

PRESENTE DE LA ECONOMIA AMERICANA *

POR

ANTONIO ELORZA

En los años que las Naciones Unidas han calificado de «década del desarrollo», la mayoría de las sociedades iberoamericanas han visto decrecer sensiblemente su ritmo progresivo o, incluso, contemplan una contracción. Los problemas sociales planteados quedan sin respuesta, mientras que las tensiones se radicalizan y el desfase con los países desarrollados se ahonda más y más. En esta situación, un conocimiento preciso de la estructura económica de América latina, unido a la conciencia que sus problemas han suscitado en los respectivos gobiernos, cobra para el observador un interés evidente. La respuesta a la cuestión: ¿cuáles son las perspectivas que afrontan las sociedades iberoamericanas en los años sesenta?, sólo puede encontrarse a partir de un estudio total de la infraestructura de las mismas. Aunque los datos que proporcionan los informes de la CEPAL están lejos de ser completos, puede a partir de ellos reconstruirse una cierta visión de conjunto.

Las dos publicaciones, en este sentido, son complementarias. Pues si un *estudio económico* tiene, por fuerza, mayor radio de alcance que los debates una reunión, el que ésta —como es el caso de la celebrada en Brasilia en enero de 1964— se plantec a efectos de solucionar uno de los problemas básicos denunciados en aquél, puede ayudarnos a pulsar la efectividad de las soluciones a la extensa problemática que el nuevo continente tiene hoy ante sí.

De ella nos da cuenta la breve introducción al *Estudio*, que pretende recoger las conclusiones implícitas en el análisis macroeconómico que a continuación se ofrece. En efecto, se empieza reconociendo que, en la «década del desarrollo», éste es un problema tanto económico como social, lo cual conduce, por una parte, a la necesidad de una planificación integral, eficiente y rápida, y de otra, a la exigencia de reformas institucionales profundas (reforma agraria, reestructuración de los sistemas impositivos, mejoras en la distribución

* Comentando el *Estudio económico de América latina, 1963* (CEPAL-Naciones Unidas, Nueva York, 1964; VIII + 299 pp.) y *El comercio internacional y el desarrollo de América latina* (Fondo de Cultura Económica, México, 1964; 396 pp.).

de la renta, acceso efectivo a la educación e igualdad de oportunidades). Si bien, como el caso de Cuba ha puesto en evidencia, la reforma interior no es suficiente. Hay que superar la actual diversificación llegando a una integración económica de Latinoamérica y, al propio tiempo, superar la actual crisis del comercio exterior con el resto del mundo, con una mejora de la hoy deteriorada relación de intercambio que posibilite el desarrollo.

La toma de conciencia que hace la CEPAL es, pues, un auténtico programa de actuación: reforma social, planificación, integración supranacional, reestructuración del comercio exterior. Aunque, como el mismo informe reconoce, es también hoy por hoy una utopía. La planificación se enfrenta con inconvenientes técnicos nada despreciables, teniendo en cuenta el retraso cultural de toda el área y la reforma social con los obstáculos que están dispuestos a oponerle los grupos interesados en ello. Pero no olvidemos que la CEPAL está integrada por expertos gubernamentales y que, por tanto, su informe no podía abocar a la autocondena. Aborda entonces la vía de la ambigüedad y hace notar que «numerosos países han emprendido reformas agrarias e impositivas o proyectan hacerlo, aunque hay diferencias en la naturaleza y en la intensidad con que se están ejecutando» o que, «por suerte, han aparecido también, en muchos de nuestros países, grupos importantes de hombres de empresa y dirigentes de opinión que han sido capaces de comprender y alentar los cambios de estructura que exigen el desarrollo económico y el mejoramiento social». Nuestra pregunta sería: ¿dónde?

