% en 1980-1981). En esta evolución ha influido básicamente la disminución en la matrícula correspondiente a la educación primaria y la caída en el renglón de la educación de adultos, comportamiento que se explica, en el primer caso, por un decrecimiento de la población en edad escolar (0.2% durante el último quinquenio) y por un ascenso en el índice de promoción, que en el ciclo escolar 1979-1980 llegó a 93.9% en las escuelas primarias. En lo que se refiere a la educación de adultos, la reducción de más de 50% de la matrícula durante los ciclos 1975-1976 a 1980-1981 fue consecuencia, básicamente, de la culminación de una de las etapas de instrucción masiva ("la Batalla por el Sexto Grado") que no se vio acompañada por un impulso de la siguiente ("Batalla por el Noveno Grado"). Aparte de ello, debe haber incidido el hecho de que, desde este año, el sistema de emulación socialista mencionado basa su calificación en indicadores exclusivamente relacionados con los logros en la producción, habiéndose suprimido, entre otros, los relacionados con los avances en la educación.

Por su parte, en contraposición con la tendencia observada en la instrucción escolar y de adultos, se ha podido apreciar especialmente un crecimiento de la educación preuniversitaria y también en la formación de docentes, técnicos y profesionales, y de la educación superior y especial.

Asimismo, en 1980 continuaron lográndose avances cualitativos de extrema importancia en el sistema educativo cubano: por primera vez se logró en el país que la totalidad de profesores de educación primaria fuesen titulados.

LA EVOLUCIÓN DEL SECTOR EXTERNO

En 1980 volvió a acentuarse el desequilibrio comercial, después de haberse suavizado en el bienio 1978-1979. El crecimiento más rápido de las importaciones comparado con el de las exportaciones hizo que la brecha comercial casi se triplicara y que su proporción con respecto a los ingresos de mercancías ascendiera casi 14%, frente a algo más de 5% en 1979 (véase el cuadro 7).

El hecho más importante fue, sin duda, el auge de la cotización del azúcar en el mercado libre mundial. Ello permitió no sólo generar ingresos mayores en monedas de libre convertibilidad sino que también provocó modificaciones en la composición de las exportaciones por productos. Asimismo, los cambios de dirección de las exportaciones variaron los resultados del intercambio comercial por áreas económicas.

El comercio con la Unión Soviética, que durante el período 1975-1978 había registrado un saldo favorable por un valor acumulado cercano a los 1 000 millones de pesos y un déficit de regular cuantía (154 millones de pesos en 1979), volvió a ser negativo en 1980, elevándose drásticamente al casi triplicar su valor con respecto al del año anterior y llegar a 557 millones de pesos. En este movimiento total de la balanza comercial con la URSS tuvieron un papel importante los acuerdos azucareros con ese país, que permitieron a Cuba desviar hacia el mercado libre

13. En Angola participa en el levantamiento de 60 edificios de viviendas, tres urbanizaciones y en la estación de tratamiento de agua de Kifandongo. En Libia, además de levantar viviendas y escuelas en Tobruk, inició la construcción de la carretera al Araneb-Gatrum. Otras obras en ejecución son la carretera Kissidougou-Kan Kan en Guinea, una vaquería en Laos, un hospital de 450 camas en Viet Nam y diversas edificaciones en Jamaica y Granada.

14 Por ejemplo, la relación habitantes/médico era de 1 400 en 1970, de 1 008 en 1975 y de 652 en 1980; la relación habitantes/odontólogo era de 6 306 en 1970, 4 056 en 1975 y 2 764 en 1980.

15 El personal de la salud, en general, aumentó de 54 089 profesionales en 1975 a 75 033 en 1979.

CUADRO 7

Cuba: exportación, importación y saldo comercial
(Millones de pesos cubanos)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979[a]	1980[a]
Exportación total	*1 050*	*861*	*771*	*1 153*	*2 237*	*2 952*	*2 692*	*2 918*	*3 440*	*3 500*	*3 967*
Unión Soviética	529	304	224	477	811	1 662	1 638	2 066	2 496	2 370	2 253
Resto de los países socialistas	248	261	197	268	472	341	452	377	420	514	533
Resto del mundo	273	296	350	408	954	949	602	475	524	616	1 181
Importación total	*1 311*	*1 387*	*1 190*	*1 463*	*2 226*	*3 113*	*3 180*	*3 462*	*3 574*	*3 687*	*4 509*
Unión Soviética	691	731	714	811	1 025	1 250	1 490	1 858	2 328	2 524	2 811
Resto de los países socialistas	226	239	200	224	328	407	374	482	521	534	699
Resto del mundo	394	417	276	428	873	1 456	1 316	1 122	725	629	999
Saldo total	*— 261*	*— 526*	*— 419*	*— 310*	*11*	*— 161*	*— 488*	*— 544*	*— 134*	*— 187*	*— 542*
Unión Soviética	— 162	— 427	— 490	— 334	— 214	412	148	208	168	— 154	— 558
Resto de los países socialistas	22	22	— 3	44	144	— 66	78	— 105	— 101	— 20	— 166
Resto del mundo	— 121	—121	74	— 20	81	— 507	— 714	— 647	— 201	— 13	182

a. Cifras preliminares.
Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de los *Anuarios estadísticos de Cuba* y del Comité Estatal de Estadísticas.

parte de su cuota azucarera de 1980. En cambio, el comercio con los países de economía de mercado produjo un superávit de 182 millones, mientras que durante 1975-1979 había arrojado un déficit acumulado de más de 2 000 millones de pesos.

El comercio de bienes

Las exportaciones

El deterioro experimentado en la producción de caña de azúcar, tabaco y mariscos se reflejó en una caída del volumen exportado (14%), que se compensó con mejores precios unitarios (30%), por lo que el valor total aumentó 13% con respecto al año anterior.

El alza del precio del azúcar en el mercado mundial, sostenida hasta casi el final del año, multiplicó por cerca de tres la cotización media con respecto a la de 1979. Ello favoreció las exportaciones del producto, que representaron en valor 83% de las ventas totales del país al exterior, proporción ligeramente inferior a la del año precedente (85%). La política de calendarización de ventas a lo largo del año aplicada por Cuba permitió aprovechar oportunamente las alzas de precios. Por eso se incrementó 168% el valor unitario promedio de las exportaciones dirigidas a los países de economía de mercado, que pasó de 142 a 382 pesos por tonelada en 1979 y 1980, respectivamente (véase el cuadro 8).

También, aunque en menor medida, la Unión Soviética elevó el precio pagado a Cuba por el azúcar. Ello se reflejó en un ascenso del orden de 26% en el valor unitario. Debe señalarse que, de todos modos, esta cotización media preferencial casi duplicó en 1980 la correspondiente a los países de economía de mercado (743 pesos por tonelada).

El quántum exportado global de azúcar bajó 15% pero, como los envíos a la Unión Soviética se redujeron 29%, pudo incrementarse 6% el volumen dirigido a los países de economía de mercado. Así, la participación relativa de la Unión Soviética en el

CUADRO 8

Cuba: producción, exportación y precios de exportación de azúcar

	Miles de toneladas		Centavos de dólar por libra	
	Producción de azúcar[a]	*Exportaciones de azúcar*	*Precio pagado por la Unión Soviética*	*Precio del mercado mundial*[b]
1970	7 559	6 906	6.11	3.68
1971	5 950	5 611	6.11	4.50
1972	4 988	4 140	6.11	7.27
1973	5 383	4 797	12.02	9.45
1974	5 926	5 491	19.64	29.66
1975	6 427	5 744	30.40	20.37
1976	6 151	5 764	30.95	11.51
1977	6 953	6 238	35.73	8.10
1978	7 661	7 231	40.78	7.82
1979[c]	7 878	7 269	44.00	9.65
1980[c]	...	6 191	...	28.66

a. Año calendario.
b. Precio del Convenio Internacional del Azúcar.
c. Preliminar.
Fuente: CEPAL, con base en los *Anuarios estadísticos de Cuba;* Banco Nacional de Cuba, *Desarrollo y perspectivas de la economía cubana;* Organización Internacional del Azúcar.

volumen del mercado azucarero cubano se redujo de 53% en 1979 a 44% en 1980, mientras que la de los países de economía de mercado se incrementó de 28 a 35 por ciento (véase el cuadro 9).[16] Cabe subrayar que la desviación de parte de las exportaciones de azúcar hacia el mercado libre mundial obedeció a la necesidad de obtener divisas para facilitar el abastecimiento de

16. En valor los resultados fueron distintos: la participación de la Unión Soviética en el mercado azucarero cubano descendió de 76 a 62 por ciento de 1979 a 1980, mientras que la de los países de economía de mercado se elevaba de 10 a 26 por ciento.

CUADRO 9

Cuba: exportación de azúcar en valor y volumen por países (Composición porcentual)

	1978	*1979*	*1980*
En valor	*100.0*	*100.0*	*100.0*
Unión Soviética	79.7	76 1	61.7
Resto de los países socialistas	11.7	14.0	12.8
Resto del mundo	8.6	9.9	25.5
En volumen	*100.0*	*100.0*	*100.0*
Unión Soviética	54.4	52.9	44.0
Resto de los países socialistas	17.3	18.8	20.6
Resto del mundo	28.3	28.3	35.4

Fuente: CEPAL, con base en datos oficiales del Comité Estatal de Estadísticas de Cuba.

CUADRO 10

Cuba: estructura de la importación por principales países de origen

	1977	*1978*	*1979*	*1980*[a]
URSS	*100.0*	*100.0*	*100.0*	. . .
Maquinaria en general[b]	27.4	30.8	30.1	. .
Energéticos[c]	23.2	25.4	27.6	. . .
Materias primas[d]	15.6	15.1	13.7	. . .
Alimentos	16.4	11.3	12.0	. .
Bienes de consumo duradero[e]	4.3	4.4	3.9	. . .
Otros no especificados	13.1	13.0	11.8	. . .
OCDE	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*
Alemania Federal	6.6	8.4	10.8	7.4
Canadá	15 4	22 0	22 8	22.5
España	13 5	11 5	20.7	13.1
Francia	5.0	5.1	4.6	17.3
Japón	32.1	24.4	14.1	17.8
Otros[f]	27.4	28.6	27.0	21.9

a. Período enero-septiembre de 1980.
b. Incluye maquinaria, equipo y medios de transporte.
c. Incluye carbón, petróleo y derivados.
d. Incluye metales, productos químicos, fibras textiles, papel y madera.
e. Incluye prendas de vestir, electrodomésticos y artículos culturales.
f. Incluye resto de países de la OCDE, excepto Yugoslavia.

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos del *Anuario de comercio exterior de la URSS*, varios años, y de OCDE, *Statistics of Foreign Trade*.

productos indispensables para el funcionamiento del aparato productivo y para cubrir el servicio de la deuda externa con los países industrializados de economía de mercado, el cual ha crecido en los últimos años (véase de nuevo el cuadro 7).

Los demás productos de exportación —que representan 17% del total— tuvieron comportamientos disímiles. Las ventas al exterior de níquel, pescado congelado, cítricos, ron y frutas en conservas se agilizaron; las de cromo y crustáceos bajaron moderadamente, y las de tabaco en rama y cacao se redujeron muchísimo.

Durante los últimos años se ha procurado exportar productos manufacturados procedentes de ramas donde se han realizado nuevas inversiones, como son los casos del cemento, los textiles y las confecciones.

Las importaciones

El valor total de las compras externas se incrementó 22%, ritmo que contrasta con el lento crecimiento del año anterior (3%). El intercambio con todas las áreas comerciales se intensificó. El mayor ingreso de divisas permitió que las compras en los países industrializados de economía de mercado se dinamizaran muy por encima de las procedentes de la Unión Soviética (59 y 11 por ciento, respectivamente). También las compras a países de economía centralmente planificada, excluida la Unión Soviética, mostraron una rápida expansión (31 por ciento).

Se modificó por consiguiente la composición porcentual de las importaciones por zonas de origen. Así, la Unión Soviética redujo su participación de 68 a 62 por ciento y la de los países de economía de mercado subió de 17 a 22 por ciento, mientras que la del resto de los países socialistas se mantuvo prácticamente estable.

El volumen de las importaciones procedentes de los países industrializados de economía de mercado se incrementó 40%, después de una reducción de casi 28% el año precedente. La composición porcentual, por países de origen, muestra una concentración constante (75% en el período 1977-1979) con Japón, Canadá, España, Alemania Federal y Francia, si bien varía la participación de cada uno de ellos en el transcurso del tiempo (véase el cuadro 10).

Con respecto a las compras efectuadas en la Unión Soviética, aumentó la participación de los energéticos en el total (28% en 1979 frente a 23% en 1977), debido a incrementos tanto del volumen como de los precios. Las compras de maquinaria sostuvieron una participación cercana a un tercio, en tanto que las de materias primas, alimentos y bienes de consumo duradero (aparatos de línea blanca y electrónica) perdían importancia relativa.

La relación de precios del intercambio

Tras cuatro años de caída constante, la relación de precios del intercambio con los países de economía de mercado mostró en 1980 una fuerte recuperación (60%). Ello fue consecuencia de un aumento de los valores unitarios de las exportaciones, 80% —básicamente las de azúcar y níquel— muy superior al ascenso correspondiente a las importaciones, 13% (véase el cuadro 11).

No se dispuso de cifras que permitiesen estimar la relación de términos del intercambio con la Unión Soviética para el último año, pero debe señalarse que si bien durante el período 1974-1977 dicha relación permaneció constante por la aplicación del mecanismo denominado "de base deslizante" —adoptado por la fijación de precios de exportación e importación—,[17] en los dos

17. El mecanismo consiste en que a partir de un precio mínimo de 500 rublos por tonelada de azúcar crudo se realizan incrementos proporcionales al aumento de los precios de los bienes que la Unión Soviética suministra a Cuba.

CUADRO 11

Cuba: principales indicadores del comercio exterior[a]
(Índices 1970=100)

	1976	1977	1978	1979	1980
Exportaciones de bienes					
Valor					
Unión Soviética	309.6	390.5	471.8	448.0	425.9
Países de economía de mercado	220.5	174.0	191.9	225.6	432.6
Volumen					
Unión Soviética	85.3	105.1	103.8	100.2	75.5
Países de economía de mercado	85.2	84.8	98.0	99.5	106.2
Valores unitarios					
Unión Soviética	362.9	371.7	454.6	446.9	563.9
Países de economía de mercado	258.7	205.2	195.9	226.7	407.2
Importaciones de bienes					
Valor					
Unión Soviética	215.6	268.9	336.9	365.3	406.8
Países de economía de mercado	334.0	284.8	184.0	159.6	253.6
Volumen					
Unión Soviética	119.8	145.9	172.0	179.7	. . .
Países de economía de mercado	250.2	188.9	110.2	79.7	112.0
Valores unitarios					
Unión Soviética	180.0	184.3	195.9	203.3	. .
Países de economía de mercado	133.5	150.8	166.9	200.2	226.4
Relación de precios del intercambio de bienes					
Unión Soviética	201.6	201.7	232.1	219.8	. . .
Países de economía de mercado	193.8	136.1	117.4	113.2	179.9

a. No incluye el intercambio con los países socialistas, excepto el realizado con la URSS.
Fuentes: Estimaciones de la CEPAL, sobre la base de datos de los *Anuarios estadísticos de Cuba*, del Comité Estatal de Estadísticas de Cuba, así como del *Monthly Bulletin of Statistics* y de otras estadísticas internacionales.

años siguientes volvió a oscilar (en 1978 ascendió 15% y en 1979 disminuyó 5%), guardando sin embargo un nivel superior al logrado los cuatro años precedentes. Este movimiento del índice en 1978 y 1979 podría deberse, entre otras razones, a una modificación sustancial de la base contractual que sirvió para establecer el citado mecanismo de precios deslizantes al desligar el precio pagado por el azúcar, entre otros productos, del de las exportaciones soviéticas a Cuba.

Algunos aspectos de la política de comercio exterior

Durante el año, los principales acontecimientos en el campo de la relaciones de Cuba con el resto de los países miembros del CAME se produjeron en torno a la base contractual que rige sus relaciones comerciales. En efecto, para adaptar el intercambio comercial de Cuba y la Unión Soviética a los lineamientos del plan quinquenal 1981-1985, ambos países firmaron un protocolo en el que se determinaron los precios a los que se realizarían las transacciones y los volúmenes de comercio. Según este convenio, el comercio entre ambos países durante los próximos años se incrementará 50%. También firmó Cuba con la República Democrática Alemana un tratado de cooperación en el que se establece que el comercio entre ambos países aumentará 45% durante los próximos cinco años.

Por lo que respecta a los países industrializados de economía de mercado, se observó el marcado interés de Francia en aumentar sus relaciones con Cuba. En abril se reunió la Comisión Mixta Franco-Cubana, que permitió intensificar el intercambio, puesto que durante 1980 las importaciones desde Francia subieron considerablemente (21 a 127 millones de dólares).

Por otra parte, la disponibilidad de monedas de libre convertibilidad siguió siendo el mayor obstáculo para el comercio de Cuba con los países de economía de mercado; ello explica los esfuerzos que se han realizado para salvarlo. Destacan el crédito concedido por España por un monto de 150 millones de dólares para la compra de equipo pesado y barcos, y el de Inglaterra por 11 millones para financiar equipo británico para la industria azucarera.

Debe señalarse, en fin, el esfuerzo realizado por Cuba durante los últimos años para intensificar sus relaciones económicas con Africa. Hasta la fecha ha firmado tratados científico-tecnológicos con Angola, Cabo Verde, Etiopía, Mali, Mozambique, Tanzania y Uganda. Si bien el intercambio de bienes con estos países es aún reducido, ha llevado a cabo en ellos un importante número de construcciones y les ha proporcionado técnicos que participan en levantamientos de infraestructura básica en sus territorios a bajo costo. Por otra parte, les ha estado proporcionando asistencia técnica amplia en materia de salud y educación. □

Comercio Exterior, vol. 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 36-42

Chile: la nueva constitución económica

Los modelos constitucionales neoliberales

RAÚL BRAÑES BALLESTEROS*

"Pero, como en la realidad efectiva sociedad civil y Estado se identifican, debe dejarse establecido que incluso *el liberalismo económico es un 'reglamentación' de carácter estatal, introducido y mantenido por vía legislativa y coercitiva*: es una hecho de la voluntad consciente de sus propios fines y no la expresión espontánea, automática, del hecho económico. Por tanto, el liberalismo económico es un programa político, destinado a cambiar, una vez que triunfa, los dirigentes de un Estado y el programa económico mismo del Estado, esto es, a cambiar la distribución del ingreso nacional. . ."

Antonio Gramsci, *Note sul Machiavelli*, Editori Riunite, I ristampa, Roma, 1979, p. 36.

"Igual inspiración libertaria orienta la adopción constitucional de las bases de un sistema económico libre, fundado en la propiedad privada de los medios de producción y en la iniciativa económica particular, dentro de un Estado subsidiario. Crucial definición, que el sistema anterior no contenía, y que ahora se levanta como un sólido dique en resguardo de la libertad frente al estatismo socialista".

Augusto Pinochet, discurso sobre el proyecto constitucional de la Junta Militar de Gobierno de Chile, 10 de agosto de 1981.

CONSIDERACIONES PREVIAS

El propósito de este trabajo es describir un modelo constitucional neoliberal, mediante el análisis de la "constitución económica" que la Junta Militar de Gobierno de Chile ha impuesto en ese país, con base en la Carta Política que entró en vigor el 11 de marzo de 1981.

* Profesor del Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma Metropolitana, México. Ex-profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Ponencia presentada por el autor en el Congreso Internacional de Derecho Económico que se celebró en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales (ENEP-Acatlán), de la UNAM, del 29 de junio al 4 de julio de 1981.

Pudiera estimarse un contrasentido introducir en este debate sobre el Derecho y el Estado contemporáneo algo aparentemente tan anacrónico desde el punto de vista de las formas jurídicas como el proyecto neoliberal que se realiza en la actualidad en Chile. En efecto, un Estado que es definido como "subsidiario" por su principal representante (así habrá podido leerse en el epígrafe), no parece un Estado "contemporáneo". Sin embargo, tal Estado "subsidiario" es, en América Latina, una realidad "contemporánea" (por desgracia, no sólo circunscrita a determinado país) y dicha "contemporaneidad" no es un atributo puramente cronológico. Este Estado "subsidiario" que aparece en Chile (y en otros países) responde a un proceso de nuevos patrones de acumulación, que se desarrolla en medio de una crisis mundial de las formas capitalistas modernas. El nuevo Estado "subsidiario" de las regiones del subdesarrollo

tiene entonces características propias, que lo diferencian de los casos históricos del siglo XIX, no obstante ciertas semejanzas. Por otra parte, el modelo está en expansión. De allí que sea un error centrar toda la atención en el Estado "intervencionista" cuando queremos estudiar el Estado contemporáneo: ello significa ignorar muchas cosas que están sucediendo hoy en día y, para ciertos países de América Latina, significa hacer sólo historiografía.

EL NUEVO PROCESO MUNDIAL DE ACUMULACIÓN Y EL NEOLIBERALISMO EN AMÉRICA LATINA

Cuando se habla de un nuevo proceso mundial de acumulación se quiere decir que la gran crisis actual del capitalismo ha puesto de manifiesto la necesidad de nuevos patrones de acumulación, dentro de los cuales se inscribe el neoliberalismo (con sus características totalitarias) de algunos países de América Latina, tales como Argentina, Chile y Uruguay. En efecto, frente al decremento de la tasa de ganancia, el capitalismo mundial ha estado modificando sus patrones de acumulación. En algunos países de América Latina esto se ha expresado en el establecimiento de un sistema de superexplotación, impuesto coactivamente, que sirve a los intereses del capital nacional y transnacional. Dicho sistema está generando una significativa plusvalía dentro de un proceso que, por su entidad, algunos suelen asimilar a la llamada "acumulación originaria". Esta nueva acumulación originaria, como su antecesora, se ha desarrollado gracias a una dosis de violencia estatal, legal y extralegal, verdaderamente sorprendente.

En el caso específico que nos preocupa, el calificativo "neoliberal" parece el más apropiado para designar el respectivo sistema económico. En efecto, como bien se ha señalado, "este término nos recuerda que la principal postura defendida es la mínima intervención económica del Estado y la vigencia del libre mercado como medio óptimo de estabilización de precios y asignación de recursos"; al mismo tiempo nos previene "contra toda asimilación mecánica del mismo con el liberalismo clásico decimonónico".[1] Esto último requiere de algunas explicaciones adicionales.

LIBERALISMO ECONÓMICO Y LIBERALISMO POLÍTICO

El liberalismo económico caminó al lado del liberalismo político hasta que en el siglo XX comenzaron a escindirse ambos conceptos. Los cambios en la base material que exigieron la intervención del Estado en la economía llevaron a más de algún liberal a afirmar que el liberalismo político no llevaba consigo necesariamente el liberalismo económico. Así, no es sorprendente que Benedetto Croce sostuviera en la Italia de los primeros decenios de este siglo que estaba fuera de toda discusión el hecho de que "el liberalismo político no coincidía con el llamado liberalismo económico" y que "por eso aquél no podía rechazar en principio la socialización o estatización de estos o aquellos medios de producción, ni la ha siempre rechazado; más aún, ha llevado a cabo no pocas acciones de esa especie. . ."[2]

El neoliberalismo de nuestros días también admite una escisión entre liberalismo político y liberalismo económico, pero ahora en perjuicio del liberalismo político, cuyas premisas, se dice, deben ser dejadas de mano, por lo menos temporalmente. Cuando Milton y Rose Friedman escriben un libro sobre "la libertad de elegir", no se están refiriendo por cierto a la libertad de los ciudadanos para elegir, por ejemplo, a sus gobernantes o, en términos más amplios, para elegir el tipo de sociedad en que desean vivir. La elección está circunscrita a las mercancías que los individuos podrían adquirir para satisfacer sus necesidades. El antiguo ciudadano soberano es reducido por el neoliberalismo a un mero consumidor soberano. Y esta "soberanía" consumidora parece incompatible con las formas democráticas del capitalismo, por lo menos durante largas etapas. Es el razonamiento que está en el fondo del discurso de la Comisión Trilateral sobre la ingobernabilidad de las democracias, que condena irremediablemente a muchos países a sufrir formas dictatoriales de gobierno. . . ¡para luchar contra la inflación!

EL NUEVO ESTADO SUBSIDIARIO Y EL ESTADO DE DERECHO LIBERAL

El nuevo "Estado subsidiario" no es el "Estado de derecho liberal" de otras épocas. En efecto, como se verá con más detalle, este nuevo Estado recoge sólo los postulados económicos del liberalismo (y no todos), rechazando explícitamente sus postulados políticos. Por consiguiente, las formas jurídicas que este nuevo Estado asume no son las mismas que las del Estado liberal. Sus paradigmas más cercanos son el Estado corporativo, a la manera del fascismo de Mussolini o del nacional-socialismo de Hitler, o el Estado autoritario (que se definía como Estado subsidiario), a la manera de Franco, en cuanto regímenes totalitarios que, en su época, salvaron la crisis capitalista mediante la imposición de nuevos modelos de acumulación en sus países, cuya nota distintiva era el establecimiento coactivo de un sistema de super explotación. Sin embargo, corporativismo o autoritarismo en países del centro representan fenómenos políticos, sociales y económicos diversos a los que se dan en países de la periferia, que están vinculados con los grandes centros de poder en forma dependiente.

LA "CONSTITUCIÓN ECONÓMICA"

Debemos a la doctrina alemana el concepto de "constitución económica" (*Wirtschaftsverfassung*) que estamos empleando para delimitar el campo de nuestro estudio. Aunque la expresión misma es materia de discusiones,[3] creemos que ella se ha ido imponiendo para designar "las concepciones fundamentales del Estado respecto de la propiedad privada, la libertad contractual, la libertad de comercio y de industria, la naturaleza y el grado de la intervención de los poderes públicos en la economía, el grado de iniciativa individual de los participantes en el mercado y la protección jurídica de esta iniciativa".[4]

1. Cfr. Samuel Lichtensztejn, *Políticas económicas neoliberales en América Latina* (mimeo.), Cecade, México, 1981.
2. Cit. en Francesco Galgano, *Le istituzioni dell' economia capitalistica* (2a. ed.), Zanichelli, Bolonia, 1980, p. 5.
3. Cfr. Horst Ehmke, *Economía y Constitución*, Verlag C.F. Müller, Karlsruhe, 1961. Existe una traducción parcial al español a cargo de la Maestría en Derecho Económico de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
4. Alex Jacquemin y Guy Schrans, *Le droit économique*, Presses universitaires de France, Paris, 1974, pp. 64-65.

Es conveniente precisar que el concepto de "constitución económica" no está necesariamente vinculado a la constitución política, es decir, la "constitución económica" de un Estado no se manifiesta sólo en su ley fundamental, sino en el conjunto de su ordenamiento jurídico. Sin embargo, las bases jurídicas del sistema económico suelen encontrarse, como es obvio, en la constitución política, que establece los principios generales a los cuales quedará subordinada jerárquicamente la legislación secundaria. De allí que, en el caso que pretendemos exponer, nuestra preocupación sea esencialmente la nueva Constitución Política de Chile que, por lo demás, ha sido el primer paso orgánico que se da para institucionalizar el nuevo sistema económico.

LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE CHILE

La Constitución Política que la Junta Militar de Gobierno de Chile puso en vigor a partir del 11 de marzo de 1981 es el producto de trabajos preparatorios que se prolongaron casi por siete años. Dichos trabajos fueron realizados por una Comisión *ad hoc*, integrada por ocho miembros designados por la Junta (hasta 1978), y luego continuados por un Consejo de Estado, constituido por 16 miembros también designados por la Junta (hasta 1980), que revisó el anteproyecto formulado por la Comisión *ad hoc*. En definitiva, el proyecto que más tarde pasó a ser la nueva Constitución Política fue obra de la misma Junta Militar de Gobierno. Es casi innecesario decir que todos los participantes en los trabajos preparatorios fueron los más connotados representantes de la misma derecha económica que fue derrotada en las elecciones presidenciales de 1970, incluido el candidato que perdió entonces, Jorge Alessandri, ahora convertido en Presidente del Consejo de Estado.

El proyecto constitucional de la Junta Militar de Gobierno fue sometido a plebiscito el 11 de septiembre de 1980. También es casi innecesario decir que este plebiscito se llevó a cabo en condiciones irregulares: el país se hallaba en "estado de emergencia"; el Gobierno continuaba ejerciendo sus discrecionales facultades para detener, relegar o expulsar del territorio nacional a cualquier persona; los partidos políticos estaban disueltos y sus actividades prohibidas; no existían Registros Electorales; el proyecto sometido a plebiscito carecía de contraparte; el pueblo no tuvo la oportunidad de ser informado objetivamente sobre las materias sometidas a plebiscito: mientras que la Junta Militar de Gobierno dispuso de dineros y bienes públicos y, prácticamente, de todos los medios de comunicación, para difundir su proyecto, la oposición no contó con ninguna garantía para ese efecto. Basta decir que más de 150 personas fueron detenidas por el "delito" de manifestarse contra el proyecto de la Junta y toda la propaganda contraria a éste fue incautada por la policía. La población, en general, fue sometida a una intensa presión psicológica y material. El fraude electoral que se consumó el 11 de septiembre de 1980 está ampliamente documentado y sería ocioso referirse a él aquí.[5] El hecho es que el proyecto de la Junta Militar de Gobierno se tuvo por aprobado, para entrar en vigor el 11 de marzo de 1981. En esa fecha quedó formalmente sin vigencia la Constitución Política de 1925 que, en realidad, había perdido todo sentido desde el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973.[6]

Lo más significativo de la nueva Constitución es el establecimiento de un régimen de transición que es un verdadero régimen de "prolongación", en cuanto prevé la continuidad de la Junta Militar de Gobierno como órgano depositario del Poder Constituyente y del Poder Legislativo por ocho años más y la continuidad de Pinochet en el cargo de Presidente de la República, también por ocho años más, con la posibilidad de que opte por otro período de ocho años. La nueva Constitución también prevé la prolongación de los estados de excepción por los mismos períodos, así como los demás mecanismos para la continuidad del sistema represivo que ha prevalecido en los últimos siete años.

LAS BASES POLÍTICAS DEL NEOLIBERALISMO EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE CHILE

Como el neoliberalismo, al igual que el liberalismo, no puede explicarse sino a partir de sus bases políticas —porque no existe ni en uno ni en otro la tan proclamada separación de la esfera de lo político de la esfera de lo económico—, digamos que la nueva Constitución no es, ni pretende ser, política o económicamente "neutral", como lo son las constituciones demoliberales. En ella no se concibe al Estado como un espacio vacío que puede ser ocupado alternativamente por diversas clases sociales o sectores políticos. De manera correspondiente, se define la existencia de cierto modo de producción —el modo de producción capitalista en una versión pseudo liberal—, como el sistema económico que la Constitución establece para el país. La nueva Constitución difiere entonces de modo sustancial de la que la precedió, en cuanto rechaza explícitamente los postulados políticos liberales y, en cambio, acepta también explícitamente los postulados económicos liberales.

En palabras de Pinochet:

". . .A diferencia de la neutralidad que caracterizó al sistema

5. Véase la fundada reclamación presentada por algunos ciudadanos chilenos a la instancia electoral creada para ese efecto, que aparece publicada en el diario *El Mercurio* del 4 de octubre de 1980. El acto de la votación y el subsecuente escrutinio fueron esencialmente anómalos, plenos de hechos que contravenían las disposiciones que la misma Junta Militar de Gobierno había establecido para este efecto en el Decreto-Ley núm. 3465: las mesas receptoras de sufragios fueron integradas exclusivamente por delegados de la Junta, que controlaron el proceso de la votación y del escrutinio, cometiendo toda clase de arbitrariedades respecto de la admisión de los sufragantes y del cómputo de los votos, con el apoyo de la nutrida fuerza pública que se desplegó en todas las mesas para este efecto. Posteriormente, la Junta Militar de Gobierno entregó a la opinión pública los resultados que se conocen, de los que se pudo deducir claramente que, aparte de todas las irregularidades antes citadas, la votación había sido abultada de una manera considerable, puesto que aparecieron votando muchas más personas de las que, conforme a las estadísticas oficiales, podían haber participado en el acto.

6. El Decreto-Ley núm. 1 de esa fecha, que hizo las veces de acta de constitución de la Junta de Gobierno, dispuso que ésta "respetará la Constitución y las leyes de la República, en la medida en que la actual situación del país lo permita para el mejor cumplimiento de los postulados que ella se propone".

que se derrumbó en 1973, la auténtica democracia que impulsamos asume un claro compromiso con los valores enunciados y procura dificultar al máximo los factores que pueden corroerlos. . ."[7]

La auténtica democracia a que Pinochet se está refiriendo es la que él mismo definió alguna vez como "democracia totalitaria" y los valores que menciona son aquellos que definen el "objetivo común" de la Nación. Estos valores, en la terminología del régimen, son los que corresponden a la "esencia" de la chilenidad. Tal esencia define al "ser" de la Nación. En definitiva, se visualiza a la Nación como una sociedad fuertemente cohesionada en torno a un objetivo común, que resulta de los mencionados valores.[8] Este lenguaje es históricamente conocido en cuanto corresponde a las concepciones del fascismo italiano o del nacional-socialismo alemán, que sustituyeron el viejo mito del individuo en abstracto de las primeras épocas del capitalismo por el nuevo mito de la sociedad en abstracto, para seguir escondiendo detrás de ese nuevo mito el poder de la burguesía y su explotación de los trabajadores. De acuerdo con esta concepción, los antagonismos reales de las clases serían superados por el interés de la Nación, que sintetizaría los intereses de todas las clases. Sin embargo, en los hechos, este "interés de la Nación" resulta ser siempre el de las clases tradicionalmente hegemónicas. Así ha ocurrido también en Chile.

La no "neutralidad" del sistema político se expresa en la nueva Constitución a través de un sistema de privación de los derechos políticos y civiles más fundamentales de quienes incurran o hayan incurrido (esto es, retroactivamente) en el acto de propagar una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, fundada en la lucha de clases (arts. 8 y 16). A ello se agrega la represión penal de las mismas personas, a cargo de la legislación secundaria vigente. En efecto, aparte de la posibilidad de quedar sujetas a las sanciones penales establecidas desde los primeros días de la dictadura militar, estas personas quedan inhabilitadas para elegir y para ser elegidas, pierden todo derecho a permanecer en un empleo o cargo público o a obtenerlo, quedan impedidas para ejercer funciones docentes o relacionadas con los medios de comunicación de masas y quedan también inhabilitadas para desempeñarse como dirigentes de cualquier organización social; los partidos o movimientos políticos disidentes pasan a ser "ilícitos" constitucionales. La organización y el funcionamiento de los partidos políticos quedan subordinados a la promulgación de una Ley especial que se dictará en el futuro, cuyo contenido no es difícil de prever. Entretanto, ha entrado en funciones un Tribunal especial que, bajo la denominación de Tribunal Constitucional, se encargará de hacer efectivos todos los preceptos represivos de la nueva Constitución.

7. Discurso del 10 de agosto de 1980.

8. En un esclarecedor "Preámbulo" que contenía el anteproyecto de la Comisión *ad hoc*, se decía: "la nación chilena, comunidad de hombres y mujeres libres, que se identifica con los valores esenciales que conforman el ser nacional. . . sostiene el compromiso solidario de la población con el gran objetivo de consolidar la unidad e integración de todos los sectores de la nación". Este Preámbulo fue eliminado por el Consejo de Estado, no por razones de discrepancia, sino "por considerárselo superfluo, toda vez que sus conceptos están incorporados en el Capítulo I, sobre bases de la institucionalidad" (cfr. informe del Consejo de Estado).

LAS BASES ECONÓMICAS DEL NEOLIBERALISMO EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE CHILE

Tampoco es "neutral" la nueva Constitución respecto del sistema económico. Como se habrá podido leer en el epígrafe, ella establece un sistema capitalista que se califica de "libre" (de carácter concurrencial), que tiene como bases la propiedad privada de los medios de producción y la iniciativa económica particular, dentro de un Estado subsidiario. Ello representa una innovación respecto de la Constitución anterior, que no establecía un sistema económico dado, sino que suponía las evoluciones que la economía chilena tuvo en el pasado. En palabras de Pinochet:

"Crucial definición, que el sistema institucional anterior no contenía, y que ahora se levanta como un sólido dique en resguardo de la libertad frente al estatismo socialista."[9]

El modelo ahora es el pensamiento de la Escuela de Chicago, uno de cuyos líderes —Milton Friedman— está proponiendo enmiendas constitucionales en su país (una Declaración de Derechos Económicos), que limiten la intervención del Estado en la economía.[10]

Es necesario señalar dentro de qué realidad económica se está estableciendo este sistema, para su mejor comprensión. Como se ha señalado más de una vez,[11] el asalto al poder de la derecha económica de Chile, por intermedio de las Fuerzas Armadas, comportó una reprivatización y una transnacionalización de la economía chilena sin precedentes en la historia del país. Por lo pronto, las empresas estatales fueron transferidas masivamente al sector privado en condiciones ventajosísimas para ese sector, que se reorganizó en torno a poderosos grupos financieros nacionales. Estos grupos, a su vez, asumieron el papel de intermediarios del capital transnacional, que regresó a Chile en condiciones nunca antes conocidas (recuérdese que Chile dejó de ser miembro del Pacto Andino para abrir su economía al capital transnacional). Así se inició un nuevo proceso de acumulación, que en el corto plazo consolidó la posición dominante de algunos grupos financieros nacionales y del capital transnacional. La clase trabajadora, por su parte, fue duramente reprimida: sus organizaciones sindicales y políticas fueron disueltas, mientras se perseguía a sus dirigentes. En la práctica, desapareció el derecho de sindicalización y de huelga. Cundió el desempleo y disminuyó sensiblemente el salario real. Este vertiginoso desarrollo de la acumulación privada sentó las bases de un nuevo modelo, con una alta concentración del ingreso y de la propiedad en pocas manos.[12] La violencia estatal creó entonces la economía "normal", cuya regulación fue ahora confiada al mercado, para que éste asignara libremente los recursos productivos. Es de señalarse que la libertad de mercado implicó la liberación total de los pre-

9. Discurso de 10 de agosto de 1980.

10. Cfr. Milton y Rose Friedman, *La libertad de elegir*, en versión al español de Editorial Grijalbo, Barcelona, 1980, pp. 413 y ss.

11. Cfr. Sergio Bitar, "Monetarismo y ultraliberalismo, 1973-1980", en *Cuadernos de Marcha*, México, núm. 7, mayo-junio de 1980.

12. La descripción completa de este nuevo proceso de acumulación puede verse en Fernando Dahse, *Mapa de la extrema riqueza*, Editorial Aconcagua, Santiago, 1979.

cios de los bienes y servicios, con la sola excepción del precio del trabajo. Los aranceles, por su parte, fueron reducidos a 10% para la casi totalidad de los bienes importados, a fin de reorientar la producción hacia aquellos bienes que presentaran ventajas comparativas. El gasto público y la demanda interna, finalmente, se contrajeron de manera abrupta.

EL ESTADO SUBSIDIARIO

La figura del Estado subsidiario puede aparecer explícita o implícitamente en las constituciones políticas. En el caso de la nueva Constitución chilena, la subsidiariedad aparece principalmente en una disposición en la que se limita la intervención del Estado en el campo donde, históricamente, su presencia fue más significativa: en la actividad empresarial [13] Dispone el art. 19, núm. 21, que "el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado las autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado". La subsidiariedad también resulta de una serie de disposiciones, algunas de las cuales se mencionan más adelante, que limitan la intervención del Estado en la economía, al establecer ciertos derechos o libertades de los particulares que no pueden ser negados en su esencia ni impedidos en su libre ejercicio.

Es interesante señalar que el art. 19, núm. 22 de la Constitución asegura a todas las personas "la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica". Como podrá observarse, no obstante la tan proclamada subsidiariedad, se prevé alguna intervención del Estado en la economía. Una clase capitalista tradicionalmente asistida por el Estado no puede renunciar abruptamente a sus privilegios. Sin embargo, como este tipo de privilegios podría ocasionar desequilibrios entre los capitalistas, en el mismo precepto se establece, a continuación, que "sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos".

LA PROPIEDAD PRIVADA

La nueva Constitución asegura a toda las personas "el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales" (art. 19, núm. 24). Como se habrá podido leer en el epígrafe, una de las bases del sistema económico que se pretende consagrar con la nueva Constitución es, en palabras de Pinochet, "la propiedad privada de los medios de producción". Este precepto contiene entonces una de las bases del sistema económico. Formalmente, dicho precepto no tiene nada de especial, si se recuerda que todas las constituciones políticas de los países capitalistas contienen una norma similar (aunque algunas más modernas, como la Constitución italiana de 1948, protegen la propiedad "personal" antes que la propiedad "individual"). La Constitución chilena vigente hasta 1973 contenía también una declaración similar (art. 10, núm. 10).

A diferencia de ésta, la nueva Constitución establece más garantías para la propiedad privada. En efecto, al reglamentar la expropiación, el mismo núm. 24 del art. 19 establece que la indemnización corresponderá al daño patrimonial efectivamente causado y será pagada en dinero efectivo al contado, antes de la toma de posesión material del bien expropiado. Los propietarios de los medios de producción quedan entonces perfectamente garantizados, en cuanto a su continuidad como propietarios (y como capitalistas): si por alguna causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador, un propietario hubiera de perder un bien de su propiedad, ese bien habrá de ser sustituido previamente por una cantidad de dinero equivalente, que le permitirá adquirir otro bien (y continuar en sus funciones de propietario-capitalista). La Constitución de 1925 contenía, en cambio, otras normas sobre indemnización: el expropiado tenía siempre derecho a indemnización, pero su monto y condiciones de pago se determinaban equitativamente tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados (y cuando se trataba de predios rústicos, la indemnización tenía como base el avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial y podía pagarse hasta en 30 años).

La nueva Constitución también asegura a todas las personas "la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la nación toda y la ley lo declare así" (art. 19, núm. 23). Esta disposición se relaciona con el Código Civil vigente desde 1857, que había previsto en su época que "las cosas que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres, como la alta mar, no son susceptibles de dominio. . .", agregando que "por la ocupación se adquiere el dominio de las cosas que no pertenecen a nadie, y cuya adquisición no es prohibida por las leyes chilenas, o por el Derecho Internacional" (arts. 585 y 606). Esta disposición no existía en la Constitución de 1925.

El ejercicio del derecho de propiedad privada puede estar sujeto en la nueva Constitución a "limitaciones y obligaciones que deriven de su función social", limitaciones y obligaciones que deberán ser establecidas precisamente por ley (y no por reglamentaciones administrativas). Así lo dispone el mismo núm. 24 del art. 19. Empero, la ley que establezca tales limitaciones u obligaciones no podrá afectar el derecho de propiedad en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio (art. 19, núm. 26). Esta última disposición tampoco existía en la Constitución de 1925.

LAS RELACIONES DE PRODUCCIÓN

La clase de propietarios privados de los medios de producción tiene también garantizada la explotación de los mismos, a través de una enorme masa de trabajadores

13. Una ley de 1939 creó la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), entidad estatal en torno a la cual se desarrolló el proceso de industrialización chileno por más de 30 años. Las empresas de la Corfo y, en general, las empresas del Estado, desarrollaron en Chile el petróleo, la electricidad, la siderurgia, la minería, la industria alimentaria, la hotelería, los transportes aéreos, etc. Hoy lo Corfo ha sido desmantelada, mediante la venta de sus empresas al sector privado a precios inferiores a los de su valor en libros y con bajas sumas al contado y plazos largos para el saldo.

que el modelo económico pone a su disposición, sin las limitaciones del pasado inmediato.

Esto es discretamente velado o escondido por la nueva Constitución, que se circunscribe a asegurar a todas las personas "la libertad de trabajo y su protección" (art. 19, núm. 16). Significativamente, no se consagra el derecho al trabajo. Uno de los efectos más dolorosos del modelo económico ha sido la elevada tasa de desocupación que ha generado (en el Gran Santiago, de una tasa inferior a 4% en 1972, se pasó a 17% en 1976).

El derecho de sindicalizarse, así como el derecho a la negociación colectiva, están remitidos a la ley (art. 19, núm. 16 y 19). Esa ley se encuentra en vigor desde hace algunos años y es conocida con el nombre de "Plan Laboral" (Decreto-Ley núm. 3 000). El Plan Laboral remplazó al Código del Trabajo de 1931. Es casi innecesario decir que la nueva reglamentación del trabajo asalariado es la negación misma de los derechos de sindicalización y de huelga.

En el nuevo régimen de las relaciones de producción, la superexplotación no ha tenido límites, como resulta de los indicadores relativos a la concentración del ingreso. Basta decir que el 20% de la población que concentra el ingreso, consume 50% de los bienes y servicios producidos en el país. El gasto social, que históricamente representaba una redistribución del ingreso en épocas menos regresivas, ha experimentado un fuerte decremento, lo que ha ampliado la dramática brecha entre los ingresos de los distintos sectores de la población.

Así, ha quedado garantizada la existencia de un mercado "libre" de la fuerza de trabajo, compuesto de un número abundante de oferentes, que no tienen otro recurso que el de vender el uso de su fuerza de trabajo, y de pocos demandantes, que están en la situación de imponer sus condiciones económicas a los trabajadores.

La nueva Constitución también se ocupa de la seguridad social, la que queda concebida como un derecho que la Constitución asegura a toda persona (art. 19, núm. 18). Sin embargo, en consonancia con la política económica vigente, la administración de los recursos previsionales ha quedado entregada a los grandes grupos financieros, que así pasaron a controlar los últimos recursos financieros que habían escapado a su dominación.

LA LIBERTAD ECONÓMICA

La libertad económica se consagra en la nueva Constitución como el derecho que ésta asegura a todas las personas en orden "a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen" (art. 19, núm. 21).

Conforme a las palabras de Pinochet transcritas en el epígrafe, esta es otra de las bases del sistema económico "libre" que consagra la nueva Constitución (y que la Constitución anterior no contenía). En efecto, recuérdese que tal sistema está fundado en la propiedad privada de los medios de producción y en la iniciativa económica particular, dentro de un Estado subsidiario. A esta "iniciativa económica particular" se refiere precisamente el precepto transcrito. A él corresponde la norma contenida en la Constitución anterior, que establecía que "ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a menos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad o a la salubridad públicas, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así" (art. 10, núm. 14). La diferencia estaría, al igual que en el caso del derecho de propiedad, en que la regulación de esta libertad económica no podría afectarla en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidieran su libre ejercicio (art. 19, núm. 26).

LA NUEVA "CONSTITUCIÓN ECONÓMICA" Y LAS POLÍTICAS DEL NEOLIBERALISMO

La exposición que se ha hecho de las bases políticas y económicas de la nueva Constitución Política, así como de algunos de los desarrollos de esas bases (Estado subsidiario, propiedad privada, relaciones de producción y libertad económica), nos indican cómo esa Ley Fundamental ha establecido un marco normativo para la consolidación y desarrollo de un modelo capitalista de características especiales, que se funda necesariamente en la violencia estatal (mientras ese modelo no pasa a ser alguna cosa "natural").

El modelo en cuestión corresponde a los postulados básicos del neoliberalismo, entre ellos el de la libertad económica y el del Estado subsidiario. Sin embargo, la nueva Constitución Política de Chile no prevé todas las políticas económicas propias del neoliberalismo. Como se sabe, las políticas económicas neoliberales tienen como objetivos principales la estabilidad monetaria y de precios, la apertura externa, el empleo y el crecimiento económico. La lucha contra la inflación implicaría el restablecimiento de las condiciones normales de funcionamiento capitalista: la apertura externa, una función restructuradora, que en lo sustancial determinaría una reasignación de los recursos; el empleo, un mecanismo para el control de la inflación a corto plazo y para la distribución a largo plazo; y el crecimiento económico, un objetivo de largo plazo que se alcanzaría por la vía de la eficiencia y de la especialización productivas.[14]

Sin embargo, en algún momento se articularon algunos preceptos que tenían por objeto preservar, a nivel constitucional, incluso las políticas monetarias y cambiarias que se estaban aplicando en la práctica. En efecto, en el anteproyecto de la Comisión *ad hoc*, se estableció que el organismo encargado de estas políticas —el Consejo del Banco Central de Chile— estaría integrado por miembros designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, que durarían 14 años (*sic*) en sus funciones. Obviamente, se trataba de privar a los gobiernos que vinieran en el futuro de la posibilidad de modificar las políticas monetarias y cambiarias establecidas por los delegados de la Junta Militar de Gobierno, que se supone serían aquellos que estarían por 14 años a cargo del manejo de dichas políticas. Este sistema de "petrificación" fue suprimido, porque en definitiva se optó por "petrificar" el poder político neoliberal directamente, a través de la prolongación de la dictadura de Pinochet por 16 años más. En cambio, una de estas políticas

14. Cfr. Lichstenztejn, *op. cit. supra*, pp. 7-15.

monetarias quedó establecida en el texto definitivo de la nueva Constitución, que en su art. 98 estableció que "ningún gasto público o préstamo podrá financiarse con créditos directos o indirectos del Banco Central". Como se sabe, el neoliberalismo propicia la estabilización monetaria, de un modo principal, a través de la reducción del gasto público; y, como también se sabe, una de las fuentes más importantes del déficit fiscal es precisamente el crédito de la Banca Central. A partir de la nueva Constitución quedó definitivamente prohibida tal fuente de financiamiento.

