# Sección latinoamericana

## PRODUCTOS BÁSICOS

### CEPAL: lineamientos de política

La exportación de productos básicos sigue siendo la principal fuente de divisas de América Latina, aunque las manufacturas han ganado terreno en los últimos años. El papel que actualmente cumple la exportación de productos básicos en la estrategia global de desarrollo ya no es el mismo que sirvió de base al modelo sustitutivo de importaciones. En éste, las divisas por ese concepto constituían la principal fuente de financiamiento del proceso de industrialización y de las importaciones de bienes que no se producían internamente.

Hoy se añaden a la realidad económica de varios países latinoamericanos dos aspectos que han dado un nuevo perfil a la estrategia de desarrollo, incluida la exportadora: una base industrial relativamente sólida y diversificada y una política de apertura económica.

En esas condiciones, los productos básicos dan sustento a actividades que incorporan mayor valor agregado a las materias primas, que permiten a los países combinar competitividad internacional —basada en la dotación de recursos naturales— con industrialización. Los procesos de elaboración no sólo acrecientan el valor de los recursos, sino que además estimulan los procesos de cambio tecnológico y organización de la industria y la economía necesarios para ganar competitividad en el mercado internacional. La elaboración de productos básicos antes de su exportación puede, por tanto, convertirse en un elemento de primer orden de la nueva estrategia de desarrollo económico. Esto es especialmente cierto para los países que cuentan con una amplia dotación de recursos naturales y una infraestructura industrial capaz de incorporar las innovaciones tecnológicas.

Las oportunidades que se presentan en el sector de productos básicos son muy amplias. Sin embargo, existen nuevos y viejos problemas y obstáculos que han impedido a los países de América Latina beneficiarse de las posibles ventajas del nuevo perfil de su modelo exportador. Esta problemática está estrechamente vinculada al cambio tecnológico, al acceso a los mercados, a la comercialización y la distribución en el mercado internacional y a la agregación de valor de las materias primas.

En el informe de la CEPAL, publicado en febrero de 1991, denominado *Las exportaciones latinoamericanas de productos básicos: cuestiones de política*, se hace referencia a esos elementos fundamentales que inciden directamente sobre dicho sector de las economías latinoamericanas. Asimismo, presenta un panorama general de las políticas y de las modalidades prácticas de cooperación que podrían adoptar los países de la región a la luz de tales problemas. En lo que sigue se resume el informe mencionado y se incluyen algunos indicadores cuantitativos que dan cuenta de las condiciones de los productos básicos en América Latina.

### *Principales características de los productos básicos*

A diferencia de otras zonas del mundo, América Latina posee abundantes recursos naturales: produce prácticamente la totalidad de los principales productos básicos que se comercian en el mundo y cuenta con una estructura de exportación diversificada en la que, desde hace dos decenios, los alimentos —en especial los productos de zona templada— constituyen el grueso de las ventas externas. De acuerdo con datos de la ONU (véase el cuadro 1), en 1988 los alimentos registraron la más alta proporción de las exportaciones mundiales procedentes de la región (12%), seguidos por los minerales y metales (11.6%) y los combustibles (8.2%).

América Latina es, pues, un importante proveedor mundial de un amplio número de productos básicos (café, banano, azúcar, soya, cobre y bauxita), aunque se concentran en un puñado de países. Ello explica en parte los distintos intereses de las naciones en materia de políticas comerciales y la problemática de la cooperación regional en ese campo.

Las materias primas de la región presentan una gran dependencia de los mercados de los países desarrollados (en 1986-1988 éstos absorbieron en promedio alrededor de 75% de las exportaciones de productos básicos), en particular Estados Unidos y la CEE. Cabe destacar que, desde una perspec-

CUADRO 1

*Participación de los países en desarrollo de América en las exportaciones mundiales, por grupos principales de productos (Porcentajes)*

| | *1955* | *1960* | *1970* | *1980* | *1988* |
|---|---|---|---|---|---|
| Alimentos | 20.5 | 17.5 | 15.7 | 14.2 | 12.0 |
| Materias primas agrícolas | 8.9 | 7.0 | 5.6 | 4.6 | 4.0 |
| Minerales y metales | 14.5 | 13.3 | 13.6 | 10.9 | 11.6 |
| Combustibles | 27.5 | 25.6 | 15.0 | 9.5 | 8.2 |
| Productos manufacturados | 0.7 | 0.5 | 1.0 | 1.5 | 1.9 |