En apariencia, el aspecto en que el camino recorrido hacia las posibles soluciones es digno de mención, es el del comercio exterior. A la integración centroamericana ha seguido el proyecto de área de libre comercio que es el ALALC, con Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, y en la coordinación de la política comercial han supuesto un sensible paso adelante—que más tarde comentaremos—las reuniones de Brasilia y Alta Gracia. También cabe resaltar como hecho positivo la creación del Banco Interamericano de Desarrollo. Respecto a la Alianza para el Progreso, es preciso reconocer que «sus resultados no han correspondido hasta ahora a las metas perseguidas ni a las esperanzas que en ese programa se cifraban al comienzo».

De cualquier forma, no existe articulación entre los objetivos perseguidos por las nuevas instituciones y sus modestos logros. Sin duda alguna, la estructura social actual es aquí el condicionante decisivo y, añadimos nosotros, unas acciones emprendidas en un ámbito restringido y parcial y aun entonces con manifiesta insinceridad, no podían

llegar a los efectos totales que sus puntos programáticos manifestaban. Pero como el estudio advierte, se trata de «encontrar el equilibrio entre una reforma social y económica distributiva y un adecuado estímulo a la inversión privada».

Esta es la senda seguida por una proporción mayoritaria de los países de la CEPAL en el mejor de los casos; pero existe una excepción, inclinada decididamente hacia el primer término de la supuesta identidad. En el presente, el problemático desarrollo económico se aborda en Iberoamérica por dos vías radicalmente diferenciadas, tanto política como económicamente. La denominación *América latina, excepto Cuba* que emplea el informe es muestra de esa separación en él adoptada y que nosotros seguiremos. En sólo cinco años la problemática interna de ambas áreas ha experimentado un corte radical, y sólo en el ámbito del comercio exterior cabe situar una coincidencia. Con todo, el plazo aún es corto para establecer conclusiones definitivas.



Comencemos por «América latina, excepto Cuba». El primer problema suscitado es el del lento ritmo de crecimiento económico de los últimos años que, por otra parte, no hace sino prolongar una tendencia iniciada en 1955. Si el crecimiento de la renta *per capita* en toda el área es del 2,9 por 100 en 1960, desciende a 2,6 por 100 en el año siguiente, siendo de estancamiento 1962 y llegando a disminuir en 1963. ¿Razones de este empeoramiento? Las fluctuaciones de la producción interior y el deterioro progresivo de la relación del intercambio. Ahora bien, los datos conjuntos encubren la disparidad de situaciones parciales, pues de hecho, si hubo zonas regresivas, como Argentina y Uruguay, otras experimentaron franca expansión, como Centroamérica, Ecuador y México. A la tendencia general respondieron, con fuertes caídas en el ritmo de crecimiento, Brasil y Chile, y en forma mitigada Colombia, Venezuela y Perú. En todo caso un desenvolvimiento global más lento que el de otras regiones mundiales, con lo que el desfase actual no puede sino agravarse.

Pasando al análisis sectorial, vemos en primer término cómo el agropecuario no mostró cambios apreciables en los últimos cuatro años, pues el considerable progreso agrícola—dentro de la tónica de bajos rendimientos—fué compensado en la ganadería por una pérdida en relación al crecimiento demográfico. El sector industrial vió atenuarse la marcha satisfactoria de los años cincuenta, en buena medida por las depresiones que la acentuada reducción de la demanda y la fuerte inflación ocasionaron, respectivamente, en Argentina y Bra-

sil, que concentran los dos tercios de la producción. Si bien en su ámbito parcial se observase un gran incremento en la rama siderúrgica, elevándose la producción de acero en bruto en un 45 por 100 entre 1960 y 1963.

En los transportes, el realizado por carretera aumentó a costa de la navegación y, sobre todo, del ferrocarril, manteniéndose en general las tendencias de la postguerra. Por fin, dentro de su pobre nivel, el incremento en el consumo de energía ha sido apreciable, aun parcialmente compensado por la creciente población, y así, si el consumo total fué en 1963 entre el 25 y el 30 por 100 superior a 1958, el realizado por habitante sólo el 7 por 100. Es, además, de señalar que los problemas de la energía resultan tal vez los mejor tratados en el *Estudio* que viene sirviéndonos de base.