Por consiguiente, no es posible encontrar en la nueva "constitución económica" de Chile el conjunto de las políticas económicas del neoliberalismo. Su aplicación está más bien garantizada, como se ha dicho, por la prolongación del poder político neoliberal en las más altas funciones públicas. Sin embargo, el marco económico general de la Constitución Política es suficiente para el desarrollo de tales políticas.

LAS PERSPECTIVAS DEL MODELO CONSTITUCIONAL NEOLIBERAL

Las perspectivas del modelo constitucional neoliberal que hemos examinado están obviamente ligadas a la suerte del régimen político que lo ha impuesto. Es evidente que un foro de esta naturaleza no es el lugar para formular predicciones sobre el destino de ese régimen. Por lo demás, en estas predicciones se suele obrar con poco rigor científico. Sin embargo, las perspectivas de este modelo sí están condicionadas por ciertos parámetros generales a los que es lícito y necesario referirse, aunque sea con todas las reservas imaginables, para que podamos seguir reflexivamente la evolución del caso que hemos examinado.

En primer término, la articulación de este sistema neoliberal y autoritario con el capitalismo mundial, dentro de lo que se ha llamado un nuevo proceso de acumulación, nos indica que los cambios que se produzcan en este proceso habrán de reflejarse necesariamente en este neoliberalismo autoritario, para bien o para mal del mismo. La política y la economía mundiales —las de ayer, hoy y mañana—, seguirán siendo determinantes en la suerte de un pequeño país, cuya lejanía geográfica de los grandes centros de poder no lo ha puesto a salvo de éstos.

En segundo lugar, el mismo éxito del sistema económico habrá de influir en su permanencia. El régimen de Pinochet se ha encargado de propalar la especie de que la aplicación de sus políticas económicas habría sido un éxito. Se habla del "milagro" chileno. Algunos círculos empresariales de América Latina están repitiendo la misma consigna. La banca transnacional también se hace eco de lo anterior. Algunos conocidos mentores del neoliberalismo, como Friedman, declaran que "el país (Chile) está en pleno auge. Lo que contemplamos es comparable al milagro económico de Alemania Federal después de la guerra".[15] Hayek, por su parte, también reitera aquello del "milagro económico".[16] Las cifras, sin embargo, dicen otra cosa.[17] Si se comparan los objetivos propuestos con los resultados obtenidos, esto es, sin entrar a analizar el llamado "costo social" de estas políticas que sus autores bautizaron como políticas de "shock", se comprobará que la lucha antinflacionaria ha logrado reducir la inflación, en un largo período de tiempo y con abundantes recursos para este efecto, pero a niveles aún inferiores a los buscados (en 1980, la inflación fue superior a 30%), que la apertura externa ha significado un déficit comercial en ascenso (en 1980, más de mil millones de dólares); que la deuda externa ha tenido un incremento vertiginoso (de 4 774 millones de dólares en 1974 a 11 339 millones en 1980, representando su servicio en este último año más de 50% de las exportaciones); que la desocupación ha tenido las más altas tasas conocidas en los últimos años (en 1980, más de 15%); y que el crecimiento ha tenido tasas inferiores a las históricas (en el período 1974-1980, una tasa promedio anual de 2.8% contra 4 5% del período 1960-1970). Si se analiza tal "milagro" conforme a otros parámetros, los resultados son aún más desoladores. En términos de ingreso, por ejemplo, los salarios reales de 1979 fueron inferiores a los de 1970, representando sólo 82.3% de estos últimos.

En tercer término está la cuestión ideológica en el interior del país, que tiene un papel determinante. La continuidad de todo Estado exige que la ideología que encarna (entiendo por ideología la manera como una sociedad determinada se representa a sí misma) sea compartida, de alguna manera, por el resto de la sociedad. Es difícil mantener en vigor cualquier modelo de acumulación (y el régimen político que lo sustenta), si la sociedad en su conjunto no lo acepta como algo "normal" o, por lo menos, carente de alternativas. El Estado es hegemonía revestida de coerción, y no al revés. Con esto, no queremos menospreciar la importancia que tiene el uso permanente de los métodos represivos por el gobierno chileno. En estados como éste, la represión es su primera condición de existencia y de permanencia. Pero, siendo condición necesaria de su continuidad, no es condición suficiente. En verdad, el Estado chileno neoliberal ha dispuesto de todos los medios imaginables para imponer su ideología, y ha acometido esta labor con toda dedicación. Sin embargo, no parece haber tenido mucho éxito. La mantención de los métodos represivos respecto de las materias ideológicas, indica con mucha claridad cierta inseguridad de parte del régimen. Esto suele suceder en los países de capitalismo "poco maduro", como es el caso de Chile, donde la ideología capitalista generalmente no tiene arraigo en las masas.

Por último, las perspectivas del modelo constitucional neoliberal que hemos examinado, estarán siempre condicionadas por las posiblidades de la lucha político-militar en el interior de Chile, que asumirán cada vez formas más decisivas si este Estado sigue manteniendo una dominación puramente coercitiva. Más de siete años de violencia estatal neoliberal no han podido borrar de la memoria del pueblo chileno sus tradiciones libertarias y democráticas, ni su sentido de justicia social y de solidaridad humana, ni su combatividad política.

Esta combatividad, que se está expresando lenta y dolorosamente en formas de lucha diversas, puede ser la tumba de la experiencia neoliberal autoritaria Así creemos que sucederá. □

15. En *Le Nouvel Observateur*, reproducido por *Contextos*, México, 14-20 de mayo de 1981, p. 48.

16. En *El Mercurio* de Santiago de Chile, del 4 de abril de 1981.

17. Para todo lo que sigue, cfr. Sergio Bitar, "El 'milagro' chileno", en *Nexos*, México, junio de 1981.

Comercio Exterior, vol, 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 43-50

México: análisis de la distribución del ingreso

Aspectos metodológicos

JESÚS ALEJANDRO CERVANTES GONZÁLEZ*

La distribución del ingreso en México, de acuerdo con distintos índices, muestra un alto grado de concentración que, además, se ha incrementado con el tiempo. Por otra parte, las comparaciones de la distribución del ingreso mexicano con la de otras economías en desarrollo muestran, en general, resultados desfavorables a nuestro país.[1]

CUADRO 1

México, 1963, 1968, 1975, 1977. Distribución del ingreso familiar (porcentajes)

*Grupo de familias**	*1963*	*1968*	*1975*	*1977*
I	4.6	3.5	2.0	3.3
II	7.1	7.3	6.3	7.6
III	11.9	11.5	11.8	12.9
IV	22.2	19.7	19.9	21.1
V	54.2	58.0	60.0	55.1
Total	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*

* Cada grupo comprende a 20% de las familias, clasificadas por orden de ingresos crecientes. Esta nota es válida para los siguientes cuadros en los que aparece la denominación "Grupo de familias".

Fuente: Elaborado con información que aparece en *Encuesta sobre ingresos y gastos familiares en México, 1963*, Banco de México, S.A., 1966; *Estudio de ingresos y gastos de las familias, 1968*, Secretaría de la Presidencia, 1974; *Encuesta de ingresos y gastos familiares, 1975*, Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo (CENIET), 1977; *La distribución del ingreso y del gasto familiar en México, 1977*, Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), 1979.

El propósito de este artículo es destacar algunos aspectos metodológicos que se han descuidado al analizar la distribución del ingreso en México y que deberían considerarse si se persigue identificar el comportamiento del nivel y la distribución del ingreso con el de las desigualdades del bienestar o de su distribución.

En los estudios sobre la distribución del ingreso en México se ha buscado, en buena medida, analizar el bienestar de la población relacionándolo con los ingresos de los individuos. Sin embargo, los indicadores de distribución del ingreso incorporan el efecto de una serie de variables que no tienen significado con respecto al bienestar de la sociedad.

En la distribución del ingreso en México influyen variables demográficas, como la estructura de edades de la población y el tamaño de la familia, así como otros factores que reflejan el proceso de industrialización del país (la disminución de la participación del sector agrícola en la economía). Esas variables, en conjunto, incrementan el grado de concentración del ingreso. Sin embargo, como se verá más adelante, su comportamiento no afecta la desigualdad de oportunidades o el bienestar de la población.

En la última sección de este documento se realiza un corte transversal de la distribución del ingreso en las 32 entidades federativas de México para ilustrar la influencia de las variables anteriores en la concentración del ingreso.

EL TAMAÑO DE LA FAMILIA

Las necesidades de una familia dependen directamente del número de miembros que la integran. En general, una familia más numerosa requiere de un mayor ingreso disponible para satisfacer sus necesidades. Los cuadros 2 y 3 muestran la relación que hay entre la distribución del ingreso en México y el tamaño de la familia. En ellos se aprecia un grado muy alto de concentración del ingreso, pero también se observa que las familias de bajos ingresos tienen menos integrantes que las de ingresos altos.

Ello tiende a sobrestimar la concentración del ingreso, pues los ingresos familiares están más concentrados que los per cápita. En el cuadro 4 se muestra que, en general, las familias más numerosas tienen un mayor ingreso familiar, lo que no significa que disfruten de un mayor bienestar, ya que sus ingresos per cápita son menores que los de las familias de menor tamaño.

1. Para una comparación internacional de la distribución del ingreso en México, véase Joel Bergsman, *Income Distribution and Poverty in Mexico*, World Bank Staff Working Paper núm. 395, junio de 1980.

* Subgerente de Economía Internacional del Banco de México, S.A. Las opiniones expresadas en este trabajo son de la responsabilidad del autor y no coinciden necesariamente con las de la institución a la que presta sus servicios.

CUADRO 2

México, 1975: distribución del ingreso y tamaño de familia (Porcentajes)

Grupo de familias	Tamaño de familia: 6 miembros o menos	De 7 a 9 miembros	10 y más miembros	Total
I	72.4	20.9	6.7	100.0
II	72.8	22.2	5.0	100.0
III	68.7	22.4	8.9	100.0
IV	63.7	26.9	9.4	100.0
V	63.1	24.6	12.3	100.0

Fuente. Elaborado con información que aparece en *Encuesta de ingresos y gastos familiares, 1975*, CENIET, 1977.

CUADRO 3

México, 1977: distribución del ingreso y tamaño de familia (Porcentajes)

Grupo de familias	Tamaño de familia: 6 miembros o menos	Más de 6 miembros	Total
I	78.5	21.5	100.0
II	67.9	32.1	100.0
III	64.4	35.6	100.0
IV	62.0	38.0	100.0
V	62.9	37.1	100.0

Fuente: Elaborado con información que aparece en: *La distribución del ingreso y del gasto familiar en México, 1977, SPP, 1979.*

CUADRO 4

México, 1968 y 1975: ingreso familiar e ingreso per cápita por tamaño de familia (pesos mensuales)

Tamaño de la familia (número de miembros)	1968: Ingreso familiar	1968: Ingreso per cápita	1975: Ingreso familiar	1975: Ingreso per cápita
1 a 3	1 544	633	2 856	1 171
4 a 6	1 868	381	3 068	626
7 a 9	1 935	250	3 338	431
10 y más	2 150	198	5 192	478

Fuente: *Estudio de ingresos y gastos de las familias, 1968*, Secretaría de la Presidencia, 1974; *Encuesta de ingresos y gastos familiares, 1975*, CENIET, 1977.La última columna supone que en 1975 el tamaño promedio de familia en cada rango de tamaño era el mismo que en 1968.

En los cuadros 5 y 6 se aprecia cómo cambia la distribución del ingreso familiar cuando se ajusta por tamaño de familia. Este ajuste mantiene el tamaño de familia constante en los diferentes estratos de ingreso. Como se observa, no es despreciable la modificación que tiene lugar.

CUADRO 5

México, 1968: distribución del ingreso familiar ajustado por tamaño de familia (Porcentajes e índices)

Grupo de familias	Sin ajustar: %	Sin ajustar: Índice	Ajustado: %	Ajustado: Índice
I	3.5	1.0	3.9	1.0
II	7.3	2.1	7.8	2.0
III	11.5	3.3	11.9	3.1
IV	19.7	5.6	19.5	5.0
V	58.0	16.6	56.9	14.6
Total	*100.0*		*100.0*	

Fuente: Elaborado con información que aparece en *Estudio de ingresos y gastos de las familias, 1968*, Secretaría de la Presidencia, 1974.

CUADRO 6

México, 1975: distribución del ingreso familiar ajustado por tamaño de familia (Porcentajes e índices)

Grupo de familias*	Sin ajustar: %	Sin ajustar: Índice	Ajustado: %	Ajustado: Índice
I	2.0	1.0	2.2	1.0
II	6.3	3.2	7.1	3.2
III	11.8	5 9	12.6	5.7
IV	19.9	10.0	20.2	9.2
V	60.0	30 0	57.9	26.3
Total	*100.0*		*100.0*	
Coeficiente de Gini:	*0.569*		*0.547*	

Fuente: Elaborado con información que aparece en *Encuesta de ingresos y gastos familiares, 1975*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1977.

Una de las causas de los bajos ingresos de algunas familias es que en ellas es menor el número de personas que participan en el mercado de trabajo. Además, una razón importante que explica las diferencias entre familias en esta característica es la etapa del ciclo de vida en que se encuentran,[2] ya que las familias más jóvenes son más pequeñas y por tanto, manteniendo todas las demás variables constantes, el número de miembros que trabajan es menor. Posteriormente, conforme la familia entra a una edad adulta y aumenta su tamaño, su ingreso familiar se elevará, ya que más de sus miembros trabajarán y, además, el jefe de familia se encontrará en una etapa de mayores ingresos en su ciclo individual de ganancias.

2. La idea de un ciclo de ingresos a lo largo del ciclo de vida de un individuo puede extenderse a la familia. Así, se esperaría que una parte de las familias pequeñas fueran más jóvenes y estuvieran en un proceso de inversión en capital humano. Además, estas familias tendrían ingresos familiares corrientes inferiores a sus ingresos permanentes, ya que el proceso de inversión en capital humano implicaría un sacrificio de ingreso presente.

CUADRO 7

México, 1975: distribución del ingreso familiar ajustado por número de personas que trabajan en la familia (Porcentajes e índices)

Grupo de familias	Distribución del ingreso familiar				Número de personas que trabajan en la familia
	Sin ajustar		Ajustado		
	%	Índice	%	Índice	
I	2.0	1.0	2.5	1.0	1.16
II	6.3	3.2	8.6	3.4	1.16
III	11.8	5.9	15.3	6.1	1.27
IV	19.9	10.0	21.1	8.4	1.42
V	60.0	30.0	52.5	21.0	1.75
Total	*100.0*		*100.0*		

Fuente: Elaborado con información que aparece en *Encuesta de ingresos y gastos familiares, 1975*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1977.

Lo anterior significa que parte de las diferencias de ingreso entre las familias mexicanas no refleja desigualdad de oportunidades sino solamente la diferente etapa en que se encuentra la familia en su ciclo de vida.[3] En el cuadro 7 se muestra cómo, al introducir un ajuste por número de miembros de la familia que trabajan, disminuye el grado de concentración en la distribución del ingreso en México.

ESTRUCTURA DE EDADES DE LA POBLACIÓN

La estructura de edades de la población es una variable que puede incrementar la concentración del ingreso sin implicar absolutamente nada acerca de la desigualdad de oportunidades o del bienestar de la sociedad. Los jóvenes, sea cual fuere su nivel de escolaridad, reciben menores ingresos por su trabajo simplemente porque están al principio de su ciclo de ingresos. Por tanto, conforme aumenta la participación en la

CUADRO 8

México, estructura de edades de la población (Porcentajes)

Edad	1940	1950	1960	1970	1978
24 o menos	59.3	60.6	62.9	65.6	65.5
25 a 59	35.5	33.8	31.2	29.0	29.8
60 y más	5.2	5.6	5.9	5.4	4.7
Total	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*

Fuente: *México Demográfico, Breviario 1978*, Consejo Nacional de Población.

fuerza de trabajo de este segmento de la población, la distribución del ingreso debería empeorar. Un efecto similar se obtiene cuando se incrementa la participación en la fuerza de trabajo de los adultos que se encuentran al final de su ciclo de ingresos, ya que en esta etapa los ingresos de los individuos tienden a caer.

En México ha aumentado en los últimos decenios la participación de los jóvenes en la fuerza de trabajo, lo que ha dado lugar a un empeoramiento en la distribución del ingreso (véase el cuadro 8). Debe destacarse que en una sociedad de individuos completamente idénticos, con la misma dotación de capital humano y de habilidades y, por tanto, con iguales ciclos de ingreso a lo largo de su vida y, en consecuencia, con los mismos ingresos permanentes, se esperaría bastante concentración del ingreso, simplemente porque no todos los individuos tienen la misma edad.

CUADRO 9

México, 1968: distribución del ingreso y estructura por edades del jefe de familia (porcentajes)

Estratos de ingreso familiar (pesos al mes)	Menos de 24 años	25 a 59 años	60 y más	Total
Hasta 300	5.5	70.5	24.0	100.0
301 a 1 000	4.0	79.9	16.1	100.0
1 001 a 3 000	3.7	81.0	15.3	100.0
3 001 a 10 000	2.6	83.0	14.4	100.0
Más de 10 000	0.8	85.4	13.8	100.0

Fuente: Elaborado con información que aparece en *Estudio de ingresos y gastos de las familias, 1968*, Secretaría de la Presidencia, 1974.

CUADRO 10

México, 1977: distribución del ingreso y estructura por edades del jefe de familia (porcentajes)

Grupo de familias	24 años o menos	24 a 54 años	Más de 54 años	Total
I	7.2	55.8	37.0	100.0
II	8.2	67.8	24.0	100.0
III	7.8	73.7	18.5	100.0
IV	6.2	76.5	17.3	100.0
V	4.1	71.5	24.4	100.0

Fuente: Elaborado con información que aparece en *La distribución del ingreso y del gasto familiar en México, 1977*, SPP, 1979.

Sin embargo, la concentración del ingreso en esa sociedad no implicaría nada acerca del bienestar de los individuos o de las desigualdades de oportunidades. En los cuadros 9 y 10 se observa claramente que una parte importante de los jefes de las familias de menores ingresos se encuentran al comienzo de su ciclo de ingreso o al final del mismo.[4]

3. En este sentido, la desigualdad de oportunidades no significa diferente disponibilidad en magnitud o cantidad sino situación desventajosa.

4. La alta proporción de los jóvenes en la fuerza de trabajo es consecuencia, en buena medida, de la caída en la tasa de mortalidad infantil registrada en los últimos decenios lo que a su vez, obviamente, ha incrementado el bienestar de la comunidad.

Cabe señalar que en una sociedad con una estructura de edades como la mexicana, la introducción de programas masivos de educación, que estimularan a la población joven a incorporarse parcial o totalmente a ellos, generaría una reducción en los ingresos corrientes de ese grupo de población, que a su vez se traduciría en un empeoramiento de la distribución del ingreso. Esto ilustra cómo políticas que buscaran mejorar la distribución del ingreso en el largo plazo lograrían lo contrario en el corto plazo. De la misma manera, los incrementos en la esperanza de vida de la población adulta, como consecuencia de mejoras en los servicios de salud, prolongarán el período en que los adultos se encuentren al final de su ciclo de ganancias y, por tanto, empeorarán la distribución del ingreso. Sin embargo, se esperaría que la mayor esperanza de vida de la población implicara un mayor bienestar global de la comunidad.

LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR RURAL EN LA ECONOMÍA

Una característica del proceso de industrialización y urbanización en un país es que va acompañado de una disminución secular en la participación relativa del sector agrícola en la economía; llegado cierto momento, el empleo en el sector incluso disminuye en términos absolutos.

CUADRO 11

Relación entre el PNB per cápita y la elasticidad ingreso de la demanda de productos agrícolas

PNB per cápita (dólares)	*Elasticidad ingreso*
165	0.9
260	0.7
491	0.6
910	0.6
1 285	0.5
1 440	0.2
2 190	0.16

Fuente: D.G. Johnson, *World Agriculture in Disarray*, Fontana/Collins, 1973, p. 92.

Una condición necesaria para que ocurra ese fenómeno es que la elasticidad ingreso de la demanda por productos agrícolas sea menor que la unidad, lo que de hecho constituye una de las primeras generalizaciones empíricas en economía.[5] En el cuadro 11 se observa la relación inversa entre la elasticidad ingreso de la demanda por productos agrícolas y el nivel de ingreso per cápita, lo que significa no sólo que la demanda por productos agrícolas crece más lentamente que la de otros productos y servicios, sino además que la discrepancia relativa entre las tasas de crecimiento aumenta conforme el ingreso real se incrementa.[6]

La participación relativa del sector agrícola en la economía

5. A esta generalización empírica se le conoce como la Ley de Engel, debido a los resultados encontrados en 1857 por Ernest Engel.

6. Este resultado no se altera si existe una alta tasa de crecimiento de la población, ya que la elasticidad población de la demanda para todos los bienes y servicios es unitaria.

CUADRO 12

México, 1968: distribución del ingreso familiar en el sector urbano y rural (porcentajes)

Grupo de familias	*Total*	*Rural*	*Urbano*
20% más bajo	3.5	4.9	4.2
Segundo 20%	7.3	8.9	7.7
Tercer 20%	11.5	14.3	12.2
Cuarto 20%	19.7	21.5	20.0
20% más alto	58.0	50.4	55.9
Total	*100.0*	*100.0*	*100.0*

Fuente: Elaborado con información que aparece en *Estudio de ingresos y gastos de las familias, 1968*, Secretaría de la Presidencia, 1974.

afecta a la distribución del ingreso porque el del sector rural está menos concentrado que el del urbano.[7]

Lo anterior ocurre en México (véase el cuadro 12) y en un buen número de países en desarrollo, y también ocurrió en las primeras fases de industrialización de las economías ahora desarrolladas (véase el cuadro 13).[8] Otra característica del proceso de industrialización es que la distribución del ingreso en las áreas urbanas tiende a mejorar con el tiempo, mientras que sucede lo contrario con las áreas rurales;[9] en el caso particular de México, la distribución del ingreso total está más concentrada que las distribuciones del ingreso urbano y rural, lo que se debe al bajo ingreso per cápita en el sector rural.

La explicación de que la concentración del ingreso sea menor en el sector rural consiste simplemente en que los niveles generales de ingreso en ese sector son tan bajos que no es posible que se presenten mayores desigualdades. Esto ilustra cómo una pobreza generalizada puede conducir a muy pocas desigualdades de ingreso y, de esa manera, a una distribución poco concentrada; conforme aumenta el ingreso promedio del sector rural es posible una mayor concentración. Otra razón importante de este fenómeno reside en que en el sector rural la estructura económica es relativamente homogénea, por lo que no se observa una amplia división del trabajo o de las actividades (como en el sector urbano) que estimule mayores diferencias en los ingresos de los individuos.

Que en el sector rural la distribución del ingreso esté menos concentrada que en el urbano implica que conforme disminuye secularmente la participación del sector rural en el producto de la economía, la distribución del ingreso tiende a concentrarse, a pesar de que se esperaría que ese proceso fuera acompañado de una menor pobreza general.[10]

7. Véase Simon Kuznets, "Economic Growth and Income Inequality," en *The American Economic Review*, vol. XLV, núm. 1, marzo de 1955.

8. Véase CEPAL, *La distribución del ingreso en América Latina*, Naciones Unidas, Nueva York, 1970.

9. Véanse Lee Soltow, "Long Run Changes in British Income Inequality", en *Economic History Review*, vol. 21, 1968; Simon Kuznets, *Modern Economic Growth: Rate, Structure and Spread*, Yale University Press, 1966, y S.N. Procopovitch, "The Distribution of National Income", en *The Economic Journal*, marzo de 1926.

10. El empeoramiento en la distribución del ingreso ocurre durante un largo período; después, la concentración disminuye a medida que el sector urbano llega a representar casi la totalidad de la economía.

CUADRO 13

Prusia, 1896 y 1913: distribución del ingreso. (porcentajes)

Porcentaje de personas*	1896		1913	
	Rural	Urbana	Rural	Urbana
1	14.9	27.2	18.8	26.1
5	30.6	44.8	36.3	43.9
10	44.6	57.6	51.8	56.5
20	n.d.	72.2	71.5	74.1

* Los cuatro grupos están integrados por el percentil de mayores ingresos.
Fuente: Elaborado con información que aparece en S.N. Procopovitch, "The Distribution of National Income" *en The Economic Journal,* marzo de 1926.

Una hipótesis que se sustenta en este artículo es que en la reducción relativa del sector agrícola reside una de las causas del empeoramiento de la distribución del ingreso en México en los últimos decenios, a pesar de que ello ha conducido a una menor pobreza en el país. Sin embargo, debe destacarse que hay acuerdo casi general entre los analistas en México, en el sentido de que en el sector rural se encuentra uno de los factores fundamentales que explican la concentración del ingreso en este país y su empeoramiento secular. Tales opiniones descansan, al parecer, en la incorrecta identificación de la pobreza en el sector agrícola con una muy concentrada distribución del ingreso en ese sector.

En una economía en desarrollo como la mexicana, la complejidad tecnológica del sector agrícola es relativamente inferior a la del sector urbano, donde se desarrolla una gama más amplia de actividades. Ello implica una menor capacidad relativa del primero para absorber mano de obra muy calificada, la cual tiene incentivos para emigrar a las zonas urbanas. De esa manera, parte de la mano de obra calificada que podría generar desigualdades de ingreso en las zonas rurales —debido a sus mayores sueldos y salarios— se traslada a las zonas urbanas.

Tal consideración podría indicar que el desarrollo de la agroindustria, que de hecho significa trasladar geográficamente parte del sector industrial al sector agrícola, generaría un empeoramiento en la distribución del ingreso agrícola, al incrementar la complejidad de la tecnología usada y disminuir la homogeneidad de la estructura productiva de ese sector. Así, probablemente, la modernización de la agricultura explica en buena medida el empeoramiento que se observa, en las economías en desarrollo, en la distribución del ingreso rural. Sin embargo, este fenómeno daría lugar a incrementos en los niveles generales de ingreso y de bienestar de ese sector.

INGRESO TRANSITORIO Y PERMANENTE

La información acerca de la distribución del ingreso se refiere a un "momento" o a un "período" en el tiempo, por lo que está sujeta a variaciones irregulares; es decir, los individuos o familias registran en el "momento" o "período" a que se refiere la información variaciones positivas o negativas con respecto a sus ingresos promedio o normales. Esto ocurrirá en las familias o individuos de todos los niveles de ingreso.

Las variaciones irregulares negativas en los ingresos de los individuos (o familias) de muy altos ingresos se compensan con variaciones irregulares positivas en los ingresos de los individuos (o familias) en rangos de ingreso ligeramente menores. Sin embargo, las variaciones irregulares positivas en los ingresos de los individuos de muy altos ingresos no se compensan. Tal situación genera que las personas (o familias) que aparecen en los rangos más altos de ingreso presenten en promedio variaciones irregulares de ingreso positivas; es decir, aparecerán en conjunto con ingresos superiores a sus ingresos promedio.

Por otro lado, las variaciones irregulares positivas en los ingresos de los individuos (o familias) de muy bajos ingresos se compensan con variaciones irregulares negativas en los ingresos de los individuos (o familias) de rangos de ingreso ligeramente más altos; sin embargo, las variaciones irregulares negativas en los ingresos de estos individuos de bajos ingresos no se compensarán. Tal situación genera que, en promedio, las personas (o familias) en los rangos de ingreso más bajos presenten en promedio variaciones irregulares de ingreso negativas; es decir, aparecerán en conjunto con ingresos inferiores a sus ingresos promedio.

En cuanto a los rangos intermedios, sus variaciones irregulares de ingreso positivas y negativas se compensan entre sí. El resultado del conjunto de esos efectos es que la información sobre distribución del ingreso muestra un grado de dispersión y de desigualdades mayor que el que realmente existe. Conforme el ingreso promedio y los ingresos de las personas en general aumentan en el tiempo, las variaciones irregulares de ingreso aumentarán en tamaño, persistiendo el sesgo en la medición de las desigualdades absolutas y relativas de los ingresos.[11]

11. Podemos ilustrar lo anterior con un ejemplo sencillo. Supongamos 100 individuos, cada uno con un ingreso idéntico de 1 000 pesos por período. Introduzcamos variaciones irregulares a esos ingresos mediante el uso de números aleatorios, aplicando a cada individuo la siguiente regla: por cada número aleatorio par se agregan 100 pesos al ingreso del individuo; por cada número aleatorio non se reducen 100 pesos. Se pasa al siguiente individuo cuando el número cambia de par a non o viceversa. De esa manera, las variaciones de ingresos de estos individuos son completamente aleatorias. El resultado que se obtiene es:

Deciles	Porcentaje del ingreso
I	5.4
II	7.6
III	8.3
IV	9.1
V	9.1
VI	10.8
VII	11.1
VIII	11.1
IX	12.7
X	14.8
Total	*100.0*

En la situación original, la distribución del ingreso era completamente equitativa; sin embargo, los resultados después del experimento muestran la aparición de desigualdades. Un ejemplo similar aplicado a la función consumo aparece en George Stigler, *The Theory of Price,* Macmillan, 1970.

CUADRO 14

México, 1968: distribución del ingreso familiar, del gasto familiar y del gasto ajustado por tamaño de familia (Porcentajes e índices)

Grupo de familias	Ingreso familiar		Gasto familiar		Gasto familiar ajustado	
	%	Índice	%	Índice	%	Índice
I	3.5	1.0	5.0	1.0	5.5	1.0
II	7.3	2.1	8.6	1.7	8.9	1.6
III	11.5	3.3	13.3	2.7	13.4	2.4
IV	19.7	5.6	21.4	4.3	21.2	3.9
V	58.0	16.6	51.7	10.4	51.0	9.3
Total	*100.0*		*100.0*		*100.0*	
Coeficiente de Gini:	0.530		0.461		0.435	

Fuente: Elaborado con información que aparece en *Estudio de ingresos y gastos de las familias, 1968*, Secretaría de la Presidencia, 1974.

CUADRO 15

México, 1975: distribución del ingreso familiar, del gasto familiar y del gasto ajustado por tamaño de familia (Porcentajes e índices)

Grupo de familias	Ingreso familiar		Gasto familiar		Gasto familiar ajustado	
	%	Índice	%	Índice	%	Índice
I	2.0	1.0	7.1	1.0	7.5	1.0
II	6.3	3.2	10.6	1.5	11.5	1.5
III	11.8	5.9	15.9	2.2	16.3	2.2
IV	19.9	10.0	22.4	3.2	22.2	3.0
V	60.0	30.0	44.0	6.2	42.5	5.7
Total	*100.0*		*100.0*		*100.0*	
Coeficiente de Gini:	0.569		0.368		0.346	

Fuente: Elaborado con información que aparece en *Encuesta de ingresos y gastos familiares, 1975*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Estas consideraciones tienen por objeto resaltar que hay diferencias sustanciales entre la distribución de los ingresos corrientes de los individuos (en un momento determinado) y la distribución de sus ingresos normales y de sus ingresos permanentes,[12] y que estos últimos conceptos son más pertinentes para consideraciones de bienestar. Por esa razón, la distribución del ingreso de un país en un momento particular está más concentrada que su distribución de largo plazo.

LA DISTRIBUCIÓN DEL GASTO FAMILIAR

La distribución del gasto o del consumo total familiar es más representativa de las desigualdades y del bienestar económico que la distribución del ingreso, ya que la primera elimina en mayor grado el efecto de las variaciones irregulares de ingreso. Además, el gasto y el consumo corriente están más correlacionados positivamente con el ingreso permanente que el ingreso corriente.

En el cuadro 14 se observa cómo, eliminando en parte las variaciones irregulares de ingresos mediante el uso de la distribución del gasto familiar, se logra una reducción muy significativa en las desigualdades observadas, ya que el coeficiente de Gini de concentración del ingreso familar en 1968 es de 0.530, mientras que el Gini de concentración del gasto familiar resulta de 0.461. Si se ajusta además por tamaño de familia, el coeficiente de Gini disminuye de nuevo a 0.435. En el cuadro 15 se muestra el mismo ajuste con los datos de distribución del ingreso de 1975.

La información que aparece en el cuadro 16 integra los dos cuadros anteriores; los resultados son interesantes, ya que muestran que empeoró mucho la distribución del ingreso entre 1968 y 1975, mientras que la distribución del gasto familiar mejoraba en forma significativa. Lo anterior, tal vez, muestra que las condiciones cíclicas o coyunturales de la economía mexicana influyeron mucho en la mayor dispersión de los ingresos en

12. Para la definición del concepto de ingreso permanente véase Milton Friedman, *A Theory of the Consumption Function*, Princeton University Press, 1957.

CUADRO 16

México, 1968 y 1975: distribución del ingreso familiar y del gasto familiar ajustado por tamaño de familia (índices)

Grupo de familias	Ingreso familiar		Gasto familiar	
	1968	1975	1968	1975
I	1.0	1.0	1.0	1.0
II	2.1	3.2	1.6	1.5
III	3.3	5.9	2.4	2.2
IV	5.6	10.0	3.9	3.0
V	16.6	30.0	9.3	5.7
Coeficiente de Gini:	0.530	0.569	0.435	0.346

Fuente: cuadros 14 y 15.

el segundo periodo. Es decir, en 1975 las variaciones irregulares en los ingresos tuvieron un gran peso en la distribución del ingreso, pero ese empeoramiento en la distribución no necesariamente debe identificarse con mayores desigualdades, ya que la distribución del gasto familiar presentó una mejora sustancial, como lo indica la reducción en el coeficiente de Gini de 0.453 a 0.346.

CORTE TRANSVERSAL DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO

Para destacar la influencia en la distribución del ingreso en México de la estructura de edades de la población y de la participación del sector agrícola, se hizo un corte transversal para 1970 con las 32 entidades mexicanas. En el análisis de regresión, la variable dependiente es el coeficiente de Gini

CUADRO 17

México, 1970: distribución del ingreso y otras variables por entidad federativa

Entidades	Gini de distribución del ingreso	Gini de distribución de años de escolaridad[1]	PEA menor de 20 años de edad y mayor de 55 (%)	PEA en el sector primario (%)
1 Aguascalientes	0.44	0.45	33.1	37
2 Baja California	0.37	0.44	25.6	22
3 Baja California Sur	0.40	0.44	30.0	35
4 Campeche	0.39	0.53	32.2	46
5 Coahuila	0.35	0.44	30.0	29
6 Colima	0.35	0.47	34.1	44
7 Chiapas	0.48	0.69	32.3	73
8 Chihuahua	0.37	0.44	29.3	36
9 Distrito Federal	0.49	0.38	25.4	2
10 Durango	0.44	0.47	32.7	55
11 Guanajuato	0.55	0.66	35.1	49
12 Guerrero	0.41	0.72	30.8	62
13 Hidalgo	0.46	0.66	32.2	61
14 Jalisco	0.48	0.53	33.6	34
15 Estado de México	0.51	0.57	28.3	30
16 Michoacán	0.64	0.66	34.9	59
17 Morelos	0.46	0.57	31.3	43
18 Nayarit	0.34	0.54	34.8	59
19 Nuevo León	0.43	0.41	28.9	17
20 Oaxaca	0.41	0.69	32.6	72
21 Puebla	0.60	0.61	33.3	56
22 Querétaro	0.60	0.69	35.0	48
23 Quintana Roo	0.39	0.53	30.3	53
24 San Luis Potosí	0.56	0.61	33.7	53
25 Sinaloa	0.44	0.55	32.4	51
26 Sonora	0.32	0.42	28.1	39
27 Tabasco	0.34	0.54	33.7	59
28 Tamaulipas	0.39	0.47	29.8	33
29 Tlaxcala	0.35	0.53	34.5	55
30 Veracruz	0.41	0.60	30.2	53
31 Yucatán	0.47	0.57	33.1	55
32 Zacatecas	0.35	0.53	35.7	64

1. Se calculó para la población de 15 años o más. Este coeficiente de Gini mide la concentración de los años de escolaridad en ese grupo de edad. Los años de escolaridad variaron de cero (sin instrucción alguna) a 18 años (posgrado).

de concentración del ingreso de cada entidad federativa,[13] y se usaron tres variables explicativas referidas a 1970, que son: *1)* la estructura de edades de la entidad, representada como el porcentaje de la población económicamente activa (PEA) con edad menor a 20 años o mayor a 55; *2)* la importancia del sector agrícola, representada mediante el porcentaje de la PEA de la entidad en el sector primario (agricultura, silvicultura, caza y pesca), y *3)* una variable para mostrar el efecto de la educación en la distribución del ingreso, que se representa por medio del coeficiente de Gini de concentración de los años de escolaridad en la población mayor de 15 años de cada entidad.[14]

CUADRO 18

México, 1970: ecuación del Gini de concentración del ingreso familiar en las entidades federativas

		Variables independientes				
Ecuación	*Constante*	*Gini de oportunidades educativas (GOE)*	*Estructura de edades (EE)*	*Sector primario (SP)*	R^2	*Error estándar*
I	−0.224 (−1.44)***	0 941 (5.76)*	0.0124 (2.30)**	−0.532	0.582	0.057
II		0.858 (5.51)*	0.00534 (2.37)**	−0.428 (−4.57)*	0.550	0 058

Las observaciones son las 32 entidades federativas. GOE = coeficiente de Gini de concentración de los años de escolaridad en la población mayor de 15 años; EE = porcentaje de la PEA de cada entidad con edad menor de 20 años y mayor de 55; SP = porcentaje de la PEA de cada entidad en el sector primario.
Las cifras en paréntesis son *t* de Student.

* Significativo a 1%; ** significativo a 2.5%; *** significativo a 10%.

Los resultados aparecen en el cuadro 18 y apoyan algunas de las hipótesis que se han sostenido en el documento. Los signos de los coeficientes de regresión son los que se esperaban, es decir: a] conforme disminuye la participación del sector agrícola en un estado del país, su concentración del ingreso aumenta; b] conforme el porcentaje de los jóvenes y ancianos en la PEA de la entidad aumenta, se concentra más su distribución del ingreso, y c] conforme se incrementa la concentración de los años de escolaridad en la población, se eleva el grado de concentración de la distribución del ingreso. De esa manera, los resultados muestran la relación entre algunas de las variables que se han destacado en el documento y el grado de concentración en la distribución del ingreso en México.

13. El coeficiente de Gini de concentración del ingreso familiar se calculó a partir de información que aparece en *Ingresos y egresos de las familias de la República Mexicana, 1969-70*, 5 volúmenes, Dirección General de Estadística, Secretaría de Industria y Comercio (SIC), 1971. La información para cada estado aparece separada para el sector rural y urbano, por lo que hubo de agruparse. Esta información se refiere a finales de 1969 y principios de 1970.

14. Estas tres variables se calcularon a partir de información del *IX Censo General de Población y Vivienda, 1970*, SIC, 1971.

CONCLUSIONES

El propósito de este artículo fue destacar algunos aspectos metodológicos que deben considerarse si se pretende relacionar las estadísticas de distribución del ingreso en México con la desigualdad de oportunidades, el bienestar o su distribución. Debe señalarse que la distribución del ingreso en México muestra un grado muy alto de concentración; sin embargo, una parte de ella se debe al efecto de una serie de variables que no tienen contrapartida en términos del bienestar de la sociedad.

En general, las familias de menores ingresos en México son más pequeñas que las de ingresos altos, lo que sobrestima ligeramente el grado de concentración del ingreso familiar, ya que esa distribución está más concentrada que la de los ingresos per cápita. Por esa razón, el grado de concentración en la distribución del ingreso familiar disminuye al ajustarla por diferencias en el tamaño de familia en los distintos rangos de ingreso.

Las familias de menores ingresos en México son más pequeñas ya que, en general, en esos estratos de ingreso hay más jefes de familia jóvenes que en las familias de altos ingresos; de allí que, en parte, sus bajos ingresos se deban a que el jefe de familia se encuentra, debido a su edad e independientemente de su nivel de escolaridad, en una etapa de menores ingresos en su ciclo de ingresos o ganancias a lo largo de su vida.

En las familias de bajos ingresos también hay una mayor proporción relativa de ancianos, los cuales están colocados al final de su ciclo de ingresos en su vida productiva y, al igual que los jefes de familia jóvenes, reciben remuneraciones inferiores a sus ingresos promedio en el ciclo de ganancias. Tales resultados indican que parte de las diferencias de ingreso entre las familias mexicanas no reflejan desigualdades de oportunidades, sino solamente la diferente etapa en que se encuentra la familia en su ciclo de vida o el efecto de la estructura de edades de la población mexicana.

En México, como en otras economías en desarrollo, el sector agrícola tiene una distribución del ingreso menos concentrada que el resto de la economía, lo que significa que el proceso de industrialización y modernización trae aparejado un empeoramiento en la distribución del ingreso debido a que se reduce la participación relativa del sector con distribución menos concentrada; sin embargo, se esperaría que dicho proceso fuera acompañado de incrementos en los niveles generales de ingreso y de bienestar de la población.

Las estadísticas y los resultados del análisis de regresión apoyan las proposiciones presentadas en el documento; los resultados de un corte transversal de la distribución del ingreso en las entidades federativas muestran que conforme se reduce la participación del sector rural en un estado del país aumenta la concentración de su ingreso; además, que conforme se incrementa el porcentaje de los jóvenes y ancianos en la población económicamente activa de la entidad tiende a concentrarse más la distribución del ingreso; finalmente, que conforme se concentran más las oportunidades educativas de la población se incrementa también la concentración del ingreso en la entidad. □

Comercio Exterior, vol. 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 51-55

México y las Comunidades Europeas

Nexos y perspectivas

MANFREDO MACIOTI*

UN POCO DE HISTORIA

Cuando los españoles invadieron México, Bruselas aún no era el centro de la Comunidad Europea, pero sí una ciudad animosa y progresista. Fue allí, a fines de agosto de 1520, donde el pintor alemán Alberto Durero expresó estas emotivas palabras ante el obsequio que Moctezuma enviara a Europa: "He visto las cosas que han sido traídas para el Rey desde la nueva tierra del oro. En todos los días de mi vida no he visto nada que regocije tanto mi corazón como esas cosas, porque en ellas he visto hermosas obras de arte, y me maravillo del sutil intelecto de los hombres de esas tierras extranjeras".

Exactamente un año después, según testimonia la inscripción que domina la Plaza de las Tres Culturas en la ciudad de México, "el 13 de agosto de 1521, heroicamente defendido por Cuauhtémoc, cayó Tlatelolco en poder de Hernán Cortés. No fue triunfo ni derrota. Fue el doloroso nacimiento del pueblo mestizo que es el México de hoy".

* Jefe de la Delegación para América Latina de la Comisión de las Comunidades Europeas (Caracas). Las opiniones expuestas en este trabajo no reflejan necesariamente la posición oficial de las Comunidades Europeas.

Apenas dieciocho años después de la capitulación de Tlatelolco, un italiano "componedor de letras de molde" (Juan Pablos) acordaba en Sevilla con un impresor alemán (Juan Cromberger) "de ir a la Nueva España del Mar Océano, a la ciudad de México. . . e tener. . . una casa é prensa para imprimir libros". Nacía así la primera imprenta del Nuevo Mundo, cien años antes de que en Cambridge, Massachusetts, se estableciera la primera de Estados Unidos.

He iniciado este trabajo desde una perspectiva histórica, porque Europa y México comparten una larga tradición, mucha cultura y comunes valores humanos. Un análisis de sus relaciones de hoy debe tener el punto de partida en aquellos viejos tiempos.

LA COMUNIDAD EUROPEA

La Comunidad Europea constituye hoy un singular modelo de relaciones entre diez estados soberanos: la República Federal de Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y el Reino Unido. Es mucho más que una unión aduanera; constituye un proceso de integración continuo hacia la meta de la Unión

Europea, aún mal definida pero que se esclarece a medida que está más cercana. En 1981, las características más importantes de la Comunidad Europea son las siguientes:

- En el campo institucional hay un Parlamento Europeo, elegido directamente por sufragio universal, que contribuye a que haya un mejor equilibrio de poder entre las instituciones comunitarias (sobre todo con respecto al Consejo de Ministros).

- En el campo político existe un sistema de cooperación flexible y eficaz en materia de política exterior. Ese sistema todavía está fuera del marco de los tratados escritos, pero en la práctica tiende a oscurecerse la diferencia entre las acciones basadas en los tratados y las de cooperación política. Además, hay iniciativas importantes para crear una base más formal para esta cooperación.

- En el campo financiero, cuenta con ingresos propios que financian un presupuesto comunitario, en 1981, superior a 20 000 millones de dólares.

- En el campo económico, el mercado común se acerca a las características de un mercado interno, con políticas comunes más o menos perfeccionadas en áreas como agricultura, comercio exterior y competencia ("antitrust"). También se realizan acciones comunes en el campo social e industrial, con respecto a la armonización de legislaciones, la protección del ambiente, etc. Además, cuenta con el sistema monetario europeo que, aun imperfecto, constituye un nuevo polo de estabilidad monetaria en un mundo trastornado.

El conjunto de la Comunidad Europea, con sus 270 millones de habitantes en los diez estados miembros, representa una entidad de magnitudes económicas impresionantes. Su producto nacional bruto, similar al de Estados Unidos, representa 21.5% del PNB mundial, y sus reservas monetarias alcanzan 37% de las mundiales. Su capacidad comercial es única. Las importaciones y exportaciones desde y hacia la CE representan entre 18 y 19 por ciento del comercio mundial (comparativamente, el comercio de Estados Unidos es de 12 a 13 por ciento y el de Japón 7%).

Al mismo tiempo, la Comunidad Europea tiene problemas económicos de importancia congruente con su poderío:

- Cerca de nueve millones de desempleados, 8% de la fuerza de trabajo.

- Un déficit en la balanza comercial que, para 1981, se estima en 35 000 millones de dólares.

- Una gran dependencia en materia de energía y minerales (importa 85% del petróleo que consume, 100% del cobalto, de 95 a 99 por ciento del manganeso, el cromo y el cobre, de 80 a 85 por ciento de la bauxita, el mineral de hierro y el níquel, y de 60 a 68 por ciento del estaño, el cinc y el plomo).

- Serios problemas de estancamiento, incluidas graves dificultades del sector industrial. Por ejemplo, el sector del acero perdió casi 200 000 empleados de 1974 a 1980, y el textil y del vestido cerca de 700 000 de 1973 a 1979.

En semejante panorama económico, no es sorprendente que el llamado a medidas proteccionistas se escuche otra vez, no sólo dentro de la Comunidad sino también en el resto del mundo industrializado. Es una reacción de temor y, como el temor es el peor de los consejeros, ese llamado debe ser desoído. El protecionismo no salvaguardará a Europa: la arruinará.

La Comunidad Europea ha contribuido significativamente al desarrollo y la liberación del comercio mundial. El promedio de sus aranceles externos es ahora menor de 12%. A partir de la "ronda" de Tokio (1973-1979) las tarifas para productos industriales bajarán en los próximos años entre 10 y 7 por ciento. Solamente 180 posiciones arancelarias, entre varios miles de ítems, excederán de 10%. Europa logró, con esta política, estabilidad y prosperidad; debemos seguir por ese camino, a pesar de las dificultades coyunturales.