Fuentes: ONU, *Monthly Bulletin of Statistics*, varios números, y UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, varios números.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., sino en los casos en que así se manifieste.

tiva general, la economía estadounidense constituye el mercado principal para las exportaciones de manufacturas de la región, en tanto que el bloque europeo es el mercado de destino más importante para los productos básicos.[1]

Esta situación obedece en gran medida a que Estados Unidos cuenta con una diversificada dotación de recursos naturales, y por ende la participación de los productos básicos en sus importaciones es más baja que en la CEE, la cual depende más de las fuentes externas para cubrir sus requerimientos de materias primas. En cambio, las economías en desarrollo, incluidas las latinoamericanas, tienen una importancia marginal como mercados para los productos básicos de la región.[2] En el período 1986-1988 América Latina colocó en Estados Unidos y en la CEE un promedio de 28.9 y 32.6 por ciento, respectivamente, de sus exportaciones primarias, frente a 8.7% destinado al comercio intrarregional y 9.6% a otros países en desarrollo, excluidos los socialistas (véase el cuadro 2).

Lo anterior pone de relieve la gran capacidad potencial de la región para incrementar no sólo su comercio intrazonal sino también su interdependencia económica mediante la integración y la cooperación. Actualmente, y ante las grandes transformaciones del sistema económico internacional (globalización y formación de grandes bloques económicos), la integración constituye un medio para fortalecer la competitividad de la base productiva y de esa manera incursionar eficazmente en los mercados mundiales.

CUADRO 2

*América Latina y el Caribe: destino de las exportaciones de productos básicos (Porcentajes, promedio 1986-1988)*

| | *Países desarrollados* | | | | *Países en desarrollo* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Estados Unidos* | *CEE* | *Japón* | *Otros* | *América Latina* | *Otros* | *Países socialistas* |
| *ALADI* | *26.6* | *33.3* | *8.3* | *5.2* | *9.0* | *10.2* | *7.5* |
| Argentina | 7.6 | 36.6 | 4.7 | 3.1 | 14.3 | 16.8 | 16.8 |
| Bolivia[1] | 30.1 | 42.5 | 0.7 | 2.9 | 19.7 | 0.7 | 3.5 |
| Brasil[1] | 18.5 | 38.6 | 8.8 | 6.8 | 5.7 | 13.3 | 8.4 |
| Colombia | 27.2 | 45.0 | 5.9 | 10.9 | 3.4 | 2.3 | 5.4 |
| Chile | 18.5 | 38.0 | 12.7 | 4.2 | 13.1 | 10.4 | 3.0 |
| Ecuador | 68.6 | 14.7 | 4.3 | 2.0 | 6.5 | 1.7 | 2.3 |
| México[1] | 78.4 | 9.4 | 4.0 | 1.9 | 1.9 | 2.2 | 2.1 |
| Paraguay | 1.5 | 30.1 | 1.0 | 8.5 | 51.5 | 7.3 | 0.0 |
| Perú[1] | 24.5 | 27.7 | 13.6 | 2.5 | 13.5 | 9.3 | 8.8 |
| Uruguay | 7.6 | 30.4 | 1.8 | 5.4 | 30.2 | 13.2 | 11.4 |
| Venezuela | 28.9 | 17.2 | 34.3 | 3.9 | 10.2 | 5.2 | 0.3 |
| *MCCA*[2] | *43.7* | *29.5* | *6.8* | *4.8* | *6.3* | *5.8* | *3.1* |
| Costa Rica | 43.4 | 33.9 | 0.9 | 8.0 | 5.6 | 4.3 | 4.0 |
| El Salvador | 49.4 | 32.8 | 6.2 | 3.3 | 4.9 | 1.4 | 2.0 |
| Guatemala | 46.5 | 20.0 | 5.3 | 5.2 | 9.8 | 10.4 | 2.8 |
| Honduras | 50.8 | 28.2 | 8.7 | 2.1 | 4.0 | 3.7 | 2.5 |
| Nicaragua | 8.5 | 42.9 | 23.7 | 4.1 | 5.6 | 10.0 | 5.2 |
| Bahamas[2] | 62.5 | 29.1 | 0.0 | 6.8 | 1.1 | 0.5 | 0.0 |
| Barbados[2] | 19.1 | 52.4 | 0.2 | 8.9 | 16.7 | 2.7 | 0.0 |
| Jamaica[3] | 27.6 | 39.2 | 1.4 | 22.4 | 3.2 | 0.9 | 5.4 |
| Panamá[4] | 69.1 | 16.8 | 0.2 | 3.0 | 7.8 | 3.0 | 0.1 |
| República Dominicana[4] | 71.7 | 6.8 | 0.3 | 1.5 | 6.4 | 6.3 | 6.9 |
| Trinidad y Tabago | 15.3 | 40.9 | 0.6 | 3.1 | 32.3 | 7.8 | 0.1 |
| *Promedio de América Latina* | *28.9* | *32.6* | *7.9* | *5.3* | *8.7* | *9.6* | *7.0* |