Por último, con el sector «vivienda» rozamos ya temas sociales, marginados anteriormente al no figurar datos de distribución de renta. Y, según los expertos de la CEPAL, hay que resaltar «la enorme desproporción entre la gravedad del problema y la modestia de los esfuerzos por resolverlo». El planteamiento es sencillo: la construcción de viviendas no es suficiente para absorber el crecimiento demográfico. De aquí que proliferen los alojamientos, las viviendas inferiores de toda especie. El 14 por 100 del aumento de población en Chile y el 19 por 100 en Venezuela fué a parar a viviendas improvisadas. Otro tanto cabe decir en relación a los suburbios: los *favelados*, por ejemplo, constituyen en Río el 38 por 100 de la población y el 50 por 100 en Recife. Colombia, Chile, México, Venezuela y Uruguay ofrecen casos similares. En Perú (1961) el 39 por 100 de la población habita alojamientos de un solo hueco; el 70 por 100, chozas de caña o barro. «El problema habitacional de América consiste, por tanto, en asegurar en primer término la provisión de viviendas mínimas adecuadas para los grandes sectores de la población que hoy viven en tugurios.»

Llegamos así a uno de los ejes de la economía iberoamericana: el comercio exterior. Es un hecho que el progresivo empeoramiento de la relación de intercambio con el resto del mundo, inferior para 1963 en un 8 por 100 respecto a 1958, ha sido una de las causas fundamentales de la depresión en los últimos años. «América latina sigue perdiendo terreno en el abastecimiento de otras áreas—nos dice el *Estudio*—, o, lo que es lo mismo, la demanda de importaciones de los países industrializados se vuelca con mayor intensidad en los países industrializados o en otras regiones en vías de desarrollo.»

No obstante, ha sido este sector económico el único en que los gobiernos de Iberoamérica se han decidido a obrar conjuntamente y con energía, tal vez por ser el que no requería unas reformas de es-

estructuras internas para alcanzar las soluciones. El resultado fueron las conferencias de Brasilia y Alta Gracia (Argentina), de la primera de las cuales nos habla el segundo libro—*El comercio internacional y el desarrollo de América latina*— que comentamos.

La reunión que congregó en Brasilia a 104 expertos en política comercial de diecinueve países americanos estuvo movida por ese declive del comercio exterior a que venimos aludiendo. «El lento ritmo de crecimiento—explican las consideraciones generales—de las exportaciones y el desmejoramiento de la relación de precios de intercambio han limitado la capacidad de compra con el extranjero, al mismo tiempo que crecían las necesidades de importación por efecto de las exigencias del propio desarrollo, acentuando desequilibrios y creando presiones difíciles de contener». Las medidas acordadas para superar esta situación pueden concretarse en cuatro grandes puntos: integración económica de América latina, nueva actitud de los países desarrollados, ampliación de los mercados ya existentes y, en fin, reestructuración institucional del comercio mundial, basada en un trato diferencial en favor de los países en vías de desarrollo.

Resuélvase o no los problemas de comercio exterior, se alcanzará con ello sólo un logro parcial que, en las condiciones actuales, se traduciría en un incremento mayor o menor del ritmo de progreso sin alterar las estructuras de base. Insistiendo en una idea sustentada por él en múltiples ocasiones, escribió hace algún tiempo el profesor Sampietro que «los economistas no hacen milagros». Y milagro sería el desarrollo económico de Iberoamérica en las condiciones actuales. Sólo hace falta una ojcada al estudio de la CEPAL para comprobarlo.



Si ésta es la situación de «América latina, excepto Cuba», cabe preguntarse por la suerte corrida por el miembro disidente en sus cinco años de «rebeldía». Porque no hay duda alguna que los dirigentes de La Habana han acometido sin contemplaciones la planificación integral y la reforma de las estructuras sociales tan temidas en el resto del continente. En lo posible, la respuesta viene dada en las treinta últimas páginas del *Estudio económico*, precedida de un oportuno análisis de los instrumentos institucionales empleados por el Gobierno castrista para alcanzar sus objetivos.