LA CEE Y EL TERCER MUNDO

La Comunidad desempeña un activo papel en la cooperación con los países en desarrollo. Un contrato de interdependencia (Lomé 2) liga a Europa con 61 países del Tercer Mundo, incluidos diez del Caribe, por un lapso de cinco años (1981-1985). Los países en desarrollo, incluso aquellos que no forman parte de la OPEP, tienen regularmente un excedente en su intercambio con Europa. América Latina, por ejemplo, registró superávit durante el decenio pasado en su comercio con la CEE, con la excepción de 1974. El flujo financiero de la Comunidad a los países del Tercer Mundo ascendió a unos 15 000 millones de dólares en 1976. De esa cantidad, se estima que 15% fue destinado a América Latina. En lo que atañe a las inversiones, se calcula que las realizadas en América Latina llegaban a 7 000 millones de dólares (25% de las inversiones europeas directas en el extranjero) a finales de ese año.

Otros importantes aspectos que nos vinculan al Tercer Mundo son la transferencia de tecnología, la de conocimientos comerciales y la de habilidades en ciencia y administración. Todo ello está lejos de ser un acto de filantropía; es, simplemente, la demostración de que las Comunidades Europeas no pueden aislarse a sí mismas. Necesitamos nuevos materiales, energía, mercados. Esta realidad, combinada con la conciencia que tenemos de los peligros de la brecha entre pobres y ricos en el mundo, nos hace receptivos a la aspiración del Tercer Mundo de establecer un orden económico mundial más justo y equilibrado.

Empero, la Comunidad es más que una mera unidad comercial. Es un ente complejo, con metas políticas. Cada vez más, la Comunidad toma mayores responsabilidades políticas acerca de lo que pasa en otras partes del mundo. Este papel político consiste, esencialmente, en contribuir a la paz y a la estabilidad, mediante el apoyo sostenido a la integración regional. Los ejemplos en América Latina van desde el Caribe y América Central hasta el Pacto Andino, el SELA y la OLADE. El apoyo europeo se realiza mediante asistencia alimentaria, ayuda financiera y técnica al desarrollo y ayuda de emergencia (como la participación en la reconstrucción de Nicaragua). Puede, incluso, enlazar los mercados exteriores con sus propias políticas, como la compra de azúcar en el Caribe a precios muy superiores a los del mercado mundial. Este subsidio azucarero beneficia a diez países independientes del Caribe y a nueve territorios asociados, y llegó en los cinco años de su aplicación (1975-1980) a 440 millones de dólares.

En términos políticos, tal vez lo más importante para el Tercer Mundo es el fuerte elemento de multipolaridad con el que Europa se ha introducido en la escena mundial, mediante su propia existencia y su ampliación (ingreso de Grecia el primero de enero de 1981, y negociaciones en curso para el ingreso de España y Portugal).

Creemos que el espacio de maniobra creado entre las dos superpotencias por la multipolaridad constituye un interesante ejemplo, y posiblemente un respaldo para otros países o grupos de países.

Estimamos que la CEE es una empresa inspirada por principios que pueden coincidir con la filosofía de los países en vías de desarrollo: fortalecer la paz entre viejos enemigos; cultivar la justicia social y la democracia participativa; luchar contra las inestabilidades comerciales, económicas y financieras; expresar mejor nuestra cultura. En una palabra, ser más independientes.

Después de este repaso del papel de la Comunidad Europea en el ámbito internacional, veamos ahora su participación en el mexicano.

MÉXICO

Por medio de su acción de los años recientes, México ha demostrado que dispone de los elementos necesarios para llevar a cabo un crecimiento económico significativo así como el necesario progreso social. México cuenta con un liderazgo imaginativo, un sistema político estable, una infraestructura económica diversificada, una dinámica clase media, una fuerza de trabajo sólida y experta y cuantiosas reservas de minerales e hidrocarburos. El Plan Global de Desarrollo, el Sistema Alimentario Mexicano, el Plan Energético y otros proyectos sectoriales en ejecución son interesantes testimonios del avance de la nación mexicana hacia las metas propuestas.

En Europa estamos favorablemente impresionados por los logros de México. Este país alcanzó el año pasado un PNB superior al de España. Asimismo, constituye el segundo mercado en América Latina para el comercio y las inversiones (después de Brasil); es el primer exportador latinoamericano de manufacturas a los países desarrollados; tiene la segunda tasa de crecimiento de exportaciones (después de Haití y antes que Brasil); es el primer usuario relativo del Sistema Europeo de Preferencias Generalizadas (dos veces más que Brasil); mantiene el segundo lugar (después de Brasil), en el número de grandes empresas industriales e instituciones bancarias, y tiene la segunda calificación de crédito en las listas financieras internacionales (después de Venezuela). Es el cuarto productor mundial de petróleo (después de la Unión Soviética, Arabia Saudita y Estados Unidos) y ocupa, por sus reservas, el quinto lugar en el mundo.

Por supuesto, tenemos conocimiento de las dificultades de México en materia monetaria y financiera; de los desequilibrios en la estructura económica; de la inadecuada infraestructura y, sobre todo, de los problemas sociales, como el desempleo y el subempleo, la desigualdad en la distribución del ingreso y la pobreza rural. Sin embargo, detectamos claros signos de la serena confianza de México para resolver sus problemas y de la fe internacional en el futuro de esta nación.

Encontramos bancos mexicanos abiertos en Londres, Madrid y París, para no mencionar Washington, Nueva York, Los Angeles, São Paulo o Tokio. Algunos bancos internacionales como el Eulabank y el Libra Bank, de Londres, tienen una importante participación mexicana. Hay empresas mexicanas que invierten en Europa, como en el caso de la adquisición por Pemex de la tercera parte de la refinería Petronor, en España. La tenología mexicana se exporta a Japón y Brasil (por ejemplo, el proceso Hyl de reducción directa de mineral de hierro). La industria mexicana está al servicio del Tercer Mundo en paridad con países industrializados, como en el caso de los recientes contratos Hylsa-Kawasaki con Libia y Permargo Batsco con Brasil. Los inventores mexicanos obtienen más patentes extranjeras cada año que cualquier otro país latinoamericano. La ciudad de México es hoy un importante centro científico de América Latina.

Los europeos somos sinceros admiradores de la política exterior de México. En septiembre de 1979, el presidente López Portillo, con el apoyo de toda América Latina ("Declaración de San José" de la OLADE, en julio de 1979), presentó ante la Asamblea General de las Naciones Unidas la proposición de elaborar un plan para un nuevo orden energético mundial, sosteniendo que "los energéticos constituyen la responsabilidad compartida de toda la Humanidad". La visita del Presidente mexicano a Nicaragua, en enero de 1980 —junto con la ayuda mexicana a la reconstrucción de este atormentado país— fue un hecho de especial significación. En concordancia con la publicación del Informe Brandt, en febrero de 1980, México y Austria estuvieron a la vanguardia de las negociaciones globales Norte-Sur. Entre otros, propusieron una reunión internacional sobre cooperación y desarrollo entre jefes de Estado y de Gobierno, que se realizó en octubre de 1981 en Cancún. En mayo de 1980, el presidente López Portillo visitó Bonn y París, además de otras capitales.

Conjuntamente con Venezuela, México lanzó en agosto de 1980 el trascendental programa de cooperación financiera y energética con Centroamérica y el Caribe (que ahora abarca a nueve países, y pronto se extenderá al menos a otros dos). Se sabe que este programa significará un aporte de México, este año, por unos 600 millones de dólares en créditos anuales blandos, para proyectos de desarrollo en los países beneficiados.

Este programa, cuya importancia política no puede escapar a los observadores extranjeros, me ofrece la ocasión de volver al ámbito de la Comunidad Europea. Ésta, al igual que México y Venezuela, tiene responsabilidades en el Caribe. Parecería útil explorar las posibilidades de desarrollar oportunamente algunos proyectos de cofinanciamiento trilateral en el área.

Ciertamente, la CEE tiene una apreciable experiencia de cofinanciamiento en otras áreas. De conformidad con la Primera Convención de Lomé, de 1976 a 1980 se ejecutaron en Africa más de cien proyectos (por un monto total superior a 10 000 millones de dólares) mediante programas de cofinanciamiento con varios países árabes, el fondo de la OPEP y el Banco Mundial.

En el Caribe tenemos cinco misiones, con ingenieros civiles, expertos agrónomos y economistas, que han manejado, de 1976 a 1980, más de 250 millones de dólares en proyectos de desarrollo financiados por Europa. La Comunidad está dispuesta a participar en planes de cofinanciamiento para proyectos

específicos, si México, Venezuela y un país beneficiario así lo desearan.

LA COMUNIDAD EUROPEA Y MÉXICO

El comercio exterior, las inversiones extranjeras y la adquisición de tecnología en México están dominados por Estados Unidos. Incluso el turismo parece una exclusividad estadounidense. Japón y la CEE tienen con México una vinculación menos importante, pero su interacción con la economía mexicana es significativa. Las perspectivas son todavía más estimulantes. Veamos brevemente la situación.

Comercio

El intercambio comercial entre México y la CEE se ha caracterizado por un rápido crecimiento (se duplicó en el período 1968-1977) y por un apreciable y persistente déficit en favor de la Comunidad, del orden de 1 500 millones de dólares en 1980. Un déficit similar se registra también en el movimiento comercial reciente de México con otros países industrializados (del orden de 2 000 millones de dólares con Estados Unidos en 1980). Por otra parte, la diversificación de las exportaciones mexicanas a la Comunidad Europea es destacada: las materias primas, por ejemplo, sólo significan 16% de las importaciones de Europa desde México, mientras que los productos manufacturados representan 25%, los productos químicos 10% y la maquinaria 9 por ciento.

Es sugerente que entre los diez capítulos más destacados de las importaciones de la CEE desde México, dos están constituidos por vehículos automotores y piezas de repuesto. Creemos que precisamente en estas áreas de productos de la industria manufacturera radican algunas de las mejores perspectivas para la expansión de las exportaciones mexicanas hacia el mercado europeo.

Mientras que Estados Unidos mantiene el mercado más amplio para manufacturas del Tercer Mundo (50% de las compras de los países desarrollados), la CEE alcanza un tercio de ese mismo total.

En el área de manufacturas mexicanas exportadas a Europa vemos una auspiciosa potencialidad de crecimiento. Mientras que en 1978 México solamente exportó a Europa 200 millones de dólares en manufacturas, Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur exportaron, cada uno, de 600 a 2 700 millones de dólares hacia nuestro mercado. Con la notable excepción de productos químicos y vehículos rodantes, México tiene un promisorio campo en el mercado europeo.

Una segunda área para el incremento del comercio mexicano en Europa es el petróleo y sus derivados. En 1980, la cuenta petrolera que Europa tuvo que pagar fue del orden de los 100 000 millones de dólares, y sólo menos de 1% correspondió a América Latina (esencialmente a Venezuela). Hemos tomado nota con satisfacción de los acuerdos que México ha concluido con Francia, España y Suecia para suministrarles apreciables cantidades de petróleo. Confiamos en que otros estados miembros de la CEE puedan ser incluidos pronto en las listas de Pemex. Empero, reconocemos que dicha provisión de petróleo está ligada con finanzas, inversión, tecnología. Somos conscientes, de igual modo, de la importancia del acceso a los mercados. Recordemos simplemente que el acuerdo entre México y la Comunidad Europea sobre cooperación económica y comercial de 1975, el acuerdo sobre textiles de 1978, el Sistema de Preferencias Generalizadas —introducido por la Comunidad desde 1971— y el esquema de promoción de exportaciones —ofrecido por Europa desde 1974— son instrumentos que contienen una interesante potencialidad para la penetración de bienes y servicios mexicanos en el mercado europeo.

Finanzas e inversiones

México ha contraído importantes compromisos de crédito en el mercado internacional de capital en los años recientes. En 1978 y 1979 concertó eurocréditos por 6 500 y 7 600 millones de dólares, respectivamente (superiores a los créditos de cualquier país del Tercer Mundo, incluido Brasil).

Se estima que los dos grandes centros financieros de Londres y Luxemburgo —sumados a los de Bruselas, París y Amsterdam— representan en conjunto dos terceras partes del mercado de eurodólares, y que Europa debe representar cerca de 40% de los recursos financieros así movilizados. Por ello, hay excelentes razones para pensar que los compromisos de los centros financieros y bancarios y de los gobiernos de Europa en la asistencia al desarrollo mexicano continuarán promisoriamente en el futuro.

En cuanto a las inversiones extranjeras directas en México, las cifras acumuladas en 1980 llegaron a 8 450 millones de dólares. Cerca de 14% de estas inversiones se originan en la CEE y las de Estados Unidos fueron del orden de 70 por ciento.

Es interesante señalar que, si se considera a toda América Latina, Europa participa con 23% de las inversiones directas, mientras que Estados Unidos alcanzó poco menos de 60%. La diferencia entre el promedio de 23% para América Latina y 14% en el caso de México ofrece algún indicio de las posibilidades de crecimiento que los inversionistas europeos tendrán en este país en los próximos años.

Al analizar la estructura de las inversiones, debe destacarse la concentración en el sector manufacturero (del orden de 80%). Si se examina el Registro de Inversiones Extranjeras de México, aparecen nombres europeos familiares: Volkswagen, BASF, Böhringer, Hoechst, Bayer, Merck, Siemens, Schering, R. Bosch (RFA); Sodepa, Diamant Boart Bol Danckaert (Bélgica); F.L. Smidth, Ostasiatiske K. (Dinamarca); Renault, Pechiney U.K., L'Oréal, Gervais Danone, Eau et Assainissement, Rhône Poulenc, Rousell Uclaf, Vitos (Francia); ICI, Westminster Tobacco, Pilkington, Bacardi, Babcok and Wilcox, Northern Investment, Weir, Rolls Royce, EMI (Reino Unido); Philips, Akzo (Países Bajos); Grandson (Irlanda); Olivetti, Lepetit, Carlo Erba, Partecipazioni Alimentari, Oerlikon I., Necchi (Italia); Adela, Commer, Aglolimes (Luxemburgo), y muchos otros.

A este respecto, es interesante anotar que al lado de los gigantes (que pueden alcanzar inversiones de 3 000 millones de pesos, como la Volkswagen), están presentes cientos de medianas y pequeñas industrias europeas que participan en el de-

sarrollo mexicano, con cuotas que pueden ser de sólo algunas decenas de miles de pesos. Mientras que la primera categoría de empresas representa una contribución significativa al empleo (la nueva fábrica de Puebla, inaugurada la primavera pasada por Volkswagen, representa 16 000 nuevos puestos de trabajo, que se suman al total registrado por quien ya era el mayor empleador privado de América Latina), a las exportaciones (Volkswagen representa más de un tercio de las exportaciones de México a la RFA y más de un cuarto del comercio con Brasil) y al flujo financiero externo, las pequeñas y medianas industrias desempeñan un papel importante en el desarrollo mexicano. Esto se puede encontrar en la transferencia de tecnología, en la capacidad innovadora y en la difusión de conocimientos técnicos (*know-how*) a través del tejido industrial de la nación. Un seminario acerca del papel de los pequeños y medianos inversionistas industriales europeos en México parece una eficaz experiencia que se podría organizar en el futuro, en el marco del acuerdo entre México y la Comunidad Económica Europea.

Además del sector industrial, Europa está interesada en materias primas. Parece haber problemas en este campo, aunque también hay oportunidades. El problema es que sólo 4% de la inversión directa extranjera se orienta hacia el sector extractivo de México. La oportunidad descansa en la riqueza mexicana de materias primas. Además de la notable riqueza de plata, oro, plomo, hierro, cobre, cinc, flúor y azufre, México tiene un importante potencial de antimonio, bismuto, cadmio, cobalto, tungsteno, estaño, mercurio, manganeso, uranio, selenio y varios otros minerales clave.

Ahora que el proceso de la mexicanización, iniciado mediante la Ley Minera de 1961, está virtualmente terminado (la participación mexicana es de 63% y la extranjera de 37%, de acuerdo con recientes estadísticas), México parece haber llegado a una nueva etapa. Se trata de inventariar los recursos minerales de la nación; estimular la inversión para la exploración, la explotación y la comercialización; favorecer los estudios científicos y el desarrollo de la tecnología, e incrementar el grado de elaboración de los productos exportados. Nuevamente, en esta estrategia, un importante papel está reservado a la pequeña y mediana industrias y presentimos que Europa puede ofrecer una importante contribución. La tecnología europea minera (incluidos los nódulos minerales marinos) y para el procesamiento de minerales en metales y productos de mayor valor agregado, es ciertamente una de las mejores del mundo.

Tecnología

México es una potencia tecnológica por propio derecho. El número de patentes registradas en 1977 en México sobrepasó a 2 000 y el de certificados de inventos superó los 1 200; las demandas de patentes, el mismo año, excedieron de 4 300. Hacia finales de 1977, las patentes en uso en México sumaban 36 000. Es difícil estimar cuántas son de origen mexicano y cuántas más son atribuibles a los extranjeros. Un indicador válido es, de cualquier manera, el número de patentes que México logró obtener en el extranjero, que en 1977 fueron 209 (52 en la CEE, 46 en Estados Unidos, 21 en Canadá y 6 en Japón) lo cual duplica los indicadores de Brasil en esta materia (donde la proporción de patentes otorgadas a residentes y a extranjeros es de 1 a 9).

Europa ofrece un interesante mercado de patentes para los inventores mexicanos, particularmente desde el establecimiento de la Oficina Europea de Patentes, con sede en Munich (RFA). La patente europea garantiza a los inventores, residentes y extranjeros, una protección menos costosa y complicada y más segura. Desde junio de 1978 es posible obtener, después del examen correspondiente, una patente reconocida en la mayoría de los países de Europa Occidental. El sistema europeo de patentes es el resultado de una cooperación que se extiende más allá de las fronteras de la CEE, abarcando un mercado de 290 millones de habitantes.

En el decenio pasado, México firmó más de 120 acuerdos bilaterales sobre cooperación científica y tecnológica. Dichos acuerdos fueron concertados en 70% con Europa y la mayoría de ellos con países de la CEE. Además ya se iniciaron los primeros pasos de cooperación tecnológica entre las dos partes, en el marco del acuerdo entre México y la Comunidad, sobre todo en la esfera de los recursos energéticos renovables (área en la que precisamente tenemos también un buen programa con la OLADE). Por otro lado, en vista del potencial tecnológico que ofrece Europa (más demandas de patentes nacionales registradas por residentes que en el caso de Estados Unidos; una parte de las patentes otorgadas a no residentes en todo el mundo de cerca de 40%; un volumen de las exportaciones mundiales de manufacturas mayor al conjunto de exportaciones manufacturadas de Estados Unidos, Canadá, Japón y la Unión Soviética), la interacción de México y Europa en este campo es relevante.

La transferencia tecnológica puede tomar diversos caminos, pero las cinco mejores formas son: movimiento de personal; exportación de maquinaria, fábricas y líneas de producción; asistencia tecnológica, patentes, licencias y *know-how*; cooperación industrial (desde subcontratación hasta empresas conjuntas), e inversiones directas. A este respecto, sugerimos que en los próximos años estos vehículos de intercambio sean explorados en el marco del Acuerdo entre México y la Comunidad Europea y a la luz de las leyes mexicanas de transferencia tecnológica y del uso y explotación de patentes y marcas de fábrica.

CONCLUSIÓN

Como la Comunidad Europea continúa profundizando y extendiendo su integración (progresan las negociaciones para que España y Portugal se adhieran a la estructura europea en 1984), los intereses comunes que comparte con América Latina cobran señalada importancia. Estos incluyen la formación de varios polos políticos estables en el mundo; una participación del Tercer Mundo en el manejo de los asuntos mundiales; un equitativo acceso de América Latina a la tecnología, los mercados y la educación; una creciente transferencia de recursos hacia el Sur; la erradicación del hambre y la pobreza; un esfuerzo conjunto en torno a los grandes problemas (desde la limitación de armas hasta la inflación, los alimentos, la energía, las materias primas, la explotación de los océanos y muchas otras importantes facetas.

Estamos convencidos de que México y la Comunidad Europea pueden incentivar el diálogo entre América Latina y Europa sobre estos asuntos estratégicos, y así contribuir a vitalizar las negociaciones globales entre el Norte y el Sur. □

Comercio Exterior, vol. 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 56-69

Panamá: efectos del régimen de Torrijos en la estructura económica

JOSÉ E. TORRES ABREGO*

INTRODUCCIÓN

El 11 de octubre de 1981, la "revolución" del general Omar Torrijos cumplió doce años; diez transcurrieron directamente bajo su mando, y los tres últimos bajo el gobierno del presidente Arístides Royo. Esta "revolución", llamada también "*dictadura con cariño*", es, sin duda alguna, el gobierno más controvertido en la historia panameña. Confundió y dividió a la izquierda, a la derecha y a la intelectualidad avanzada del país y de América Latina; se proclamó un gobierno popular y con frecuencia reprimió al pueblo; apoyó al Frente Sandinista de Liberación Nacional y ha sido respaldado por la Revolución cubana. En fin, de la misma manera que condenó a Somoza, recibió al Sha de Irán. La caracterización de este régimen es, pues, una tarea inaplazable. No sólo por la crisis económica y el atolladero socio-político a que ha conducido al país, sino también por la necesidad urgente de la izquierda de ofrecer al pueblo una opción real.

En la historia moderna de Panamá se distinguen dos modelos de crecimiento económico: el patrón de crecimiento "hacia afuera" y el de crecimiento "hacia adentro". El primero afirmó su predominio desde la independencia hasta finales de los años treinta. La oligarquía panameña, es decir, los grandes comerciantes importadores, los usureros intermediarios del campo y los grandes latifundistas, constituyó la base social que sustentó y consolidó ese patrón. El segundo impulsó su desarrollo con el proceso de sustitución de importaciones, que se inició durante la segunda guerra mundial. La fuerte expansión de la demanda interna que provocaron las operaciones bélicas, así como la construcción del segundo juego de esclusas en el sector Pacífico, fueron el motor primario de este proceso. Un análisis detallado revela que en la fase más dinámica del crecimiento hacia adentro (el período 1960-1968) se efectuaron cambios significativos en la estructura de la producción manufacturera.

Empero, el proceso de sustitución de importaciones no destruyó el antiguo patrón de crecimiento hacia afuera; sobrepuso a la vieja estructura oligárquica una nueva burguesía industrial. El antagonismo entre estos modelos de desarrollo, que no es más que el antagonismo entre la burguesía industrial y el pueblo, por un lado, y la oligarquía antinacional y extranjerizante por otro, es la contradicción fundamental de la sociedad panameña.

Este antagonismo es la base que explica, en nuestra opinión, la inestabilidad política de los primeros años de la posguerra.[1] "No fue sino hasta el 'régimen fuerte' de José Antonio Remón (1952-1955) —señala Candasegui—, que puso en línea las diferentes fracciones políticas y modificó las relaciones económi-

* Jefe del Área de Economía Política del Departamento de Economía Agrícola de la Universidad Autónoma de Chapingo.

1. En los once años que se extienden desde la primera caída de Arnulfo Arias hasta el asesinato de Remón, hubo siete presidentes: Ricardo Adolfo de la Guardia, 1941; Enrique Adolfo Jiménez, 1945; Domingo Díaz Arosemena, 1948; Daniel Chanis, 1949; Arnulfo Arias Madrid, 1949; Alcibiades Arosemena, 1951, y José Antonio Remón, 1952. Después de éste, se sucedieron en el poder Ricardo Arias Espinoza, 1955; Ernesto de la Guardia, 1956; Roberto F. Chiari, 1960; Marco Robles, 1964, y Arnulfo Arias Madrid y Junta Militar, 1968.

cas internas y con Estados Unidos, que Panamá volvió a su ya tradicional sistema de 'libre competencia', sin disturbios políticos".[2] Los dos primeros derrocamientos de Arnulfo Arias, el 9 de octubre de 1941 y el 10 de mayo de 1951, son, sin duda alguna, la expresión política más elevada de este antagonismo; el asesinato de José Antonio Remón es su forma más inescrutable.

Así, puede decirse que de una manera u otra, abierta o veladamente, desde 1940 hasta 1968 los gobiernos han reflejado el antagonismo fundamental de la sociedad panameña. Este es, en síntesis, el trasfondo de la "revolución" de Torrijos. Su punto de referencia inmediato es el golpe militar que derrocó al último gobierno de Arnulfo Arias, en octubre de 1968, once días después de haber tomado posesión.

LA TRANSFORMACIÓN EN CENTRO FINANCIERO INTERNACIONAL

La característica fundamental del período de Torrijos, la que lo distingue de los gobiernos anteriores y le hace ocupar un lugar especial en la historia económica del país, es la transformación de Panamá en un centro financiero internacional. Este es, sin duda alguna, su rasgo específico más profundo y, por tanto, decisivo y determinante de toda su estrategia económico-política.

Por otra parte, es evidente que la creación de dicho centro financiero es la punta de lanza de un proyecto más ambicioso de la Trilateral[3] para convertir a Panamá en una plataforma de servicios transnacionales. Torrijos es el artífice político de este proyecto y Barletta su instrumentador económico. El precio fue la consolidación del General en el poder y la devolución al país del mercado de la Zona del Canal, tal como se establece en los Tratados Torrijos-Carter.[4] El gran mérito de Gorostiaga consiste en haberlo puesto de relieve. "Los Tratados —dice— han negociado, más que el propio Canal, la presencia moderna de Estados Unidos en Panamá, asegurando la estabilidad de la plata-

2. Marco Antonio Candasegui (hijo), "La concentración del poder económico", en *Panamá, dependencia y liberación,* EDUCA, Costa Rica, 1974, p. 128.

3. La Comisión Trilateral se define a sí misma como una "organización orientada a la definición de políticas. . ., [que busca] desarrollar propuestas viables para una acción conjunta" por parte de América del Norte —Estados Unidos y Canadá—, Europa Occidental y Japón. Fue creada a principios de los años setenta, por iniciativa de David Rockefeller, y agrupa a hombres de negocios, académicos y líderes políticos. Sus características más relevantes son una presidencia tricéfala (un estadounidense, un japonés y un europeo), tres vicepresidencias, un Director General, tres secretarios y un Comité Ejecutivo formado, además de los presidentes y vicepresidentes regionales, por 30 miembros: siete de Japón, nueve de Estados Unidos, dos de Canadá y doce de los países de la CEE y Noruega. La comisión se reúne en pleno cada nueve meses y su Comité Ejecutivo lo hace en plazos más cortos. Sin embargo, son mucho más frecuentes los seminarios y las reuniones de trabajo regionales organizadas bajo sus auspicios. Las sesiones son cerradas y de ellas sólo se hace público el contenido de los informes presentados y un breve resumen de las discusiones. Por lo que respecta a su presupuesto (alrededor de 600 000 dólares), 50% es cubierto por los miembros estadounidenses (10% por la Fundación Rockefeller), 30% por los europeos y 20% por los japoneses. Se ha llegado a señalar que "la Comisión Trilateral es el comité ejecutivo del capital financiero transnacional". Véase Carlos Rico, "Interdependencia y trilateralismo: orígenes de una estrategia", en CIDE, *Cuadernos Semestrales,* núm. 2-3, México, mayo de 1978, pp. 20 y 23.

4. La recuperación del mercado de la Zona del Canal es el mayor triunfo que obtuvieron la oligarquía y la burguesía industrial panameñas en los Tratados Torrijos-Carter. Con ellos se logra lo que había sido el motivo principal de los continuos conflictos durante tres cuartos de siglo. Este triunfo económico se concreta en los siguientes puntos: *1)* Cese de las actividades comerciales e industriales para la venta al público, realizadas por la Compañía del Canal de Panamá o por el Gobierno de la Zona del Canal y que incluyen, entre otras, ventas al por mayor y al por menor en comisariatos, mercados, almacenes, tiendas de artículos ópticos y panaderías, así como establecimientos de diversión y venta de otros servicios (médicos, educativos, reparación y servicio de automóviles, etc.). *2)* Mecanismo para el otorgamiento de licencias para el uso de tierras contiguas o cercanas a la vía interocéanica que, de acuerdo con los nuevos Tratados, se destinarán a la operación del Canal, incluyendo una fórmula para que dichas áreas e instalaciones puedan utilizarse para fines compatibles con el continuo y eficiente manejo, funcionamiento y mantenimiento del Canal. Las actividades económicas que se desarrollen en estas tierras estarán sujetas a las leyes de la República de Panamá. *3)* Transferencia de varios activos, entre los cuales los más importantes son el ferrocarril transístmico y los puertos de Balboa y Cristóbal, en ambos extremos del Canal. 4) Ingresos fiscales al Gobierno de Panamá a razón de 30 centavos de dólar por tonelada que cruce el Canal, suma que será ajustable según las variaciones en el índice de precios de manufacturas al por mayor de Estados Unidos. Además, los Tratados incluyen pagos a Panamá hasta por 20 millones de dólares anuales, sujetos en parte a que se produzcan excedentes, y el reembolso a Panamá por la prestación de servicios públicos en el área de funcionamiento del Canal que han sido prestados por organizaciones oficiales estadounidenses. *5)* Política de empleo que otorga preferencia expresa a los panameños, incluyendo la reducción programada del número de estadounidenses, la adopción del principio de no discriminación en salarios y beneficios laborales y el acceso de panameños a los puestos gerenciales y técnicos. Importa subrayar que estos puntos fueron fijados por la propia Fundación Rockefeller. "En 1974 [el Consejo de Relaciones Exteriores] formó la Comisión de Relaciones entre Estados Unidos y América Latina, grupo que habría de convertirse en uno de los más influyentes en la cruzada en favor de los Tratados. La Comisión fue ampliamente consolidada por la Fundación Ford y los Rockefeller; su presidente era Sol Linowitz, antes embajador ante la OEA y un dinámico compañero de ruta de las empresas. Otros miembros de la Comisión Linowitz eran W. Michael Blumenthal, quien fue el primer secretario del Tesoro de Carter; Samuel Huntington, en la actualidad asistente del Consejo Nacional de Seguridad; Peter Peterson, presidente de Lehman Brothers, una de las más importantes empresas de corretaje de Wall Street, y Elliot Richardson, ex-procurador general y embajador viajero de Jimmy Carter. Casi al mismo tiempo, el entonces senador por Wyoming, Gale McGee, les abría aún más puertas a los empresarios de Wall Street y a las grandes corporaciones, procurando sus consejos y su financiamiento para otro impulso en favor de los Tratados. Convocó a una reunión de planeamiento en octubre de 1975, la cual se llevó a cabo en el Departamento de Estado, con la asistencia de representantes del Chase Manhattan, el Bank of America, la Gulf Oil y Rockwell International. Con no mucha presión, McGee obtuvo 500 000 dólares en contribuciones de la Panamerican World Airways (a cuya junta directiva pertenecían Sol Linowitz y el futuro secretario de Estado Cyrus Vance) y de varios bancos, en su empeño por presionar a grupos políticos empresariales para que apoyaran los tratados con Panamá" (Edward Rasen, "The Panama Canal sellout", en *Penthouse,* noviembre de 1979, p. 204.

"En agosto de 1976 —apunta Gorostiaga—, en Kansas City, una convención del Council of the Americas, institución que agrupa a las 220 corporaciones más importantes de Estados Unidos, a su vez representativas de 90% de las inversiones de ese país en América Latina, se declaró en favor de un nuevo tratado para la Zona del Canal. Lo significativo de esa decisión reside, por un lado, en que el personaje más relevante de esa organización es David Rockefeller, presidente del Chase Manhattan Bank y fundador de la Comisión Trilateral, y por otro, en que con anterioridad a la creación del centro financiero de Panamá, aquellos intereses estadounidenses representados por el Council of the

forma de servicios transnacionales, esencial para la era de transnacionalización de las economías latinoamericanas".[5]

La *Estrategia para el Desarrollo Nacional 1970-1980*, elaborada por la Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República, bajo la dirección y supervisión de Nicolás Ardito Barletta, no es más que la instrumentación de aquel proyecto. Desde el punto de vista de la estructura económica, significa inyectarle vida a un cadáver económico y llevar a sus últimas consecuencias el patrón de crecimiento hacia afuera, ya caduco y obsoleto.

Veamos, pues, qué condiciones específicas y qué factores confluyen para transformar al país en un centro financiero internacional. "A principios de 1971 —dice Edward Rasen—, el Consejo de Relaciones Exteriores, dominado por Rockefeller, comenzó a prestarle atención al Canal de Panamá, el más simbólico elemento de nacionalismo latino y antiestadounidense. Después de una serie de largas reuniones dirigidas por Rodman Rockefeller (hijo de Nelson), Douglas Dillon (miembro de la Fundación Rockefeller y secretario del Tesoro de 1961 a 1965) y William P. Rogers (secretario de Estado bajo Nixon y luego consejero de Relaciones Exteriores de la campaña presidencial de Carter), dicho Consejo concluyó que devolver el Canal de Panamá era esencial si Estados Unidos quería mantener un clima propicio para sus inversiones en América Latina. No es sorprendente que la decisión sobre la política que seguiría el Consejo de Relaciones Exteriores se produjera sólo meses después de haberse concertado un arreglo mediante el cual Torrijos convino en reorganizar las leyes bancarias de Panamá. Con la reorganización de las leyes bancarias, el General convirtió su país en un paraíso, libre de impuestos y de ataduras, para las instituciones financieras extranjeras. De ese modo, la minúscula Panamá. . . se agregó a las Bahamas y a las Islas Caimán como refugio internacional para los megapetimetres de los más grandes bancos del mundo. Entonces. . ., marcharon hacia Panamá el Bank of America, el Chase Manhattan, el First National Bank of Chicago, el Marine Midland Bank, el First National City Bank y, por lo menos, sesenta bancos más, los cuales llevaron consigo más de 8 000 millones de dólares en activos y almibaradas promesas de más dinero para un General que necesitaba consolidar su poder. . . Por lo menos tres de dichos bancos (el First National, el Chase Manhattan, de Rockefeller, y el Marine Midland) ayudaron en distintas ocasiones a Panamá a conseguir préstamos, actuando como agentes fiscales del Gobierno. La mejor recompensa para Torrijos tomó, adecuadamente, la forma de un masivo aumento de préstamos de bancos extranjeros. En 1968, cuando el General se adueñó del poder, la deuda externa de Panamá era inferior a 200 millones de dólares; en 1977, sólo con los bancos estadounidenses, la deuda ascendía a 1 800 millones".[6]

En estas circunstancias, y en respuesta a los compromisos concertados entre los principales bancos de Nueva York y el general Torrijos, el 2 de julio de 1970 se promulgó el Decreto de Gabinete núm. 238, que introdujo importantes reformas al régimen bancario y creó la Comisión Bancaria Nacional. Con este decreto se completó el cuadro de ventajas comparativas de Panamá frente a los otros centros financieros internacionales, no sólo por su privilegiada posición geográfica y su carácter de centro comercial internacional, sino por las características peculiares, únicas en el mundo, de su sistema monetario.

La principal innovación del Decreto 238 ha sido crear la Comisión Bancaria Nacional, como entidad de control y supervigilancia del sistema bancario. La Comisión funciona como dependencia del Ministerio de Planificación y Política Económica y consiste en: *1)* el Pleno, que preside el titular de dicho Ministerio y está integrado por el Ministro de Hacienda y Tesoro, el Gerente General del Banco Nacional, un miembro nombrado por el órgano ejecutivo, y tres representantes de los bancos; *2)* la Secretaría Técnica, cuyo titular asiste a las reuniones sólo con derecho a voz. Sus objetivos principales son: a] velar por que se mantengan la solidez y eficiencia del sistema bancario, a fin de promover las condiciones monetarias y crediticias adecuadas para la estabilidad y crecimiento sostenido de la economía mundial, y b] fortalecer y fomentar las condiciones propicias para el desarrollo de Panamá como centro financiero internacional. Para dar cumplimiento a estos objetivos, la ley bancaria establece normas de control, funcionamiento y estímulo, y dota a la Comisión de instrumentos de política monetaria, tales como el encaje legal, el crédito de contingencia, la reglamentación de las tasas de interés, capital y reservas, la liquidez bancaria, etc. La Ley establece, además, tres tipos o licencias de bancos: *1) bancos con licencia general*, autorizados para desarrollarse tanto en Panamá como en el exterior; *2) bancos con licencia internacional*, autorizados para efectuar exclusivamente negocios externos desde Panamá, y *3) bancos con licencia de representación*, otorgada a los bancos constituidos de acuerdo con legislación extranjera, para establecer exclusivamente oficinas de representación en Panamá.

Los primeros deben mantener un capital mínimo, así como reserva de capital, crédito de contingencia, encaje legal y liquidez bancaria. Empero, no se requiere que mantengan encaje sobre los fondos depositados por cuentahabientes del exterior.

CUADRO 1

Número de bancos, según año de instalación y tipo de licencia, al 1 de enero de 1979

Años de instalación	*Total*	*Licencia general*	*Licencia internacional*	*Licencia de representación*
Total	*88*	*52*	*25*	*11*
1976 a 1978	24	7	9	8
1973 a 1975	33	20	12	1
1970 a 1972	10	8	1	1
Antes de 1970	21	17	3	1

Fuente: Asociación Bancaria de Panamá, *Centro Bancario Internacional*, Panamá, 1979, p. 6.

Americas se habían opuesto a cualquier tipo de concesión a la República del Istmo." (Xavier Gorostiaga, *Los centros financieros internacionales en los países subdesarrollados*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, México, 1978, p. 14). No es extraña, pues, la histórica afirmación de César Quintero: "si el Tratado de 1903 fue el Tratado que ningún panameño firmó, los Tratados de 1977 fueron los Tratados que ningún panameño redactó". (Citado por Carlos Bolívar Pedreschi, *Contenido, sentido y destino de las reformas constitucionales*, Panamá, 1979, p. 13).

5. Xabier Gorostiaga, "Diez tesis sobre los Tratados del Canal de Panamá", en *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 1, México, enero de 1979, p. 75; véase, además, la citada obra del mismo autor.

6. Edward Rasen, *op. cit.*, pp. 82 y 204.

CUADRO 2

Principales cuentas del balance de situación del centro bancario de Panamá, 1970 a 1979
(Millones de dólares)

Cuentas	*1970*	*1974*	*1977*	*1978*	*1979*[a]
Activo	853.6	7 687.2	16 583.7	22 166.0	35 414.1
Activos líquidos	140.4	2 502.3	5 862.8	7 820.5	15 013.7
Internos	74.8	246.7	491.6	516.0	1 100.6
Externos	65.8	2 255.6	5 371.2	7 304.5	13 913.1
Cartera crediticia	665.2	4 758.1	9 958.1	13 504.9	18 939.8
Interna	419.8	1 352.3	1 765.5	1 843.3	2 133.2
Externa	245.4	3 405.8	8 192.6	11 661.6	16 806.6
Valores	10.5	124.0	244.2	206.1	345.0
Otros activos	37.3	302.8	518.6	634.5	1 115.6
Pasivo y capital	853.6	7 687.2	16 583.7	22 166.0	35 414.4
Depósitos	752.1	6 818.4	15 212.2	20 708.2	32 179.6
Internos	341.2	795.9	1 199.4	1 553.0	1 802.4
Externos	410.9	6 022.5	14 812.8	19 155.2	30 377.2
Obligaciones	24.7	356.2	390.3	404.2	1 524.8
Otros pasivos	42.6	252.6	565.5	567.1	1 078.1
Capital y reservas	34.2	260.0	415.7	486.5	631.6

a. Cifras preliminares.
Fuente: Comisión Bancaria Nacional, *La Comisión Bancaria Nacional y el desarrollo del centro bancario panameño* (compendio estadístico), Panamá, julio de 1980. Las sumas pueden no coincidir con el total debido al redondeo.

Los segundos no están sujetos a los impuestos panameños ni a los requisitos de encaje ni reservas. "Hay que destacar el hecho ya conocido —apuntaba Antonio Dudley (actual Secretario Técnico de la Comisión) en la Primera Convención Bancaria— de que el sistema opera sobre la base de que resultan libres de impuestos las utilidades obtenidas de todo tipo de operaciones externas. Ello es así tanto para los que solamente realizan operaciones externas, es decir, los de licencia internacional, como para los bancos que realizan ambos tipos de operaciones, las externas y las locales, es decir, los bancos amparados con licencia general. Hay que señalar, igualmente, que los bancos ubicados en Panamá tienen como atractivo para su clientela el hecho de que los intereses generados en depósitos de cuentas bancarias situadas en Panamá son a su vez libres de impuesto y, por último, debemos señalar que aun cuando legalmente el organismo rector del sistema (la Comisión Bancaria Nacional) está facultado por ley para fijar tasas de interés activas y pasivas,. . . el sistema está concebido sobre la base de una libre competencia del mercado, en la cual las fuerzas de la oferta y la demanda habrán de señalar en todo momento las tasas de interés, tanto activas como pasivas, que rigen en el mercado".[7]

En estas condiciones, la proliferación de bancos extranjeros en Panamá ha sido una constante del decenio de los setenta (véase el cuadro 1).

Antes de la aprobación del Decreto 238 había en Panamá 21 bancos, cifra que el 1 de enero de 1979 se elevaba a 88: 52 con licencia general (dos oficiales y 50 privados), 25 con licencia internacional y 11 con licencia de representación.

El sistema bancario comenzó a expandirse a partir de 1965, pero desde 1970 adquirió mayor vigor. Del total de 88 bancos que funcionaban a principios de 1979, 66 habían iniciado operaciones de 1971 en adelante. Por otra parte, los bancos extranjeros, cuyo número ascendía a 81 en 1979, procedían de 25 países de América, Europa y Asia. El sistema internacional estaba constituido por 25 bancos, distribuidos así: cuatro suizos, tres franceses, dos de las Bahamas, Alemania Federal, Venezuela, Estados Unidos y Argentina, y uno de cada uno de otros cinco países. En cuanto a su forma de constitución, dos eran casas matrices, 17 eran subsidiarias y seis sucursales.

Los indicadores del potencial económico del centro bancario demuestran que los activos totales aumentaron de 854 millones de dólares en 1970 a 35 000 millones en 1979 (41 veces); dentro de los activos totales, la cartera crediticia creció de 665 millones en 1970 a 19 000 millones en 1979 (29 veces). Los depósitos totales se multiplicaron por 43, al pasar de 752 millones de dólares en 1970 a 32 000 millones en 1979 (véase el cuadro 2).

Los exégetas oficiales justifican la transformación de Panamá en un centro financiero internacional por los beneficios que supuestamente ha traído a la economía nacional. "El centro bancario panameño —se dice en uno de los últimos informes de la Comisión Bancaria— ha contribuido firmemente al desarrollo de la economía nacional, en términos de su participación en el producto interno del país, de la contratación de mano de obra, de la disponibilidad de financiamiento de inversiones internas, públicas y privadas, del beneficio fiscal y de la

7. Antonio Dudley A., "Reglamentación y supervisión bancaria" en Asociación Bancaria de Panamá, *Primera Convención Bancaria de Panamá (Memoria)*, Panamá, abril de 1977, p. 68.

capacidad de mantener una oferta de dinero que permite el buen desenvolvimiento de la actividad económica".[8]

En ese mismo documento se detallan los siguientes aspectos:

1) El producto interno bruto de Panamá en 1979 fue 1 276 millones de dólares (a precios de mercado). El sector financiero contribuyó con 90.6 millones (7%), de los cuales más de la mitad correspondió al centro bancario panameño. *2)* El número de empleados del sistema bancario, en diciembre de 1979, fue de 6 572 y en ese año devengaron salarios por un valor promedio de 4 113 000 dólares mensuales, es decir, 50 millones al año. Además, la tasa de crecimiento del número de empleados en el sector bancario duplicó a la de la población económicamente activa del país durante ese año. *3)* Otra contribución es la afluencia de dinero que por intermedio del centro bancario entra a Panamá y permite efectuar transacciones comerciales, locales y externas. *4)* Los beneficios fiscales que recibe Panamá, aunque sólo son producto de las operaciones locales, representan ingresos del Tesoro Nacional por concepto de impuestos sobre las rentas bancarias, estampillas, liquidaciones de importaciones y otros. Durante 1979, el sistema bancario pagó impuestos por aproximadamente 27.1 millones de dólares (10.7 millones de impuestos sobre la renta y 16.4 millones de impuestos varios). *5)* El centro bancario provee recursos financieros que se invierten en los diferentes sectores de la economía. El sistema bancario nacional (que comprende los bancos oficiales y de licencia general) mantiene saldos de préstamos al sector interno por valor de 2 133 millones, de los cuales 1 800 millones corresponden al sector privado (84%) y el resto al sector público. *6)* De la cartera crediticia interna del sistema bancario, 75% (1 600 millones de dólares) se distribuyó entre ocho sectores de la economía (agricultura, ganadería, pesca, explotación de minas y canteras, comercio, industria, vivienda y otras construcciones); a los sectores comercio, vivienda e industria correspondió 87% de esa cantidad. *7)* La contribución neta de fondos extranjeros al crédito interno es un aspecto relevante del centro bancario internacional. El total de depósitos externos del sistema bancario panameño fue de 30 400 millones de dólares (94% del total), mientras que los depósitos locales fueron 1 800 millones (5.6%).[9]

Ahora bien, un análisis más profundo y objetivo indicaría lo contrario, es decir, lo dañino e inconveniente que ha sido este centro financiero para el desarrollo del país. Veamos más de cerca la cuestión.

"Los bancos constituyen, como es sabido, los centros de la vida económica moderna, los centros nerviosos más importantes de todo el sistema capitalista de economía nacional... Es absurdo querer controlar y regular... la producción y distribución de los productos, si a la par no se controlan y regulan las operaciones bancarias... Los bancos modernos están tan estrecha y tan indisolublemente entrelazados con el comercio... y con la industria, que sin 'poner la mano' sobre ellos no puede hacerse absolutamente nada serio, nada democrático-revolucionario".[10]

Toda la dependencia y subordinación económica y financiera de Panamá se explica, en gran parte, por la naturaleza absurda de su sistema monetario, que se singulariza por la ausencia de un banco central. Por tanto, las funciones de la autoridad monetaria se ejercen de otra manera. *1)* el Ministerio de Hacienda y Tesoro autoriza y realiza la "emisión" monetaria y desarrolla la política fiscal, *2)* la Contraloría General participa en la formulación y ejecución de la deuda pública, mediante la emisión y distribución de bonos, *3)* el Ministerio de Planificación y Política Económica formula los principios de las políticas monetaria y fiscal; *4)* la Comisión Bancaria Nacional, a la que corresponde controlar y vigilar el sistema bancario, está encargada de autorizar la apertura así como de decretar o autorizar el cierre de establecimientos bancarios, de supervisar y controlar las operaciones bancarias y, conjuntamente con el Ministerio de Planificación, participar en la formulación y ejecución de la política monetaria; *5)* el Banco Nacional de Panamá, banco oficial del Estado, es depositario de los fondos del Gobierno nacional, mantiene y maneja las reservas internacionales y la cuenta de compensación, y también es depositario de parte del encaje legal del sistema bancario. Cabe indicar algunas otras características del sistema monetario panameño, tales como la ausencia de papel moneda, la libre circulación del dólar y las monedas fraccionarias estadounidenses y la sola emisión de moneda fraccionaria en las siguientes denominaciones: 0.50, 0.25, 0.10, 0.05 y 0.01 balboas. La unidad monetaria panameña, una moneda de plata denominada *balboa*, tuvo su última emisión en 1966. Su acuñación se suspendió por consideraciones de orden práctico y por haber aumentado su valor intrínseco.[11]

Como puede observarse, el origen de la insuficiencia del sistema monetario panameño es la ausencia de un banco central de emisión. Esto significa que a pesar de la existencia de una unidad monetaria, el balboa, la base del sistema es el dólar, que Panamá reconoce como moneda de curso legal, utilizando sus billetes para todas las transacciones económicas que lo requieran. Además, si se tiene en cuenta que la emisión de moneda panameña se encuentra restringida por un convenio unilateral celebrado con Estados Unidos, no es difícil comprender que nuestro régimen monetario forma parte del sistema monetario estadounidense; es decir, que el flujo y reflujo del circulante, su oferta y su demanda, así como las tasas de interés, no se determinan en función de las necesidades y exigencias de la economía panameña, sino en razón de la política del Gobierno de Estados Unidos, muchas veces en detrimento de Panamá. Ahora bien, como el Estado panameño no regula el circulante, no puede utilizar los instrumentos de la política monetaria. El sistema monetario adolece de la rigidez e inflexibilidad inherente al patrón oro, con la diferencia de que éste fue abandonado por Estados Unidos en marzo de 1933. En otras palabras, mientras que Estados Unidos se beneficia de las ventajas del patrón oro en Panamá (estabilidad del tipo de cambio del dólar, base del sistema monetario panameño), le hace pagar a este país las desventajas, pues cada vez que se produce una fuerte transferencia al exterior, que por lo demás es frecuente en la economía panameña, sobreviene la deflación y el estancamiento económico. Esta situación se aprecia claramente en el cuadro 3.