1. Promedio 1985-1987.
2. Promedio 1983-1985.
3. Promedio 1987-1988.
4. Promedio 1981-1983.

Fuente: CEPAL. Banco de Datos de Comercio Exterior de América Latina y el Caribe (Badecel).

A continuación se resumen algunos de los problemas que enfrenta el sector de los productos básicos en América Latina y las perspectivas de la cooperación regional para atender tales cuestiones.

## *El cambio tecnológico*

En el informe de la CEPAL se advierte que el efecto del cambio tecnológico en el sector de los productos básicos de los países de América Latina es muy complejo y diferenciado. Se destaca que buena parte de las ventajas comparativas de estos países, basada en la dotación de recursos naturales y en el excedente de mano de obra, se ha debilitado debido a las innovaciones incorporadas por las naciones competidoras y consumidoras. Asimismo, se pone de relieve que el cambio y los avances tecnológicos pueden desempeñar un papel protagónico en las economías latinoamericanas en los terrenos productivo y comercial, siempre que se les explote con oportunidad.

Las repercusiones del cambio tecnológico en el sector de los productos básicos pueden analizarse tanto del lado de la oferta como de la demanda. Con respecto a esta última, esos bienes han sido afectados en forma adversa por tres aspectos: la sustitución de materias primas naturales por nuevos materiales, lo cual no es nuevo en el comercio internacional; el menor empleo de materias primas resultado de las innovaciones y mejoras en los procesos de producción, y la reducción del tamaño de los productos terminados. Estos cambios, en su conjunto, afectan la intensidad de uso de la materia prima, es decir, las cantidades físicas de materia prima necesarias para elaborar una unidad de producto. A nivel agregado, este indicador —que mediría la cantidad de insumos primarios por unidad de PIB— es muy útil y representativo. Se considera que existe una estrecha correlación entre la intensidad de uso y el grado de desarrollo económico. Se ha detectado que en diversos países dicha intensidad muestra una tendencia descendente a medida que las economías maduran. Las naciones industrializadas se ajustan a esta pauta.

Aunque no existen estudios específicos

1. Desde una perspectiva más específica y desagregada Estados Unidos es el principal importador de las materias primas de México, Ecuador, los países centroamericanos (excepto Nicaragua) y algunas naciones del Caribe

2. Paraguay es la excepción más importante, ya que más de 50% de sus exportaciones se destina a países vecinos; le siguen Trinidad y Tabago (32.3%), Uruguay (30.2%) y Bolivia (19.7%).

sobre los países en desarrollo, se estima que la intensidad de uso es mayor en los países de ingresos intermedios que en los de ingresos bajos. De acuerdo con esta tesis y considerando la reactivación de las economías latinoamericanas y su reinserción en el proceso de desarrollo, la CEPAL señala la posibilidad de que en los próximos años aumente en América Latina la intensidad de uso de materias primas. Ello compensaría la disminución de este indicador en los países más avanzados. Lo anterior no significa, empero, que el consumo por habitante de materias primas tradicionales en las naciones en desarrollo llegue al nivel alcanzado en los países muy industrializados.