A la nacionalización progresiva de los medios de producción, acompañó el establecimiento de la Junta Central de Planificación (JUCEPLAN), encargada de elaborar las directrices político-económicas a partir de los objetivos generales propuestos desde los ministerios.

En la programación de inversiones, JUCEPLAN distribuye los recursos de inversión entre los distintos sectores y los proyectos de desarrollo social. El sector agrícola, por su parte, se halla bajo la jurisdicción del Instituto Nacional de la Reforma Agraria (INRA), que controla directamente las tierras nacionalizadas (las mayores de 67 hectáreas) y dirige los planes de producción de la propiedad privada, integrada en la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP). El control estatal alcanza asimismo al 90 por 100 de la industria, en torno a 74 grandes «empresas consolidadas», cuyos balances se integran directamente en el presupuesto estatal, mecanismo básico de asignación de fondos y control financiero. Como es lógico, la planificación comprende plenamente la comercialización de los bienes.

¿Cuáles fueron los efectos de semejante reforma? En 1959 y 1960, sin lugar a dudas, un rápido crecimiento. «La reforma agraria y la reforma urbana, al transferir una porción de la renta de la tierra y de la propiedad inmueble a los campesinos en el agro y a los inquilinos de viviendas en la ciudad, aumentaron el ingreso real y fortalecieron el poder de compra de estos grupos».

Aumentos de salarios, rápida expansión del empleo y nuevos servicios sociales completaron el proceso de redistribución de la renta.

El crecimiento, sin embargo, se vió considerablemente frenado en los dos años siguientes. Factores internos (salida de personal técnico, inestabilidad de la propia transición) y exteriores (actitud de Estados Unidos) intervinieron en ello. La crisis de la producción azucarera llevó a ésta en 1963 a un nivel inferior en un 30 por 100 a 1957. A pesar de ello, el crecimiento del producto industrial, excluído el azúcar, es de un 7,7 por 100 anual. Ha sido precisa, además, una reestructuración del comercio exterior, que se ha transferido de Estados Unidos a los países socialistas, y el deterioro constante de la balanza de pagos vino a cooperar en la creación de un grave proceso inflacionario. Compensado por el constante crecimiento de los servicios sociales (educación, salud pública) y por la superación del desempleo o subempleo crónicos, aumentando la ocupación de la fuerza de trabajo entre un 20 y 25 por 100 respecto a 1957.

En conjunto, el crecimiento real de 1961 a 1963 ha sido anualmente del 1,7 por 100, similar al de la población. «Las ramas más dinámicas de la economía han estado, en general, constituidas por el producto industrial, seguido por la producción agrícola de alimentos para el consumo interno y la construcción», y la más crítica, sin duda, la industria azucarera, de influencia decisiva en la descendente balanza comercial. Es muy elevado el ritmo de formación de capital, que llegó a un 19 por 100 en el último trienio.

Hoy, los tres grandes objetivos que persigue la política económica de Cuba son: expansión de las exportaciones de azúcar, diversificación de la agricultura y aumento de la ganadería y, por último, industrialización basada en industrias ligeras.

Con este examen de la economía cubana se cierra el estudio de la CEPAL, cuyos puntos fundamentales hemos tratado de recoger. En sus páginas pueden seguirse con todo detalle las dos vías seguidas por Iberoamérica en la década del desarrollo, y si aún es pronto para enjuiciar a una de ellas, está claro que la otra, al menos en su condición actual, resulta inservible. Además, es evidente que América latina, como el resto del tercer mundo, no puede limitarse a seguir las pautas de crecimiento económico establecidas por Europa, en cualquiera de sus dos versiones. Sería, por tanto, válida la advertencia con que Frantz Fanon concluye su discutida y discutible obra *Los condenados de la tierra*: «Si queréis responder a las esperanzas de vuestros pueblos, no hay que fijarse solamente en Europa.»

Antonio Elorza
Cuesta de Santo Domingo, 20
MADRID