8. Comisión Bancaria Nacional, *La Comisión Bancaria Nacional y el desarrollo del Centro Bancario Panameño*, Panamá, julio de 1980, pp. 4-5.

9. Comisión Bancaria Nacional, *op. cit*, pp. 5-6.

10. V.I. Lenin, "La catástrofe que nos amenaza y cómo combatirla", en *Obras Escogidas* (tres tomos), Editorial Progreso, tomo II, Moscú, 1960, p. 251.

11. Comisión Bancaria Nacional, *Informativo Mensual*, núm. 9, Panamá, septiembre de 1977, p. 4.

CUADRO 3

Variaciones en la oferta monetaria, la inflación y el producto bruto de algunos países de América Latina, 1975-1977
(porcentajes)

	Oferta monetaria[1]			*Inflación*[2]			*Producto interno bruto*[3]		
Países	*1975*	*1976*	*1977*	*1975*	*1976*	*1977*	*1975*	*1976*	*1977*
Colombia	23	38	22	25.7	17.4	30.0	4.4	4.5	4.3
Costa Rica	38	38	34	17.4	3.5	4.2	2.1	4.3	6.0
El Salvador	22	31	14	19.2	7.1	11.9	4.2	4.7	6.0
Guatemala	21	31	22	13.1	10.7	12.6	1.9	7.6	7.5
Honduras	12	32	19	6.3	4.9	8.7	0.5	6.0	7.5
México	18	48	38	16.9	16.1	26.4	4.1	2.1	2.8
Nicaragua	1	31	6	3.3	2.8	11.4	1.5	6.3	6.0
Panamá	4	11	11	5.5	2.3	8.6	0.6	0.0	1.6
Venezuela	54	24	26	10.3	7.6	7.7	5.2	7.4	8.0

1. Dinero más cuasi dinero.
2. Promedios anuales.
3. En algunos países, la información es estimada.
Fuente: Comisión Bancaria Nacional, *Informativo Mensual*, núm. 3, Panamá, 1979.

Salvo Nicaragua en 1975 y 1977, Panamá registra los porcentajes más bajos de oferta monetaria, lo que además se refleja en las tasas de inflación más reducidas (excepto el caso de Nicaragua en 1975). Sin embargo, la rigidez e inflexibilidad del sistema, que se hace sentir con mayor peso en las épocas de crisis, condujo, entre otras causas, a una violenta reducción del crecimiento del PIB (0.6, 0.0 y 1.6 por ciento, respectivamente, en 1975, 1976 y 1977). Inversamente, aquellos países en que hubo aumentos significativos en la oferta monetaria en 1976, como Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, lograron aumentos considerables de su PIB. Esto demuestra el alto costo que Panamá paga por mantener una estabilidad monetaria que sólo beneficia a Estados Unidos y a los grandes comerciantes importadores.

Los propios representantes de la banca extranjera reconocen los efectos negativos de esta absurda unión monetaria. El representante en Panamá del Security Pacific Interamerican Bank, John McGuire, apuntaba en la Primera Convención Bancaria: "El uso por Panamá de este dólar lo hace una moneda producto real, ya que cada dólar debe obtenerse por medio de exportaciones o por endeudamiento. . . Las características económicas del sistema señalan lo siguiente: *1)* El sistema monetario se asemeja al sistema clásico del patrón oro, donde cada dólar adquirido representaría un costo real. *2)* Panamá puede estar supeditada a las políticas monetarias y crediticias de Estados Unidos en vez de adaptada a las necesidades reales y efectivas de la economía panameña. *3)* La política monetaria directamente controlada por las autoridades monetarias está muy limitada. Este aspecto se agudiza más por la inexistencia de una banca central".[12]

Otro analista afirma que "el primer golpe serio que recibió la nación debido al hecho de formar parte del sistema monetario estadounidense . . . se generó con el abandono del patrón oro y la devaluación del dólar. Las tenencias panameñas en billetes americanos se desvalorizaron mediante esta medida en 60% aproximadamente. Las monedas de plata nacionales casi desaparecieron de la circulación, porque su valor intrínseco resultaba mayor que el extrínseco. Esto último ha acontecido en varias ocasiones y, debido a las deficiencias de nuestra legislación bancaria, dichas monedas han sido requisadas por los bancos estadounidenses en su provecho".[13]

Como no existe un sistema monetario propio, los resultados de la balanza de pagos no guardan ninguna relación con lo que pudiera ser un nivel de los tipos de cambio en función de la situación de aquélla. Y no puede argumentarse que los movimientos autónomos de capital sirven para ajustar los desequilibrios de la balanza de pagos, pues, además de que el Estado no tiene ningún control sobre esos movimientos, los pagos de intereses y las remesas de utilidades al exterior agravan aún más los déficit de la cuenta corriente. Por otro lado, los movimientos de capital no autónomos que ajustan los desequilibrios de la balanza a corto plazo hipotecan todavía más el patrimonio nacional. En estas circunstancias, se llegará a un punto donde la crisis se torne insostenible y la bancarrota sea inevitable.

El problema, sin embargo, no termina ahí, pues el Decreto 238 lo agudiza más. En primer término, porque las operaciones de mercado abierto (compra y venta de bonos), el redescuento, la tasa de interés y el sistema de reservas o encaje legal, fueron totalmente liberados; en segundo término, porque desmanteló lo que se había dado en llamar sistema bancario nacional.

"Para entender mejor al centro bancario panameño —señaló Mario de Diego Jr., secretario ejecutivo de la Comisión Bancaria, en la segunda Convención Bancaria— podemos decir que en Panamá existen, entonces, dos sistemas: el sistema bancario nacional, que corresponde a la banca local, o de licencia general, y el sistema bancario internacional, que está forma-

12. John McGuire, "Estructura y servicios del sistema bancario", en Asociación Bancaria de Panamá, *op. cit.*, p. 43.

13. David Turner Morales, *Estructura económica de Panamá*, Editorial América Nueva, México, 1958, pp. 185-186.

do por la banca de licencia internacional. Ambos constituyen el centro financiero internacional".[14]

El encaje legal está basado en la obligatoriedad de todos los bancos de mantener en el banco central una proporción de los depósitos captados. El encaje persigue: *1)* garantizar la liquidez del sistema bancario, y *2)* controlar y regular la expansión monetaria por medio de la disminución o el aumento de la reserva de los bancos del sistema. En el caso panameño, a falta de un banco central, corresponde fijar el encaje a la Comisión Bancaria Nacional.

Antes de que existiera esta Comisión, el encaje se fijaba de acuerdo con la Ley 101 de 1941, en los términos siguientes: *1)* sólo se aplicaba a los depósitos locales; *2)* las tasas eran fijas, de 20% sobre depósitos a la vista y 10% sobre depósitos a plazo; *3)* el encaje debía mantenerse permanentemente en efectivo. Los renglones de activo que se tomaban en consideración para el cómputo del encaje legal en efectivo eran: oro, monedas de curso legal en Panamá, divisas extranjeras, saldo en la cuenta de compensación, otros efectos de caja convertibles y depósitos a la vista en bancos locales (Circular núm. 4-32-67 de la Contraloría General). Mediante el artículo 7 del Decreto de Gabinete núm. 46 de 1969, se autorizó que la banca incluyera las Letras del Tesoro, siempre que su valor no excediera 20% del encaje.[15]

La Ley 101 de 1941, que reglamentaba por primera vez la actividad bancaria, establecía además lo siguiente: *1)* la inversión de los depósitos locales debía hacerse en la cartera crediticia local, la cual mantendría una estructura determinada; *2)* no menos de 85% del total de los depósitos locales debía mantenerse en activos locales; *3)* se facultaba a la Contraloría General para ejercer funciones de fiscalización y auditoría bancaria.[16]

Pues bien, el Decreto 238 representó, treinta años más tarde, un paso regresivo respecto de la Ley 101. En efecto, en el Decreto se establece un sistema flexible en cuanto a tasas y activos que deben computarse como parte del encaje; además, se mantiene que sólo será aplicable a los depósitos locales. Las nuevas disposiciones son: *1)* el encaje legal no será menor de 5% ni mayor de 25% de la suma total de depósitos locales; *2)* al entrar a regir el Decreto, el encaje legal será de 12% para los depósitos a la vista y de 6% para los depósitos a plazo; *3)* un mínimo de 30% del encaje deberá consistir en dinero de curso legal en Panamá, y se conservará en las bóvedas de cada banco; *4)* el excedente puede consistir en depósitos a la vista en el Banco Nacional o en letras del Tesoro Nacional a 3% anual, con vencimiento no mayor de noventa días. Además, el artículo 48 establece que "todo banco podrá pagar los intereses que a bien tenga sobre sus depósitos extranjeros y sobre sus depósitos locales a plazo".

Como vemos, el Decreto 238 pone en las astas del toro los instrumentos de política monetaria que deberían utilizar las autoridades para ejercer alguna influencia sobre la oferta monetaria. Si a esto agregamos las características del "sistema bancario nacional", obtendremos un panorama bastante completo sobre nuestra triste realidad bancaria y su erguido y encopetado centro financiero internacional.

El sistema bancario nacional, que corresponde a los de licencia general, está integrado por 52 bancos, de los cuales dos son oficiales (el Banco Nacional de Panamá y la Caja de Ahorros) con activos de 710 millones de dólares, y 50 bancos privados, de los cuales cinco son de procedencia panameña (lo que no quiere decir que sean de capital panameño); 12 estadounidenses (entre los que se encuentran el City Bank y el Chase Manhattan de Nueva York, el Bank of America, el First National Bank of Chicago, el First National Bank of Boston, el Marine Midland, el Bankers Trust Co., el Merril Lynch International Bank, etc.) que tienen activos de 8 800 millones de dólares y 34 establecimientos; 9 bancos europeos (el Deutsch Sudamerikanische Bank de Alemania, el Trade Development Bank Overseas, el Bank of London and South America Ltd., etc.) con activos de 3 600 millones y 32 establecimientos, y 14 bancos latinoamericanos, excluyendo los siete panameños (entre los que se encuentran dos brasileños, seis colombianos, tres venezolanos, etc.) con un total de activos de 2 600 millones de dólares y 26 establecimientos. Los activos de los 45 bancos privados (excluyendo los cinco supuestamente panameños) con sus 103 establecimientos, que forman la parte más importante del "sistema bancario nacional", son 21.5 veces mayores que los de los dos bancos oficiales panameños, con 57 establecimientos. En consecuencia, dicho sistema bancario es mucho *más extranjero que nacional* y *menos oficial que privado.*

Esto significa que la captación de los depósitos internos, es decir, del ahorro nacional, corre a cargo principalmente de la banca privada (véase el cuadro 4). Existe, además una alta concentración, pues en 1975 tres bancos estadounidenses (el Chase

CUADRO 4

Depósitos internos y externos del sistema bancario nacional (Millones de dólares)

	1970	*1973*	*1976*	*1977*
Bancos oficiales	100.5	234.7	379.3	459.8
Internos	95.7	218.7	284.0	386.1
Externos	4.8	16.0	95 3	73.7
Bancos privados	651.6	3 025.5	8 500.1	11 091.8
Internos	245.5	438.1	710.8	813.3
Externos	406.1	2 587.4	7 789.3	10 278 5
Total de depósitos	*752.1*	*3 260.2*	*8 879.4*	*11 551.6*
Depósitos internos	341.2	656.8	994.8	1 199.4
Total en %	100.0	100.0	100.0	100.0
Bancos oficiales	28.0	33.3	28.5	32.2
Bancos privados	72.0	66.7	71.5	67.8

Fuentes: Cuadro elaborado por el autor con base en los Balances Consolidados del sistema bancario nacional que aparecen en: Comisión Bancaria Nacional, *Boletín Estadístico*, núm. 4, Panamá, septiembre de 1974, pp. 28-29; *Boletín Estadístico*, núm. 7, diciembre de 1976, pp. 115-116, y *Boletín Estadístico*, núm 8, diciembre de 1978, pp. 28-29.Las sumas pueden no coincidir con el total debido al redondeo.

14. Mario de Diego Jr., "Actualidad del centro bancario panameño", en Asociación Bancaria de Panamá, *Segunda Convención Bancaria de Panamá (Memoria)*, Panamá, abril de 1979, p. 89.

15. Comisión Bancaria Nacional, *Informativo Mensual*, núm. 4, Panamá, abril de 1979, p. 4.

16. Comisión Bancaria Nacional, *Informativo Mensual*, núm. 9, Panamá, septiembre de 1977, p. 4.

CUADRO 5

Cartera crediticia interna por actividad económica
(En millones de dólares)

Concepto	1970	%	1974	%	1978	%	1979[a]	%
Cartera crediticia interna	419.8	100.0	1 350.3	100.0	1 843.2	100.0	2 133.2	100.0
Entidades públicas	96.1	22.9	120.7	9.0	365.1	19.8	351.2	16.5
Empresas financieras y seguros	—	—	18.1	1.3	48.4	2.6	75.2	3.5
Empresas no financieras	323.7	100.0	1 211.5	100.0	1 429.7	100.0	1 706.8	100.0
Agricultura	13.5	4.2	30.5	2.5	50.0	3.5	55.8	3.2
Ganadería	14.5	4.5	61.6	5.1	75.8	5.3	83.1	4.8
Pesca	0.1	0.0	4.7	0.4	6.8	0.5	6.0	0.3
Explotación de minas y canteras	—	—	1.0	0.1	1.3	0.1	1.1	0.1
Comercio	212.1	65.6	599.3	49.4	612.1	42.8	752.4	44.1
Industria	28.9	8.9	88.5	7.3	184.7	12.9	214.1	12.5
Vivienda	16.0	4.9	232.3	19.1	352.6	24.7	421.0	24.6
Otras construcciones	10.1	3.1	56.4	4.6	64.3	4.5	66.5	3.9
Consumo personal	24.6	7.6	139.2	11.5	81.6	5.7	106.2	6.2
Entidades sin fines de lucro	—	—	—	—	0.5	0.0	0.6	0.3
Otros	3.9	1.2	—	—	—	—	—	—

a. Cifras preliminares
Fuente: Comisión Bancaria Nacional, *La Comisión Bancaria Nacional y el desarrollo del centro bancario panameño* (Anexo estadístico), Panamá, julio de 1980.

Manhattan, el Citibank y el Bank of America) absorbían 34.5% de dichos depósitos.

El análisis de la cartera interna por actividad económica revela la orientación de la política crediticia del llamado sistema bancario nacional (véase el cuadro 5). Es evidente la tendencia del Gobierno a consolidar y acentuar durante el decenio el modelo de crecimiento hacia afuera; es decir, a privilegiar el carácter abierto de la economía panameña, lo que es irreprochablemente congruente con la conversión de Panamá en un centro financiero internacional. Hasta 1973, el predominio del comercio en la estructura crediticia interna es abrumador, mientras que a la vivienda y al consumo personal se concedían pocos créditos, aunque crecientes. Los sectores productivos no recibieron mayor estímulo en estos primeros cuatro años del período de Torrijos. A partir de 1974 hubo una significativa disminución del sector comercio en la cartera crediticia, que se mantuvo hasta el final de la década. Sin embargo, esta reducción fue en beneficio de la vivienda y muy poco favoreció a los sectores productivos, que, no obstante, lograron aumentar algo su participación en el crédito.

Para completar el cuadro sobre el significado del centro financiero internacional veamos su participación real en la cartera crediticia interna del país (véase el cuadro 6).

La participación del saldo de préstamos internos en el volumen total de depósitos internos y externos (752.1 millones de dólares en 1970 y 32 300 millones en 1979), demuestra una fuerte tendencia a la baja a lo largo del período: de una participación de 55.8% en 1970, declina a 5.3% en 1979. Lo más grave,

CUADRO 6

Indicadores de la actividad del sistema bancario nacional
(millones de dólares y porcentajes)

Concepto	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Saldo de préstamos internos concedidos (1)	419.8	562.9	765.9	1 026.0	1 211.5	1 244.6	1 246.5	1 321.9	1 429.7	1 706.8
Depósitos internos (2)	341.2	426.9	601.8	656.8	706.7	849.6	994.8	1 199.4	1 553.0	1 802.4
Diferencia (1-2)	78.6	136.0	164.1	369.2	504.8	395.0	251.7	122.5	—123.3	— 95.6
Relación (1/2)	1.23	1.32	1.27	1.56	1.71	1.46	1.25	1.10	0.92	0.94
Relación entre el saldo de préstamos y los depósitos totales (%)	55.8	54.7	44.8	31.5	17.8	13.3	11.0	8.7	6.9	5.3

Fuente: Elaboración del autor con base en datos oficiales.

sin embargo, estriba en que a partir de 1978 el centro financiero comenzó a descapitalizar al país transfiriendo al exterior parte del ahorro interno. De 1970 a 1977, la relación entre el saldo de préstamos y depósitos internos fue positiva, aunque exigua. El índice fue en ascenso hasta 1974, cuando alcanzó a 1.71 (los saldos netos de préstamos se elevaron de 78.6 millones de dólares en 1970 a 504.8 millones en 1974). A partir de 1975, el índice comenzó a descender, pasando de 1.46 a 0.94 en 1979; en otras palabras, en 1978 y 1979 el centro financiero le arrancó al país 123.3 y 95.6 millones de dólares de sus ahorros internos, respectivamente.

Resta decir que los bancos establecidos en el país emplearon a 2 881 empleados en 1970, de los cuales 1 066 correspondían a la banca oficial. En junio de 1978, el número de empleados se había incrementado 6 310, de los cuales 2 203 pertenecían a la banca oficial; el centro financiero contribuyó con 4 107 empleos, que representaron 0.8% del total de la población ocupada ese año. Para tener una clara idea de lo que esto representa, basta indicar que la sola industria manufacturera ocupaba en 1970 a 42 600 personas (19.8% de la población ocupada) y en 1978 a 48 640 personas (9.7%).

EL CENTRO FINANCIERO, FACTOR DETERMINANTE DE LA ESTRATEGIA ECONÓMICA

La *Estrategia para el desarrollo nacional, 1970-1980* fue publicada a principios de los años setenta por la Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República. Presenta una visión general de la evolución económica, social, institucional y cultural del país y una agenda de trabajo para el desarrollo en ese decenio. "La estrategia ha servido de marco de acción para la ejecución de un alto porcentaje de la labor gubernamental. . . Nueve años después, y a dos de terminarse la década —señalaban los autores en la introducción a la tercera edición—, se puede verificar que la mayoría de los planteamientos, programas, políticas y proyectos aquí esbozados se han cumplido y se están cumpliendo; el enfoque analítico global mantiene hoy en día validez metodológica y puede servir de base para verter en él el ideario de la próxima década".[17]

"Propiciar como estrategia el acentuamiento del modelo de desarrollo. . . únicamente lleva al avance de los sectores y grupos sociales relativamente ya desarrollados, que precisamente han sido incapaces de generar una base de reproducción y acumulación para alcanzar ritmos adecuados de crecimiento y bienestar socioeconómico. . . Además,. . . dicha estrategia no tomó en cuenta la naturaleza multisocial de nuestro sistema económico. . Las demandas de la sociedad panameña. . son heterogéneas, dada la multiplicidad de grupos que constituyen su estructura socioeconómica. . . La resolución de los complejos problemas sociales y económicos del país plantea. . . la necesidad de establecer acuerdos de principios y compromisos de todas las clases y grupos sociales, en pro de determinados objetivos. . . En definitiva, Panamá es una sociedad con intereses económicos heterogéneos, por lo que los objetivos del desarrollo y su correspondiente política deben ser determinados por el Estado, ya que los mismos no pueden imponerse mecánicamente por la acción de los grupos más poderosos. Es necesario satisfacer los intereses de los grupos sociales débiles. Luego, el Estado deberá definir y vigilar el cumplimiento de objetivos y políticas de desarrollo de carácter común."[18]

Esta crítica a la *Estrategia* nos parece completamente incorrecta. Es cierto, como dicen los autores, que los objetivos de la estrategia "no conllevan al avance de los sectores y grupos sociales actualmente obstaculizados por la acción de las dependencias y las deformaciones de la estructura económico-social"; más aún, que "propiciar como estrategia el acentuamiento del modelo de desarrollo. . . únicamente lleva al avance de los sectores y grupos sociales. . . que han sido incapaces de generar una base de reproducción y acumulación para alcanzar ritmos adecuados de crecimiento y bienestar socioeconómico". Sin embargo, los autores pierden de vista que esta *Estrategia* no es más que la instrumentación del proyecto de la Trilateral: convertir a Panamá en una plataforma de servicios transnacionales, lo que a su vez era consecuencia inmediata de los compromisos del general Torrijos con los principales bancos de Nueva York.

La *Estrategia*, por tanto, era legítima y congruente con los intereses de la oligarquía y no tenía por qué beneficiar a otros sectores sociales. Plantear que "el Estado defina y vigile el cumplimiento de objetivos y políticas de desarrollo de carácter común" es simplemente proponer una concepción ingenua y absurda. El Estado es siempre el instrumento de una clase, de la clase económicamente poderosa, que lo utiliza para oprimir a las demás. "En realidad, el Estado no es más que una máquina para la opresión de una clase por otra, lo mismo en la república democrática que bajo la monarquía."[19] La incomprensión y el error de base de los autores tiene su origen en una posición que consiste en "apoyar críticamente" al régimen, al tiempo que intentan cuestionar los objetivos fundamentales de su política económica.

"Para una economía pequeña como Panamá, de dos millones de habitantes en 1980 —se señala en la *Estrategia*—, la única alternativa viable para tener un alto ingreso per cápita bien distribuido se encuentra en una economía abierta, altamente productiva e interdependiente, con un mercado grande al cual exportar una parte significativa de su consumo nacional. . . Como se indicó al aclarar el papel que la diversificación de exportaciones desempeña para asegurar el desarrollo sostenido de una economía abierta, la política comercial es complemento de la política de producción de bienes exportables."[20]

Donde mejor aparece expuesta dicha tesis es en boca de su propio artífice, Nicolás Ardito Barletta. "Las oportunidades de crecimiento son bien reales y tangibles y en una forma general y resumida las encontramos en cuatro grandes áreas. Primero, alrededor de la posición geográfica. . . Segundo, con el aprovechamiento de los recursos naturales. . ., todavía inexplota-

17. Ministerio de Planificación y Política Económica, *Estrategia para el desarrollo nacional 1970-1980 (Visión y realización nueve años después)*, 3a. ed., Panamá, junio de 1978, p. IV.

18. Amílcar Villarreal L., José A. Gómez Pérez y Rolando A. Armuelles B., *Panamá: economía atrasada y con necesidad de una estrategia democrática de desarrollo* (mimeo), Panamá, 1980.

19. Introducción de Federico Engels, de 1891, a la obra de Carlos Marx "La guerra civil en Francia", en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras Escogidas*, Ediciones de Cultura Popular, México, p. 267.

20. Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República, *Estrategia para el desarrollo nacional 1970-1980*, Panamá, marzo de 1970, pp. 134-135 y 121-122.

dos. Tercero, en el campo agropecuario. . . Y cuarto, también en el campo industrial. El resto de los sectores responderían a esos sectores líderes. El esfuerzo para lograr la tasa de crecimiento deseada debe orientarse principalmente hacia un mayor volumen de exportaciones de Panamá, que nos permita cumplir con nuestros compromisos, ampliar los mercados, uniendo esta economía al resto de las economías en forma abierta, como hemos venido haciéndolo hasta el presente, y abriendo nuevas oportunidades reales de crecimiento. En cuanto a la posición geográfica, permítaseme resumirlo en esta forma. Significa básicamente [contar con]. . . sistemas de transporte, que den las facilidades al mundo que desea usar esta garganta geográfica en la forma más amplia posible y con las mejores técnicas modernas. Y esto no implica nada más el Canal. . ., eso implica también el nuevo aeropuerto. . ., implica puertos de contenedores. . ., que serán complementarios al Canal, ayudando a crear un canal en ruedas en los próximos veinte años; eso significa un oleoducto transístmico; eso significa un puerto pesquero que sirva a la pesca internacional en la zona del Pacífico. . . En segunda instancia, la posición geográfica implica toda clase de servicios complementarios a estos sistemas de transporte; los servicios comerciales. . . que ya tienen un volumen bruto de actividades de 1 000 millones de dólares al año; la actividad bancaria, la actividad comercial de apoyo al transporte, los servicios de diferentes tipos, como reparación y mantenimiento de barcos, los servicios profesionales especializados en leyes y. . . la marina mercante internacional registrada en Panamá; los servicios relacionados con el turismo de compras y de recreo, ocasionados por personas que están de tránsito. . . y los sistemas de transporte que ya existen aquí. . . Para poner cifras. . . [creemos que] la venta de servicios por alrededor de 350 millones de dólares al año . . . puede aumentar en 200 millones de dólares al año, durante los próximos cinco o siete años, dependiendo de la velocidad con que logremos consolidar las oportunidades que he mencionado.

"El segundo aspecto se relaciona con los recursos naturales Hay por lo menos cuatro áreas muy concretas. El campo de recursos hidráulicos, con la generación de electricidad, que lamentablemente todavía está generada principalmente por plantas termoeléctricas y el uso de petróleo, que tanto se ha encarecido. Terminamos ya una represa, estamos construyendo dos más y tenemos tres más en proyecto para la próxima década. . . El campo de los minerales con los recursos cupríferos que son abundantes y de buena calidad. . . y concretamente con el proyecto de Cerro Colorado que va a significar una inversión de 800 a 900 millones de dólares, para producir hacia [1983] exportaciones de por lo menos 200 millones de dólares al año. . . Mencioné ya el campo de la pesca. . . Por último, el campo forestal, sobre todo en el aprovechamiento de la madera tropical heterogénea y suave que sirve para papel, celulosa y diferentes tipos de madera laminada que tienen fuerte demanda en la economía mundial. . . En resumen, creemos que a través del aprovechamiento de los recursos naturales, el volumen de exportaciones adicionales que se pueden generar por año en ese campo sería de 350 millones de dólares en los próximos seis a diez años, dependiendo de la velocidad de marcha de la realización de estas oportunidades. También contamos con un potencial agropecuario, no sólo para suplir las necesidades nacionales, sino para seguir participando en el mercado mundial. . . a través de frutas tropicales todavía no procesadas en forma industrial. En el campo de la ganadería se exporta, pero no tanto como el potencial del país permite. Ya se ha iniciado un proceso de exportación de otros productos, tales como el tabaco y el azúcar. . . En el campo agropecuario, . . . el país puede generar 125 millones adicionales de exportación anual en el período de los próximos cinco o siete años. En el campo industrial. . . puede surgir una industria de ácido sulfúrico y de fertilizantes bastante apreciable, como en el puerto pesquero, donde surgirán toda clase de industrias de procesamiento y de empaque alrededor de la Zona Libre y el aeropuerto. . . En la sustitución de importaciones industriales adicionales, Panamá todavía tiene un potencial apreciable que puede significar un ahorro de divisas o exportaciones nuevas de por lo menos 50 millones al año en los próximos siete años.

"¿Qué significa todo esto? Significa llevar a cabo todo esto con la apertura de la infraestructura física que está propiciando el gran programa de inversiones del sector público y con el pleno aprovechamiento de esta infraestructura física por parte de la inversión privada nacional y extranjera, en los próximos siete años. Panamá puede aumentar en 130% al año sus exportaciones actuales, de manera tal que si ahora estamos exportando alrededor de 600 a 625 millones de dólares anuales, podemos llegar para 1983-1984 a 1 300 o 1 400 millones en valores constantes. . . No deseo terminar sin resaltar el hecho de que el centro bancario internacional que hemos creado en Panamá resulta ser un complemento perfecto de toda la actividad económica nueva que estamos empeñados en generar. . . Los negocios de transporte, comerciales y servicios internacionales que se activan alrededor de esta posición geográfica requieren de un sistema bancario ágil y ampliamente conectado a los mercados financieros y comerciales del mundo. A su vez, este centro bancario se beneficia de las posibilidades de negocio que se generan en esa forma. Por ejemplo, la Zona Libre necesita la banca internacional y ésta, a su vez, se beneficia de las operaciones de la Zona Libre."[21]

Las actividades de la Zona Libre de Colón —creada en 1948— merecen especial atención, por la importancia que tienen en la estrategia económica del régimen. Es un área comercial situada en el extremo sur de la ciudad de Colón, en la costa atlántica, al lado de la entrada del Canal y cerca del puerto internacional de Cristóbal. Sus operaciones comerciales de importación y reexportación se realizan por vía marítima, aérea y terrestre. Esta extensión de 38 hectáreas se convirtió desde sus inicios en un centro de comercio internacional de gran valor para la industria y el capital foráneo y para el modelo de economía abierta. Ahí operan 312 empresas comerciales, que a su vez representan alrededor de 800 compañías de más de 100 países. En 1978, el movimiento total de mercaderías ascendió a 297 000 ton, con un valor de 2 273 millones de dólares, de los cuales 1 032 correspondieron a importaciones y 1 241 a reexportaciones. El comercio total de la Zona Libre se incrementó durante la década de los setenta a una tasa anual de 26%, mientras que en el decenio anterior lo hizo a 12.7%. El valor agregado (salarios, alquileres, impuestos, ganancias que permanecen en el país y pagos de otros servicios locales) aumentó rápidamente de 1960 a 1975, pasando de 4.5 millones de dólares a 45 millones. El empleo directo se incrementó de 958 personas ocupadas en 64 empresas en 1961, a 3 700 que laboraban en 321 empresas en 1975. Evidentemente, la contribución del valor

21. Nicolás Ardito Barletta, "Características y perspectivas de la economía panameña", en Asociación Bancaria de Panamá, *Primera Convención. . ., op. cit.*, pp. 34-36.

agregado a la economía panameña aumentó en función del uso de los servicios mencionados y en la medida en que se utilizó la Zona Libre para ubicar empresas de reexportación y no como centro de inventarios importados para ser introducidos paulatinamente al país.[22]

Entre las ventajas y beneficios que ofrece la Zona Libre pueden citarse: *1)* el pago de hasta 10% de la tarifa del impuesto regular de Panamá, sobre las ganancias obtenidas en ventas fuera del territorio aduanero del país; *2)* la exención de impuesto sobre el capital invertido, dividendos o remesas al exterior a las empresas que así operan; *3)* la exención del impuesto a las ganancias del capital, cuando la propiedad o los valores vendidos hayan sido retenidos por más de dos años; *4)* las empresas pueden firmar un contrato de 20 años, con la garantía de que no pagarán impuestos durante su vigencia; *5)* las empresas que deseen iniciarse en pequeña escala podrán utilizar los servicios de los depósitos de la Zona Libre, que reempacarán y despacharán sus artículos, según órdenes; *6)* concesión de un descuento de hasta 90% de la tarifa sobre las ganancias que perciben las empresas de sus reexportaciones; *7)* las empresas industriales establecidas en esta área y que mantengan contratos especiales firmados con el Gobierno nacional se encuentran exentas del pago de impuestos sobre los ingresos percibidos por las ventas efectuadas al exterior; *8)* los municipios y cualesquiera otras dependencias estatales no percibirán ingresos por impuestos, ni por ningún otro gravamen sobre la entrada, almacenamiento, manejo y salida de mercaderías del área de la Zona Libre, ni tampoco por las transacciones comerciales efectuadas dentro del área de comercio internacional; *9)* carencia de impuestos nacionales sobre la inversión de capital, y *10)* todas las otras ventajas derivadas de la posición geográfica, que brinda la posibilidad de una distribución estratégica hacia los distintos mercados del mundo.[23]

He ahí la síntesis del proyecto de convertir a Panamá en una plataforma de servicios transnacionales. En este proyecto no hay lugar para la industria nacional y menos aún para la pequeña industria. En efecto, los autores de la *Estrategia* señalan que "el desarrollo industrial basado en el proceso de sustitución de importaciones ha llegado a un punto en que el mercado interno constituye una seria limitación. En segundo lugar, es sumamente difícil contar en Panamá con los recursos de capital que serán necesarios para el financiamiento del desarrollo nacional, en los términos contemplados por esta *Estrategia*. Por otro lado, en vista de que el aumento de la riqueza nacional implica necesariamente un proceso de mejoramiento en las técnicas de producción, este hecho significa que será necesario importar técnicas que normalmente vienen asociadas con las inversiones de capital. . . [Por tanto], el futuro desarrollo económico de Panamá tiene que contar necesariamente con un incremento significativo en las inversiones extranjeras para la exportación".[24]

"Siendo un país pequeño, una economía pequeña —reafirma Barletta— sólo vamos a lograr niveles de crecimiento y bienestar si seguimos ampliamente ligados a la economía mundial y a la economía regional. No hay país pequeño en el mundo, por razones técnicas, teóricas y prácticas muy reales y concretas, que pueda ser rico y autosuficiente a la vez. Los pequeños países del mundo que han alcanzado altos niveles de bienestar material, de producción y crecimiento, sólo lo logran a través de una mayor integración a la economía mundial o a economías regionales".[25]

En estas condiciones, el antagonismo entre los industriales y el Gobierno, que se erigió en defensor de la economía abierta, tenía que agudizarse en un conflicto que se prolongó a lo largo de todo el decenio. "Altos funcionarios del Estado —se afirma en el editorial de la revista *Industria*, de marzo-abril de 1973— vienen sosteniendo la tesis de que nuestro país debe encaminar su política industrial hacia las exportaciones, puesto que ellas son fuentes de ingreso nacional y de divisas. . . Los sostenedores de la tesis enunciada dejan entrever notoriamente que las otras industrias, así como las pequeñas y de consumo interno, no merecen mayores estímulos ni vale la pena considerarlas, porque no son industrias progresistas de expansión. . . Existen renglones en los cuales nuestro país ha logrado buenos mercados, como en el caso de los camarones, el banano, el azúcar, la harina de pescado, el café, la carne y los derivados de petróleo. Pero es absurdo e inadmisible aceptar que las otras industrias carecen de importancia en la vida nacional y que deben marginarse para dar paso a los productos que se elaboran con miras a ser exportados".[26] "La realidad y la experiencia señalan que ningún país ha podido pasar al campo de las exportaciones si primero la industria local no satisface la demanda interna, y para ello se requiere capital, técnica, elemento humano capacitado, facilidades de materia prima, incentivos fiscales y estímulos a las inversiones. Sin estos requisitos no podrá haber producción en masa que aminore costos, ni calidad que pueda competir ventajosamente en los mercados externos a precios aceptables".[27]

22. Asociación Bancaria de Panamá, *Panamá: centro bancario internacional,* Panamá, 1979, p. 15, y Ministerio de Planificación y Política Económica, *op. cit.*, pp. 301-302.

23. Asociación Bancaria de Panamá, *La Comisión Bancaria Nacional y el desarrollo del centro bancario panameño,* Panamá, julio de 1980, pp. 15-17.

24. Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República, *op. cit.*, p. 120.

25. Nicolás Ardito Barletta, *op cit.*, p. 33.

26. Dentro de este marco no es difícil comprender el objetivo fundamental del Código de Trabajo de 1972. "No cabe la menor duda de que era necesario revisar, ampliar y actualizar las disposiciones contenidas en el Código de Trabajo de 1947. Sin embargo, según mi modo de ver. . ., a los legisladores del Código de Trabajo de 1972 se les fue la mano. . . en varios 'puntitos'. Es indudable que el más negativo y controversial de éstos era la llamada 'estabilidad'. . . Economistas y personas versadas en la materia han señalado que el principal factor de nuestras dificultades económicas de ese período fueron los problemas laborales derivados de la novedosa 'estabilidad'. . ., pues como resultado de la misma se produjo en un gran número de empresas una notoria baja de la productividad individual y colectiva de los trabajadores. Era inevitable que ello, sumado a una situación de constantes conflictos laborales, desembocara en el grave deterioro económico que vivimos durante esos años" (Ralph de Lima, "En torno a la discutida Ley 95" en SIP, *Informativo Industrial,* núm. 14, Panamá, febrero de 1980, p.1). Por tanto, el verdadero objetivo del Código de Trabajo de 1972 no fue proteger y darle estabilidad a la clase obrera panameña, independientemente, por supuesto, de la buena intención que pudieran tener sus autores, sino arruinar y destruir a la pequeña industria nacional, que no tenía lugar en el nuevo proyecto de desarrollo de Ardito. "Dos aspectos resultan particularmente significativos para definir la importancia de la pequeña industria en la economía panameña: que en su conjunto representa dos terceras partes de los establecimientos industriales del país, y una cuarta parte de la fuerza de trabajo ocupada por la actividad industrial". (SIP, *Industria,* núm. 86, Panamá, julio-diciembre de 1974).

27. SIP, *Industria,* núm.81, Panamá, marzo-abril de 1973, p. 3.

"El control de importaciones, mediante la protección solicitada por la industria local, era y es factor benéfico para reducir el déficit de nuestra balanza de pagos. Es aún para nosotros sorpresa desagradable y situación incomprensible que siendo el Estado el responsable de la política económica nacional y de mantener el control adecuado en la balanza de pagos, sean las instituciones y empresas estatales quienes continúan importando productos en perjuicio de la industria local".[28]

"Es necesario —señalaba Pedro Rognoni en mayo de 1978— crear esquemas de protección a la industria nacional. . . Se debe incrementar la creación de condiciones propicias para el efectivo desenvolvimiento de las pequeñas y medianas empresas, que representan el área de mayor potencial del sector privado nacional, especialmente a través de la eliminación de los obstáculos para la obtención de los recursos financieros y la creación de una legislación que, a manera de excepción, realmente proteja a estos pequeños pero importantes focos de producción del rigor de la legislación social actual. . . La industria sufre fundamentalmente de la carencia de fuentes de créditos a plazos adecuados para sus programas de inversión [en virud de que] éstos son particularmente sensibles a las variaciones de política económica a corto plazo, que muchas veces en forma abiertamente contraria a medidas anteriores le cambian el marco institucional de referencia al inversionista nacional".[29]

Un año después, el sucesor de Rognoni al frente de la SIP declaraba: "El gobierno debe decidirse a formular políticas, sin timidez y con firmeza, que lleven la clara orientación de estimular la producción nacional, particularmente en el campo agropecuario y en la industria nacional. Ello no debe expresarse sólo en retóricas manifestaciones de planes a largo plazo, sino que debe consignarse por la vía de los hechos, a través de planes, programas y acciones concretas cuya evaluación pueda realizarse en plazos breves, que a nuestro entender deberían ser anuales".[30] "No dejamos de reconocer —subrayaba en otro lugar— la importancia que han tenido y tienen para el país las actividades derivadas del aprovechamiento de la posición geográfica. Pero ya ha sido ampliamente demostrado que aunque debemos saber aprovecharlas al máximo, son insuficientes para soportar nuestra economía y mucho menos para proporcionar empleo a esa creciente masa de panameños que día a día se incorpora a nuestro mercado de trabajo. . . Igualmente, es indispensable llevar a efecto una correcta administración de los incentivos fiscales a la industria, para evitar que sean sólo incentivos en el papel y desincentivos en la práctica".[31]

Independientemente del conflicto entre Gobierno y empresarios, veamos cuáles han sido los resultados. Después de diez años de aplicación, la *Estrategia* acentuó el carácter abierto de la economía, llevando a sus últimas consecuencias el modelo de desarrollo hacia afuera y conduciendo el país a un crecimiento artificial y ficticio (véase el cuadro 7).

CUADRO 7

Estructura del producto interno bruto a precios de mercado de 1960 (porcentajes)

	1969	1974	1978
Total	*100.0*	*100.0*	*100.0*
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	19.4	15.5	16.0
Minería	0.3	0.3	0.2
Industria manufacturera	17.2	15.6	13.0
Construcción	5.7	7.0	4.6
Total bienes	42.6	38.4	33.8
Electricidad, gas y agua	2.8	3.6	4.4
Transporte, almacenaje y comunicaciones	6.2	8.2	10.9
Subtotal servicios básicos	9.0	11.8	15.3
Comercio	13.8	14.3	12.5
Banca, seguros y bienes inmuebles	3.6	5.3	6.6
Propiedad de vivienda	6.6	7.5	8.0
Administración pública	2.6	2.7	3.1
Servicios públicos y privados	13.3	13.9	14.2
Servicios prestados a la Zona del Canal de Panamá	8.5	6.1	6.5
Subtotal otros servicios	48.4	49.8	50.9
Total servicios	57.4	61.6	66.2

Fuente: Elaboración del autor con base en *Panamá en cifras (años 1969 a 1973)*, p. 159, y *Panamá en cifras (años 1974 a 1978)*, p. 133.

La producción de bienes registró una marcada tendencia a declinar: de 42.6% del PIB en 1969, pasó a 33.8% en 1978, con un ligero despunte en 1977; el PIB generado por los servicios creció persistentemente, pasando de 57.4% en 1969 a 66.2% en 1978. Las actividades de la producción material, sobre todo la industria manufacturera y el sector agropecuario, que deben ser los motores del desarrollo económico, registraron una seria tendencia a disminuir su participación en el PIB: la industria disminuye su proporción de 17.2% en 1969 a 13% en 1978; igual ocurre con el sector agropecuario, cuya participación declina de 19.4 a 16 por ciento en los mismos años.

Esta economía ficticia, que no se sustenta sobre sus propios pies, ha tenido dos consecuencias fundamentales:

1) La deformación estructural de la economía panameña, con repercusiones importantes sobre la vulnerabilidad respecto del exterior. Durante la primera mitad de los años setenta, el componente externo del consumo nacional fue de aproximadamente 37%, elevándose en la segunda mitad a 40%. En conjunto, más de 80% de la economía nacional depende de sus vínculos con el comercio internacional. Por esta característica, la economía panameña no pudo evitar importar parte de la crisis económica mundial. El aumento de los precios en los países desarrollados se trasladó a Panamá con gran facilidad, al paso que la recesión ocasionó una menor demanda de nuestras exportaciones. Ambos ocasionaron el desmejoramiento de la balanza de pagos, del monto del ingreso nacional y, consecuente-

28. Amado III, "Informe Anual", en *Industria*, núm. 90, Panamá, enero-febrero de 1977, p. 5.

29. Discurso pronunciado por el presidente de la SIP, Pedro Rognoni, en la Conferencia Anual de Ejecutivos de Empresa, Isla Contadora, 26 al 28 de mayo de 1978; en *Industria*, núm. 93, Panamá, marzo-julio de 1978, p. 36.

30. Vicente Pascual B., presidente de la SIP, *Informativo Industrial*, núm. 10, Panamá, octubre de 1979, p. 2.

31. SIP, *Informativo Industrial*, núm. 18, Panamá, junio de 1980, p. 2.

CUADRO 8

Concentración de la actividad económica y de la población

	Provincia de Panamá %	*Provincias de Panamá y Colón* %	*Resto del país* %	*Coeficientes de concentración comparativa*[1]		
				Provincia de Panamá	*Panamá y Colón*	*Resto del país*
Población (1977)	42.9	51.7	48.3			
Producto interno bruto (1977)	58.3	71.4	28.6	1.4	1.4	0.6
Industria						
PIB industrial (1977)	70.5	75.9	24.1	1.6	1.5	0.5
Número de establecimientos (1975)	70.4	75.4	24.6	1.6	1.5	0.5
Valor de ventas industriales (1975)	41.0	79.5	21.5	0.9	1.5	0.5
Número de empleados (1975)	73.5	79.3	20.7	1.7	1.6	0.4
Comercio						
PIB comercial (1977)	78.6	82.8	17.2	1.8	1.6	0.4
Número de empresas (1970)	74.0	79.0	21.0	1.7	1.6	0.4
Valor de ventas (1970)	86.8	91.1	8.9	2.0	1.8	0.2
Número de empleados (1975)	80.2	85.2	14.8	1.9	1.7	0.2
Servicios						
PIB en servicios (1977)	62.8	83.4	16.6	1.5	1.6	0.4
Número de empresas (1970)	71.9	83.4	16.6	1.7	1.6	0.4
Valor de ventas (1970)	85.1	93.0	7.0	2.0	1.8	0.2
Número de empleados (1975)	21.1	35.0	65.0	0.5	0.7	1.3

1. Definidos como cociente entre el porcentaje de participación de cada variable y el porcentaje de población de cada provincia o grupo de provincias.

Fuente: Ministerio de Planificación y Política Económica, *Proyecto Nacional de Desarrollo de Panamá (Estrategia hacia el año 2 000)*, documento de trabajo, Panamá, julio de 1980, p. 43.

mente, del ingreso per cápita, de la capacidad de consumo y de las posibilidades de inversión.

2) La agudización de los desequilibrios regionales, con la subsecuente agravación de las presiones sociales, especialmente de la oferta de mano de obra sobre la actividad económica de la zona de tránsito.

La simple observación de las cifras del cuadro 8 permite apreciar el extraordinario grado de concentración de las actividades secundarias y terciarias en las provincias de Panamá y Colón (área metropolitana). Todos los indicadores elegidos, con excepción de las ventas industriales y la cantidad de empleados en el sector terciario, muestran en el caso de la provincia de Panamá porcentajes muy superiores a la población de dicha provincia. Además, la dicotomía económica panameña se acentúa drásticamente, tipificando un área metropolitana dinámica, moderna y con altos niveles de productividad, en contraste con un interior vacío, atrasado, subdesarrollado y sin respuesta para la población que allí habita. Todo ello revela las contradicciones profundas de la *Estrategia* y el fracaso total del proyecto de convertir a Panamá en una plataforma de servicios transnacionales. Sus autores no lograron comprender o no querían convencerse de que su proyecto es antagónico con el objetivo de la integración regional nacional.

"El punto crucial de la *Estrategia* debería ser la canalización de los recursos creados por estas fuentes tradicionales y nuevas de desarrollo a la diversificación de las exportaciones y a la corrección del desequilibrio económico y social regional. . . La corriente de ingresos externos que afluye al área metropolitana vuelve parcialmente al exterior en forma de pagos por importaciones, y sólo una fracción llega al resto del país para satisfacer, principalmente, la demanda de alimentos. El resto del país también recibe ingresos del exterior por exportaciones. Sin embargo, esta corriente, aunque ha crecido con rapidez en el último decenio, es aún muy inferior a la que llega al área metropolitana. El problema, visto en esta forma, consiste en alterar gradualmente esta circulación, engrosando la que afluye al resto del país para lograr el objetivo de la integración regional nacional".[32] Diez años después, la realidad sigue siendo la misma, en términos generales.

De 1970 a 1973, la economía panameña creció a un ritmo promedio anual de 7.1%; en 1974 la tasa descendió bruscamente a 2.6% y en 1975 alcanzó sólo 0.6%. La culminación del proceso de deterioro ocurrió en 1976, cuando se observó un retroceso de 0.3%. Sin embargo, a partir de 1977 comenzó a ceder el estancamiento y se observa un repunte de la actividad productiva, alcanzándose crecimientos de 3.4% en 1977, 3.7% en 1978 y 4.9% en 1979. La inversión y el consumo públicos actuaron como elementos dinámicos compensatorios de la inversión privada, que desapareció casi por completo en el último tercio del decenio. El consumo público tuvo una tasa de crecimiento de 6.4% en el período 1974-1977, en tanto que la inversión pública aumentó a una tasa media anual de 25.2 por ciento.

La acción estatal se orientó hacia la creación de una infraestructura económica y social, a la vez que promovió un cre-

32. Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República, *op. cit.*, p. 35.

Comercio Exterior, vol, 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 70-83

Perú: capital extranjero y transferencia de tecnología en la industria alimentaria

FERNANDO GONZÁLEZ VIGIL*

La transferencia o "comercialización" de tecnología puede estudiarse desde la perspectiva de la articulación de las economías nacionales en el sistema económico internacional, o bien desde el ángulo de sus características y efectos en una economía nacional particular, sobre todo si se trata de un país en vías de desarrollo importador neto de tecnología.