Si bien algunas materias primas han perdido su ventaja competitiva frente a otros bienes naturales o sintéticos, otras como la lana, el algodón, el caucho natural y el aluminio han recuperado el terreno perdido gracias, entre otros factores, a los esfuerzos realizados por los productores en materia de promoción e investigación de nuevos usos y productos.

Por el lado de la oferta, los recientes adelantos tecnológicos han afectado considerablemente a los productos básicos de América Latina, en especial los agrícolas ya que han generado cambios en los parámetros de competitividad internacional. Los frutos de la investigación biotecnológica en campos como la ingeniería genética, el cultivo de tejidos y la reproducción clónica son los factores decisivos del incremento de la productividad, la diversificación de productos, la disminución de la dependencia de insumos agroquímicos y, en general, del abatimiento de los costos de producción.

A diferencia de la revolución verde (impulsada en el decenio de los setenta por organismos de investigación públicos y semipúblicos), los estudios biotecnológicos los realizan en gran medida las empresas transnacionales, por lo que los frutos de esa actividad son privados. Un ejemplo típico es el del café, principal producto de exportación de América Latina (excluido el petróleo) en términos del valor exportado: un reducido número de empresas transnacionales alimentarias controla la elaboración y realiza la mayor parte de las investigaciones destinadas a optimizar la calidad y variedad del grano.

Lo anterior representa para los países de la región un gran desafío, ya que los productores deberán aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el cambio tecnológico para elevar la competitividad. Sin embargo, también existen algunos riesgos inherentes a la biotecnología, como la sobreproducción y la baja de los precios —lo que significa que sólo sobrevivirán los productores más grandes—, la mayor intensidad de capital, con la consecuente disminución de mano de obra, y el desplazamiento de la producción a otras zonas geográficas en caso de superarse las condiciones naturales de cultivo.

### *Acceso a los mercados*

Las exportaciones latinoamericanas de productos básicos se han enfrentado tradicionalmente a una serie de restricciones arancelarias y no arancelarias en los principales mercados mundiales. Sin embargo, las medidas proteccionistas no afectan de manera homogénea a todos los productos ni se aplican en forma permanente en todos los casos, por lo que el efecto del proteccionismo sobre las materias primas es muy complejo y diferenciado.

El informe de la CEPAL menciona que numerosos productos básicos como el café, el azúcar, el tabaco, la carne de vacuno, las hortalizas y frutas frescas y en conserva, el cuero y sus productos, entre otros, están sometidos a elevados aranceles que tienden a aumentar conforme crece el grado de elaboración del producto. De esta manera, la protección efectiva de los bienes elaborados es mayor que lo que establecen las tasas nominales.

Existen dos mecanismos que mitigan el efecto adverso de los altos aranceles: el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI por sus siglas en inglés). Ambos conceden de manera unilateral un acceso preferencial a las importaciones de materias primas de las economías en desarrollo. El primero lo aplican los países más avanzados; el segundo es un tratamiento especial que concede Estados Unidos a un gran número de naciones caribeñas y a las centroamericanas, excepto Nicaragua.

A estos mecanismos se agrega el acceso preferencial a la CEE de productos procedentes de las naciones del Caribe de habla inglesa, en virtud de las convenciones de Lomé entre el bloque europeo y los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Empero, aun cuando las tasas arancelarias aplicadas con acuerdo a estos sistemas son muy bajas o nulas, los países otorgantes realizan una estricta selectividad e imponen severas condiciones a los productos favorecidos. Al margen de los aranceles, el acceso a los mercados está en realidad controlado por una amplia gama de medidas no arancelarias, tales como restricciones cuantitativas, acuerdos de limitación voluntaria de las exportaciones, cuotas de importación y reglamentos sanitarios y fitosanitarios.

El alcance y el efecto reales de estas medidas sobre las exportaciones de los productos básicos es determinante. Según datos reunidos por la CEPAL, en el caso del azúcar, por ejemplo, el equivalente arancelario de las cuotas de importación impuestas a los exportadores latinoamericanos serían de 102% en Estados Unidos, 170% en la CEE y 360% en Japón. Otros dos componentes del complejo sistema de protección no arancelaria lo constituyen los programas internos de apoyo a los productores agrícolas y los subsidios a las exportaciones. Esos factores ocasionan una sobreoferta de productos agrícolas subvencionados, con la consecuente baja de los precios y el desplazamiento de las exportaciones procedentes de países latinoamericanos y de otras regiones en desarrollo.

A los productos tropicales se les aplican medidas *antidumping* y derechos compensatorios; al sector siderúrgico, un conjunto de trabas que van desde la limitación voluntaria de las exportaciones hasta los precios básicos de importación, y el mercado de los textiles está controlado por el Acuerdo Multifibras, que en 1986 afectó cerca de 64% de las exportaciones latinoamericanas de textiles y vestido.

### *Comercialización y distribución*

Las grandes sociedades mercantiles que actúan como intermediarias entre productores y consumidores, así como las empresas manufactureras integradas verticalmente que realizan un considerable comercio intraempresarial, controlan buena parte de las actividades de comercialización y distribución de América Latina. Sus enormes recursos y la amplia información sobre el mercado les permite prever los cambios que afectan a las cotizaciones internacionales de las materias primas y aprovechar al máximo las operaciones de las bolsas de comercio, que son el medio principal de formación de precios de un gran número de productos básicos.

Existen barreras importantes, derivadas de la estructura del mercado, que impiden una mayor participación de los países de América Latina en la comercialización y la distribución de sus productos básicos de exportación. En el informe de la CEPAL se distinguen los siguientes elementos:

• En los últimos años, la concentración de las industrias que insumen productos básicos se ha acentuado como resultado de fusiones horizontales y verticales. De ahí que los productores latinoamericanos no puedan establecer contratos directos con los consumidores, ya que se enfrentan a las prácticas naturales de estas organizaciones oligopólicas (fijación de precios, economías de escala, barreras a los mercados, diferenciación de productos y enormes gastos de publicidad).

• Las exportaciones tienen una participación exigua en las bolsas de comercio. Esto se explica porque normalmente el volumen de las transacciones de los contratos a futuro es superior a la producción total de la mayoría de los productores por separado. Esta situación es característica, por ejemplo, de las empresas pequeñas y medianas de los sectores minero y agrícola.

• Hay poca información sobre los mercados de productos básicos. La CEPAL considera aquélla como un producto básico que tiene un costo y genera un rendimiento. Sin embargo, los pequeños productores latinoamericanos no disponen de los recursos suficientes para financiar el acceso a la información. Por tanto, sus estrategias de venta, sean contratos directos, subastas o bolsas de comercio, están muy limitadas.

• La ineficiencia o escasez de empresas navieras nacionales, la falta de infraestructura y equipo portuarios y el alto costo de los fletes, son sólo algunos de los problemas que militan en contra de un mayor control de la comercialización por parte de los países productores. Es sabido que las naciones latinoamericanas renuncian a recibir gran parte del valor agregado en la etapa de transportación de las exportaciones debido a que con frecuencia las tarifas de los fletes representan una elevada proporción del precio CSF; para muchos productos básicos es de hasta 20%. Además, los productores de la región no están en posición de negociar las tarifas de los fletes con las compañías navieras extranjeras.

CUADRO 3

*América Latina: los diez principales productos básicos de exportación, sin incluir el petróleo*
*(Promedio 1986-1988)*