Considerada la transferencia de tecnología como un medio de articulación de una economía con el sistema internacional, conviene aclarar en qué medida, y por qué razones, se elige esa transferencia como sustituto o complemento de otros mecanismos de articulación (el comercio internacional, las inversiones directas, los empréstitos y el establecimiento de filiales de empresas transnacionales). Entre los elementos que influyen en esta decisión destacan: las formas que adopta la división internacional del trabajo y las estrategias internacionales de los países más industrializados y las empresas transnacionales (por sectores de actividad, países o regiones geográficas); la función que desempeña una economía determinada en el movimiento internacional de los poderes económicos y políticos (sin olvidar sus recursos naturales y productivos, las dimensiones de su mercado interno, su nivel relativo de industrialización, su posición "estratégica" en el juego geopolítico, etc.), y la política concreta de inversiones de las empresas, según cierta tasa global de rentabilidad. En lo que respecta a este punto, la transferencia tecnológica es parte de una estrategia internacional de inversión de las empresas cuya finalidad es disfrutar las ventajas oligopólicas que emanan del control de las más modernas técnicas de producción y administración.[1]

Los recursos de inversión pueden distribuirse en activos monetarios o financieros más o menos líquidos, en activos físicos (máquinas, equipo, etc.), en activos intangibles (las tecnologías, entre ellos), todo de acuerdo con una política generadora de fondos para financiar las operaciones de la empresa y para utilizar o repartir los excedentes. En consecuencia, la tecnología puede considerarse como un activo comerciable (incorporado o no a los activos físicos) útil para generar y repartir excedentes.[2]

Este enfoque tiene la virtud de situarnos en lo específicamente nacional, sin olvidar la vinculación con el sistema internacional. En efecto, las características de toda economía nacional forman los escenarios en donde dichas estrategias y políticas asumen sus formas concretas. Tenemos grados de diversificación e integración vertical de los aparatos productivos, estructuras más o menos competitivas de los mercados, niveles de concentración de los medios de producción y de los ingresos, situaciones y formas de organización de las empresas, etc. A estos aspectos estructurales que imponen la dinámica en el largo plazo y los ciclos coyunturales, se añaden los diversos instrumentos de política económica utilizados por el Estado, de manera que la elección de la transferencia tecnológica como un medio para movilizar los excedentes dependerá de esos elementos condicionantes. Está claro que la experiencia de largo plazo de la mayoría de los países en desarrollo demuestra que la importación indiscriminada de tecnología es, por su parte, un elemento condicionante que refuerza a los elementos antes citados. Asimismo, en determinadas circunstancias de la política económica, la tecnología importada puede contribuir al desarrollo industrial y al de la tecnología nacional.

En el presente trabajo se intenta mostrar algunos aspectos del proceso de transferencia de tecnología en la industria alimentaria de Perú y algunas de sus consecuencias para el desarrollo de esa rama industrial. Para ello se examinan las características de los contratos de tecnología firmados por las empresas locales y los proveedores internacionales. Inicialmente, sin embargo, se brinda una imagen estructural de la producción alimentaria y, en la medida en que la tecnología funcione como medio de generación y circulación de excedentes, intentaremos relacionarla con el capital extranjero.

DINÁMICA Y CAPITAL EXTRANJERO EN LA INDUSTRIA ALIMENTARIA

Elegir la industria alimentaria como tema de estudio se justifica porque es una importante productora de "bienes salario", y tiene repercusiones en los salarios medios y en parte de los costos de producción de las empresas. Además, las industrias de bienes de consumo ocupan un sitio preponderante en las etapas iniciales del proceso de industrialización e

1. Daniel Chudnovsky, *Empresas multinacionales y ganancias monopólicas en una economía latinoamericana*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 1974, p. 34.

* El autor, economista peruano, presentó este trabajo en el Cuarto Programa de Formación sobre el Desarrollo y la Transferencia de Tecnología, organizado por la División de Tecnología de la UNCTAD en Da Rar y Argel del 1 al 21 de octubre de 1979. Traducción del francés de *Comercio Exterior*.

2. Francisco Sercovich, *Tecnología y control extranjeros en la industria argentina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 1975, p. 14.

cimiento de las actividades del sector terciario, basado en equipamiento de las comunicaciones, transporte, electrificación, finanzas y servicios. La política estatal de inversiones se sustentó en el incremento del endeudamiento público, cuyo saldo a finales de 1979 sobrepasaba 2 600 millones de dólares. Por el lado de la demanda global, el consumo y la inversión privados mostraron una marcada tendencia decreciente. En 1975, el consumo privado comenzó a decrecer y en 1976 se situó por debajo de los niveles alcanzados en 1971. La inversión privada, además de verse afectada por la sensible baja de la demanda, lo fue también por el incremento en los costos de insumos importados. Junto al descenso en el uso de la capacidad instalada, que también incrementa los costos, a dificultades laborales y financieras y a la cautela política, las actitudes del sector privado dieron como resultado una baja tasa de formación de capital. En 1974 se inició un pronunciado descenso de la inversión privada, que duró hasta 1977. En ese período se registró una tasa promedio anual de —21.4%, después de haber crecido en la década de los sesenta a un ritmo medio de 12% anual.[33]

A partir de 1974, el desempleo inició un ascenso que hizo sentir sus efectos en la estabilidad social. De 5.6% en marzo de 1974, ascendió a 8.7% en octubre de 1977, lo que representó 45 000 desempleados. En 1978, el desempleo total (abierto y oculto) alcanzó una tasa de 11.4%, y una cifra similar se estimó para 1979. El desempleo en el área metropolitana ascendió a 14.4% en 1978 y se vio agravado por el éxodo de la población rural a las ciudades de Panamá y Colón. Por otra parte, el subempleo siguió presionando. El número de subempleados era de 100 000 (19.2% de la población económicamente activa) al final del decenio, de manera que la suma de desempleados y subempleados llegó a 145 000 personas. La existencia de núcleos de población en estado de extrema pobreza agravó aún más la situación. En un estudio realizado por el PREALC se señala que, en 1970, 35.4% de las familias panameñas no percibía ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. De este mismo grupo, 60.5% no llegaba siquiera a cubrir la canasta básica de alimentos. Asimismo, 71.2% de los ocupados por cuenta propia en explotaciones agrícolas no satisfacía sus necesidades básicas, y tampoco lo hacía 66% de los empleados agrícolas.[34]

En 1970, el grupo de explotaciones de 50 o más hectáreas representaba 9% del número total y controlaba 64% de la superficie; en cambio, las fincas con menos de 5 ha constituían 45% de las explotaciones y sólo disponían de 4% de la superficie. Además, sólo poco más de 12% de las explotaciones poseía títulos de propiedad,mientras que casi 72% no lo poseía; el resto se distribuía entre algo más de 4% en arrendamiento y cerca de 12% bajo régimen mixto. La existencia de un elevado número de pequeñas explotaciones que practican la agricultura de autoconsumo hace difícil otorgarles asistencia técnica, así como proveerlas de insumos, crédito y otros elementos necesarios. Esta disparidad tecnológica se hace evidente al considerar que 84% del total de explotaciones (88 876) sólo aplicaba fuerza humana; 1.2% (1 185) utilizaba mecánica y animal; 7.9% (8 303) únicamente animal, y 6.5% (6 908) sólo mecánica. Por otro lado, 47.5% de las explotaciones no aprovecha las posibilidades de financiamiento, porque produce exclusivamente para el autoconsumo, y 26.8% queda excluido del financiamiento por no tener un nivel de ventas que le permita amortizar los préstamos.[35]

Resta decir que el fracaso rotundo de la *Estrategia* encuentra su reconocimiento oficial en el último *Proyecto Nacional de Desarrollo de Panamá (Estrategia hacia el año 2000)*, publicado por el Ministerio de Planificación y Política Económica en julio de 1980. Contrariamente a lo que pudiera pensarse, y aunque sólo sean manifestaciones retóricas, en ese documento oficial se afirma lo siguiente:

"[El] justo deseo de los panameños de fundamentar su futuro desarrollo en la explotación de sus sectores productores de bienes, traslada la atención estratégica del desarrollo hacia el interior del país. En lugar de una estrategia hacia el exterior, como ha sido hasta el presente, buscando encauzar gradualmente la corriente de flujos económicos que fluye tanto externa como internamente hacia la zona de tránsito, [es precisa] una nueva corriente en donde los flujos económicos se orienten significativamente desde el exterior y desde la zona de tránsito hacia los nuevos polos localizados en el interior del país. . . En resumen, el estilo de desarrollo futuro del país se basa en: a] desviar los flujos económicos desde la zona de tránsito y el exterior hacia el interior del país; b] fortalecer polos de desarrollo en regiones diferentes a la metropolitana, incorporando los recursos humanos y naturales susceptibles de explotación provechosa; c] impulsar el crecimiento de sectores dinámicos que ofrecen ventajas comparativas, como el minero, el agroindustrial, los recursos marinos y el agropecuario; d] provocar una ampliación e intensificación de los flujos económicos que acrecienten el mercado interno, lo cual a su vez reforzará el desarrollo de los sectores primarios y secundarios, y e] integrar a la población productiva al sistema económico nacional a través de una estrategia de empleo. . . Un cambio en la estructura del volumen de bienes y servicios de exportación y un ensanchamiento de los mercados es la dirección más apropiada. Al mismo tiempo, buscar un cambio en la estructura de las importaciones de bienes y servicios, en favor de bienes de capital (aumentando la sustitución de importaciones en los bienes de consumo y en los bienes y servicios intermedios) es una necesidad imperiosa y constituye la precondición para facilitar la acumulación interna de capital. . . Para resolver el problema del bajo nivel de inversiones que incide desfavorablemente en la economía nacional, además de los mecanismos e incentivos que se adopten en los próximos años deberá estudiarse la forma de vincular al centro financiero internacional, de una manera más amplia y efectiva, a la satisfacción de las necesidades financieras de la economía panameña".[36]

Esta nueva estrategia, sin embargo, no va más allá de la buena intención de sus autores. Es imposible abandonar el viejo patrón de crecimiento hacia afuera sin tocar la estructura de clases que lo sustenta y sin una profunda transformación del centro financiero internacional. □

33. Ministerio de Planificación y Política Económica, *Proyecto Nacional de Desarrollo de Panamá (Estrategia hacia el año 2000)*, documento de trabajo, Panamá, 1980, pp. 17-19 y 44-45.

34. Ministerio de Planificación y Política Económica, *op. cit.*, pp. 21 y 30-31.

35. Ministerio de Planificación y Política Económica, *Plan Nacional de Desarrollo 1976-1980, Objetivos, Políticas y Metas Sectoriales* (versión preliminar), pp. 25-28 y 34.

36. Ministerio de Planificación y Política Económica, *Proyecto Nacional de Desarrollo de Panamá (Estrategia hacia el año 2000)*, documento de trabajo, Panamá, 1980, pp. 50, 52, 5, 40.

influyen en la formación del mercado interno, base para la expansión de otras ramas industriales. Cada vez más se evalúa el crecimiento económico en la actualidad de acuerdo con su capacidad para satisfacer las necesidades de los más pobres. Esta es una razón poderosa para profundizar nuestros conocimientos acerca de la producción alimentaria y de la influencia que en ella ejercen el capital extranjero y la transferencia de tecnología.

Estructura y evolución

Pese a que los obstáculos estadísticos nos obligan a desconfiar de las comparaciones en el tiempo, no deben impedirnos intentar la formulación de una visión de conjunto. En 1955, las ramas productoras de bienes de consumo representaban más de 60% de las principales variables del sector industrial manufacturero peruano (SIM). La industria alimentaria, considerada en lo individual, era la actividad más importante del SIM, seguida por la textil. Los productos metálicos, los minerales no metálicos y la química (abonos y otros insumos de las actividades agrícola, minera y de combustibles) componían la producción esencial de bienes intermedios. La participación de los bienes de equipo (bienes de capital y de consumo duradero) era insignificante. En esos momentos la producción manufacturera interior se debía al aumento (mediante la integración vertical y la diversificación) de las actividades orientadas hacia los mercados exteriores: azúcar, algodón, minerales no ferrosos (véase el cuadro 1).

En 1965 se observan algunos cambios en la estructura del SIM y disminuye la participción de la industria alimentaria. Los bienes intermedios (y en menor grado los de equipo) aumentan su peso relativo. Y si en conjunto disminuye la importancia relativa de los bienes de consumo, son las industrias antes menos significativas (muebles, calzado, vestido) las que obtienen un sitio mejor en el total. Se observan, por tanto, las huellas de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones, muy intensivo en capital, que corresponde a un crecimiento y a una diversificación sectorial del aparato productivo y a una ampliación y fragmentación de los mercados locales. Los procesos de internacionalización de la producción, de urbanización interna y de concentración creciente del ingreso se manifiestan así en el surgimiento de las industrias locales para producir insumos poco complejos desde el punto de vista tecnológico, explotar de manera más conveniente los recursos nacionales y ensamblar bienes de consumo duradero destinados a los estratos altos y medios de la pobiación urbana (autos y aparatos domésticos).

Este modelo de industrialización produjo una estructura del SIM que mostraba en 1974 cómo se habían consolidado las tendencias estimadas en 1965. Los bienes de equipo (de los cuales los de consumo duradero formaban cerca de 70% de la producción) fueron los más dinámicos, en especial los productos eléctricos y los automóviles. Aunque la industria alimentaria continuaba siendo la actividad de mayor peso relativo, no cesaba de disminuir su participación en el SIM, pese a lo cual mostró durante el último período cierto dinamismo (acrecentado, quizá, por algunas reformas adoptadas a principios de los setenta, que ejercieron un efecto positivo en la distribución del ingreso, y por la política de subsidios a los alimentos), a diferencia del crecimiento casi vegetativo que la caracterizó de 1955 a 1965.

CUADRO 1

Crecimiento e importancia relativa de la industria alimentaria en el sector manufacturero, 1955-1974[1]

	Participación relativa (%)		*Tasa de crecimiento*				*Estructura general (%)*					
							BC		*BI*		*BE*	
Variables	*1955*	*1965*	*1974*	*1955-65*	*1965-70*	*1971-74*	*1955*	*1974*	*1955*	*1974*	*1955*	*1974*
VA	28.2	16.7	15.6	3.0	12.5	8.0	64.5	48.8	29.2	35.3	6.3	15.9
PO	33.0	18.2	14.1	— 4.1	3.8	2.2	72.9	52.7	19.8	29.4	7.3	17.9
VAF	33.9	26.2	11.9	6.5	— 6.6	— 9.6	72.9	44.5	21.4	42.1	5.6	13.4
IAF	31.1	14.9	11.7	6.4	— 0.6	10.6	68.6	43.8	22.6	36.2	8.8	20.0
IAF/VA	10.6	15.0	8.4	3.3	— 11.7	2.4	10.2	10.1	13.6	11.5	13.5	14.2
VA/PO[2]	44.2	89.7	333.6	7.3	8.4	5.6	45.7	280.4	76.1	362.6	44.9	269.3
VAF/PO[2]	67.0	191.0	149.6	11.0	— 10.0	— 11.6	65.0	127.9	70.0	216.3	51.0	113.3
CI[3]	31.0	22.1	32.1	— 3.3	10.1	2.6	23.2	24.5	19.9	36.0	57.4	47.8
VA-REM/VAF	48.5	35.6	212.7	— 2.8	22.4	20.2	46.5	167.7	81.9	129.4	53.6	170.5

Abreviaturas: VA = valor agregado; PO = personal ocupado; VAF = valor de los activos fijos; IAF = inversiones en activos fijos; IAF/VA = tasa de inversión fija; VA/PO = productividad del trabajo; VAF/PO = intensidad del capital; CI = coeficiente de importaciones; VA-REM/VAF = tasa de excedente; BC = bienes de consumo; BI = bienes intermedios; BE = bienes de equipo (bienes de capital y de consumo duradero).

1. Estos datos son meras aproximaciones, puesto que:
   a] La cobertura estadística varía: antes de 1965 comprende únicamente algunos establecimientos que presentaron declaraciones; después de 1965 abarca una población más representativa de establecimientos que presentaron declaraciones y de remisos, con personal ocupado de cinco o más trabajadores.
   b] Antes de 1965 la industria de la harina de pescado se incluía en la industria alimentaria.
   c] Los datos del período 1971-1974 están en soles a precios de 1970. Los otros están a precios de 1963.
2. Valores absolutos (soles/número de ocupados).
3. De 1955 a 1970 es igual a: materias primas importadas/materias primas totales. De 1971 a 1974 es: insumos importados/insumos totales.

Fuentes: MIT-OSP, *Diagnóstico del sector industrial, 1955-1975,* Lima, diciembre de 1977; MIT-OER, *Estadística Industrial* (varios años).

Durante este período, las actividades más importantes de la industria alimentaria (azúcar, molienda de trigo) fueron las menos dinámicas. Quizá ello se debió, en el caso del azúcar, a la evolución de los precios internacionales y a la aplicación de cuotas. Sin embargo, entre los productos de trigo, las pastas y galletas crecieron más que la fabricación de pan: 8% de 1960 a 1965 y 5% de 1955 a 1965.

Por otra parte, las industrias que tuvieron tasas de crecimiento superiores a la media fueron: lácteos, aceites y grasas, cacao, chocolates y dulces. Se trata de productos orientados hacia un mercado interno en expansión, integrado por capas de población cada vez más acordes con los patrones urbanos de consumo; además, algunos de esos productos están firmemente establecidos entre los consumidores de mayores ingresos. Cabe

CUADRO 2

Estructura y crecimiento de la industria alimentaria: 1955, 1966, 1974[1]

		IVP[2]	VBP	VA	PO	VAF	IAF	VAF/PO	VA/PO	CI	IE	VA/VBP
Carne	1966	—	1.6	1.1	2.2	—	—	—	78.8	—	—	24.
	1974	—	1.9	1.8	2.4	2.7	2.9	216.7	358.7	5.5	127.1	35.
	1955-65	4.6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1971-74	8.1	26.3	32.1	11.0	27.3	40.3	14.7	19.0	—	—	—
Productos lácteos	1966	—	9.9	9.3	7.4	—	—	—	203.0	—	—	32.
	1974	—	10.8	6.5	8.9	6.3	6.3	135.4	348.5	53.9	170.6	23.
	1955-65	9.7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1971-74	11.1	11.7	— 0.4	1.6	8.6	8.5	6.9	— 1.9	—	—	—
Frutas y legumbres	1966	—	0.5	0.6	1.7	—	—	—	59.7	—	—	45.
	1974	—	1.5	1.9	4.0	3.4	1.7	161.7	218.4	11.4	94.2	48.
	1955-65	1.9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1971-74	7.1	30.0	32.4	12.6	0.7	— 25.1	— 10.5	17.6	—	—	—
Aceites y grasas	1966	—	4.5	4.0	2.3	—	—	—	280.1	—	—	30.
	1974	—	12.0	7.4	6.9	15.5	12.2	429.3	513.3	35.5	91.2	23.
	1955-65	6.6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1971-74	10.7	18.1	8.6	10.1	16.3	48.7	5.6	— 1.32	—	—	—
Molienda de trigo	1966	—	22.3	13.6	11.6	—	—	—	190.1	—	—	21.
	1974	—	15.6	8.5	9.6	23.9	25.8	475.4	421.8	87.6	66.7	21.
	1955-65	3.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1971-74	4.5	11.5	4.1	— 0.5	14.6	73.6	15.2	4.6	—	—	—
Productos de trigo	1966	—	5.5	7.3	23.4	—	—	—	50.8	—	—	46.
	1974	—	13.3	13.5	33.2	19.5	22.2	112.2	195.4	2.6	109.5	39.
	1955-65	3.2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1971-74	4.0	17.3	16.9	4.0	18.2	29.7	13.7	12.5	—	—	—
Azúcar	1966	—	23.3	36.1	22.6	—	—	—	259.0	—	—	54.
	1974	—	23.5	41.0	15.8	12.4	13.3	142.6	1 241.3	0.4	772.3	67.
	1955-65	1.4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1971-74	8.1	23.7	26.6	2.7	— 13.8	— 4.3	— 17.5	23.2	—	—	—
Cacao, chocolates y dulces	1966	—	4.6	6.5	9.6	—	—	—	110.1	—	—	49.
	1974	—	4.1	5.9	8.0	5.3	5.9	128.5	357.1	43.5	196.5	55.
	1955-65	6.8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1971-74	3.8	17.7	20.5	6.6	7.9	9.7	1.2	13.0	—	—	—
Alimentos diversos	1966	—	27.7	21.4	19.2	—	—	—	180.8	—	—	26.
	1974	—	7.4	9.4	8.3	6.7	6.2	155.0	546.6	13.5	303.0	49.
	1971-74	11.1	15.5	22.5	0.7	2.1	13.3	1.3	21.6	—	—	—
Alimentos para animales	1974	—	9.8	4.1	2.9	4.4	3.6	293.0	687.7	24.2	190.7	16.
	1971-74	—	38.0	44.4	11.8	24.1	71.9	11.0	29.2	—	—	—

Abreviaturas: IVP = índice del volumen de la producción; VBP = valor bruto de la producción; IE = tasa de excedente.

1 Estos datos no son comparables entre sí. Antes de 1971 se incluía en "alimentos diversos" la fabricación de algunos aceites y grasas, de ciertos productos de trigo (pastas) y el rubro "alimentos para animales".

2. Los períodos son: 1955-1965 (1960 = 100) y 1968-1974 (1970 = 100).

3. Soles por persona ocupada.

Fuentes: INPI-BIP, *Situación de la industria peruana, 1962 y 1965*, Lima, 1966; MIT-OER, *Estadística industrial* (varios años), recabada y resumida por Clara Ogata S.

señalar, asimismo, que durante el período en estudio la producción de alimentos para animales alcanzó una elevada tasa de crecimiento anual: 16.8%. Este fenómeno coincide con la industrialización del maíz para utilizarlo como insumo de la industria citada y para elaborar almidones, glucosas, etc., como insumos de las actividades alimentarias y de otras ramas industriales (véase el cuadro 2).

De 1965 a 1974 las industrias de la leche y de aceites y grasas figuraban entre las más dinámicas, al igual que la de alimentos diversos, lo que confirmó las tendencias del período precedente, aunque con mayor diversificación en las líneas de producción de cada una de las industrias. En cambio, en la actualidad se advierte una evolución más rápida en el azúcar (y la carne), lo que ha originado una reconcentración de esa actividad con respecto al conjunto de la industria alimentaria.

De acuerdo con las variables principales, la producción alimentaria mostró, durante la época mencionada, una evolución bastante modesta del personal ocupado (PO), incluso con una reversión de 1955 a 1965. Si la intensidad de capital de la industria decreció de 1965 a 1974, ello se debió sobre todo a la disminución de los activos fijos, lo cual nos da, además, una idea de la edad tecnológica de los equipos. No obstante, las inversiones en activos fijos aumentaron de 1971 a 1974, al parecer a causa de una acumulación de inventarios, promovida por un tipo de cambio favorable a las importaciones. Lo anterior se relaciona con un aspecto muy importante: en 1974 correspondía a la industria alimentaria el mayor coeficiente de importaciones de todas las marcas de bienes de consumo; más aún, es posible que se subestime dicho coeficiente a causa de los subsidios. Es decir, que un rasgo estructural básico de la producción alimentaria se relaciona con la función que desempeñan las importaciones, lo cual parece ser una de las razones fundamentales para explicar la tendencia al estancamiento que presenta, históricamente, el conjunto de las actividades agrícolas y ganaderas nacionales. Además, la alimentaria es una rama muy sensible a las fluctuaciones de los precios internacionales y a la política interna de cambio. Por tanto, no debe asombrarnos que en 1974 la relación VA/VBP de la rama alimentaria haya sido la más baja, después del petróleo. Lo anterior ocurre en una actividad en la que no existen dificultades tecnológicas verdaderamente insuperables (aunque debería desarrollarse una capacidad productiva nacional de acuerdo con las necesidades alimentarias de los más pobres) como para justificar tal subordinación a las importaciones, o sea, al sistema internacional (véase el cuadro 3).

Concentración de la producción

Según los datos presentados, en 1974 tres industrias (azúcar, molienda de trigo y panificadoras) participaban con cerca de 60% en las principales variables escogidas de la rama. Un 30% adicional corresponde a las industrias siguientes: leche, aceites y grasas, alimentos diversos, cacao, chocolates y dulces. Es evidente la importancia de las actividades muy vinculadas a los mercados internacionales (recuérdese que Perú no produce casi nada de trigo); además, se comprueba que sólo unas cuantas empresas intervienen en forma decisiva en la producción alimentaria.

El cuadro 3 habla por sí mismo. El índice absoluto de concentración de la producción a nivel de empresa indica que un puñado de ellas decide la conducta y el rendimiento de la industria alimentaria. Con esto se sujeta la producción de bienes tan esenciales a la lógica de la acumulación oligopólica. Así, en 1973, una tercera parte de la producción alimentaria dependía de 11 empresas, de las cuales seis pertenecían a diferentes grupos transnacionales. El grupo Bunge & Born, integrado por tres empresas (COPSA, SIDSUR, Molinera Santa Rosa) representaba 9% del valor bruto de la producción alimentaria total. La compañía Leche Gloria (subsidiaria de Carnation Milk) tenía 4.9%. Perulac (Compañía Peruana de Alimentos Lácteos, subsidiaria de Nestlé), 3.4%; Industrias Pacocha, vinculadas por la tecnología al grupo Unilever, 2.1%. El resto se componía de empresas con participación mayoritaria de capital nacional: Nicolini y Molinera del Perú, 9.5%; D'Onofrio, 2.2%; Perú Pacífico, 1.6%, y Molinos Cogorno, 1.6%.

CUADRO 3

Concentración y participación en la industria alimentaria, 1969-1973

		Las 4 primeras		*Las 10 primeras*		*Las 20 primeras*	
		1969	1973	1969	1973	1969	1973
Concentración del	VBP	23.6	24.5	39.5	41.7	57.6	59.4
Participación en:	VA	22.0	22.7	39.2	42.7	59.5	59.8
	PO	7.1	9.3	18.7	21.5	28.2	31.2
	REM	12.6	16.5	29.6	33.1	41.1	47.1
	VAF	16.7	17.3	35.9	30.3	60.5	46.9
	IAF	41.7	13.9	—	—	—	—
	Insumos	24.6	25.7	39.6	41.0	56.3	59.1
	VA-REM	24.1	24.3	41.4	45.1	63.7	62.9

Fuente: F. Portocarrero, *et al.*, *Estadística básica comparativa de concentración industrial por agrupaciones industriales, 1969-1973* MIT-OSP, Lima, abril de 1977.

En consecuencia, nos enfrentamos de nuevo a un mecanismo de articulación subordinada al sistema internacional: la presencia hegemónica del capital extranjero por medio de las actividades de las empresas transnacionales.

El capital extranjero

Según las cifras del organismo encargado de aplicar el régimen andino a los capitales extranjeros en Perú, en 1971 el monto de la inversión extranjera directa (IED) en la industria manufacturera (incluida la pesca) llegó a casi 348 millones de dólares. El primer lugar lo ocupaba la industria alimentaria, con una participación de 16.6%; seguía el papel, con 16%; la química, con 9.6%; el petróleo, con 8%; y luego bebidas (7.6%), textiles (6.7%) y aparatos eléctricos (6.1%). Si se clasifican las ramas por tipos de bienes, el conjunto de la producción de bienes intermedios representaba 47.8% de la IED total, los bienes de consumo 37% y los bienes de equipo 15.2%. La importancia de la IED en los bienes intermedios muestra la fuerza del capital extranjero en el proceso de sustitución de importaciones, puesto que la IED puede considerarse como una fuente de fondos de financiamiento (sea por medio de nuevas aportaciones, sea mediante reinversiones); así, por ejemplo, de 1950 a 1970 la IED de Estados Unidos en el SIM creció 600% y durante casi el mismo período (1955-1970) el valor de los acti-

vos fijos de los bienes intermedios alcanzó una tasa de crecimiento de 14.5%, más del doble de la correspondiente al SIM, lo cual da una idea del uso —intensivo en capital— que se da a esos fondos de financiamiento.

La expansión del aparato industrial interno, por integración vertical o por la diversificación de la producción, principalmente en el caso de los bienes intermedios y de equipo, refleja el proceso de internacionalización de la producción y el aumento del capital transnacional. La mayor parte de este aparato industrial surgió gracias a las actividades primarias de exportación, impuestas por la división internacional del trabajo. De esta suerte, la metalurgia no ferrosa no es más que la continuación inmediata del proceso de producción de la minería. La empresa transnacional (ET) Cerro Corp. se ha diversificado mucho, hacia atrás y hacia adelante, a partir de la metalurgia no ferrosa: alambres y cables de cobre, cinc en polvo, clavos de cobre, cables para electricidad e instalaciones telefónicas, insumos para la producción de máquinas y equipos eléctricos, sustancias químicas (ácidos, explosivos) y productos minerales no metálicos (refractarios). Asimismo, la industria del papel y sus derivados fue resultado de una ampliación de las actividades de la transnacional Grace, a fin de utilizar un subproducto de los ingenios azucareros, el bagazo de la caña. La melaza, otro subproducto de la refinación del azúcar, sirve para elaborar bebidas alcohólicas; el alcohol etílico se utilizó después en la producción química (ácido acético y acetatos) y se ampliaron los vínculos con dicha producción (sosa cáustica, productos a base de cloro, etc.).

La Cerro y la Grace son dos transnacionales muy importantes nacidas durante la primera mitad del siglo. Desde antes de 1950 había transnacionales dedicadas a producir cemento, artículos de caucho, fibras textiles sintéticas y productos farmacéuticos y de tocador, lo cual muestra cierto grado de desarrollo del mercado interno en esa época. Los capitales ingleses, en particular la Duncan Fox, figuraban desde hacía tiempo en el sector textil, en el cual también participaba la Grace. Más tarde, la empresa Rayon y Celanese desempeñó un papel decisivo en las fibras de rayón y nailon, elaboradas con hilos de este material. Los capitales extranjeros y las transnacionales establecidos después de 1950 se localizan, ante todo, en las ramas de bienes de equipo, muy dinámicas a partir de la segunda mitad de los años sesenta. Así, marcaron la pauta al proceso de crecimiento desigual de los segmentos del mercado interno, al tiempo que disfrutaban de estímulos nada comunes, puesto que "sustituían importaciones".

Con respecto al origen de la IED en 1971, Estados Unidos tenía una posición hegemónica, con 41.5% del total. Las inversiones provenientes de dicho país se caracterizaban por una gran diversificación sectorial, puesto que figuraban en las más importantes ramas desde el punto de vista de la distribución sectorial de la IED en el SIM. Dado que las transnacionales estadounidenses llegaron a Perú relativamente pronto[3] buena parte de sus inversiones está en bienes de consumo (27% de la IED en ese tipo de bienes). Esto puede aplicarse también a las IED de Inglaterra (textiles). Después siguen los "paraísos tributarios" (Panamá, las Bermudas y las Antillas Holandesas), con 18.6%, que representan una instancia de intermediación, sobre todo de los capitales estadounidenses. Por otra parte, Europa y Japón representan 30%, como resultado de la penetración de las empresas transnacionales de esas regiones en los mercados exteriores después de los años sesenta. Suiza, con intereses sobre

3. El ingreso de las transnacionales estadounidenses ocurrió sobre todo de 1946 a 1964, mientras que el de las europeas y japonesas data sobre todo de 1965 a 1970.

CUADRO 4

Distribución sectorial, origen y crecimiento real de la IED en la industria alimentaria, 1971-1976[1]

CIIU		*Antes de los cambios* %	*Núm. de empresas*	*Después de las nacionalizaciones y la venta de acciones* %	*Núm. de empresas*
I. Distribución sectorial (al 31.12.71)					
3111	Carne	0.75	3	1 21	3
3112	Productos lácteos	8.25	3	13.31	3
3113	Frutas y legumbres	0.38	3	0 61	3
3115	Aceites y grasas[2]	19.25	5	20.04	3
3116/7	Harinas y productos de trigo	27.34	12	43.15	11
3118	Azúcar[2]	30.58	3	—	—
3119	Cacao, chocolate y dulces	2.26	2	3.64	2
3121	Alimentos diversos	9.16	8	14.77	8
3122	Alimentos para animales	2.02	3	3.25	3
	Total	*100.00* (47.4 millones de dólares)	*42*	*100.00* (35.5 millones de dólares)	*37*
II. Origen					
Estados Unidos		44.31		16.03	
Panamá		37.54		59.11	
Suiza		6.45		10.16	
Países Bajos		2.96		—	
Otros países		8.74		13.76	
III. Crecimiento real (en dólares estadounidenses)					
Acervo de la IED en 1971		35 458 719			
Más: Excedentes de revaluación capitalizados		2 398 297		37 857 006 (100%)	
Más: Aumentos de capital de diversas fuentes[3]	1972-74	4 995 214			
	1975	4 778 681			
	1976	2 608 810		12 382 705 (+32.7%)	
Menos: Disminuciones de capital (por venta de acciones y otros conceptos)[4]	1972-74	496 057			
	1975	4 887 829			
	1976	6 291 757		11 675 643 (−30.84%)	
Crecimiento neto					*1.86%*

1. Excluye a la industria de bienes de consumo de la pesca.
2. 3115: IED de Anderson Clayton & Co. al 31.12.70, y de Lever Pacocha al 31.12.69. 3118: Cifras al 31.12.68.
3. Tipo de cambio (soles/dólares): 38.70 (1971-74); 40.28 (1975); 55.58 (1976)
4. Valuadas al tipo de cambio histórico promedio.

Fuente: Registro de Inversiones y Tecnologías Extranjeras y C. Castillo P. y F. González Vigil, *op. cit.*, capítulo III.

CUADRO 5

Muestra de la industria alimentaria: distribución porcentual del capital extranjero por industrias, países de origen y empresas, 1971-1976

CIIU	*Países de origen*	*1971*	*1976*	*1971*	*1976*	*Empresas (y relaciones con la IED)*
3112	*Productos lácteos*	*12.36*	*20.12*	*12.36*	*20.12*	
	Estados Unidos	24.20	23.83	24.20	23.83	Leche Gloria (Carnation)
	Panamá	18.95	19.04	75.80	76.17	Perulac (Nestlé)
	Suiza	56.85	57.13			
3113	*Frutas y legumbres*	*0.18*	*0.13*	*0.18*	*0.13*	
	Italia	100.00	100.00	100.00	100.00	SPICA (Giuffredi)
3115	*Aceites y grasas*	*18.48*	*23.61*	*18.48*	*23.61*	
	Panamá	100.00	100.00	100.00	100.00	COPSA (Bunge & Born)
3116	*Molienda de trigo*	*49.80*	*33.07*	*49.80*	*33.07*	
	Italia	1.12	1.15	33.87	45.25	SIDSUR (Bunge & Born)
	Panamá	94.22	89.96	1.11	1.15	N. B. Tealdo (Cogozzo)
	Suiza	3.96	8.99	3.96	8.99	Molinera Inca (Continental Grain-Nicolini)
				35.54		Molinera Santa Rosa (Bunge)
				25.52	44.61	La Fabril (Bunge & Born)
3117	*Productos de trigo*	*2.04*	*1.96*	*2.04*	*1.96*	
	Italia	100.00	100.00	100.00	100.00	MOTTA PERU (MOTTA S.P.A.)
3119	*Dulces, etc.*	*2.31*	*2.86*	*2.31*	*2.86*	
	Estados Unidos	100.00	100.00	100.00	100.00	Golosinas Peruanas (Chiclet's Adams)
3121	*Alimentos diversos*	*12.22*	*14.28*	*12.22*	*14.28*	
	Argentina	n.s.	n.s.	17.00	14.35	Productos Chipy (Beatrice Food)
	Estados Unidos	61.08	68.14	22.00	17.51	Ajinomoto
	Inglaterra	15.18	12.81	12.21	12.23	DEMSA (Miles Laboratories, Inc.)
	Japón	21.95	17.51	31.26	39.38	F & R Perú (Standard Brands)
	Venezuela	1.79	1.52	4.00	3.02	Red Star (Universal Foods)
				13.53	13.52	APROMSA (C.P.C. International)
3122	*Alimentos para animales*	*2.61*	*3.98*	*2.61*	*3.98*	
	Estados Unidos	100.00	100.00	100.00	100.00	Purina Perú (Ralston Purina)
	Total	*100.00*	*100.00*	*100.00*	*100.00*	

CIIU = Clasificación Industrial Internacional Uniforme
Fuente: *Idem*, cuadro 4

todo en alimentos y bebidas, es el inversionista europeo más importante. Es probable que la estrechez de su mercado interno haya impulsado muy pronto a este país a conquistar los mercados externos, aunque también representa un punto de intermediación de las transnacioanles de Estados Unidos (Chrysler), de Italia (Fiat) y, sobre todo, de Alemania Federal (Basf y Volkswagen). Canadá (4.5% del total) funciona también como intermediario: más de 50% de los capitales provenientes de dicho país pertenece a las transnacionales alemanas (Bayer y Hoechst).

Examinemos en detalle las IED en la industria alimentaria (cuadro 4). Después de 1968, el Gobierno peruano realizó varias reformas estructurales, algunos de cuyos resultados fueron cambios en el sistema de propiedad en determinadas actividades económicas. En ese contexto se explica el descenso de las IED en alimentos, que afecta sobre todo a los intereses estadounidenses, obligados a utilizar aún más la intermediación de Panamá, mientras que los otros capitales (sobre todo suizos) aumentaron su participación relativa. El número de empresas con IED no ha disminuido más porque la concentración por empresa es muy alta.

Para afinar nuestro análisis, elegimos una muestra representativa (más de 90% de la IED alimentaria) integrada por 18 empresas.[4] En el cuadro 5 se incluye a dichas empresas, sus principales vínculos transnacionales y algunos otros datos. Alrededor de 70% del total corresponde a las agrupaciones industriales aceites y grasas (CIIU 3115) y molienda de trigo (CIIU 3116), con participación absolutamente mayoritaria de las IED de Panamá. Se advierte la presencia del capital estadounidense en los productos de mercado seguro (levaduras para panificadoras-F&R/Standard Brands) y poco conflictivo, frente a un gobierno que a principios de los años sesenta impuso el control de precios en los alimentos esenciales. La única excepción es la Leche Carnation-Gloria (leche evaporada, 3112), aunque no es más que una vieja posición oligopólica compartida con Perulac-Nestlé de Suiza. En el caso de los capitales italianos, con excepción de Motta, los demás son de tipo familiar. En el nivel de las empresas destaca la presencia de Bunge & Born, con tres compañías y un "holding" (La Fabril). Es notoria la diversificación de los capitales estadounidenses en la industria alimentaria (lo cual confirma lo dicho acerca del con-

4. Pastor C. Castillo y F. González Vigil, "Inversión y tecnología transnacionales en la industria peruana: el caso de la industria de alimentos", Instituto Nacional de Planificación (OIC) y Centro de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas (Nueva York), Lima, marzo de 1979 (versión preliminar).

junto de las IED) y si se considerase más de cerca a Panamá como intermediario resultaría aún mayor.

Interesa examinar las "fechas de ingreso" de las transnacionales, puesto que revelan la estrategia internacional de las empresas, las etapas de nuestro proceso de industrialización y las repercusiones de algunas políticas económicas. La mitad (9) de las empresas elegidas ingresó antes de 1955 y opera en las industrias alimentarias más importantes. Seis de las que llegaron después participan en alimentos diversos y en alimentos para animales. Esta última actividad es reciente, aunque fue muy dinámica de 1971 a 1974. La expansión de "alimentos diversos" obedece al crecimiento del mercado interno y a la profundización de las articulaciones dentro de la industria alimentaria y de ésta con otras ramas. Sin embargo, en 1971 cerca de 86% estaba todavía en manos de las transnacionales que llegaron primero; esta situación obedecía a las posiciones oligopólicas y a la naturaleza de los productos elaborados, lo que se relaciona con el estilo de crecimiento del mercado interno y con la expansión del aparato productivo, aspectos ya examinados.

Pese a que la forma más común de entrar ha sido la creación de nuevas empresas (sólo hubo dos casos de compra de empresas existentes), la presencia de las transnacionales ha frenado a los capitales nacionales (leche), o simplemente los ha obligado a desaparecer (aceites y grasas). A este respecto, el control de los mercados de insumos (en especial los importados, aunque también los nacionales) es fundamental para establecer o conservar las posiciones oligopólicas.

Otro mecanismo vital es controlar la "demanda" (en particular la de las capas urbanas de ingresos altos y medios), mediante la diversificación y diferenciación de los productos. Examinaremos este punto de nuevo al referirnos a los contratos de licencias. Por el momento, baste señalar que la explotación de las ventajas oligopólicas al nivel de las técnicas de producción y comercialización, en cuyo caso desempeñan papeles decisivos tanto la transferencia de tecnología como la captura de mercados hacia arriba y hacia abajo, resulta determinante cuando se trata de que las transnacionales escojan las vías de penetración: el comercio internacional, la inversión directa y los contratos de licencia.

Un importante resultado del patrón de ingreso y expansión de las transnacionales es el siguiente: de 1971 a 1976, 12 de las 18 empresas estudiadas tenían una participación extranjera superior a 50% del total de su capital social. Debe señalarse que las empresas transnacionales de más reciente ingreso se han visto obligadas a dar una participación algo mayor al capital nacional, a fin de poder abrirse paso en una industria con tal control oligopólico. En esta forma, el capital nacional se encuentra sobre todo en los productos lácteos, la molienda de trigo y los alimentos diversos. En el caso de los primeros y de los últimos, se trata de comerciantes mayoristas (Richard O. Custer, Berckemeyer y E. Ferreyros) que eran importadores y representantes en la época de la articulación por el comercio exterior, y que ahora son importantes por su experiencia en el comercio interno y por sus relaciones con los grupos financieros nacionales y con los círculos del poder. En ocasiones, como en el caso de Red Star (del rubro de alimentos diversos), la empresa transnacional (Universal Foods) creó una "empresa conjunta", aunque con numerosos inversionistas peruanos, para ganar posiciones internas sin arriesgar el control real de la compañía. En otros casos, lo que aparece como "capital nacional" no es más que reinversión de las empresas extranjeras. más de 50% del capital nacional en la molienda de trigo corresponde a las inversiones de SIDSUR en Molinera Santa Rosa, ambas del mismo grupo transnacional.

Esta especie de engaño estadístico explica una buena parte del crecimiento de la participación del capital nacional en la inversión total de la industria alimentaria, de 15% en 1971 a 44% en 1976. Representa la respuesta adecuada de las transnacionales durante un período en el cual el Gobierno peruano ensayó medidas reformistas más o menos avanzadas. Entre ellas estaba la referente a la participación de las organizaciones de trabajadores en los beneficios y en la gestión de las empresas. Una forma de detener el avance de estas organizaciones (avance que también explica el aumento del capital nacional durante dicho período) fue precisamente la de esas reinversiones, en apariencia nacionales, que permitían prolongar los plazos en que, teóricamente, podrían los trabajadores obtener 50% del capital total, sin declarar un ingreso neto mayor ni aumentar la participación capitalizable a favor de los trabajadores. Por otra parte, en las leyes de fomento se estipularon diversos estímulos a las reinversiones: por descentralización, por prioridades de acuerdo con cada tipo de industria, etcétera.

Por supuesto, la actitud de las transnacionales forma parte de una política de acumulación y ése es el aspecto estructural que debe destacarse. En efecto, la misma meta coyuntural —frenar la participación del trabajador— podría haberse logrado con otros medios (complementarios en el tiempo del mencionado en el párrafo anterior): aumentar la base relativa de la participación (el capital); nuevas aportaciones de inversionistas extranjeros; disminuir las utilidades declaradas, aumentando los costos; sobrefacturar las importaciones; subfacturar las ventas; aprovechar los diferenciales del tipo de cambio; hacer más pagos al exterior por concepto de dividendos, regalías, etc. Los métodos elegidos por las transnacionales fueron los más eficaces para aumentar su tasa de beneficio en escala internacional.

El cuadro 6 muestra que el patrimonio extranjero ha evolucionado de manera más dinámica que el capital extranjero. La diferencia entre ambos son las utilidades retenidas, aún no utilizadas (llamémosles "el superávit"). La relación superávit/patrimonio creció de 12.3% en 1971 a 24.5% en 1976. Sin embargo, las principales fuentes del aumento del capital extranjero fueron las reinversiones (49% del total) y los excedentes de revaluación de activos (44% del total acumulado de 1972 a 1976). Las nuevas aportaciones (fondos "frescos") apenas representaron 3%. A su vez, las disminuciones de capital por ventas y transferencia de acciones representaron 47% del crecimiento bruto total del capital extranjero. Estos movimientos se resumen en el cuadro 4, en el cual no se han incluido los excedentes de revaluación en los aumentos de capital, a fin de permitir una mejor comprensión del movimiento neto.

¿Cuál fue el resultado? El crecimiento neto de la IED en la rama alimentaria fue risible durante el período 1972-1976: 1.86%, o sea apenas aproximadamente 707 000 dólares. Empero, eso no quiere decir que no se hayan expandido los capitales extranjeros invertidos en alimentos durante ese período. Por el contrario, hubo una fuerte expansión (32.7%), acompañada por una detracción de los fondos acumulados no menos acentuada (30.84%). Si bien la acumulación de capital fue considerable, el destino de los fondos se decidió en alguna parte ajena a la in-

CUADRO 6

Muestra de la industria alimentaria. Crecimiento del capital y del patrimonio extranjeros, según industrias y países de origen (%)

	1971-72		1972-73		1973-74		1974-75		1975-76	
CIIU/Países	CE	PE	CE	PE	CE	PE	CE	PE	CE	PE
3112	14.33	25.25	23.66	24.51	13.82	15.26	13.27	20.05	21.83	40.94
3113		78.68		17.94	−31.16	−22.24	−9.95	1.78	56.77	40.34
3115	7.56	9.79		2.15	− 0.38	3.18		1.99	62.60	41.79
3116	9.51	8.45	0.90	2.95	0.73	18.06	−9.24	−11.06	−10.35	−13.05
3117	31.06	0.61								
3119	16.05	84.64		24.30	11.06	7.08	−2.41	17.19	33.98	2.65
3121	3.57	9.74	4.89	13.92	7.62	16.61	18.17	5.58	15.97	25.84
3122	56.35	59.91		21.70	4.65	4.26	5.00	11.70	21.28	−26.12
Total	*10.81*	*13.73*	*4.02*	*8.30*	*3.30*	*13.65*	*0.20*	*0.28*	*13.95*	*10.12*
Panamá	8.11	8.40	0.77	3.42	0.54	14.78	−6.77	− 7.39	12.11	1.38
Estados Unidos	20.89	27.92	10.66	23.37	11.31	7.59	8.78	20.48	17.02	27.20
Suiza	11.21	28.65	19.40	19.42	12.77	21.45	19.03	6.67	22.99	20.85
Italia	22.87	8.58	−1.02	−2.67	− 1.70	− 6.55	−0.38	0.20	1.96	4.61
Inglaterra	21.06	9.09	0	5.52	− 0.59	10.45	0	− 3.19	11.94	17.58
Venezuela	21.04	14.51	0	−5.04	0	4.64	0	2.19	11.95	9.86
Japón	0	12.64	0	0.32	0	30.37	27.13	−13.70	0	0

CE = Capital extranjero; PE = Patrimonio extranjero
Fuente: *Idem.* cuadro 4

dustria alimentaria de Perú, en función de las ganancias internacionales.[5]

LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA EN LA INDUSTRIA ALIMENTARIA

Desde luego, existen transferencias tecnológicas que no requieren contratos formales (por ejemplo, los llamados "acuerdos de gestión"), en particular cuando se trata de empresas estrechamente vinculadas por múltiples relaciones (de inversión, financieras, etc.) o que pertenecen al mismo grupo transnacional. Empero, ello no impide analizar en forma conjunta el problema de la comercialización de tecnología con ayuda de los datos provenientes de los contratos registrados, sin olvidar que las deficiencias de los sistemas de registro no garantizan que el número de contratos corresponda a la realidad.

Un examen de conjunto

Un estudio realizado en 1975[6] con base en 404 contratos industriales permitió comprobar que la industria alimentaria ocupa el séptimo lugar por su participación relativa en el número de contratos (5.5% del total); sin embargo, su importancia relativa en cuanto a las regalías netas pagadas al exterior es más considerable (tercer lugar en 1974). Esta situación se extiende a otras ramas de bienes de consumo responsables de 60% de las regalías y pagos por ayuda técnica durante 1971-1974 (alrededor de 52.9 millones de dólares; véase el cuadro 7).

CUADRO 7

Distribución sectorial de los contratos tecnológicos y de las regalías netas de la industria peruana, 1971-1974

	Núm. de contratos		Regalías netas (%)	
Industrias	*Cantidad*	*%*	*1971*	*1974*
Farmacéutica Cosméticos	123 41	40.6	34.3	24.7
Alimentaria	22	5.5	4.2	16.8
Química	46	11.4	12.4	22.0
Productos minerales no metálicos	6	1.5	0.9	15.6
Productos eléctricos	38	9.4	11.3	3.8
Papel y productos de papel	5	1.2	0.6	8.5
Metalmecánica	47	11.6	12.1	3.4
Textiles	29	7.2	3.8	3.3
Llantas	4	1.0	0.1	1.3
Calzado	1	0.2	—	—
Tabaco	4	1.0	0.9	0.1
Bebidas	11	2.7	0.5	—
Productos de petróleo y carbón	4	1.0	—	—
Otras ramas industriales	12	3.0	1.2	—
Extracción de minerales metálicos	2	0.5	1.6	0.1
Otros sectores	9	2.2	0.6	0.4
Total	*404*	*100.0*	*100.0*	*100.0*

Fuente: ITINTEC-CITE, *Efecto del proceso de importación de tecnología en el Perú, Periodo 1971-1974*, Lima, 1976.