| | *Exportaciones totales de América Latina (millones de dólares)* | *Porcentaje del total mundial* | *Principales países exportadores latinoamericanos*[1] |
|---|---|---|---|
| Banano | 1 372.8 | 72.1 | Honduras (15.7)<br>Ecuador (14.5)<br>Costa Rica (12.2)<br>Colombia (11.6) |
| Café | 6 872.9 | 56.9 | Colombia (17.3)<br>Brasil (16.4)<br>México (5.2)<br>Guatemala (3.5)<br>El Salvador (3.3)<br>Costa Rica (2.8) |
| Azúcar en bruto y refinado | 5 717.6 | 56.0[2] | Cuba (45.6)<br>Brasil (3.4)<br>República Dominicana (1.4) |
| Pastas oleaginosas | 2 357.9 | 35.8 | Brasil (20.2)<br>Argentina (15.1) |
| Aceite de soya | 517.5 | 35.0 | Argentina (18.5)<br>Brasil (16.3) |
| Cobre refinado y sin refinar | 2 517.9 | 34.7 | Chile (28.4)<br>Perú (5.8) |
| Aceite de girasol | 307.8 | 33.1 | Argentina (33.1) |
| Bauxita | 294.5 | 32.6 | Jamaica (11.4)<br>Brasil (10.4) |
| Mineral de hierro | 2 118.6 | 29.8 | Brasil (24.1)<br>Venezuela (3.4) |
| Mineral de cobre | 604.1 | 25.7 | Chile (14.9)<br>México (7.4) |

1. Las cifras entre paréntesis indican porcentajes de las exportaciones mundiales.
2. En términos de volumen físico, el porcentaje latinoamericano es de 40%; Cuba representa 23% de las exportaciones mundiales, Brasil, 8%, y la República Dominicana y México, 2% cada uno.
Fuentes: CEPAL, Banco de Datos de Comercio Exterior de América Latina (Badecel), y UNCTAD, *UNCTAD Commodity Yearbook, 1990* (TD/B/C.1/STAT.7), Nueva York, 1990.

## *Elaboración*

En los años recientes las manufacturas han ganado terreno en la composición de las exportaciones de América Latina. Empero, la región continúa siendo, en esencia, una gran proveedora de materias primas del mercado externo e importadora de bienes industriales (véase el cuadro 3). Según la CEPAL, del total de los productos agrícolas latinoamericanos vendidos en los mercados de la OCDE, 64% eran no elaborados, 16% semielaborados y 20% elaborados.

Lo anterior significa que existe una gran potencialidad para la industrialización de importantes productos básicos de exportación.[3] En el informe de la CEPAL se advierte que la elaboración de estos bienes puede cumplir una función estratégica en el establecimiento de sistemas de producción, transporte, comercialización y financiamiento. Al vincularse el sector productivo agrícola con el industrial se intensificarían las actividades de elaboración, lo cual a mediano plazo mejoraría la competitividad de la producción de bienes y servicios con mayor contenido tecnológico.

3. La CEPAL ha identificado oportunidades concretas de elaboración para diversos productos básicos, entre los que destacan: café, cacao, soya, azúcar, algodón, caucho natural, bauxita, cobre, mineral de hierro y madera.

Existen, sin embargo, algunos obstáculos que dificultan la elaboración. Uno es la falta de recursos de inversión (de 1980 a 1988 el coeficiente de inversión neta de la región se contrajo de 23 a 16.5 por ciento del PIB). Otro se refiere al férreo control de las empresas transnacionales sobre la comercialización y la distribución de los productos básicos. Las estructuras oligopólicas imponen a los participantes potenciales grandes barreras para entrar a sus mercados. Esto ocurre, por ejemplo, en el mercado de café soluble, chocolate y minerales como la bauxita. Un tercer obstáculo son las medidas arancelarias y no arancelarias. Por un lado, la estructura arancelaria de los países desarrollados discrimina a los productos más elaborados de exportación y, por otro, abundan los acuerdos de limitación voluntaria de las exportaciones de ese tipo de bienes (alimentarios, textiles, siderúrgicos y el calzado).

### *Modalidades de cooperación*

Los desafíos y los efectos adversos del cambio tecnológico ponen de relieve la importancia de llevar a cabo actividades sistemáticas de investigación y desarrollo para encontrar nuevos usos y productos. Aunque esas labores no pueden equipararse con las realizadas en los países avanzados, su eficacia y rentabilidad podrían incrementarse si se realizaran en forma conjunta y se les orientara en forma selectiva, esto es, con base en una estricta asignación de recursos e identificación de oportunidades. En particular, es importante la investigación sobre nuevos usos de los productos básicos con el fin de encontrar aplicaciones que generen un aumento de la demanda.