5. El grupo Bunge & Born es un buen ejemplo: de 1972 a 1975 SIDSUR se encargó de captar los fondos generados por el grupo puesto que gozaba de beneficios tributarios especiales (descentralización, segunda prioridad) y tenía líneas de producción bastante rentables sin control de precios (galletas). En 1976 el grupo comenzó a diversificarse hacia otras ramas industriales (minería, textiles), por medio de operaciones dirigidas por La Fabril. En 1975 el grupo remitió al exterior capitales por cerca de 3.5 millones de dólares. Es decir, casi 30% de los decrementos totales de capital de todo el período 1972-1976.

6. ITINTEC-CITE, "Efecto del proceso de importación de tecnología en el Perú: periodo 1971-1974", Lima, 1976.

CUADRO 8

Distribución geográfica de los contratos tecnológicos y de las regalías netas en la industria peruana, 1971-1974

Regiones y países	Núm. de contratos		Regalías netas (%)	
	Cantidad	%	1971	1974
América del Norte	185	45.8	60.4	35.0
Estados Unidos	181	44.8	60.4	35.0
Canadá	4	1.0	—	n.s.
Europa	170	42.1	33.5	53.0
RFA	41	10.1	7.2	15.0
Francia	38	9.4	7.7	3 0
Suiza	35	8.7	1.7	33 0
Inglaterra	19	4.7	2.3	1.0
Otros	37	9.2	14 6	1.0
Japón	6	1.5	—	6 0
América Latina	40	9.9	6.1	6.0
Argentina	15	3.7	0.2	2.0
Panamá	6	1.5	5.0	4.0
Brasil	5	1.2	—	n.s.
Colombia	4	1.0	—	n.s.
Otros	10	2.5	0.9	n.s.
Otros países	3	0.7	—	n.s.
Total	*404*	*100.0*	*100.0*	*100.0*

n.s.: No significativo
Fuente: *Idem.* cuadro 7.

De las 240 empresas que firmaron los 404 contratos, con un total de 366 proveedores de tecnología, 53% se consideraban "extranjeras", de acuerdo con las regulaciones del régimen andino (Decisión 24 y otras). Estas empresas no podían enviar las regalías al exterior; por tanto, la cantidad indicada corresponde más bien al 47% restante de las empresas (de las cuales 30% se clasificó como "nacional"). Debe señalarse que el mayor número de contratos (45% del total) corresponde a empresas "nacionales", lo que demuestra mayor formalidad en los lazos tecnológicos aunque otras relaciones (inversiones, financiamiento, etc.) tengan menor peso relativo.

Los rubros que figuran con más frecuencia en los contratos son las marcas y la información técnica. Las marcas son fundamentales en las industrias de bienes de consumo, seguidas por la información técnica y el control de calidad. En las industrias de bienes intermedios importa más la información técnica relacionada con los procedimientos de elaboración. En los bienes de equipo tienen un peso muy grande los de consumo duradero, lo que explica el predominio de las marcas en aquéllos. En general, la transferencia tecnológica se relaciona con la identificación de los productos por los usuarios y con el uso de las marcas como fuente principal de ingresos oligopólicos. La información técnica se refiere a las diferentes técnicas de producción, de comercialiación y de gestión, aunque es más probable que se trate de una manera de desviar fondos hacia el exterior.

Con respecto al origen de los contratos (de acuerdo con el país sede del proveedor), la hegemonía de Estados Unidos es notoria, aunque Europa ocupe el primer lugar por las regalías netas recibidas en 1974. Por otra parte, la concentración de las decisiones tecnológicas en los países industrializados explica por qué los "países intermediarios" (como Panamá) no tienen importancia en este tipo de convenios (véase el cuadro 8).

Origen de la tecnología alimentaria importada

Durante el período 1970-1976, la mayoría de los contratos se firmaron con empresas de Estados Unidos y de Suiza. Si consideramos los vínculos tecnológicos en su totalidad, es decir, no sólo los contratos suscritos originalmente (CO), sino también las modificaciones diversas realizadas mediante acuerdos directos de las partes contratantes, o por la intervención de los organismos encargados de aplicar en Perú las decisiones del Grupo Andino relacionadas con la transferencia tecnológica (COM, contratos originales más modificaciones), observaremos que la participación de Suiza y de Estados Unidos es mayor con respecto al total de los COM. Esto significa que los proveedores de esos países prefirieron aumentar la densidad de los vínculos por contrato firmado que aumentar el número de CO. Destaca la presencia creciente de Japón. Su peso es mayor en los CO que en los COM, debido a su ingreso relativamente reciente en Perú (véase el cuadro 9). Las relaciones tecnológi-

CUADRO 9

Industria alimentaria. Distribución anual de los contratos tecnológicos según países de origen

País de origen del proveedor	Contratos originales						Contratos originales con modificaciones					
	1970		1974		1976		1970		1974		1976	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Estados Unidos	15	57.7	13	43.4	7	36.8	24	68.5	29	50.9	17	38.6
Panamá	1	3.8	1	3.3	1	5.3	1	2.9	2	3.5	3	6.8
Suiza	6	23.2	7	23.3	5	26.3	6	17.1	15	26.3	15	34.1
Inglaterra	2	7.7	5	16.7	3	15.8	2	5.7	6	10.5	5	11.4
Italia	1	3.8	1	3.3			1	2.9	1	1.8		
Japón	1	3.8	3	10.0	3	15.8	1	2.9	4	7.0	4	9.1
Total	26	*100.0*	*30*	*100.0*	*19*	*100.0*	*35*	*100.0*	*57*	*100.0*	*44*	*100.0*

Fuente: Elaborado con base en el Registro de Inversiones y Tecnologías Extranjeras.

cas que se muestran en el cuadro 10 dejan claro que la presencia de los proveedores estadounidenses de tecnología está más diversificada por industrias. Sin embargo, tienden a concentrarse en forma progresiva en alimentos diversos y en alimentos para animales, actividades muy dinámicas desde fecha reciente. Por su parte, los proveedores suizos se han concentrado en la industria de la leche, con lo que siguen la línea de la participación suiza en la IED. La presencia de Panamá es artificial, puesto que no es más que intermediario de un proveedor suizo.

Inglaterra, alguna vez la potencia hegemónica con respecto a Perú y a la industria alimentaria local, ha perdido importancia en forma progresiva en la IED, aunque aún participa de manera nada despreciable en las relaciones tecnológicas, sobre todo por medio de las Industrias Pacocha, subsidiarias, hasta hace algunos años, del Grupo Unilever.

Distribución sectorial de los contratos

El número de CO creció durante 1970-1974 a una tasa de 3.64% y en el período siguiente (1975-1976) mostró una rápida disminución (-32.14%). Si se considera la desagregación por industrias según la actividad (CIIU) de la empresa receptora de la tecnología, el crecimiento durante 1970-1974 se explica en gran medida por la evolución de los contratos firmados por empresas cuya actividad principal pertenece a otras ramas industriales. En el cuadro 10 figuran dos empresas químicas, dos dedicadas a las actividades comerciales y una a los servicios. Los vínculos de la industria alimentaria con otras industrias son evidentes. Así, la matriz La Fabril promovió la evolución de los capitales de sus empresas alimentarias y ahora figura como su punto de apoyo para los acuerdos de tecnología y para remitir al exterior los excedentes que se basan en esos

CUADRO 10

Las relaciones tecnológicas de la industria alimentaria peruana, 1970-1976

CIIU	*Empresa receptora*	CIIU	*Proveedor de las tecnologías*	*País del proveedor*
3112	Perulac	3112	NESTEC	Suiza
			Nestlé S.A.	EU
			Sodasco S.A.	EU
		3113	Produits Alimentaires (Maggi S.A.)	Suiza
			Empresas Maggi S.A.	Suiza
			Libby's Mac. Neil & Libby	EU
		3121	Somafa S.A. (Nestlé S.A.)	Suiza
	Leche Gloria S.A.	3112	Carnation Co.	EU
3114	Pesquera Meilan	3115	Living Marine Resources	EU
3115	Industrias Pacocha	3115	Unilever Ltd.	Inglaterra
			Van der Berghs and Jurgens Ltd.	Inglaterra
3116	Clements Peruana	3116	The Quaker Oats Co.	EU
3119	Golosinas Peruanas	3119	Warner Lambert Co.	EU
	Productos Chipy	3121	Adams Int. of Beatrice Foods Co.	EU
	P & A D'Onofrio	3119	Gerardus Jacobus Karstel	Inglaterra
		3117	Carle & Montemari	Italia
			SPA Alemagna	Italia
			Baker Perkins Ltd.	Inglaterra
3121	APROMSA	3121	C.P.C. International	EU
			Knorr Food Products Co. Ltd.	Suiza
	DEMSA	3121	Union Starch & Refining Co. Inc.	EU
			Miles Laboratories Inc.	EU
	F & R del Perú	3121	Standard Brandts Inc.	EU
	Red Star del Perú	3121	Universal Food Products Ltd.	EU
3122	Purina Perú	3122	Ralston Purina Co.	EU
	Alimentos VITASA	3122	John W. Ehelman & Sons	EU
Otros				
3511	Ajinomoto del Perú	3121	Ajinomoto Co.	Japón
			Suzuki Sanei Co. Ltd.	Japón
3529	Química Suiza	3121	Givaudan Dubendorf S.A.	Suiza
6100	G. Berckemeyer Co.	3121	Overseas Trading Corp.	Inglaterra
	Richard O. Custer	3121	General Foods Corp.	EU
8329	La Fabril	3115	Bunge & Born Ltd.	EU

Fuente: *Idem.* cuadro 9.

vínculos tecnológicos. Asimismo, figuran los grandes comerciantes distribuidores, socios inversionistas de algunas empresas transnacionales alimentarias, que en esta ocasión muestran una vez más sus relaciones tecnológicas con empresas transnacionales que no están presentes en Perú como inversionistas extranjeros, aunque sí mediante el comercio y los contratos.

De acuerdo con la estructura "porcentual", durante 1970-1974 los productos lácteos y los alimentos diversos tuvieron la mayor participación. El rubro "otros" ocupó el segundo lugar en 1976 (aunque incluye sobre todo productos correspondientes a alimentos diversos), año en que se observó una mayor concentración de CO en tres industrias debido, quizá, a la aplicación del régimen andino, por una parte, y, por otra, a la estrategia de las empresas, manifestada en la industrialización diferencial por tipos de productos.

Si desagregamos por tipos de productos incluidos en los contratos, resalta la importancia de alimentos diversos (3121), al que siguen las industrias de la leche, aceites y grasas, y frutas y legumbres. Recuérdese que las tres primeras son industrias de crecimiento sostenido y regular y son las más importantes desde el punto de vista de los vínculos tecnológicos. Debe señalarse que a Perulac se debe el crecimiento del rubro 3113 (Maggi y Lybby). Golosinas Peruanas (3119) tiene como proveedor a su principal inversionista extranjero, Warner Lambert.

La evolución de los COM es semejante a la de los CO, aunque su aumento sea más acentuado (12.97% en 1970-1974) y su disminución menor (-21.43% en 1975-1976). La evolución comparada de los CO y de los COM indica una mayor concentración y complejidad en las relaciones tecnológicas por contrato y por empresa receptora. También se advierte la actividad de los organismos públicos que registran y evalúan los contratos en los cambios que se hacen en éstos y en el mayor tiempo que se requiere para aprobar los contratos nuevos. No obstante, las relaciones tecnológicas de las empresas no resultan afectadas.

En cuanto a los cambios en los contratos, la mayor parte (38%) se efectuó en el grupo de los productos lácteos (sobre todo con los proveedores suizos) y en el rubro de alimentos diversos (con los proveedores estadounidenses). Empero, hay una diferencia: los cambios del primer grupo se realizaron, sobre todo, de 1973 a 1976, mientras que los del segundo rubro se hicieron antes de 1970. El intervencionsimo del Gobierno durante los años setenta recayó ante todo en los productos alimentarios esenciales. Así, 34% de los cambios se debe a la renegociación de los contratos (a solicitud del organismo público) y la tercera parte de ellos tuvo lugar en el grupo de lácteos En conjunto, los cambios se refirieron a la fecha de expiración de los contratos (70% de los casos), a las modalidades de pago de regalías (56%), a cláusulas restrictivas (46%) y a los productos objeto del contrato (42%). Es de señalarse que los cambios en las modalidades de pago tienen una correlación muy fuerte con los referentes a las fechas de vencimiento.

Si consideramos todos los contratos que estuvieron en vigor por lo menos una vez durante el periodo 1970-1976, obtendremos una muestra de 36 contratos, que representa una base conveniente de cálculo y análisis. El 44.45% de ellos existía ya desde antes de 1970 (de entre ellos, cinco eran de Perulac y ocho se referían a productos alimentarios diversos). Algunos de los 20 contratos suscritos después de 1970 se distribuyen de esta manera: en aceites y grasas, cinco; en lácteos, cuatro, y en alimentos diversos, cuatro; la mayoría se firmó con proveedores de Estados Unidos. Es evidente, por tanto, que aunque los vendedores estadounidenses de tecnología perdieron importancia relativa durante 1970-1976, su participación es hoy más compleja y está mejor distribuida

Como regla general, los contratos tienen vigencia durante períodos muy largos y pueden renovarse con cierta facilidad, con todas las ventajas del caso para el proveedor, que por lo común tiene mayor poder de negociación. Los plazos más frecuentes están entre cinco y nueve años. Antes de 1970 había numerosos contratos de duración indefinida. Después de dicho año, los contratos más antiguos tienen plazos de nueve años co-

CUADRO 11

Distribución por industrias alimentarias de los contratos tecnológicos según la actividad principal de las empresas, 1970-1976

		Contratos originales						*Contratos originales con modificaciones*					
		1970		*1974*		*1976*		*1970*		*1974*		*1976*	
CIIU	*Actividad principal*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*
3112	Productos lácteos	10	38.5	8	26.7	8	42.1	10	28.6	17	29.8	23	52.2
3114	Productos de la pesca	1	3.8					1	2.9				
3115	Aceites y grasas			3	10.0	3	15.8			3	5.3	5	11.4
3116	Molienda de trigo			1	3.3	1	5.3			1	1.7	3	6.8
3119	Cacao, chocolate y dulces	4	15.4	4	13.3			4	11.4	6	10.5		
3121	Alimentos diversos	5	19.2	5	16.7	2	10.5	9	25.7	12	21.1	5	11.4
3122	Alimentos para animales	2	7.7	2	6.7	1	5.3	4	11.4	6	10.5	3	6.8
	Otros[1]	4	15.4	7	23.3	4	21.0	7	20.0	12	21.1	5	11.4
Total industria alimentaria		*26*	*100.0*	*30*	*100.0*	*19*	*100.0*	*35*	*100.0*	*57*	*100.0*	*44*	*100.0*

1. Contratos relacionados con los productos alimenticios manejados por las empresas cuyo CIIU principal corresponde a otras ramas industriales.
Fuente: Registro de Inversiones y Tecnologías Extranjeras.

CUADRO 12

Distribución por industrias alimentarias de los contratos tecnológicos según su objeto, 1970-1976

		Contratos originales						*Contratos originales con modificaciones*					
		1970		*1974*		*1976*		*1970*		*1974*		*1976*	
CIIU	*Objeto del contrato*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*	*Cantidad*	*%*
3112	Productos lácteos	6	23.1	4	13.3	4	21.0	6	17.2	8	14.0	11	25.0
3114	Productos de la pesca	4	15.4	4	13.3	3	15.8	4	11.4	8	14.0	8	18.2
3115	Aceites y grasas	2	7.7	4	13.3	4	21.0	2	5.7	4	7.0	6	13.6
3116	Molienda de trigo			1	3.4	1	5.3			1	1.8	3	6.8
3119	Cacao, chocolate y dulces	1	3.8	2	6.7			1	2.9	2	3.5		
3121	Alimentos diversos	2	7.7	1	3.3			2	5.7	3	5.3		
3122	Alimentos para animales	9	34.6	12	40.0	6	31.6	16	45.7	25	43.9	13	29.6
	Otros[1]	2	7.7	2	6.7	1	5.3	4	11.4	6	10.5	3	6.8
Total industria alimentaria		*26*	*100.0*	*30*	*100.0*	*19*	*100.0*	*35*	*100.0*	*57*	*100.0*	*44*	*100.0*

Fuente: *Idem.* cuadro 11.

mo máximo, y la mayoría de los suscritos durante 1970-1976 tuvieron una vigencia de uno a tres años. Empero, en el caso de 16 contratos de los grupos 3112 y 3121, de lácteos y de alimentos diversos, firmados sobre todo con proveedores estadounidenses, los plazos son renovables casi en forma automática.

Productos, mercados y competencia

La tecnología transnacional estuvo presente primero en los bienes de consumo no esenciales, como los dulces y caramelos, y luego en la producción de insumos para elaborar alimentos (colorantes, levaduras, etc., del grupo 3121). A partir de los años sesenta las empresas transnacionales firmaron contratos para algunos productos esenciales (lácteos sobre todo), aunque sin disminuir por ello su control en la elaboración de insumos (vinculados con las importaciones) y sin abandonar su movimiento de penetración hacia los segmentos del mercado interno con ingresos altos y medios. En algunos casos se ha llegado al extremo de pagar regalías por productos muy populares de origen nacional, tales como la chicha y la mazamorra moradas; esto ocurrió desde 1947-1949. Durante los años setenta se acentuaron estos patrones de conducta, si bien hubo la novedad de la producción de insumos para otras industrias (ácidos, almidones, glucosas, etc.) y de bienes de consumo no comestibles, como jabones, productos de tocador, etc., lo cual es un indicio claro de la expansión de las relaciones interindustriales de la industria alimentaria (véase el cuadro 13).

De cerca de 100 productos objeto de contrato, sólo 14 son producidos por más de una empresa. Es decir (y esto es fundamental para completar la imagen esbozada antes), que en la mayoría de los productos el grado de monopolio es absoluto; la concentración por productos está mucho más acentuada que por empresas. Además, los 14 productos mencionados son elaborados tan sólo por dos empresas, en cada caso: sopas, cremas, consomés (Perulac y APROMSA); leche evaporada (Perulac y Gloria); aceites y grasas (Pacocha y La Fabril-COPSA); etc., lo cual nos muestra una estructura oligopólica muy pesada en la industria alimentaria. La competencia entre esos oligopolios se realiza sobre todo mediante las marcas; de ahí la importancia fundamental de este rubro de las relaciones tecnológicas para comprender la estructura y la evolución de la producción alimentaria. Asimismo, son esenciales los empaques, envases y etiquetas, que figuran entre los elementos de la propiedad industrial que son objeto de licencias. La política de costos de producción y la influencia en ellos del empaque y el envase (la presentación del producto), así como la composición de los insumos, son todos elementos indispensables. Por ello, estos elementos se estipulan en los procedimientos de fabricación, en la asistencia técnica y en la información a que se refieren los contratos. Con esto se comprueba lo que se afirmó antes respecto a la importancia del control hacia atrás y hacia adelante de los mercados para el crecimiento oligopólico de las empresas alimentarias. Empero, puesto que se trata de oligopolios transnacionales, no puede esperarse que la lucha de costos se realice en perjuicio de sus necesidades de exportar excedentes en cualquiera de sus formas internacionales.

En el caso de los productos también encontramos la diversificación de las líneas de producción, fenómeno que adquirió vigor sobre todo de 1965 a 1976. Las empresas más diversificadas son Perulac, F & R del Perú, DEMSA, Red Star y Química del Pacífico. Sin embargo, puede afirmarse que, con excepción de Perulac, las demás empresas tienen cierta especialización industrial, si bien con cierta segmentación de los mercados de cada grupo de la clasificación industrial. Si consideramos que el nivel de industrialización de la economía peruana —incluyendo los alimentos— no es muy alto, puede esperarse que el grado de diversificación (por grupos industriales y por productos) no sea excesivo ni generalizado.

Los derechos objeto de licencia y las cláusulas restrictivas

De acuerdo con la clasificación de los derechos que son materia de los contratos (o "rubros tecnológicos") que utilizan los organismos de registro en los países del Grupo Andino, los elementos tecnológicos más frecuentes en los acuerdos de nuestra muestra son: información técnica (86% de los contratos); control de calidad (78%); marcas (64%); visitas de técnicos (56%) y asistencia técnica durante la producción (47%), tal como se muestra en el cuadro 14. Estos rubros tecnológicos se concentran, sobre todo, en los grupos de productos lácteos y de alimentos diversos y en los contratos firmados con los proveedores de Estados Unidos.

CUADRO 13

Número de productos que han sido objeto de contratos tecnológicos

CIIU y empresas receptoras	1938-46	1947-49	1962	1965	1968	1970	1972	1975
3112			8	8	9	9	9	9
Perulac			8	8	8	8	8	8
Leche Gloria					1	1	1	1
3113 — Perulac					13	19	19	20
3115						4	6	14
Industrias Pacocha							2	12
Pesquera Meilan						2	2	
La Fabril						2	2	2
3116 — Clements								1
3117 — D'Onofrio						1	1	
3119	1	1	1	1	1	3	3	2
D'Onofrio	1	1	1	1	1	1	1	
Golosinas Peruanas						2	2	2
3121		1	21	33	38	56	65	67
APROMSA						4		
F & R del Perú		1	19	19	19	19	19	19
Productos Chipy			1	1	1	1	1	1
Red Star del Perú				10	10	10	10	10
Perulac			1	1	1	1	1	1
DEMSA				2	2	15	15	17
R O Custer					5	5	5	5
G. Berckemeyer						1	1	1
Química Pacífico							7	7
Química Suiza							2	2
3122				1	2	2	2	1
Purina				1	1	1	1	
Alimentos VITASA					1	1	1	1
Total	1	2		30	43	63	94	114

Fuente: Información preparada por Clara Ogata S. con base en el Registro de Inversiones y Tecnologías Extranjeras.

CUADRO 14

Rubros tecnológicos contenidos en los contratos, 1970-1976

Grupo de actividad en el contrato (CIIU)	M	PP	ATI	AEP	ADP	CP	CE	VT	CC	IT
3112	5	2	3	1	3	2	1	6	7	7
3113	3	1	1		1	1	1	1	4	3
3115	1		1	1	4			4	3	5
3116	1				1			1	1	
3117			2	1	2		1	2		1
3119	1	1			2			1	1	2
3121	10	5	3	3	3	4	5	4	10	10
3122	2	1		1	1			1	2	3
Total	*23*	*10*	*10*	*7*	*17*	*7*	*8*	*20*	*28*	*31*

Abreviaturas: M = marcas; PP = patente de proceso; ATI = asistencia técnica para la instalación; AEP = asistencia técnica para empezar la producción; ADP = asistencia técnica durante la producción; CP = capacitación en el país; CE = capacitación en el extranjero; VT = visitas técnicas; CC = control de calidad; IT = información técnica.

Fuente: *Idem.* cuadro 9.

En los contratos con proveedores estadounidenses y suizos, que son relativamente los más antiguos, la mayoría de los derechos subsistentes durante 1970-1976 fue licenciada antes de 1970. Resulta notable que esos antiguos derechos no hayan sido modificados de manera significativa durante la época de aplicación del régimen andino de tratamiento a los capitales extranjeros.

Ese tipo de derechos forma parte de un paquete que también incluye a las "cláusulas restrictivas". Entre las más frecuentes figuran las prohibiciones o restricciones de las exportaciones de las empresas receptoras (64% de los contratos); el acatamiento de las leyes y los tribunales extranjeros en caso de conflicto (48%); restricciones a los volúmenes y a las estructuras de producción y de ventas de las sociedades receptoras (33%); prohibición de que la empresa receptora utilice otras tecnologías (31%). La mayoría de estas cláusulas figura en los contratos referentes a los grupos alimentos diversos y productos lácteos, así como en los convenios firmados con proveedores estadounidenses (48% de los casos), suizos (19%) e ingleses (17%), según se puede ver en el cuadro 15.

Con respecto al establecimiento de modalidades de pago de las regalías (especie de cláusula restrictiva, puesto que fija una parte de los excedentes y da al proveedor el derecho de descontarla al receptor de la tecnología), hemos comprobado que el caso más frecuente es establecer un porcentaje fijo sobre las ventas netas. En 1971, la tercera parte de los contratos tenía un porcentaje inferior a 5% (lo cual se considera "normal", habida cuenta del porcentaje medio para el conjunto de la industria

CUADRO 15

Cláusulas restrictivas en los contratos, 1970-1976

Grupo de actividad en el contrato (CIIU)	1970										1976									
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
3112	2	4	2	3	4		1		5	1	2	3	1	1			1		1	2
3113	1	2	1	2	3		1		3	2		1	1	1			1		1	2
3115									1			2	3							
3116											1			1						
3117	1	1								1										
3119	1	1		2	2				1	1										
3121	2	5	1	2	9			2	4	4		3			5			2	3	3
3122		1		2	1			1	1						1					
Total	*7*	*14*	*4*	*11*	*19*	*0*	*2*	*3*	*15*	*9*	*3*	*9*	*5*	*3*	*6*	*0*	*2*	*2*	*5*	*7*

I. Compra obligatoria de ciertos bienes.
II. Restricciones para utilizar y desarrollar tecnología.
III. Restricciones para contratar personal.
IV. Restricciones en el volumen y la estructura de la producción.
V. Prohibición o limitación de exportar.
VI. Cobro de regalías sobre tecnología no utilizada.
VII. Fijación de precios.
VIII. Apropiación de las innovaciones hechas por el receptor de la tecnología.
IX. Jurisdicción de leyes y tribunales extranjeros.
X. Imposición de obligaciones que rebasan la vigencia de los contratos.
Fuente: *Idem*. cuadro 9.

manufacturera), y en 27.8% se estipulaban regalías de 5 a 10 por ciento (más bien elevadas). Los contratos de los grupos de productos lácteos y de alimentos diversos se encuentran en este último caso. La actitud vigilante de los organismos gubernamentales permitió que en 1976 sólo 16.7% de los contratos presentara porcentajes mayores de 5%; dos terceras partes de estos últimos contratos se referían a alimentos diversos (3121), en donde los costos explícitos de la tecnología son los más elevados, lo que no debe olvidarse si se considera la importancia de dicho grupo en la transferencia tecnológica, puesto que puede relacionarse lo anterior con los tipos de bienes y de mercados de esta actividad.

En consecuencia, mediante un análisis más profundo, y tras eludir los criterios de los organismos oficiales, obtuvimos una distribución de la frecuencia de las cláusulas, teniendo en cuenta el papel que desempeñan en la creación de "barreras al ingreso" y en la explotación de las ventajas oligopólicas por parte de los proveedores:

Derechos licenciados	
Patentes	29%
Know how	87%
Marcas	74%
Control de la producción	
Control de calidad	84%
Líneas de productos	35%
Grant back	10%
Control técnico	61%
Control de la comercialización	
Exportaciones	74%
Aprovisionamiento	19%
Precios	6%
Publicidad y propaganda	42%
Presentación del producto	71%
Otros: Supervisión contable	42%
Prohibición de subcontratar	74%

El análisis de esas cláusulas indica que la política de extracción de fondos aplicada por las transnacionales y los oligopolios en consonancia con sus intereses de búsqueda de ganancias, se traduce en una política que frena el crecimiento del mercado interno y del aparato productivo local. Tal vez es el resultado del lugar que ocupa nuestra economía en la división internacional del trabajo (exportadora de bienes primarios y —en cierta medida y muy recientemente— de algunos bienes manufacturados que son una ramificación productiva de las actividades tradicionales) y también dentro de la competencia de las empresas transnacionales. En el ámbito interno, los efectos de esa competencia son limitar, en forma relativa, las escalas de producción y la dimensión de los mercados, así como reforzar las posiciones oligopólicas de algunos grupos de empresas, todo ello dentro de un marco de escaso poder de negociación por parte del Estado y de los empresarios nacionales.

CONCLUSIONES

Durante el período 1972-1977 la industria alimentaria de Perú envió al exterior cerca de 8.4 millones de dólares por regalías y asistencia técnica y alrededor de 13.1 millones de dólares por pagos al capital extranjero. Es decir, un total de 21.5 millones de dólares, suma muy considerable si recordamos que en 1971 el acervo de IED era de 37.9 millones de dólares, y que las aportaciones de "fondos frescos" en el mismo período fueron de 729 000 dólares. El resultado de este movimiento simultáneo de acumulación y extracción de fondos, se expresa en la síntesis de la rentabilidad efectiva global[7] del capital y de la tecnología extranjeros en la industria peruana: 5.65% en 1971, 10.47% en 1973 y 5.1% en 1976. Este promedio oculta las tasas de las transnacionales suizas (31.2%) y de la industria de productos lácteos (24.76%). □

7. Rentabilidad efectiva global = dividendos + pagos por asistencia técnica + regalías/capital extranjero al final de cada ejercicio contable.

Comercio Exterior, vol, 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 84-98

Perú: monopolio y vulnerabilidad alimentaria

MANUEL LAJO L.*

Los objetivos de este ensayo son: *1)* Demostrar que el sistema alimentario peruano[1] se caracteriza por el creciente dominio de estructuras oligopólicas y dependientes de la importación de insumos.

2) Establecer ciertas relaciones entre algunos aspectos del sistema alimentario peruano: la alimentación tradicional y la de alimentos no elaborados está cediendo el paso al modelo alimentario basado en trigo, maíz para carne de ave, soya y lácteos; la forma como se realiza esta transformación del sistema alimentario es una de las causas del estancamiento de la agricultura nacional; hay mecanismos de retroalimentación de la oligopolización agroindustrial, de la creciente vulnerabilidad alimentaria del país y del estancamiento agrario. Estos tres procesos están estrechamente interrelacionados.

A partir de este análisis se revisan las recientes y actuales estrategias y políticas agrarias y alimentarias en relación con algunas dimensiones de la crisis económica peruana.

Sobre esta base se propone una reforma del sistema alimentario en su doble dimensión, estructural y coyuntural (política de precios y subsidios en 1981).

En general, se trata de demostrar que no habrá estabilización económica ni desarrollo agrario si se mantiene el actual sistema alimentario oligopólico y dependiente, y que, de no transformarlo, se profundizará la actual inseguridad alimentaria del país.

1. Recuérdese que este concepto abarca la producción, la comercialización y el consumo de alimentos, los mercados y las estructuras productivas.

* Profesor del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Doctorado en la School of Development Studies, University of East Anglia, Norwich, Reino Unido.

UN SISTEMA ALIMENTARIO IRRACIONAL

Al iniciarse el decenio de los ochenta, el sistema alimentario de Perú puede caracterizarse como un caso excepcionalmente ejemplar de subdesarrollo: la alimentación de las mayorías es deficiente; las importaciones de alimentos son gigantescas, a pesar de que casi 40% de la población acti-

CUADRO 1

Perú: volumen de la producción agropecuaria, 1977-1980
(Miles de toneladas métricas)

	1977	1978	1979	1980	Variación porcentual 1980/1977
Papa	1 580.3	1 713.0	1 715.0	1 400.0	— 11.4
Leche fluida	820.4	822.0	824.0	780.0	— 4.9
Plátano	700.0	705.0	n.d.	n.d.	—
Arroz cáscara	587.0	466.1	558.0	430.0	— 26.7
Maíz amarillo duro	499.0	367.5	430.0	303.0	— 39.3
Maíz amiláceo	232.7	225.7	n.d.	n.d.	—
Carne de ave	143.0	118.6	118.4	139.6	— 2.4
Trigo	120.0	112.5	140.0	80.0	— 33.3
Carne de vacuno	87.7	89.0	86.6	79.5	— 9.4
Algodón fibra	65.2	69.3	n.d.	n.d.	—
Café	65.0	66.0	104.0	95.0	46.2
Huevos	56.0	58.0	55.3	59.0	5.4
Carne de porcino	54.0	53.0	52.5	55.0	1.9
Sorgo granífero	51.4	52.0	53.9	31.0	— 39.7
Frijol	47.0	42.0	42.3	39.0	— 17.0
Carne de ovino	23.0	22.5	22.7	20.7	— 10.0
Soya	2.6	4.2	7.1	10.0	284.6
Caña de azúcar	n.d.	7 970.2	7 034.0	5 600.0	— 29.7[a]

a. Variación porcentual 1980/1978.
Fuentes: 1977 y 1978: Manuel Lajo, *Industria agroalimentaria y transnacionales: el caso peruano*, p. 67. 1979 y 1980: Banco Central de Reserva.

va trabaja en el sector rural; la producción interna de alimentos está estancada y hasta decrece, y los alimentos básicos elaborados están bajo el control de un oligopolio de grandes empresas privadas nacionales y extranjeras.

En el campo alimentario se expresan con inusitada transparencia las contradicciones propias de la economía capitalista dependiente. No se trata de un aspecto excepcional: la *industria* en su conjunto, y no sólo la industria alimentaria, es oligopólica, desnacionalizada y extremadamente vulnerable respecto de las importaciones de insumos y equipos; la *agricultura* en su conjunto, y no sólo la agricultura proveedora de la agroindustria, es en su mayoría minifundista, tiene una baja productividad y se debate en el estancamiento y la involución (excepto un reducido sector moderno); la *política económica* en su conjunto, y no sólo la política alimentaria, está condicionada por graves limitaciones estructurales que la orientan a reproducir el círculo vicioso que renueva, en escala ampliada, la pobreza y la dependencia (uno de los mecanismos perversos más evidentes consiste en una política económica favorable a la importación de alimentos básicos, ofrecidos con grandes facilidades por los países desarrollados, junto a un paralelo desinterés o falta de apoyo suficiente a la agricultura nacional).

El objetivo de esta parte del trabajo es describir algunos rasgos principales del sistema alimentario peruano. Ello permitirá un juicio más certero acerca de las políticas agraria y alimentaria más recientes y, sobre todo, dará una base empírica indispensable para proponer soluciones de política estructural y coyuntural que permitan superar los graves problemas de la agricultura y la alimentación en el Perú.

Gravedad del estancamiento agrícola (1980-1981)

Una visión del estado actual de la producción e importación de alimentos será suficiente para evidenciar la gravedad de los hechos. Se recordará a 1980 y 1981, con seguridad, como los años en que la dependencia de importaciones de trigo, leche, maíz duro, soya, azúcar, arroz, carne y cebada creció hasta llegar a proporciones inéditas. Una sequía generalizada y los efectos de la política de estabilización en el agro, además de la crisis de la industria azucarera (que convirtió a Perú por primera vez en importador de azúcar), confluyeron para agudizar el estancamiento y la disminución de la producción agrícola.

Con respecto a 1979, la producción de papa en 1980 decreció 18.4%, 22.9% la de arroz, 29.5% la de maíz duro, 20.4% la de caña de azúcar, 23.4% la de trigo y 3.5% la de café.[2]

Comparando los volúmenes producidos en 1980 con los de 1977 (cuadro 1), encontramos notorios decrecimientos de la producción interna de alimentos básicos: el maíz y el sorgo (materias primas de los alimentos para aves) disminuyeron casi 40%, el arroz 27%, el trigo 33%, el azúcar 30%, la carne de vacuno y ovino casi 10%, la papa (fundamental componente de la

2. Véase Banco Central de Reserva del Perú, *Producción agropecuaria 1979-1980,* boletín, febrero de 1981.

dieta) 11.4%, el frijol 17%, la leche 5% y la carne de ave 2.4%. Sólo aumentó la producción de cuatro alimentos: café (46%, producto de exportación), huevos (5%), porcino (2%) y soya (de ínfimo volumen en Perú).

Se profundiza la dependencia de la importación de alimentos (1980-1981)

Las *importaciones de alimentos* en 1980 alcanzaron niveles inusitados (más de 500 millones de dólares) y en 1981 sobrepasarán los 770 millones (cuadro 2). Según nuestras estimaciones, por primera vez las importaciones de leche sobrepasarán los 100 millones de dólares.

Las compras de arroz (producto del cual se había logrado la autosuficiencia en años anteriores) y de azúcar (tradicional producto peruano de exportación) sumarían 334 millones de dólares. La importación de trigo se acerca a 900 000 toneladas y casi 200 millones de dólares. La de maíz duro llegará a casi medio millón de toneladas (107 millones de dólares) y las compras de aceite de soya por 174 000 tm costarán más de 30 millones de dólares.

En la anterior estimación no se han considerado las importaciones de carne de vacuno, ovino y menudencias (las primeras fueron declaradas libres a fines de 1980). Tampoco se han tomado en cuenta las importaciones de aceite de pescado (Perú fue en el decenio de los sesenta el primer exportador mundial de harina de pescado). Vale la pena anotar que el desembolso no será inmediato. Una de las razones por las cuales las importaciones de alimentos han aumentado tanto son las facilidades crediticias ofrecidas por los países desarrollados con excedentes de cereales, oleaginosas y lácteos.[3]

De cumplirse las proyecciones oficiales sobre volúmenes y precios de las exportaciones (4 122 millones de dólares en 1981), Perú gastaría en importar alimentos básicos un valor equivalente a casi una quinta parte de sus exportaciones.

Según las mismas proyecciones,[4] la balanza comercial agropecuaria (valor de los bienes agropecuarios exportados menos los importados) *será deficitaria en más de 500 millones de dólares* (ya que se exportarán 102 millones de dólares en algodón, 11 millones en azúcar, 145 millones en café y 38 en lana).

Desde otro punto de vista, se gastaría en importar alimentos un valor cercano al de la exportación de petróleo.

La vulnerabilidad del sistema alimentario se ha agravado en los últimos años. Si se considera el volumen de las importaciones como porcentaje del volumen total disponible (producción interna total más importaciones), en 1980 Perú importaba 91% del trigo, 97% de la soya, 35% del maíz, 30% de los lácteos, 20% del arroz, 6% del azúcar (véanse el cuadro 3 y la gráfica 1). Estos porcentajes subvaloran la magnitud de la dependencia de importaciones, porque incluyen en la producción interna estimaciones no muy confiables de producción de autoconsumo, sobre todo en el caso de la leche.

CUADRO 2

Perú: valor estimado en dólares de las importaciones de alimentos programadas (1981)[a]

Producto	*Importación (miles de TM)*	*Precio de importación (soles por TM)*	*Valor de las importaciones (millones de dólares)*
Trigo	880.0	74 644[b]	192.38
Arroz	255.0	244 000[c]	182.22
Azúcar	174.0	300 000[d]	152.88
Maíz duro y sorgo	450.0	80 500[e]	106.92
Leche en polvo descremada	32.2	524 009[f]	49.41
Grasa anhidra de leche	14.3	969 893[f]	40.62
Aceite crudo de soya	40.0	263 000[g]	30.81
Leche entera en polvo	7.7	663 636[h]	14.90
Menudencias y carne de vacuno	n.d.[i]	n.d.	n.d.
Total			*770.14*

a. Esta estimación supone que el programa no será modificado y que el precio de importación es el precio de venta más alto de ENCI a los compradores de los alimentos.
b. Precio de venta a todos los molinos con excepción de los de Iquitos. Se supone que era un precio sin subsidio.
c. Precio de importación dado a conocer en la "Exposición al país" del 4 de enero de 1981 del Ministro de Economía, Comercio y Finanzas, publicada por el Diario Oficial *El Peruano* el 6 de enero de 1981, p. 2. El precio de venta al consumidor era 115 soles por kilo.
d. El precio al consumidor era 165 soles por kilo, según la exposición citada del ministro Ulloa.
e. El precio de venta del sorgo era 72 500 soles por tonelada métrica, pero aquí se le iguala al precio del maíz.
f. Precio de venta a plantas no evaporadoras.
g. Precio de importación señalado en la "Exposición al país" citada.
h. Se ha considerado el precio de venta de ENCI al distribuidor, 73 soles por 110 gramos.
i. n.d.: cifras no disponibles.

Fuentes: Resoluciones supremas del 4 de enero de 1981, Diario Oficial *El Peruano*, y "Programa de Importaciones 1981", Resolución Suprema del 4 de diciembre de 1980.

En 1965 este coeficiente de dependencia alimentaria era menor: 76% en trigo, 34% en soya, 22% en lácteos, 12% en carnes rojas y sólo en el caso del arroz era mayor (32%). Ni había importaciones de azúcar. En 1942 sólo se importaba 42% de trigo, 4% de oleaginosas, 3% de lácteos, 2% de carnes rojas y 10% de arroz.[5]

3. Sólo de 1968 a 1980 el monto de la deuda pública externa peruana debida a la importación de alimentos llegó a 796.7 millones de dólares, según datos del Banco Central de Reserva del Perú, reproducidos en *Perú Económico*, Lima, febrero de 1981. Según la misma fuente, de 500 millones de dólares, aproximadamente, que se gastó en 1980 en importar alimentos, 112.4 millones fueron a sumarse a la deuda externa.

4 Véase *Perú Económico*, febrero de 1980, citando al Banco Central de Reserva.

5. Véase M. Lajo, "Agricultura, agroindustria y dependencia alimentaria", *Allpanchis*, vol. XIII, núm. 14, Cusco, 1979.

CUADRO 3

Perú: profundización de la dependencia alimentaria, 1965-1981
(Miles de toneladas métricas y porcentajes)

	1965	*1970*	*1978*	*1979*	*1980*	*1981*
Trigo						
Producción	146.7	125.4	112.5	140.0	80.0	n.d.
Importación	463.7	637.8	760.0	884.2	830.0	880.0
Consumo	610.4	763.2	872.5	1 024.2	910.0	n.d.
CDA (%)[a]	76	84	87	86	91	—
Maíz-sorgo						
Producción	222.9	309.1	419.5	483.9	334.0	n.d.
Importación	0	1.7	155.1	153.3	175.0	450.0
Consumo	222.9	310.8	574.6	637.2	509.0	n.d.
CDA (%)	0	1	27	24	35	n.d.
Oleaginosas (soya)[b]						
Producción	50.8	0.4	4.2	7.1	10.0	n.d.
Importación	25.7	239.4	490.7	134.9	472.6	222.4
Consumo	76.5	239.8	494.9	142.0	482.6	n.d.
CDA (%)	34	100	99	95	97	n.d.
Lácteos						
Producción	775.3	824.9	822.0	824.0	780.0	n.d.
Importación	225.3	441.3	200.1	224.9	315.0	336.3
Consumo	1 000.6	1 266.2	1 022.1	1 048.9	1 095.0	n.d.
CDA (%)	22	35	20	21	30	n.d.
Carnes rojas						
Producción	214.7	131.6	164.5	161.8	164.5	n.d.
Importación	28.1	51.1	3.0	1.0	21.4	n.d.
Consumo	242.8	182.7	167.5	162.8	185.9	n.d.
CDA (%)	12	28	2	1	12	n.d.
Arroz						
Producción	290.5	586.7	466.1	558.0	430.0	n.d.
Importación	136.8	0.0	0	150.4	110.0	255.0
Consumo	427.3	586.7	466.1	708.4	540.0	n.d.
CDA (%)	32	0	0	28	20	n.d.
Azúcar						
Producción	n.d.	n.d.	856.5	695.4	653.0	n.d.
Importación	n.d.	n.d.	0	0	44.0	174.0
Consumo	n.d.	n.d.	856.5	695.4	697.0	n.d.
CDA (%)	n.d.	n.d.	0	0	6	n.d.

a. Coeficiente de dependencia alimentaria: porcentaje de las importaciones sobre las disponibilidades.
b. Para 1965 se considera la producción de granos oleaginosos en general. El aceite de soya importado se ha convertido en granos de acuerdo con la siguiente equivalencia: 1 TM de aceite de soya = 5.56 TM de granos de soya.
Fuentes: Elaboración propia basada en:
Para 1965 a 1978; Manuel Lajo L., *Industria agroalimentaria y transnacionales: el caso peruano*, CISEPA, pp. 37 y 38.
Para 1979, Ministerio de Agricultura, DGC, Oficina de Programación, *Programa de Abastecimiento 1980*.
Para 1980, Banco Central de Reserva del Perú.

Mecanismos de retroalimentación de la dependencia y el estancamiento

La causa profunda de esta evolución radica en el modelo de desarrollo agroindustrial (y el modelo de desarrollo económico en general) que ha seguido Perú. Este modelo podría esquematizarse de la siguiente manera:

Establecido el control oligopólico de la industria alimentaria, las políticas de abaratamiento del costo de vida (y de los salarios) aplicadas por los gobiernos del país subdesarrollado confluyen con las políticas de promoción de exportaciones de excedentes agrícolas por parte de los gobiernos de los países desarrollados. Los precios internos de los cereales, lácteos y oleaginosas tienden a ser fijados no tanto por los costos internos de producción sino por el costo de importarlos con créditos blandos y otras facilidades.

Los precios relativos de los alimentos con gran componente importado bajan respecto de los alimentos nacionales, desplazándolos gradualmente de la dieta de la población. A la disminución de los precios de los productos agrícolas nacionales (debido a la desleal competencia de los importados) se suma de reducción de la demanda de alimentos nacionales por parte de la agroindustria y la población consumidora. Estancada la agricul-

tura, se instala un círculo vicioso; aumentan las importaciones porque no crece la producción interna y las importaciones contribuyen a profundizar ese estancamiento (véase la gráfica 2).

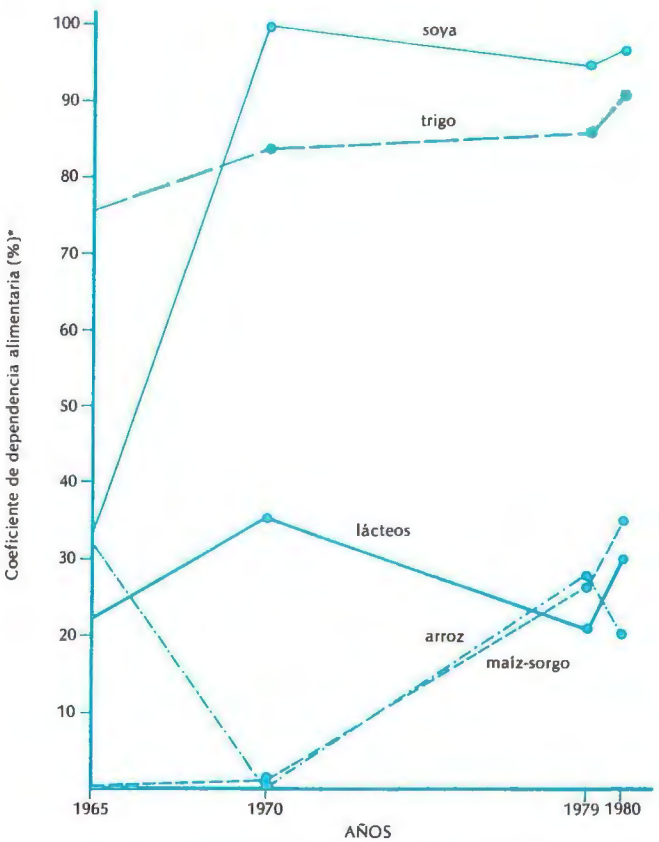
El punto de partida de este proceso no es necesariamente el control oligopólico de la industria alimentaria. En algunos casos este control puede haber sido establecido o reforzado por la política de importaciones de alimentos. De todos modos, el resultado final es siempre: *oligopolio en la industria alimentaria, creciente dependencia de importaciones y estancamiento agropecuario nacional.*

Hay un hecho que confirma algunas de las aseveraciones anotadas: el grado de dependencia de abastecimiento importado por parte de la industria alimentaria es *mayor* que la dependencia global del país. En otras palabras: la mayor parte de las importaciones tiene como destino los oligopolios alimentarios: 99.7% del trigo que utiliza la rama molinera es importado, así como 76% de la leche usada por la rama de lácteos, 45% del maíz, 99% de la soya y 72% de la cebada cervecera.

La industria alimentaria oligopolizada se constituye de este modo en el eje del modelo agroindustrial del país subdesarrollado.[6]

GRÁFICA 1

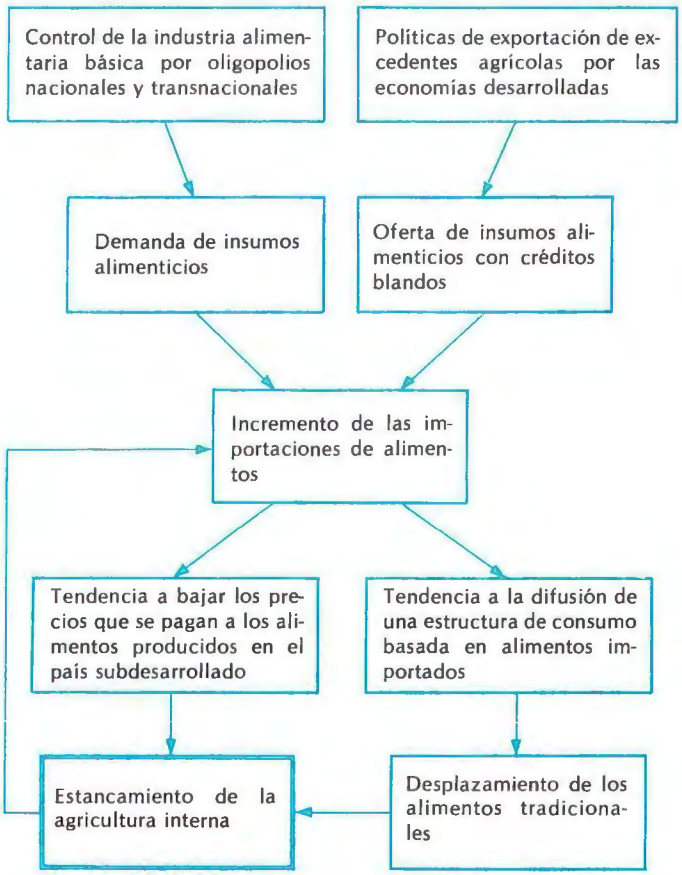
Profundización de la dependencia alimentaria



*CDA: Importaciones/disponibilidad (importaciones más producción nacional).
Fuente: cuadro 3.

GRÁFICA 2

Mecanismo de retroalimentación del estancamiento agropecuario dependiente



En el caso peruano, vale la pena detenerse en la presentación de algunas ramas alimentarias en las que este esquema aparece con nitidez. A ello se dedica la siguiente sección.

EL OLIGOPOLIO ALIMENTARIO EN PERU

En varios trabajos se ha analizado el sistema alimentario peruano *desde el punto de vista del consumo.*[7] En ellos se ha comprobado que casi la mitad de la población del país sufría deterioro físico y mental como consecuencia de la des-

6. El énfasis en este mecanismo de estancamiento de la agricultura subdesarrollada no debe tomarse como negación de otros factores tanto o más importantes como causas del atraso de la agricultura del Tercer Mundo. En particular, el sistema latifundio-minifundio y las políticas económicas favorables a la exportación agrominera deben considerarse también como causas del atraso agropecuario.

7. Véase especialmente Carlos Amat y León y Dante Curonisy, *El consumo de alimentos en el Perú y sus efectos nutricionales, 1972* (mimeo.), octubre de 1979. También, de los mismos autores, *Economía política de la alimentación* (en prensa), que resume sus investigaciones en este caso.

nutrición en 1972. Ese año puede considerarse normal o de recuperación económica: la tasa de crecimiento fue de 5.8%, la inflación de sólo 7.2% y la balanza comercial positiva.[8]

Tras varios años de crisis económica, las más recientes estimaciones (primer semestre de 1978) indican que el estrato bajo de Lima Metropolitana (estrato que incluye más de 50% de las familias) ingería per cápita diariamente 1 752 calorías y 34.5 gramos de proteínas. La FAO recomienda 2 492 calorías y 56.2 de proteínas per cápita/día.[9] Es obvio que la ya dramática situación nutricional de la población peruana ha empeorado en los últimos años.

Los estudios basados en la ENCA de 1972 (Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos) establecieron la composición aproximada de las canastas de consumo de las familias bien nutridas de Lima, otras ciudades y áreas rurales.[10] Se sabe, por ejemplo, que la base de la alimentación de las familias rurales son los tubérculos, las raíces y los cereales, y que las familias de Lima consumen más hortalizas, lácteos, carnes, huevos y frutas que las familias rurales.

Sin embargo, ya en 1972 se observa que los alimentos basados en insumos importados tienen notoria presencia en ambos tipos de dietas. Según las estimaciones citadas, aunque Lima consumía 53% de la harina y el pan, 29% de los fideos, 34% del aceite vegetal y 56% de la leche evaporada, en el área rural se consumía 20% de la harina para pan, 44% de la harina para fideos, 30% del aceite vegetal y 10% de la leche evaporada. En los últimos años debe haberse incrementado en términos absolutos y relativos la participación de los alimentos importados en el consumo alimenticio rural y urbano (aunque haya bajado el consumo per cápita).

Dependencia y oligopolio en alimentos básicos o bienes-salario

Más de la mitad de las familias peruanas gasta en los derivados de trigo, lácteos, oleaginosas y maíz amarillo más de 30% de sus ingresos.

La característica más relevante del sistema alimentario peruano es el alto grado de oligopolio transnacional y nacional presente en cuatro de las ramas industriales de bienes-salario más importantes: molinería, alimentos balanceados-avícola, oleaginosas y lácteos.[11]

Con excepción de la rama azucarera, cooperativizada por la reforma agraria en 1969, las cervecerías y tabacaleras, en la gráfica 3 se sintetizan los aspectos claves del sistema alimentario y agroindustrial en 1980.

Mientras que cerca de un millón y medio de unidades agropecuarias producen los alimentos no elaborados (papas, menestras, hortalizas, frutas, etc.), siendo 85% de ellas menores de 5 hectáreas, un reducido grupo de empresas agroindustriales produce más de 80% de los alimentos elaborados básicos (harina para pan, fideos, aceites y margarinas, alimentos balanceados para pollos y huevos, leche evaporada y recombinada).

La mayor parte del abastecimiento importado es provisto por Bunge Corporation, Cargill, Dreyfus, Continental Grain, New Zealand Dairy Board y la Junta Nacional de Granos de Argentina.

Hasta 1970 la mayoría de las importaciones se hacía en forma directa por las agroindustrias privadas. Desde entonces, empresas estatales como la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI) realizan las importaciones y las venden después a las industrias elaboradoras. Desde 1973 el gobierno peruano aplicó subsidios a los alimentos elaborados a través de un discutido mecanismo: vendía a la agroindustria insumos a precios menores de lo que costaba comprarlos en el mercado internacional y comercializarlos.

Los productos de las empresas elaboradoras de harina, lácteos, oleginosas y alimentos balanceados estaban sometidos a *control de precios*. Éste consistía en que el Estado decretaba los precios después de considerar los pedidos de reajuste —fundamentados en estudios de costos con carácter de "declaración jurada"— hechos por las mismas empresas. Dado el alto grado de monopolio en esta industria, no es aventurado sostener que los márgenes de ganancia monopólicos fueron mantenidos y tal vez incrementados a pesar del control de precios. Ello resultó más fácil por la modalidad que adoptó el otorgamiento de "subsidios al consumidor". Nadie ha podido sostener hasta ahora que los subsidios otorgados por la vía del abaratamiento de insumos importados fueran trasladados íntegramente a los consumidores.

En cambio, es evidente que el abaratamiento relativo de los alimentos elaborados con insumos importados (subsidiados por los gobiernos de los países desarrollados y nuevamente subsidiados por el gobierno peruano) permitió aumentar las ventas de tales alimentos o, por lo menos, mantenerlas a pesar de la reducción del ingreso real de la mayoría de la población. Este mantenimiento se debió también a la normal inelasticidad-precio de la demanda de bienes de consumo indispensables como pan, leche, fideos, aceites y huevos.

En 1980, por ejemplo, 90% del trigo subsidiado fue comprado por las empresas de Nicolini, del grupo Bunge & Born y de Cogorno. Las compras de trigo nacional por estas empresas fueron absolutamente marginales. Los mismos grupos Nicolini y Bunge & Born y la transnacional Ralston Purina absorbieron 85% del maíz duro. Estas tres empresas conforman el oligopolio de los alimentos balanceados. El 77% de la soya subsidiada se dirigió a los grupos Bunge & Born, Romero y a la empresa Pacocha, asociada a la Unilever. De la leche evaporada subsidiada, 90% se canalizó a las filiales peruanas de Carnation y Nestlé y a las pasteurizadoras Unileche-Maranga y ECASA.

El monto total del subsidios entregado de ese modo fue de aproximadamente 400 millones de dólares (alrededor de 180 000 millones de soles). Obsérvese que el costo total de las importa-

8. Véase M. Lajo, "Desarrollo económico peruano: del Plan Inca al Plan Túpac Amaru", en *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 2, febrero de 1978, pp. 197-205.

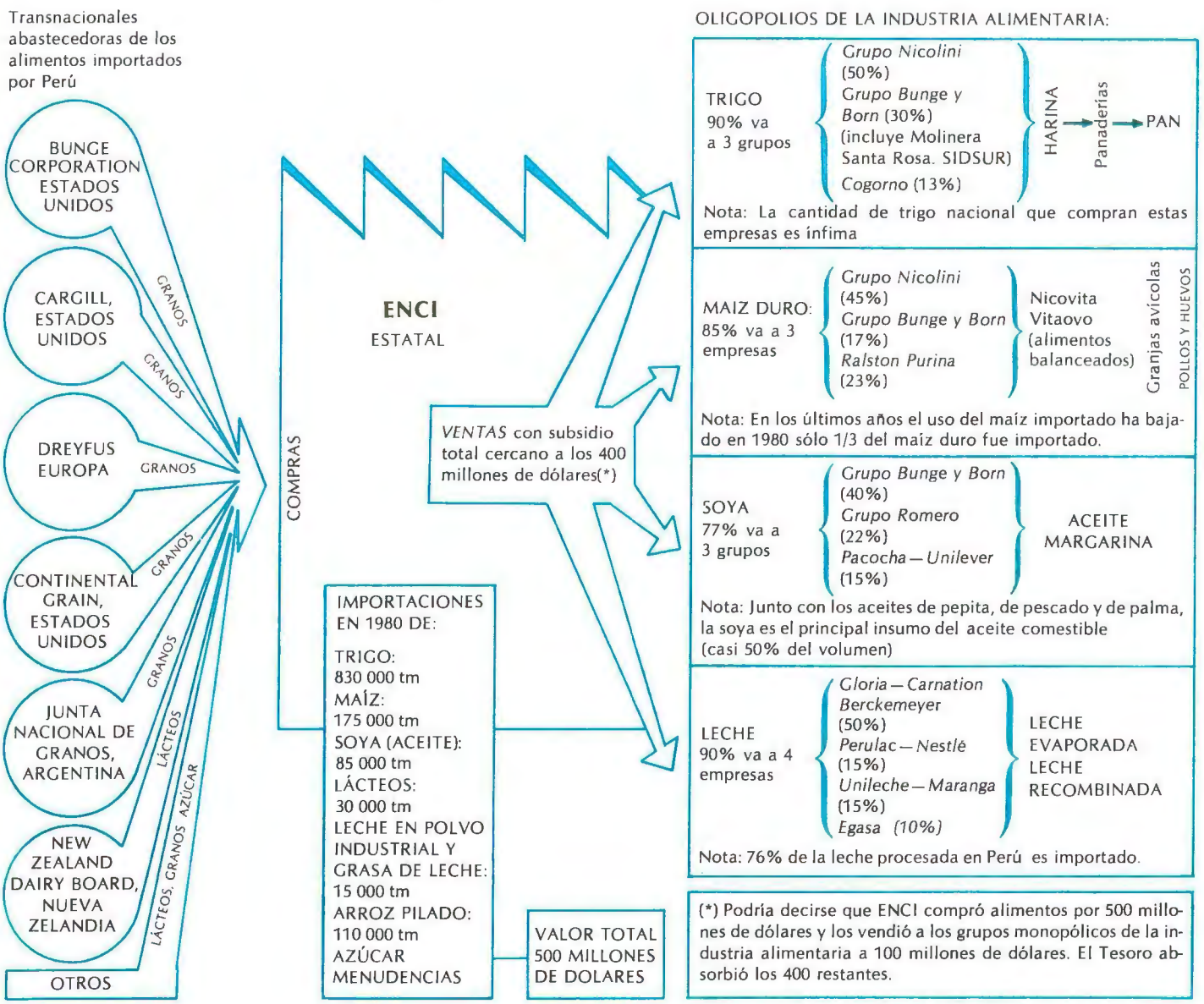
9. Véase ECO, *Crisis en el campo y política agraria*, Lima, 1979, citando a *Actualidad Económica*, núm. 10, noviembre de 1978.

10. Amat y Curonisy, *op. cit.*

11. La concentración oligopólica y la presencia de transnacionales en las ramas de consumo no básico son generales en todos los países latinoamericanos.

GRÁFICA 3

Perú, 1980: estructura del abastecimiento de insumos alimenticios importados y oligopolios alimentarios (cifras aproximadas)



ciones de alimentos en 1980 fue cercano a los 500 millones de dólares. Los subsidios, en consecuencia, *llegaron a cubrir 80% del valor que deberían haber pagado las empresas procesadoras por los insumos alimenticios importados.* Lo clave aquí es determinar: *1)* si tal monto de subsidios se trasladó íntegramente al consumidor; *2)* si los subsidios se fijaron sobre cálculos que incluían ganancias exageradas para el oligopolio alimentario (si eso hubiera ocurrido, el monto global de los subsidios podría haberse reducido sin aumentar los precios al consumidor final). Volveremos sobre esto más adelante.

En la gráfica se señalan también las proporciones y *la importancia del abastecimiento nacional del oligopolio.* Ya se dijo que las compras de *trigo* nacional son marginales (7%). Carnation-Gloria y Perulac-Nestlé compran entre 50 y 30 por ciento de sus insumos *lácteos* en el país y Unileche-Maranga y EGASA (pasteurizadoras de Lima), entre 25 y 35 por ciento. Como la producción de *soya* en Perú es incipiente, las compras nacionales son también marginales, aunque las de aceite de semilla de algodón, aceites de pescado y soya son más importantes. De todos modos, entre 40 y 50 por ciento de la materia prima oleagi-

CUADRO 4

Perú: volumen de producción registrado de los principales alimentos, 1979[a]
(Miles de toneladas métricas)

Alimentos elaborados		*Alimentos no elaborados*	
Harina de trigo	667 022	Papa[a]	1 216 095
Alimentos balanceados	452 678	Arroz	557 500
Azúcar rubia	281 116	Cebolla	132 020
Azúcar blanca	267 359	Carne de vacuno	88 620
Leche evaporada[b]	241 917	Tomate	64 240
Carne de aves	118 400	Huevos	58 200
Aceites	99 066	Ajos	9 448
Leche recombinada	87 855		
Grasas	50 992		
Leche pasteurizada	5 907		

a. El volumen considerado en el cuadro es el que registran los programas de abastecimiento de cada producto. No coinciden algunas veces con la estadística de producción anual agropecuaria. En el caso de la papa, la estadística señala 1 700 000 ton métricas. La diferencia puede deberse a que en los programas de abastecimiento se dejaría de lado la producción de autoconsumo.
b. Equivalente a leche fluida.
Fuente: Elaboración propia basada en Ministerio de Agricultura y Alimentación, DGC, Oficina de Programación, *Programa de Abastecimiento 1980.*

nosa es importado (soya y aceite de pescado). El *maíz duro* nacional a mediados del decenio de los setenta, se redujo a 30% de las compras totales de Nicolini, Bunge y Purina. Hacia 1979 y 1980 esa proporción fue aumentando hasta 60 y 70 por ciento, pero en 1981 se ha revertido la tendencia bruscamente en favor de una mayor proporción de maíz importado (lo cual parece resultado de la política de expansión de las importaciones y del debilitamiento de la ENCI, encargada también de algunas compras de maíz nacional).

La perspectiva de este ensayo no es el consumo sino la estructura productiva. En particular, debe distinguirse entre los alimentos no elaborados, los de exportación y los elaborados. Se ha señalado antes que en 1981 la exportación de azúcar casi habrá desaparecido, y las de café, algodón y lana apenas sobrepasarán en total 250 millones de dólares. Hay una clara tendencia a la disminución de la importancia de la agricultura de exportación tradicional. El café, el pescado y en menor medida el azúcar son los únicos alimentos exportados en proporción considerable.[12]

Los principales alimentos no elaborados, por su parte, pierden terreno como componentes de la alimentación de los peruanos: la disminución de la producción de autoconsumo, el estancamiento o la disminución de la producción agropecuaria interna, el avance de los alimentos agroindustriales de alto componente importado se reflejan —incluso físicamente— al comparar los volúmenes de algunos alimentos elaborados y no elaborados que consume la población peruana en un año (cuadro 4).

12. No se cuenta con cifras definitivas de exportaciones alimentarias "no tradicionales": pescado congelado, Nescafé, pollo, huevo, fideos, etcétera.

Las importaciones de trigo, maíz duro, soya y lácteos alcanzarán fácilmente el equivalente de dos millones de toneladas anuales. Su peso físico pronto podrá equipararse a la suma del consumo anual de papas, camote, yuca y plátano de toda la población peruana. Téngase en cuenta, al analizar el cuadro, que prácticamente la totalidad del trigo para harina es importado, así como alrededor de la mitad de los insumos de leche, alimentos balanceados (pollos y huevos) y aceites y grasas comestibles.

Conviene por ello analizar con más detalle el oligopolio de los alimentos básicos elaborados en Perú.

Algunos casos particulares

En las gráficas 4, 5, 6 y 7 se establecen las relaciones básicas de abastecimiento y se anotan las cifras cruciales de las principales líneas de productos alimentarios en 1980. En cada gráfica puede observarse casi siempre lo siguiente:

a] Las principales empresas internacionales que abastecen de trigo, maíz, lácteos y soya a Perú.

b] La importancia, región o número de abastecimientos nacionales de tales productos para los oligopolios. Ello permite precisar la importancia de la articulación de la agroindustria con la agricultura de lácteos, trigo, maíz y oleaginosas.

c] La composición de los insumos (nacionales e importados) y su costo.

d] Las importaciones estatales (ENCI) de los insumos alimenticios y su canalización hacia las empresas procesadoras, que los reciben a precios subsidiados, y su valor aproximado.

e] El control de la industria procesadora por un reducido número de empresas y los montos de su producción y precios (antes del 4 de enero de 1981).

f] La presencia de empresas menores de procesamiento, el volumen de la producción anual por producto, etcétera.

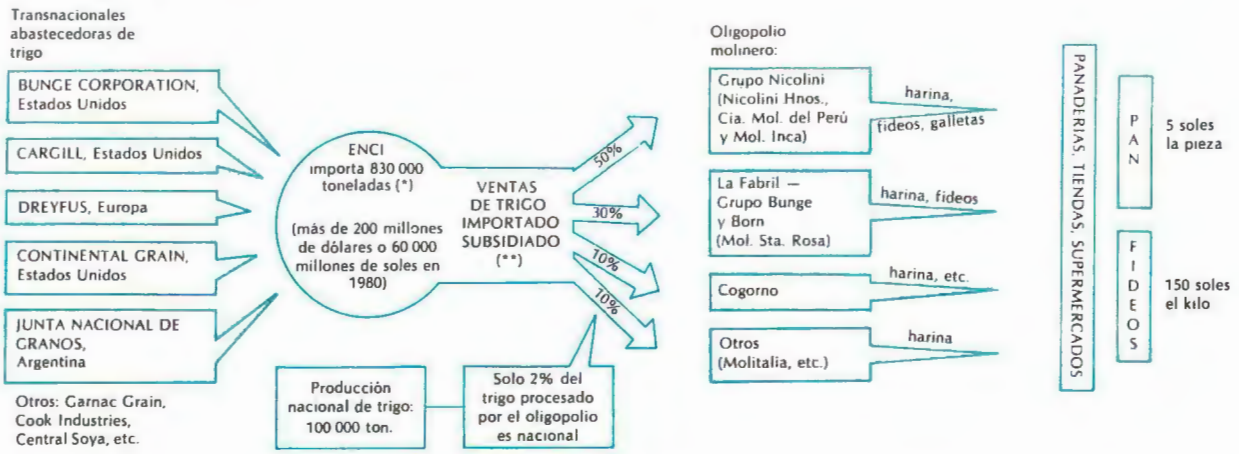
No se detallará aquí cada caso[13] Lo importante es que en todos ellos se repiten las mismas estructuras de abastecimiento, de relación con la agricultura nacional, de absorción oligopólica de los insumos alimenticios importados y subsidiados y de control de la mayor parte de cada mercado por unas pocas empresas.

Queda también explícito el papel de las empresas estatales: intermediarias entre oligopolios, han actuado como agentes importadores de los oligopolios de la industria alimentaria, abaratando los costos de sus clientes mediante subsidios públicos. A menudo la empresa estatal comercializadora ha comprado caro a una empresa transnacional para vender barato a otra filial de la misma empresa instalada en el país. Las compras de cereales a Bunge Corporation destinadas a empresas de Bunge & Born instaladas en Perú son un ejemplo.

13. Un análisis de cada rama se publicó en *El Diario de Marka*, Lima, 4 de enero de 1981, pp. 1-17.

GRÁFICA 4

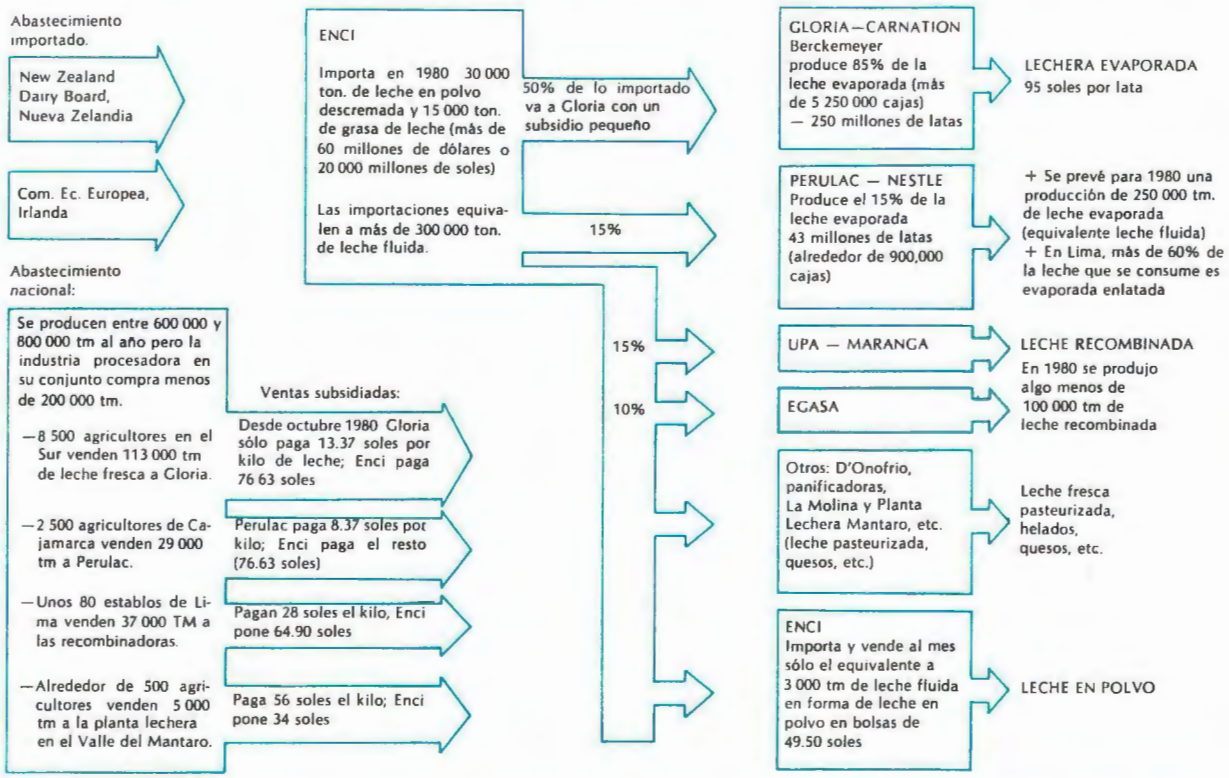
Perú, 1980: estructura del abastecimiento de la industria molinera (insumos de pan y fideos, cifras aproximadas)



(*) Como casi toda la harina del pan que se consume en Perú es importada, la devaluación encarece el costo (en soles) del trigo importado, la harina, el pan y los fideos.
(**) Para evitar que suba mucho el precio del pan y los fideos, el gobierno vende a Nicolini, Sta. Rosa, Cogorno, etc, el trigo a menor precio del que le cuesta importarlo. El cálculo de los subsidios depende de una *declaración jurada* sobre los costos de esas empresas oligopólicas.

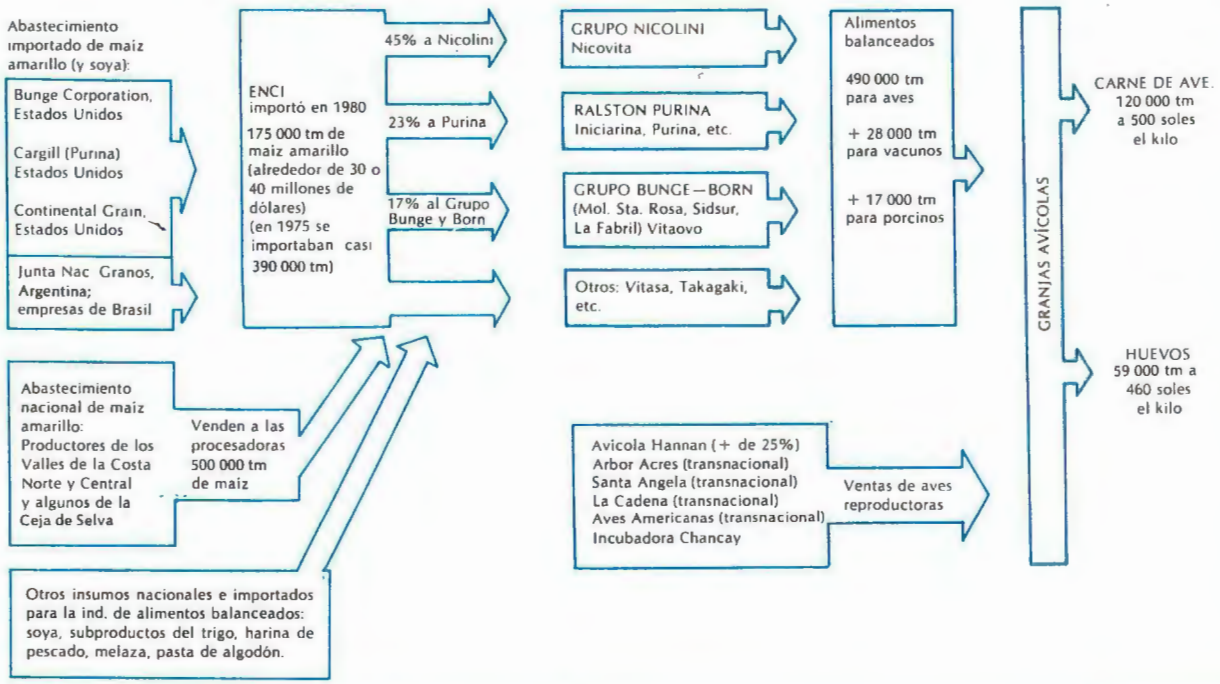
GRÁFICA 5

Perú, 1980: estructura del abastecimiento de la industria de lácteos (cifras aproximadas)



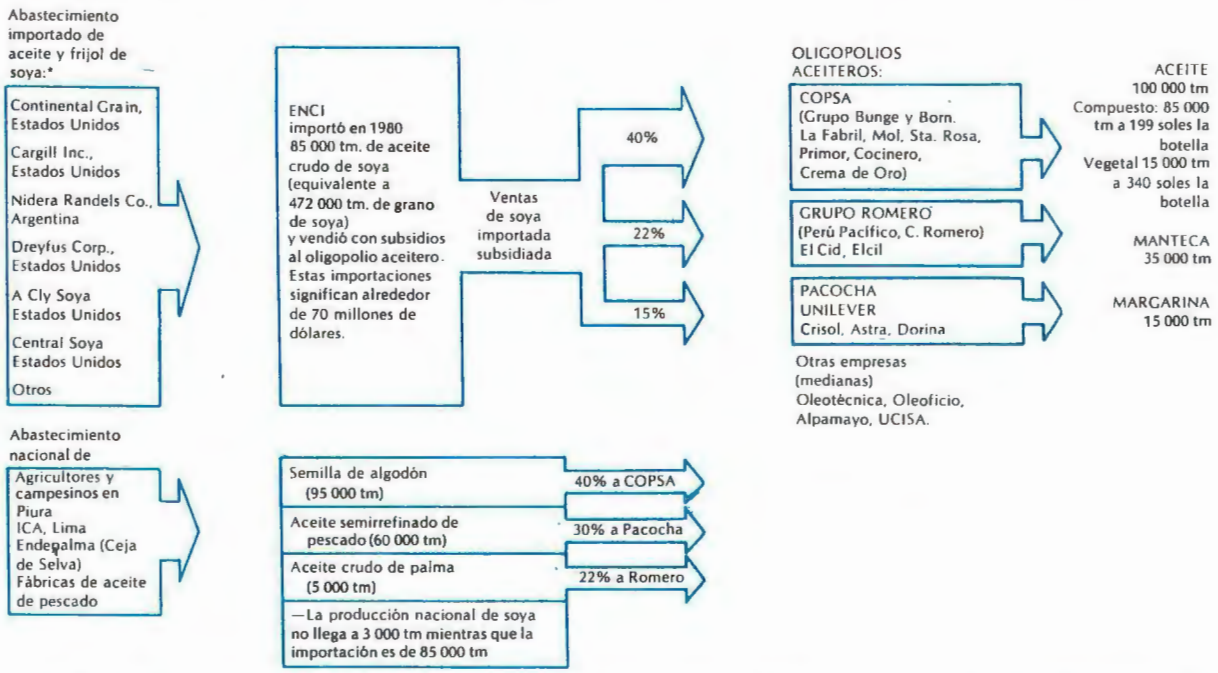
GRÁFICA 6

Perú, 1980: estructura del abastecimiento de la industria de alimentos balanceados, pollos y huevos (cifras aproximadas)



GRÁFICA 7

Perú, 1980: estructura del abastecimiento de la industria de aceites y grasas comestibles (cifras aproximadas)



(*) Estas ventas de frijol y aceite de soya —como las de trigo, maíz y arroz— son facilitadas por la Ley Pública 480 y la empresa estatal norteamericana COMMODITY CREDIT CORPORATION. En el primer caso las compras se pagan en 21 anualidades con tres años de gracia y 3% de interés. En el segundo se paga 10% al realizar la compra y embarcar y el resto en tres años a la tasa de interés vigente en Estados Unidos

CUADRO 5

Perú 1981. valor estimado de la producción de las principales empresas procesadoras de algunos alimentos (millones de soles y de dólares)[a]

Empresa	Harina de trigo (1)	Aceite (2)	Manteca (2)	Margarina (2)	Alimentos balanceados (4)	Lácteos (3)	Total	
							Millones de soles	Millones de dólares
Nicolini	39 883				17 609		57 492	152
Cía. Molinera Santa Rosa	21 375				8 077		29 452	78
Molitalia	4 724						4 724	27
Cogorno	10 333						10 333	12
Grupo Romero		10 970	689				11 659	31
Pacocha		6 870	1 227	2 526			10 623	28
COPSA		9 740	1 076	3 336			14 152	37
Oleotécnica			593				593	2
Oleoficio			463				463	1
Purina					11 653		11 653	31
EGASA - Maranga						5 596	5 596	15
UPA						4 073	4 073	11
Gloria S.A						37 962	37 962	100
Perulac[b]						6 640	6 640	18
Otros	11 682	12 901	179	309	19 246	1 084	45 401	120
Total en millones de soles	*87 997*	*40 481*	*4 227*	*6 171*	*56 585*	*55 355*	*250 816*	*663*
Total en millones de dólares	*233*	*107*	*11*	*16*	*150*	*146*	*663*	

a. La estimación toma como producción base la de 1979 y como precios de venta de los productos los promulgados el 4 de enero de 1981. El tipo de cambio es de 378 soles por dólar.

b. Sólo se consideran las ventas de leche evaporada.

Fuente. Elaboración propia con base en los *Programas de Abastecimiento 1980* del Ministerio de Agricultura. Las cantidades de los productos se han tomado de los respectivos programas: (1) harina de trigo, p. 3; (2) aceites y grasas, p. 3; (3) lácteos, p 10; (4) alimentos balanceados, tomado de Jorge Díaz y Mariluz Morgan, *Las transnacionales en la agroindustria peruana: el caso de los alimentos balanceados y los sembradores de maíz*, Eco, 1978, p. 12.

Monto de ventas y tamaño de mercados

Para tener una idea del orden de magnitud de las ventas anuales de las principales empresas procesadoras de alimentos se ha tomado en cuenta el volumen producido de harina de trigo, aceites y grasas, alimentos balanceados y lácteos en 1979 y los precios establecidos en enero de 1981 (véase el cuadro 5).

La mayor parte de las empresas consideradas producen varios artículos que no se incluyen aquí; no están considerados, por ejemplo, fideos y galletas producidos por las molineras ni los derivados no comestibles de la industria oleaginosa. En los lácteos se consideran sólo las leches recombinadas y evaporadas. El grupo más importante es Nicolini, que vende 152 millones de dólares de harina de trigo y alimentos balanceados; lo siguen Gloria y el grupo Bunge (Molinera Santa Rosa y Sid-Sur), con ventas de 100 y 78 millones de dólares, respectivamente. La empresa COPSA, también del grupo Bunge, vende grasas por 37 millones de dólares y el grupo Romero, 31 millones. Pacocha-Unilever y Ralston Purina venden 28 y 31 millones de dólares en grasas y alimentos balanceados, respectivamente. Nestlé vende 18 millones de dólares de leche evaporada.

En esta estimación, las ventas anuales de los seis alimentos básicos considerados llegan a 663 millones de dólares. Si se agregara azúcar, arroz, cerveza y el resto de los alimentos elaborados, esta cifra se ubicaría probablemente entre 1 600 y 2 000 millones de dólares. Pueden considerarse mercados grandes los de alimentos balanceados, cerveza, harina de trigo, azúcar, leche evaporada, aceite y fideos (ventas anuales entre 70 y 250 millones de dólares). Son mercados medianos los de galletas y leche pasteurizada (ventas anuales mayores a 20 millones de dólares), y pequeños los de los restantes alimentos elaborados. Es interesante observar que las ventas del oligopolio molinero (harinas y alimentos balanceados) se acercan a 500 millones de dólares anuales. Las de los oligopolios de lácteos y oleaginosas sobrepasan 150 y 130 millones de dólares, respectivamente. Estas cifras permiten tener una idea más precisa de las magnitudes que están en juego en las políticas de precios y subsidios que se discutirán más adelante.

EL SISTEMA ALIMENTARIO Y LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS RECIENTES

La política económica alimentaria (1968-1976)

En el marco de una estrategia de desarrollo basada en el incremento de la participación del Estado en la economía, el control de algunas áreas estratégicas de la producción y la comercialización, el proteccionismo a la industria nacional y la ampliación del mercado interno mediante reformas como la agraria, de la empresa, etc., el gobierno militar intentó aplicar, de 1968 a 1976, una política alimentaria que puede sintetizarse de la siguiente manera:

a) Control estatal de las importaciones de los insumos alimenticios sin modificar el control oligopólico del procesamiento industrial ni de la comercialización mayorista del producto elaborado.

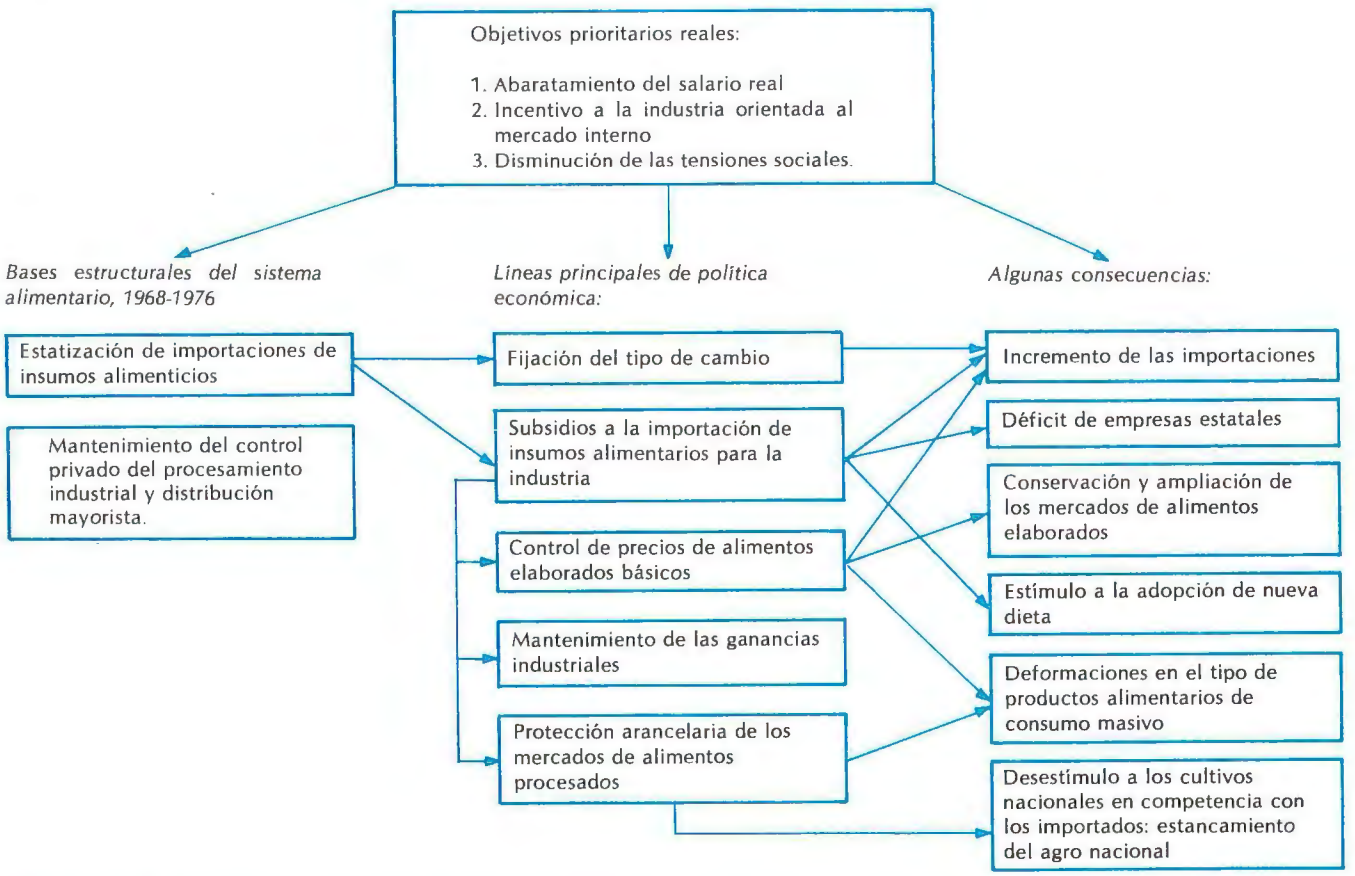
b) Política de control de precios, tipo de cambio fijo, protección arancelaria del mercado interno de productos procesados, subsidios a la importación de insumos alimentarios para evitar las alzas de precios.

c) Esas políticas tuvieron nocivos resultados: incentivaron el crecimiento de las importaciones alimenticias, al abaratar su costo mediante subsidios y tipo de cambio subvaluado, provocando importantes déficit en las empresas estatales importadoras, estimulando una dieta basada en alimentos elaborados y ampliando estos mercados. Todo ello contribuyó a desestimular la producción interna de alimentos, neutralizando en muchos casos los efectos que hubiera tenido la modificación de la tenencia de la tierra que se llevó a cabo por medio de la Reforma Agraria.

En la gráfica 8 se resumen las bases, líneas de política principales y consecuencias de la política alimentaria del reformismo militar.

GRÁFICA 8

Perú, 1968-1976: la política alimentaria del reformismo militar



Consecuencias generales:

1. *El aparato del Estado cumple papeles funcionales a la conservación y ampliación del complejo oligopólico transnacional alimentario.*
2. *Se favorece la adopción del nuevo tipo de dieta.*
3. *Al abaratarse los precios relativos de los alimentos elaborados, se facilita el desplazamiento de los alimentos tradicionales.*
4. *Se consolida la adicción estructural a las importaciones de la industria dependiente.*
5. *Se mantienen las irracionalidades del sistema alimentario peruano: consumo masivo de leche evaporada, sustitución de alimentos tradicionales por importados, etc.*

La política económica alimentaria del gobierno actual

Desde julio de 1980, el nuevo gobierno civil del presidente Belaúnde intenta una política alimentaria encuadrada dentro de una estrategia de estabilización de tipo neoliberal.

La política de estabilización está basada en la restricción de la oferta monetaria; el mantenimiento del tipo de cambio "real" a través de continuas minidevaluaciones; el aumento de la tasa de interés para lograr que alcance niveles superiores a la tasa inflacionaria; la rebaja de los aranceles para disminuir la protección a la industria nacional, con lo que se espera aumentar la eficiencia del aparato productivo interno; la reducción y eliminación de los subsidios a los alimentos, combustibles y servicios públicos; el otorgamiento de incentivos a la inversión externa, especialmente en minería y petróleo; el pago puntual de la cuantiosa deuda externa del país, y la liberación de las importaciones en general.[14]

La estrategia de desarrollo que se expresa en este programa de estabilización implica una disminución sustancial de la participación del Estado en la economía; incluye una redefinición de la política industrial, agropecuaria y minera que otorga prioridad al sector exportador tradicional (minero y petrolero) y, en menor medida, al sector industrial de exportación no tradicional.

En ese sentido, el mercado interno, especialmente el que atiende a las necesidades básicas de la mayoría de la población, podría resultar más deprimido. Esto es, precisamente, lo que se ha observado en la política de remuneraciones del régimen: los reajustes de sueldos y salarios no han compensado la pérdida de poder adquisitivo resultante de la inflación.

En el campo agrario y alimentario, las políticas del nuevo Gobierno se expresan en la Ley de Promoción y Desarrollo Agropecuario, promulgada el 17 de noviembre de 1980, y en la restructuración del sector público agrario y alimentario (Ley Orgánica del Sector Agrario).

Algunas de las orientaciones centrales de la primera permiten delinear el marco general de la política agraria y alimentaria del régimen.

a] En materia de *producción y comercialización interna*, la Ley elimina los intentos de planificación de los cultivos básicos realizados por el gobierno militar (núcleos de productores, cierta programación de cultivos, etc.) y declara la libertad de comercialización de productos agropecuarios.

b] Respecto de la *política de precios y subsidios*, se suprimen los controles y regulaciones de precios, aunque podrían implantarse en "circunstancias excepcionales"; se establece que los subsidios al consumo —cuando los haya— tendrán carácter temporal. Se establece la posibilidad de que haya precios de garantía o de refugio para algunos productos

c] La ley libera completamente *la importación y comercialización interna y externa* de productos y subproductos agrarios y de insumos de uso agrario, eliminándose la exclusividad estatal en importaciones de alimentos básicos y fertilizantes. Esto significará devolver a los oligopolios de la industria alimentaria la facultad de importar insumos libremente. Como además no habrá controles de precios, la producción agrícola en su conjunto se enfrentará a la competencia de los productos agropecuarios importados.

d] Se establecen importantes incentivos tributarios mediante reducción y exoneración de diversos impuestos a las personas y empresas dedicadas a la "actividad agraria" (ésta se define de manera tan amplia que podría incluir a los oligopolios alimentarios, aunque esto sólo se confirmará en el reglamento de la ley). Se extienden hasta 1999 las exoneraciones tributarias prexistentes. Las reinversiones de utilidades también gozarán de liberaciones de impuesto.

e] Se estimula la creación de empresas privadas de servicios y asistencia técnica.

f] En cuanto a la *política crediticia*, se autoriza la hipoteca de la tierra como garantía por los préstamos, lo que se ha señalado como abrir la posibilidad de reconcentración de la tierra, aunque la ley estipula la intervención del Ministerio de Agricultura en caso de remate del predio agrario.

g] Se modifican algunas disposiciones de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, permitiéndose la adjudicación de amplias extensiones de tierras a empresas extranjeras. En la ley anterior se imponía la participación obligatoria del Estado en este tipo de proyecto de desarrollo forestal, agrícola o pecuario. Éste es, al parecer, *uno de los principales objetivos reales de la ley*.

h] Se concluye el proceso de afectación de tierras con fines de reforma agraria.

i] Finalmente, se establece la posibilidad de restructurar las empresas reformadas (Cooperativas Agrarias de Producción, SAIS) o de cambiar su organización empresarial.

La nueva Ley Orgánica del sector público agrario reorganiza este Ministerio, cuyas funciones respondían a las políticas del gobierno anterior que enfatizaban las tareas de reforma agraria y de regulación de la producción y comercialización. De hecho, aunque la agricultura es declarada como primera prioridad de la política gubernamental, la asignación presupuestaria a este sector público (sólo 5% del gasto público) y el debilitamiento de muchas funciones parecen demostrar lo contrario.

En el proyecto de desarrollo que llevó adelante el gobierno militar hasta 1975-1976, la reforma agraria estaba destinada a eliminar el latifundio y los regímenes de trabajo precapitalistas. También se puso mucho énfasis en grandes proyectos de riego

14. Los voceros oficiales afirman que esta liberación de importaciones contribuye al combate contra la inflación, ya que evita la emisión monetaria excesiva resultante del saldo positivo en la balanza de pagos y, por otro lado, contribuiría a reducir los precios de las manufacturas elaboradas en el país mediante la competencia con manufacturas importadas, al reducirse la "ineficiencia" derivada del proteccionismo. Si se supone que la emisión monetaria es la causa única o principal de la inflación y que el mercado internacional es de competencia perfecta (y no tanto o más oligopólico que el mercado peruano), estas afirmaciones serían correctas. Como los supuestos no son válidos, la argumentación se descubre como justificación ideológica de los intereses económicos que buscan la transnacionalización total de la economía peruana.

—sobre todo en la costa— para ampliar la frontera agrícola. Sin embargo, la política económica general permitió que la estatización de las importaciones y la fijación de los subsidios a los insumos alimenticios favorecieran la consolidación y el fortalecimiento del oligopolio de la industria alimentaria; el efecto principal de esta política fue contribuir al estancamiento de la producción agropecuaria interna.

De 1976 a 1980 no ha existido un proyecto de desarrollo a largo plazo sino, más bien, un proceso de "transferencia de poder a los civiles", junto con diversos esfuerzos de estabilización para solucionar la peor crisis económica de Perú en el siglo XX.

El proyecto que se intenta aplicar desde 1980 es muy similar al aplicado ya en países como Chile y Argentina. Como respuesta a las ineficiencias y deformaciones de la política proteccionista de industrialización por sustitución de importaciones, el modelo neoliberal pretende que el mercado libre impondrá la eficiencia y finalmente el desarrollo.

La agricultura y la alimentación no constituyen una excepción en el esquema teórico y de política económica del modelo neoliberal. Se supone que Perú tiene "ventajas comparativas" en determinados cultivos y que debe concentrar en ellos su esfuerzo productivo, importando los alimentos que no pueda producir. Se supone que existen "precios realistas" que el mercado internacional y el mercado nacional "liberado" reflejarán plenamente. Se oculta que algunos de esos precios realistas incluyen ganancias excesivas de ciertos oligopolios internacionales y también subsidios gubernamentales a la exportación de excedentes agropecuarios de los países desarrollados. Se ignora la composición mayoritariamente minifundista y andina de los productores agropecuarios de Perú, los que pese a su rudimentaria tecnología ya han resistido durante varias décadas la competencia de los cereales, lácteos y oleaginosas importados, producidos por las agriculturas más avanzadas (no hace falta recordar la asombrosa productividad agrícola estadounidense de cereales o la de Nueva Zelandia en lácteos).

La política alimentaria del nuevo régimen, en nuestra opinión, profundizará las deformaciones del sistema alimentario peruano. Si de ventajas comparativas se trata, lo más probable es que Perú no debiera tener agricultura alimentaria porque resultaría más barato comprar excedentes con subsidios desde países desarrollados.

En cuanto a los "precios realistas", eliminar la ineficiente y contraproducente intervención estatal dejaría al arbitrio de un reducido número de empresas oligopólicas nacionales y transnacionales, la facultad de fijar tales precios realistas. Piénsese, por ejemplo, en el mercado internacional de granos, del cual más de 85% está en manos de cinco empresas transnacionales.

Las consideraciones anteriores hacen necesario formular una propuesta nueva, que supere las limitaciones tanto del reformismo proteccionista como de su respuesta neoliberal.

LINEAMIENTOS DE UNA REFORMA DEL SISTEMA ALIMENTARIO

Esta propuesta es sólo un aspecto de una estrategia más global de desarrollo nacional, que tome como objetivo la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías de la población y que postule la viabilidad del desarrollo económico de la nación peruana.

El sustento de este proyecto está constituido por el bloque social afectado negativamente por los proyectos reformistas y neoliberal: los trabajadores asalariados (obreros y empleados) urbanos y rurales, los campesinos, pequeños y medianos comerciantes y empresarios, los subocupados y desocupados.

La propuesta parte del concepto de *sistema alimentario*, lo que implica que la transformación incluye la producción agropecuaria, la comercialización y el procesamiento agroindustrial, el marco de la política económica general y las relaciones de intercambio internacional de alimentos. Trata por ello de evitar la fragmentación observada en el pasado entre una política de reforma de la tenencia de la tierra y la simultánea política de incremento de las importaciones de alimentos y de consolidación del oligopolio en la industria y el gran comercio distribuidor de alimentos.

No se pretende exhaustividad. Tan sólo se trata de señalar algunas ideas para un futuro trabajo más completo.

Objetivos

1) *Alcanzar la seguridad alimentaria* de la población y del país superando las actuales tendencias hacia una mayor dependencia de importaciones o hacia la vigencia ciega del principio de las ventajas comparativas en la producción agropecuaria.

2) Romper el control oligopólico del sistema alimentario peruano por el gran capital nacional y transnacional. Eliminar las rentas monopólicas es el primer paso en la búsqueda de la eficiencia.

3) Revertir la tendencia hacia el incremento de las importaciones de alimentos básicos, haciendo que ellas no vuelvan a constituirse en desestímulo a los cultivos nacionales prioritarios.

4) Cambiar en forma drástica, pero gradual y planificada, el patrón de consumo de la producción. La definición de una *canasta básica prioritaria de alimentos* permitirá coordinar toda la política económica hacia la adopción de un nuevo patrón de consumo y de producción.

5) Convertir a la agroindustria en estímulo y no en obstáculo al desarrollo del agro nacional, evitando que continúe el uso de la agricultura interna como fuente de abastecimiento suplementaria que amortigua las fluctuaciones de costos internacionales para un reducido núcleo de empresas agroindustriales privadas.

El objetivo de *seguridad alimentaria* no implica autarquía sino un mínimo de autosuficiencia en los alimentos estratégicos: cereales, lácteos, oleaginosas, tubérculos y raíces. Ello implica que no se importarán los alimentos más baratos en el mercado internacional si ello atenta contra la producción interna de los bienes de la *canasta básica prioritaria*. Empero, tampoco se podrá mantener una producción interna de esos bienes con productividad muy baja. El esfuerzo debe concentrarse, por tanto, en el aumento de la productividad en la producción interna de los alimentos incorporados a la canasta básica, cubriéndose transitoriamente el déficit con importaciones.

Instrumentos

En lo inmediato, la reforma del sistema alimentario requiere readecuar los instrumentos de política económica a los nuevos objetivos.

Partiendo del actual sistema alimentario, algunas de las más importantes medidas de *corto plazo* son las siguientes.

a] *Democratizar el control de costos y precios de alimentos básicos.* Durante 1981 algunas dependencias del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio han concentrado las facultades de estudiar los costos de los oligopolios alimentarios y de preparar los decretos de reajuste de precios. Aquí se propone que se constituya un Consejo Nacional de Costos y Precios de Alimentos Básicos, integrado por representantes de los industriales y trabajadores de la industria alimentaria, de municipalidades, de los agricultores proveedores de insumos nacionales y del Estado, que supervise y defina los costos y precios del pan, leche, fideos, alimentos balanceados, aceites, pollos y huevos, como un primer paso hacia la disminución y eliminación del control oligopólico de los alimentos básicos. Un proyecto de ley en este sentido fue admitido a debate por unanimidad en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1980.

b] *Planificar las importaciones de alimentos.* El mismo Consejo Nacional de Alimentos Básicos tendría a su cargo aprobar y supervisar los programas de importaciones, de modo de evitar la competencia desleal que ha sufrido durante largos periodos la agricultura nacional.

c] *Redefinir las políticas de crédito, asistencia técnica, inversiones y comercialización interna.* El mismo Consejo de Alimentos Básicos, o tal vez una instancia más representativa, debiera definir una *canasta básica prioritaria* de alimentos. Las políticas de crédito, inversiones y comercialización se orientarían entonces hacia el apoyo a la producción y el aumento de la productividad en tales productos. La prioridad debería otorgarse no sólo al apoyo a los agricultores comerciales, sino a un apoyo superior a la mayoría de los productores agrarios, que son minifundistas. Ésta sería la única posibilidad de aumentar masivamente el ingreso y el empleo. Los mecanismos concretos se han detallado para el caso de la leche (véase nuestro ensayo "La reforma del abastecimiento de leche en el Perú") pero pueden extenderse para los productores de trigo, maíz, oleaginosas, cebada cervecera, etc. Las acciones asistenciales aisladas no han tenido ni tendrán resultados significativos.

d] *Evitar las consecuencias de la inflación y la devaluación en la producción agropecuaria; subsidios al productor.* En una economía inflacionaria los campesinos y agricultores suelen sufrir con más intensidad la pérdida del valor real de sus cosechas (a veces pactadas a un precio anticipado para obtener semillas o insumos) y el aumento de los costos de fertilizantes, plaguicidas, herramientas, forrajes, etc. Por otro lado, la única forma de rectificar la heterogeneidad del agro (una minoría empresarial y una mayoría minifundista estancada) es movilizar los recursos mayoritarios mediante el crédito y los fertilizantes y forrajes subsidiados. El incremento de la producción que se obtenga compensaría holgadamente el costo de los subsidios directos al productor nacional. Ello aún es posible a través de la ENCI.

En el *mediano plazo*, deben reformarse integramente los sistemas de producción, procesamiento y consumo de los alimentos básicos. Es posible, por ejemplo, ahorrar a la población decenas o cientos de millones de dólares simplemente cambiando los hábitos de consumo (el de la leche evaporada es sólo un ejemplo). Es posible disminuir en magnitudes importantes la importación de granos si se logra reactivar la producción de granos nacionales como quinua y cebada. Sin embargo, gran parte de las reformas específicas (trigo, maíz, alimentos balanceados, lácteos, oleaginosas, azúcar, etc.) implica cambios estructurales que afectarán la distribución del ingreso y el poder económico tan concentrado en Perú. Por ello, es posible que esta reforma requiera el fortalecimiento, el desarrollo o la creación de empresas estatales democratizadas en la industria alimentaria.

En los *lácteos*, la reforma implica sustituir la leche evaporada por la leche en polvo entera, importada al inicio y de producción interna después. En el *trigo* se trata de reactivar la molinería pequeña y mediana de provincias, subsidiando sus compras de trigo nacional y creando efectivos precios de refugio para la producción interna, y estableciendo además un porcentaje mínimo obligatorio de uso de trigo nacional para el oligopolio molinero. En las *oleaginosas* se debe seguir desarrollando la sustitución de la soya importada por la nacional, incrementar la producción de palma aceitera, aguaje (oleaginosa de la selva) y aceite de pescado. En la línea *maíz-alimentos balanceados-avícola*, debe evitarse la reversión (que se observa en 1980-1981) de la tendencia a desplazar el maíz importado por el nacional; debe revaluarse la política de apoyo al consumo de carne de ave observada en el decenio de los setenta.

En todos los casos se debe apoyar resueltamente la creación de agroindustrias integradas por los productores agropecuarios, lo que es indispensable para el cambio del modelo agroindustrial impulsado por las empresas transnacionales. Esto también permitirá que los productores rurales retengan el excedente rural.

En el *largo plazo*, como parte de una estrategia de desarrollo autocentrado, dentro del sector productor de bienes de consumo de masas, la industria y la agricultura alimentarias deben planificarse democráticamente. Algunas vías para superar el estancamiento actual del agro son: democratizar los circuitos de comercialización, hoy oligopolizados por la agroindustria o el gran comercio; agroindustrializar la agricultura pequeña (lo que sólo es posible en un mercado de alimentos no monopólico) y planificar de modo estricto las importaciones de alimentos.

El nuevo sistema alimentario se orienta a redefinir el lugar que ocupa actualmente Perú en la división internacional del trabajo; requiere disminuir la importancia de la actividad exportadora (más de 25% del PIB porque implica una *mayor correspondencia entre el patrón de producción y el consumo interno*, tanto en alimentos como en el conjunto de la economía.

Estas son sólo algunas ideas, que requieren estudios más profundos aunque no por ello menos urgentes. Perú no ha tenido un proyecto nacional de desarrollo agroalimentario. Por ello, los distintos gobiernos sólo atinaron a adaptarse a las grandes fuerzas internacionales del sistema alimentario. Los resultados son evidentes, pero también es cierto que aún no son irreversibles las principales tendencias nocivas señaladas en este trabajo. □

Comercio Exterior, vol, 32, núm. 1,
México, enero de 1982, pp. 99-104

Venezuela: la economía en el período 1974-1980

HÉCTOR MALAVÉ MATA*

El estancamiento relativo de la economía venezolana en los años recientes, no obstante los cuantiosos ingresos derivados de la actividad básica de exportación, parece revelar síntomas de agotamiento del modelo petrolero de desarrollo vigente en el país. Los ingresos petroleros fiscales, principal recurso de financiamiento de la actividad económica nacional, presentan una tendencia casi estacionaria, lo cual resulta preocupante ante el elevado costo que comporta la perspectiva del crecimiento inflacionario planteado por las insuficiencias estructurales de la economía del país. Esto significa que la rentabilidad fiscal del petróleo, sometida a los efectos de las limitaciones naturales y económicas de la explotación del subsuelo, no podrá sostener los requerimientos financieros de un proceso de desarrollo que tiende, paradójicamente, a encarecer el costo de sus propios logros. Ello es más importante si se toma en cuenta que, al mismo tiempo, la baja productividad de la economía no petrolera del país restringe considerablemente las percepciones tributarias de la nación, provocando que la renta de los hidrocarburos se aplique al financiamiento de una creciente proporción del gasto público corriente. De tal manera, la irracionalidad presupuestaria del Estado venezolano parece convertir al petróleo en la principal fuente del consumo improductivo nacional.

La economía venezolana registró en los últimos siete años un crecimiento de ritmo desigual, debido a los efectos contrastantes de la economía petrolera de exportación en el producto territorial bruto (PTB) del país. En virtud de su estructura predominantemente monoexportadora, durante esos años la actividad económica estuvo determinada por las fluctuaciones coyunturales del mercado petrolero internacional. Así, el súbito aumento de los precios del petróleo en 1974, como consecuencia de la crisis mundial de energía, constituyó el factor más importante del notable incremento ocurrido en el valor del producto territorial venezolano, mientras que la relativa estabilización del valor de las exportaciones petroleras durante los cuatro años siguientes determinó un moderado crecimiento, a precios constantes de 1968.

Esta tendencia, a pesar del aumento de las exportaciones venezolanas de hidrocarburos con motivo de la interrupción de los suministros iraníes a los mercados occidentales, declinó en los años 1979 y 1980 por razones vinculadas con la considerable disminución de la demanda agregada interna, ocasionando una desaceleración del crecimiento en los sectores más dinámicos de la producción nacional. En estos dos últimos años la economía del país, con desequilibrios básicos acentuados por factores internos y externos que limitaron el desarrollo de las actividades productivas, mostró signos de estancamiento relativo, a juzgar por el ritmo de crecimiento anual del PTB que, a precios constantes, ni siquiera alcanzó a 1% en promedio, lo cual significó una ostensible contracción. Ello fue resultado de una política económica restrictiva aplicada, hasta límites de una desaceleración excesiva, por el gobierno de Luis Herrera Campins en sus dos primeros años de gestión.

* Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Central de Venezuela.

EL LEGADO DE LA COYUNTURA PETROLERA INTERNACIONAL

En los primeros años de la década de los setenta, justamente en el umbral de una nueva recesión del sistema capitalista mundial, ya habían surgido evidentes indicios del fin de una era caracterizada por el uso irracional de la energía abundante y barata. La escasez coyuntural de energía constituyó una de las causas fundamentales del alza de los precios internacionales del petróleo, de modo tal que el encarecimiento provocó inmediatamente un traslado masivo de ingresos adicionales, desde los países capitalistas consumidores hacia los países productores. El Estado venezolano, favorecido por la incidencia fiscal de esa coyuntura, percibió elevados ingresos que lo convirtieron en el protagonista de la actividad económica nacional. Surgieron así condiciones que hicieron posible financiar importantes proyectos gubernamentales; se inauguró entonces, en medio de relaciones económicas internacionales agravadas por confrontaciones y conflictos, un período de prosperidad fiscal que, sin precedentes en la historia de la hacienda pública venezolana, ofrecía no pocas posibilidades para acelerar el desarrollo.

Sin embargo, la economía del país, sin proyectos de inversión realizables en breve lapso, no tenía capacidad real para absorber —con fines de una amplia formación bruta de capital— los ingentes recursos disponibles. Era obvio que los ingresos petroleros adicionales proporcionaban un volumen de recursos extraordinarios que superaba con creces la inmediata capaci-

dad de absorción de su aparato productivo. Eso ocurría porque, en términos generales, la política de inversión de los sectores público y privado no postulaba hasta entonces sino realizaciones que en mayor parte se agotaban en el corto plazo. Según la evidencia de sus propios resultados, esa política no se había ajustado a una estrategia de formación de capital, según patrones que armonizaran a largo plazo la asignación de recursos con las crecientes necesidades nacionales.

En el mismo sentido, debe observarse que la transferencia de inversiones desde los sectores primario y secundario hacia el comercio y los servicios había causado, en los últimos años, un notable retraso en las áreas de la producción material —excluidos el petróleo y el hierro— en relación con las actividades terciarias. La reactivación de aquellas áreas sólo podía efectuarse conforme a proyectos de inversión que requerían cierto tiempo para materializarse. Empero, debido a las dificultades a corto plazo de la economía venezolana para absorber productivamente los ingresos extraordinarios provenientes de las exportaciones petroleras, fue necesario diferir las iniciativas gubernamentales hasta tanto se restructurara la política de inversiones públicas, basada en aquellos recursos de financiamiento que el Estado jamás había administrado.

En consecuencia, había que represar, con propósito de ulteriores inversiones productivas, el excedente de ingresos fiscales derivados de la industria del petróleo. La inusitada percepción de esos medios internacionales de pago, aunada al elevado nivel de las reservas monetarias del país, planteaba al Estado la necesidad de invertir esos fondos con eficiencia y adecuadamente, tomando en cuenta sobre todo que la economía venezolana —desprovista hasta entonces de los entes de intermediación financiera que debían movilizarlos— no tenía capacidad para absorberlos rápidamente. Por ello, resultaba prudente no adicionarlos a la corriente monetaria interna mientras no se hubieran creado las condiciones económicas, técnicas e institucionales que a tal efecto se juzgaban indispensables; de modo contrario, la inyección de esos recursos provocaría una congestión económica que aceleraría el curso inflacionario de los precios.

Por eso fue creado, según decreto 151 del 11 de junio de 1974, el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), con patrimonio autónomo e independiente del fisco nacional; se le asignó como objeto la complementación del financiamiento de la expansión de la estructura económica del país; el desarrollo de programas de cooperación financiera internacional; la realización de colocaciones rentables en el exterior que propendieran a la preservación del valor de sus activos, y la canalización de recursos conforme a una política capaz de impulsar un crecimiento de la economía venezolana que conciliase los objetivos de pleno empleo, redistribución del ingreso, diversificación productiva e independencia tecnológica. Desde su creación hasta septiembre de 1980, el FIV aumentó sus activos a 36 066 millones de bolívares (casi la tercera parte de los activos de todas las instituciones financieras públicas del país, con excepción del Banco Central de Venezuela y Petróleos de Venezuela, S.A.) y obtuvo utilidades netas acumuladas por valor de 12 473 millones de bolívares.[1] De la relación entre ambas cantidades parece desprenderse que el rendimiento de la inversión del Fondo —teóricamente en el orden de 30% — fue superior al promedio de interés pagado en el mercado de capitales, con la particularidad de que la diversificación de sus operaciones en los últimos años del período reflejó una tendencia a convertirlo más en inversionista activo que pasivo.

Finalmente, el Fondo, al aplicar cada vez más recursos en inversiones locales, al convertir sus activos financieros en productivos, parecía incurrir en contradicción con su objetivo de mantener una gestión que contribuyera al control de las presiones inflacionarias internas, sobre todo cuando la capacidad de absorción financiera de la economía venezolana —relacionada con la disponibilidad de proyectos económicos rentables— estaba limitada por una serie de factores internos no modificables a corto plazo. Entre ellos destaca la escasez de mano de obra especializada, la debilidad de las infraestructuras técnico-sociales, la dimensión del mercado y los recursos naturales, así como un conjunto de factores indispensables en una estrategia económica global. la productividad sectorial, la política arancelaria, el régimen de inversiones foráneas, las prioridades de importación y los criterios de contratación tecnológica. Al no haberse definido una política de desarrollo, con su correspondiente elenco de proyectos económicos realizables a corto y mediano plazo, tampoco podía estar determinada la capacidad de la economía venezolana para absorber aquel flujo de inversiones adicionales. En tales condiciones, la inyección de capitales generó una aceleración inflacionaria, un volumen de importación congestionante, una redistribución contraproducente del ingreso y otros resultados contrarios o distintos a los previstos en las programaciones originales del Fondo.

LAS BASES REALES DEL CRECIMIENTO

En el período 1974-1980 la economía venezolana evolucionó a un ritmo que respondió más a factores exógenos que a la dinámica interna de sus fuerzas productivas. Las cifras indican, sin embargo, que ese crecimiento —fuertemente inducido en 1973 y 1974 por el signo favorable de la coyuntura petrolera internacional— mantuvo una tendencia desigual entre los diversos sectores de la economía, con efectos deformantes sobre el aparato productivo del país y, en particular, sobre las actividades orientadas hacia el mercado interno. Esa deformación ha estado asociada a la creciente irracionalidad de la distribución de fuerzas y factores productivos en escala nacional, pues la aparente saturación de muchas actividades estériles ha coincidido con el bajo rendimiento de importantes actividades de la producción material. Así, la economía venezolana, débilmente integrada en sus mecanismos de agregación, ha reflejado en su comportamiento coyuntural las disparidades observadas en su conformación estructural.

El producto territorial bruto, calculado a precios corrientes, aumentó 127% de 1974 a 1980, lo que significa una tasa anual promedio de 18%. El mismo producto, computado a precios constantes de 1968, se incrementó en ese lapso 26%, a un ritmo anual promedio de 3.7%, con la particularidad de que en 1979 hubo estancamiento y en 1980 disminución. Al considerar la evolución de la economía en ese período, se observa una acentuada divergencia entre las actividades internas y las extractivas de exportación (petróleo y hierro). La participación relativa de estas actividades en el PTB fue de 12.0 y 1.4 por ciento, respectivamente, en 1974, y de 7.1 y 0.8 por ciento, respectivamente

1. Véase Fondo de Inversiones de Venezuela, *Informe del Tercer Trimestre de 1980*, anexo 1, p. 63

te, en 1980. Estas proporciones, que no muestran la evolución concreta de cada una de esas ramas, indican, simplemente, que disminuyó cada vez más la contribución real del sector básico exportador al PTB. Empero, esa disminución no significa que tal sector haya dejado de ser la principal fuente de financiamiento de la economía venezolana, puesto que se mantiene como la base casi única de la alta capacidad adquisitiva externa, sobre todo en los años en que los efectos coyunturales influyeron favorablemente en la liquidez internacional del país.

El diagnóstico de la economía venezolana en el período 1974-1980 revela un crecimiento desigual de sus sectores, que fue generado por fuerzas estructurales y factores coyunturales de perfiles y efectos contradictorios. Entre ellos figuran la rigidez relativa de la base productiva material; el alto complemento externo de la oferta local; la creciente imperfección del mercado; la masiva desviación de recursos provenientes de una coyuntura favorable hacia actividades improductivas; los resultados más aparentes que reales del proceso de sustitución de importaciones, y una política económica incapaz de eliminar los estrangulamientos de los impulsos del crecimiento hacia las áreas deprimidas. Niveles desiguales de inversión, productividad y empleo ampliaron la brecha entre los sectores de la economía, con resultados que reflejaron su desequilibrio, sus diversas escalas productivas y sus diferentes rangos de acumulación. Todos estos rasgos, sumados a una elevada capacidad para importar, determinada por los ingresos de la exportación de hidrocarburos, han servido más de una vez para explicar el comportamiento de una economía con poca diversificación de sus exportaciones y una gran variedad de sus importaciones, con acentuada asimetría tecnológica y una insuficiente capacidad de absorción de empleo productivo.

Las aportaciones sectoriales al producto territorial bruto del país evidencian resultados excepcionales de la economía en relación con la generalidad de los países latinoamericanos. En el caso venezolano, tal como se desprende de la pronunciada asimetría que lo caracteriza, la composición multisectorial del PTB indica una deformación estructural que sólo puede ser explicada por la desarticulación que el crecimiento dispar de los sectores productivos ha causado a la economía. Los sectores primario, secundario y terciario constituyeron en promedio 15, 26 y 59 por ciento del PTB, respectivamente, lo cual revela un crecimiento económico que acentúa algunos rasgos atípicos del subdesarrollo. La participación relativa del sector terciario, que alcanzó el índice más alto entre los señalados, significa que en la economía venezolana, básicamente exportadora de materia prima energética, predominó una tendencia por la cual el crecimiento del PTB dependió más de la producción incorporal (comercio y servicios) que de cada uno de los sectores de la producción material, que incluyen todas las instancias productivas de la industria petrolera. Pero la hipertrofia del terciario —sector que congrega, según Glucksmann, las actividades económicas que no dejan huellas materiales en la mercancía acabada— no fue consecuencia del progreso técnico, como ocurre en los países capitalistas desarrollados, sino de factores que han deformado la economía hasta el extremo de imprimirle un perfil marcadamente improductivo. Ello se deduce al observar que las actividades de ese solo sector (establecimientos comerciales, burocracia pública y privada, servicios básicos y superfluos, y numerosos oficios residuales) absorbieron 55% de la población ocupada en el país, con niveles considerables de subempleo o desocupación enmascarada.

Esta tendencia, que ha conferido al crecimiento rasgos de poca eficiencia productiva, no puede desvincularse de una de las mayores contradicciones que ha persistido en la estructura económica del país durante muchos años. La hibridación estructural del sector primario está caracterizada por la coexistencia de actividades petroleras de exportación con una gran densidad de capital y actividades productoras de alimentos y materias primas destinados principalmente al mercado interno.

CUADRO 1

Producto territorial bruto de Venezuela (millones de bolívares a precios de 1968)

PTB	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Total	*60 978*	*64 590*	*70 015*	*74 796*	*77 161*	*77 829*	*76 906*
Sector primario	12 112	10 830	10 420	10 480	10 593	11 378	11 067
Agricultura	3 958	4 236	4 083	4 403	4 682	4 854	4 993
Petróleo y gas natural	7 302	5 770	5 655	5 505	5 330	5 897	5 437
Minería	852	824	682	572	581	627	637
Sector secundario	14 547	15 778	17 921	19 530	20 767	20 926	20 794
Industria manufacturera	8 333	9 286	10 392	10 839	11 368	11 945	12 404
Refinación petrolera	1 845	1 348	1 523	1 492	1 511	1 473	1 417
Construcción	3 103	3 661	4 431	5 510	6 115	5 519	4 674
Electricidad y agua	1 266	1 483	1 575	1 689	1 773	1 989	2 299
Sector terciario	34 319	37 982	41 674	44 786	45 801	45 525	45 045
Comercio	6 391	7 364	8 295	8 655	8 670	8 210	6 936
Transporte y comunicaciones	6 961	7 664	8 404	9 439	10 128	9 683	9 639
Servicios	12 321	13 203	14 403	15 303	15 813	15 351	15 574
Gobierno general	7 177	7 850	8 622	9 281	9 486	9 883	10 219
Derechos de importación	1 469	1 901	1 950	2 108	1 704	2 398	2 677

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1979* e *Informe Económico 1980*.

La elevada composición orgánica del capital de las primeras, ha significado una gran capacidad de asimilación tecnológica y una bajísima absorción de empleo, así como operar con altos niveles de productividad y amplios márgenes de acumulación; las segundas, con formas de explotación predominantemente tradicionales, exhiben un precario rendimiento a causa de la rigidez de sus fuerzas productivas. Entre ambas actividades ha existido una disparidad estructural con proyecciones desiguales en la inversión, la ocupación y la productividad, que confieren una heterogeneidad morfológica a la economía venezolana.

El retraso de las actividades agropecuarias durante el período 1974-1980 mantuvo bajos niveles de subsistencia en los trabajadores del campo, así como su virtual exclusión del mercado de compradores de artículos manufacturados. En consecuencia, una porción considerable de la fuerza de trabajo rural tuvo que emigrar en busca de mejores condiciones de vida, aunque vale reiterar que ese desplazamiento no se debió a incrementos en la productividad agropecuaria sino a su relativo estancamiento. El sector secundario, por razones que limitaron el crecimiento del empleo industrial, absorbió sólo una parte de la mano de obra liberada en el sector primario. El resto de esa fuerza de trabajo se ubicó, con disímiles cuotas de rendimiento, en los servicios básicos y en las áreas residuales del sector terciario. Este sector, cuyo notable crecimiento provino de las desviaciones del capital secundario hacia las ramas de comercialización y servicios más lucrativos, albergó tanto a un número cada vez mayor de desocupados encubiertos como a los capitalistas que tuvieron dificultades de acumulación en sus operaciones industriales.

De esa forma, el sector terciario, que aumentaba su dimensión improductiva en la medida en que encubría el desempleo progresivo, se convirtió en refugio de la mano de obra desplazada del primario, de la fuerza de trabajo destituida y no absorbida por la producción industrial, y de los capitales que en esta actividad soportaban los peores efectos de la inserción dependiente de la economía venezolana en el proceso de acumulación mundial. La evidente incapacidad del crecimiento económico —con sus desequilibrios y deformaciones— para absorber fuerza de trabajo en los sectores de la producción material, ocasionaba, en el transcurso de los últimos años, elevadas cuotas de absorción de empleo por parte de aquellas actividades improductivas que aumentaban su participación cuantitativa en el PTB, conforme a una tendencia que enervaba la base más dinámica del propio crecimiento.

Este diagnóstico conduce colateralmente a la breve consideración de uno de los efectos más importantes de las deformaciones estructurales de la economía venezolana. En este sentido, es posible advertir que algunas dificultades de la reproducción ampliada del capital local no fueron en verdad consecuencia de la conducta específica de la burguesía industrial sino, como hemos dicho, de la integración subordinada de la economía venezolana al proceso de acumulación mundial. La tendencia del capital venezolano, definida en gran parte por la opción entre la inversión productiva y la especulativa, era resultado de las deformaciones causadas por las relaciones de dependencia externa a la estructura económica prevaleciente en el país. Eso ocurría mientras la transferencia condicionada de progreso técnico desde afuera planteaba un esquema de acumulación interna de capital que se fundaba en escalas de producción cada vez más grandes.

Tal comportamiento, de resultados mediatizados en la práctica por el influjo de la dominación externa en la distribución local del ingreso, ocasionó una desaceleración del rendimiento de las inversiones nacionales. Esta dificultad en el proceso interno de acumulación provocó, a su vez, una reorientación de la conducta de ciertos estamentos de los empresarios industriales que en muchos casos no tuvieron los privilegios conferidos a los factores externos de la industrialización sustitutiva de importaciones. Así, con la modificación de su estrategia, esa parte de la burguesía nacional industrial renunció al rótulo que la definía; desvió su formación de capital desde las áreas de transformaciones productivas hacia las actividades de comercialización y de servicios que le garantizaban una ganancia alta, cómoda y segura. Alojados en el parasitismo del sector terciario, esos estamentos se dedicaron a la especulación. Por medio de las importaciones comerciales, se hicieron agentes o gestores del capital monopolista foráneo: fue la parte de la burguesía industrial que prefirió no ser nacional y convertirse en dependiente.

EL CÍRCULO VICIOSO DE LA INFLACIÓN Y EL ESTANCAMIENTO

La economía venezolana en el período 1974-1978 se caracterizó por cierta expansión cuantitativa, con un gran aumento de la liquidez monetaria y de la oferta crediticia que estimuló el componente inflacionario del crecimiento. En 1974, el legado de la coyuntura petrolera internacional dio origen, como hemos dicho, al auge de los ingresos fiscales. La escasa ductilidad financiera del sistema productivo aconsejaba guardar una gran porción de los recursos extraordinarios provenientes de la comercialización petrolera, hasta tanto se crearan las condiciones que permitieran invertirlos sin riesgo de congestionar la economía. Esa providencia, que fue tomada oportunamente por el gobierno de Carlos Andrés Pérez, muy pronto quedó sin efecto durante ese mismo régimen porque la dirigencia del patronato capitalista solicitó la inmediata aplicación de los recursos públicos en el financiamiento de los sectores económicamente deprimidos.

Las bruscas inyecciones financieras del Estado a la economía ocasionaron un desborde crediticio que, sin mayores efectos de reanimación en las actividades agropecuarias e industriales, singularizó en parte la política económica del régimen de Pérez en sus primeros años de gestión. El discurso oficial —con incitaciones que atendían al "reto de la grandeza"— descubrió el tesoro al pie del arcoiris. Los ambiciosos planes gubernamentales desataron la tentación de la riqueza conquistable, provocando abundantes inversiones en el país, inundando la economía con liquidez copiosa, forjando un panorama económico que excedía los límites de la prosperidad coyuntural. Fue así como "el gasto público rápidamente se tornó excesivo, el dinero corrió por las vertientes del enriquecimiento corrompido, y las contradicciones de clase se reactivaron porque 'la cruzada contra la pobreza', anunciada antes por el propio presidente, se había limitado a un pequeño aumento salarial que luego resultó erosionado por la violencia inflacionaria de los precios".[2]

2. Véase D.F. Maza Zavala y Héctor Malavé Mata, *Venezuela: dominación y disidencia*, Nuestro Tiempo, México, 1980, p. 45.

El congestionamiento financiero de la economía, que operaba contra los mandamientos de la estabilidad monetaria, significó una desmedida efusión de dinero, sin restricciones que frenaran el envilecimiento de su poder adquisitivo, sin medidas que impidieran convertir las inversiones productivas en inversiones especulativas, sin control ni vigilancia que evitaran la fuga del financiamiento crediticio desde los sectores de la producción material hacia las actividades altamente lucrativas del sector terciario. Eso ocasionó que la economía, bajo los auspicios de aquel auge pernicioso, determinara su comportamiento entre una producción deficitaria y una profusión financiera que no mostraban perspectivas de equilibrio a corto plazo, creando las causas y condiciones de un estancamiento agravado por persistentes presiones inflacionarias. Desde entonces la economía, con su insuficiencia real y su plétora monetaria, quedó atrapada entre las fronteras de una política económica con objetivos contradictorios: la estabilidad del poder adquisitivo del bolívar, la recuperación del crecimiento y la conservación del "pleno empleo". Si no se superaba el conflicto entre tales objetivos, la economía venezolana, ante la declinación del modelo petrolero de desarrollo, quedaba condenada al círculo vicioso de la inflación y el estancamiento.

No es infundado afirmar que el desencadenamiento y la continuidad del proceso inflacionario ocurrieron en tal contexto por la restricción de la dinámica productiva y por la expansión de la liquidez monetaria más allá de las estrictas necesidades de la economía. La coexistencia de una producción limitada por factores estructurales y de una oferta de dinero acrecentada por requerimientos de la demanda, ha generado en el país presiones ascendentes sobre el nivel general de los precios. Si a la luz de los indicadores se advierte que la liquidez monetaria aumentó durante el período 1974-1980 a un ritmo ostensiblemente mayor que el PTB, se debe entender que la insuficiencia relativa de la oferta de bienes y servicios ha significado un incremento de la demanda social no satisfecha. El grado de insatisfacción de las necesidades de consumo básico es, por tanto, una medida que revela la inelasticidad de la estructura productiva del país, constituyendo la rigidez del PTB la principal fuente de las presiones inflacionarias que han afectado a la economía venezolana durante ese período. Puede observarse que el índice general de precios al por mayor subió abruptamente en 1978, 1979 y 1980 porque el PTB registró en esos años una tendencia a la declinación y al decrecimiento. Esto significa que la inflación venezolana es el resultado de la estrechez estructural de una economía sometida a la inconsecuencia de una política que ha estimulado la degradación del poder adquisitivo del dinero, mediante la sistemática sobreoferta monetaria, la incontinencia crediticia y el déficit fiscal.

La alta capacidad para importar, determinada por los ingresos provenientes de las exportaciones petroleras, ha contrarrestado los efectos de las presiones inflacionarias en la economía, puesto que el país ha podido suplementar la insuficiencia de la oferta interna mediante importaciones pagadas con los recursos provenientes del petróleo. Empero, tales importaciones, en virtud del intercambio desigual que persiste en el comercio exterior de Venezuela, han operado también como elemento de absorción inflacionaria, al significar el pago de bienes y servicios importados a precios que por ser cada vez más altos trasmiten ingredientes alcistas a la economía del país. La inflación así absorbida por la economía venezolana ha estado relacionada con el déficit estructural del subdesarrollo que la caracteriza, ya que la importación de productos industriales, que son mercancías portadoras de inflación en sus precios, ha tenido lugar en grandes proporciones porque la propia economía no ha podido producirlos. La capacidad para importar derivada del petróleo ha moderado las presiones estructurales de la inflación interna, pero también ha trasmitido a la economía nacional el componente inflacionario de las importaciones efectuadas en intercambio no equivalente. Ello se aprecia en el alza de los índices de precios de los productos importados en ese período.

La continuidad de la inflación venezolana —según la proyección de sus tendencias más recientes— lleva consigo la posibilidad de su acentuación a corto y mediano plazo, estimulando una mayor concentración del capital, deteriorando todavía más el ingreso real de la clase trabajadora y modificando el re-

CUADRO 2

El movimiento inflacionario en Venezuela

Años	*Producto territorial bruto (variación relativa) (%)*	*Liquidez monetaria (variación relativa) (%)*	*Índice de precios al por mayor (1968=100)*			*Índice del costo de la vida en Caracas (1968=100)*
			Índice general	*Productos nacionales*	*Productos importados*	
1974	—	—	137.5	133.9	142.8	125.7
1975	5.9	47.6	156.3	153.0	161.1	138.5
1976	8.4	23.6	167.5	165.3	170.9	149.1
1977	6.8	24.1	184.9	185.8	183.5	160.7
1978	3.2	15.2	198.5	199.8	196.5	172.2
1979	0.8	14.8	216.8	220.6	211.4	193.4
1980	—1.2	23.4	260.3	271.2	244.3	235.1

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1979* e *Informe Económico 1980.*

parto del producto social en provecho de las ganancias; todo ello en estrecha relación con una confluencia de factores como la deformación del cálculo capitalista, la alteración del sistema de precios relativos y la proliferación de prácticas especulativas, con la advertencia de que el agravamiento cuantitativo del proceso inflacionista puede entrañar la mudanza cualitativa a una nueva situación en la cual, por efecto de la exacerbación del malestar, las masas populares podrían transitar de sus luchas reivindicativas formales a confrontaciones sociales conflictivas.

LIBERALISMO Y REGRESIVIDAD DE LA POLÍTICA ECONÓMICA VIGENTE

El análisis de la actual situación económica de Venezuela —con la evidencia de grandes deformaciones— revela una realidad que, en vez de implicar transformaciones en la base productiva de la economía, es resultado de una política económica concebida y aplicada con criterio regresivo. En 1979 y 1980 —años de "transición económica", según lo establecido por el gobierno de Luis Herrera Campins— la economía del país tuvo una sensible declinación: el PTB registró un ritmo promedio negativo, en circunstancias de un elevado costo social impuesto a la población por la política de liberalizar la economía. La brusca desaceleración del crecimiento fue determinada por políticas fiscal y financiera de carácter restrictivo, que fueron aplicadas en 1979 —con efectos en ese año y el siguiente— tendientes a limitar la expansión del gasto fiscal y su influencia tanto en el aparato productivo como en el flujo de importaciones, pero con inspiraciones neoliberales que contemplaban la eliminación de los controles establecidos por el gobierno de Carlos Andrés Pérez para morigerar la creciente imperfección de la competencia económica. Un claro resultado de la orientación neoliberal de la política económica del actual gobierno ha consistido en la superación de la economía productiva por la economía especulativa. Ello ha dado origen, en contra de la operatividad del esquema capitalista vigente en el país, a lo que Keynes predijo cuando afirmó que la economía de una nación no podía evolucionar sanamente si convertía la acumulación de capital en un subproducto de la especulación.

El comportamiento imitativo del capitalismo periférico afecta a Venezuela de manera desventajosa y preocupante, pues algunas fórmulas anti-keynesianas, que recientemente han adoptado determinadas economías del capitalismo de los centros, parecen influir negativamente en la política económica del gobierno presidido por Luis Herrera Campins. Los expositores oficiales elevan las ideas de Milton Friedman —supremo exponente de la ideología liberal en la Universidad de Chicago y mentor económico del ultraderechista Barry Goldwater en el proceso electoral estadounidense de 1964— a la categoría de postulados de la "economía social de mercado" que se ha adoptado en el país. Junto con ello aplican un tratamiento de *shock* destinado a modificar los resultados de la estrategia monetarista del gobierno precedente, con el propósito múltiple de conferir una extrema valorización a las fuerzas y los mecanismos de liberalización de la competencia, rechazando el populismo redistributivo del régimen anterior y aduciendo que el "pleno empleo" y el crecimiento acelerado no son prioritarios sino más bien causantes del déficit fiscal; de crear las condiciones económicas y sociales para una mayor lucratividad del patronato capitalista y propiciar la venta de empresas del sector público al sector privado; de estimular la penetración de capitales foráneos mediante la convocatoria a corporaciones transnacionales, y de auspiciar criterios de desarrollo basados en móviles productivistas que tienden a una mayor concentración oligopólica de la economía mediante la postulación de la competencia y la rentabilidad como criterios de asignación de recursos.

Por esa razón, la reconcentración de la propiedad y el ingreso constituye la prueba más reveladora del criterio regresivo que ha inspirado a las definiciones económicas del actual gobierno. En ese orden de cosas, todo parece concebido con base en una estrategia que procura ceñir el comportamiento de la economía a un modelo de subdesarrollo clásico que no consiente la democratización en el reparto social del excedente.

La inflación y el desempleo, como fenómenos ubicados en el ámbito de las más sensibles evidencias, concurren contradictoriamente para sumar molestias y frustraciones a los sectores sociales de bajos ingresos. Ante situaciones como esa, la política económica ortodoxa tiende a resolver tal contradicción combatiendo la inflación con medidas que abaten el nivel de empleo, o instrumentando una política de pleno empleo mediante arbitrios que estimulan el proceso inflacionario. La política económica del actual gobierno tiene, en cambio, la particularidad de conjuntar la cesantía con la vida cara, una extraña simbiosis que sólo se presenta porque esa misma política no recurre a los mandamientos de la ortodoxia económica para eliminar la paradoja que representa la ocurrencia simultánea de esos dos fenómenos.

Si se admite que en el país existe una política ocupacional y otra anti-inflacionaria perfectamente definidas, puede afirmarse que ambas políticas, en cierto modo incompatibles, colocan al gobierno en la disyuntiva de estimular el consumo para combatir el desempleo en aras de la inflación, o de reducir el consumo para hostilizar la inflación en obsequio del desempleo. Cualquier término de esa disyuntiva se traduce inevitablemente en un aumento del descontento popular. No es fácil, conforme al modelo económico del actual gobierno, arbitrar soluciones al problema de la inflación, ya que ese modelo resulta conflictivo por su naturaleza y sus aplicaciones, y el conflicto social que éstas entrañan constituye una fuente regeneradora del proceso inflacionario que pretende combatirse.

El diagnóstico de la economía venezolana remite a indagar las razones superestructurales que determinan, políticamente, el comportamiento del sistema productivo, en todos sus sectores e instancias. Los auspicios liberales del gobierno han tenido efectos regresivos en la economía, pues han liberado las fuerzas del mercado en un proceso de creciente concentración económica que ha significado la quiebra y la marginación competitiva de pequeñas y medianas empresas. Empero, la notable disminución del intervencionismo económico del Estado ha comportado, sin embargo, una mayor proyección política de los aparatos estatales. Aquella disminución ha conducido a una degradación del nivel de vida de las masas populares, mientras que la expansión política de los aparatos del Estado ha homologado la coacción económica que el sistema establece sobre la población asalariada y las capas medias por medio de sus instituciones y organismos corporativos. No se observa una contracción del papel global del Estado durante la gestión del actual gobierno. Sólo se advierte que la declinación de sus funciones económicas es correlativa del aumento del papel político que desempeña, con sus promociones liberales para garantizar el crecimiento en provecho del capital. □

banco nacional de comercio exterior, s. a.

INSTITUCION
DE DEPOSITO
Y FIDUCIARIA

VENUSTIANO
CARRANZA 32,
MEXICO 1, D.F.

ESTADO DE CONTABILIDAD CONSOLIDADO AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1981
(MILES DE PESOS)

ACTIVO

Caja	$ 30 904	
Depósitos en Banco de México, S.A.	1 050 947	
Bancos del país y del extranjero	340 033	
Otras disponibilidades	207 898	$ 1 629 782
Valores gubernamentales	240 055	
Acciones	223 936	
Valores de renta fija	124 364	
	588 355	
Menos: estimación por baja de valores	1 645	586 710
Descuentos	82 657	
Préstamos quirografarios y prendarios	85 209 885	
Préstamos de habilitación o avío	3 471 295	
Préstamos refaccionarios	1 504 232	
Préstamos con garantía inmobiliaria	88 635	90 356 704
Amortizaciones y créditos vencidos (neto)	230 902	
Deudores diversos (neto)	641 485	872 387
Valores, muebles e inm. adj. (neto)		4 328
Otras inversiones (neto)		418 756
Mobiliario y equipo (neto)	11 533	
Acc. de empresas de serv. complem. (neto)	394	
Inmuebles destinados a oficinas (neto)	17 516	29 443
Cargos diferidos (neto)		130 180
		$94 028 290

PASIVO Y CAPITAL

Depósitos a la vista	$ 1 025 966	
Depósitos de ahorro	1 550	
Otras obligaciones a la vista	5 629 366	$ 6 656 882
Depósitos a plazo	315 185	
Préstamos de empresas y particulares	215	
Otras obligaciones a plazo	1 978 740	2 294 140
Bancos y corresponsales	228 540	
Préstamos de bancos	81 454 837	81 683 377
Otros depósitos y obligaciones		16 814
Reservas y prov. para obligaciones diversas		547 514
Créditos diferidos		154 857
Capital social 50 000		
Menos capital no exhibido 16 491	33 509	
Reserva legal y otras reservas	1 875 739	
Utilidad en el ejercicio de 1980	348 671	
Superávit por revaluación de inmuebles	9 356	
Resultados del ejercicio en curso	407 431	2 674 706
		$94 028 290

CUENTAS DE ORDEN

Títulos descontados con nuestro endoso	$ 3 427 338	
Avales otorgados	318 040	
Aperturas de crédito irrevocables	11 394 093	$15 139 471
Bienes en fideicomiso o mandato	203 450	
Bienes en custodia o en administración	6 491 894	6 695 344

El presente estado se formuló de acuerdo con las reglas dictadas por la H. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, habiendo sido valorizados los saldos en monedas extranjeras al tipo de cotización del día, y los administradores y comisarios de la sociedad han aprobado y dictaminado la autenticidad de los datos que contiene en los términos del artículo 95 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

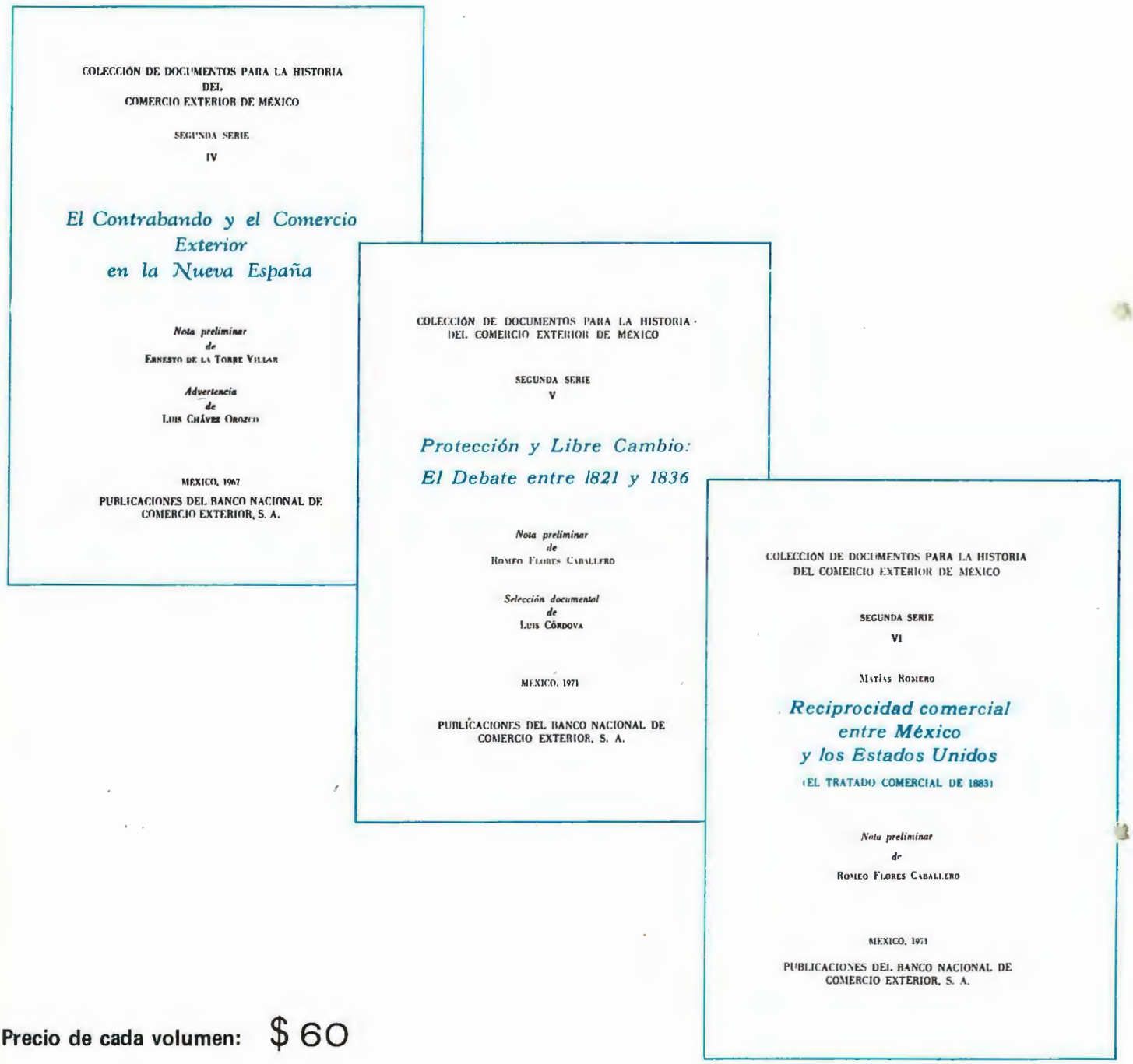
Se hace constar que, de las inversiones en créditos, la cantidad de $ 364 344 representa activos cedidos en garantía de créditos a cargo de la institución.

La utilidad que muestra el presente estado de contabilidad se encuentra afectada por la provisión que se creó para el pago de la participación de los trabajadores en la misma.

Director General
ADRIAN LAJOUS

Contador General
C.P. JOSE LUIS LOPEZ LOPEZ

Colección de documentos históricos del comercio exterior



Precio de cada volumen: $ 60

Envíe cheque o giro postal a nombre del

Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A.

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
Cerrada de Malintzin 28, Colonia del Carmen, Coyoacán,
04100, México, D.F.