En lo que respecta a la necesidad de ampliar los mercados, tanto de las materias primas como de los productos elaborados, es preciso considerar las siguientes medidas: establecer un frente común para negociar la reducción y posterior eliminación de las barreras comerciales en los mercados de los países desarrollados; eliminar los obstáculos al crecimiento del comercio intrarregional, y ampliar el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo.

Para aumentar la participación latinoamericana en la esfera de la comercialización y distribución es necesario partir de la idea de que la cooperación entre los exportadores es imprescindible. En ese sentido, se recomienda establecer acuerdos de colaboración entre los proveedores de un mismo producto para compartir información sobre los mercados, realizar inversiones conjuntas en oficinas de representación y ventas, emprender campañas de publicidad en los mercados de consumo finales, y llevar a cabo actividades de capacitación en materia de comercialización. Asimismo, se recomienda estimular la cooperación para hacer posible un mayor acceso de los pequeños exportadores a las bolsas de comercio, dándoles la posibilidad de reducir riesgos mediante sistemas de cobertura conjunta.

Para facilitar la elaboración de los productos básicos antes de exportarlos, es esencial el papel de las instituciones financieras regionales e internacionales en dos aspectos fundamentales: la asignación eficiente de los recursos de préstamos para inversión, y la movilización de capital exterior para llevar a cabo proyectos de prefactibilidad en las actividades donde se hayan detectado oportunidades de elaboración.

A fin de hacer viables las estrategias de cooperación, la CEPAL advierte sobre la necesidad de contar con un marco jurídico uniforme que incluya materias tales como las relativas a los códigos y reglamentos nacionales de inversión y los regímenes de exportación, entre otros. Asimismo, pondera la importancia de un marco institucional en el que los gobiernos ayuden al sector empresarial a establecer programas y organizaciones en materia de productos básicos del tipo de la UPEB y el Geplacea.

El informe de la CEPAL alude también a los agentes y participantes de la cooperación. Si bien se reconoce que la actual tendencia de las políticas económicas es contraria a formas anteriores de participación directa del Estado en diversos ámbitos de la economía, se sostiene que es imprescindible el respaldo estatal a las estrategias de cooperación entre los sectores empresariales.

Para que las medidas de cooperación señaladas sean eficaces, es necesario que las naciones latinoamericanas influyan de manera decisiva en las negociaciones internacionales y sean capaces de promover la instauración de mecanismos institucionales adecuados mediante la cooperación intergubernamental. Así, la estrategia negociadora debe basarse en la interdependencia que existe en el plano internacional. Ello supone relacionar estrechamente los problemas en el campo de los productos básicos con la problemática en otras áreas, como la deuda externa, las finanzas y el comercio de bienes manufacturados y de los servicios.

Los esfuerzos recientes de los gobiernos latinoamericanos para reactivar la integración económica, con una concepción más pragmática, constituyen un marco ideal para ampliar los mecanismos de cooperación e incluir algunas de las acciones señaladas. Lo anterior significa también revaluar los mecanismos de integración adoptados en la zona en el pasado, con el propósito de incorporar más eficazmente a los agentes económicos al proceso de integración y, sobre todo, formular y establecer instrumentos que respondan a las necesidades y posibilidades actuales de América Latina. □

# recuento latinoamericano

## Asuntos generales

### *XXI Asamblea de la OEA*

Con la asistencia de los representantes de los 34 países miembros, del 3 al 8 de junio se realizó en Santiago de Chile la XXI Asamblea Ordinaria de la OEA. En la ceremonia inaugural el presidente anfitrión, Patricio Aylwin, resaltó los enormes desafíos continentales de "consolidar el nuevo orden democrático en América, pero sobre todo el de derribar el muro de la pobreza que separa a los hombres". Esta doble tarea, señaló el mandatario chileno, exige a los pueblos americanos ser capaces de "afianzar sus democracias y, al mismo tiempo, avanzar en el crecimiento económico y en la justicia social que permitan alcanzar mejores condiciones de vida y una integración cabal en el mundo moderno". Aylwin dio una especial bienvenida a los delegados de Belice y Guyana, naciones de reciente ingreso en la Organización.

Desde las sesiones iniciales hubo consenso en reafirmar la democracia representativa como forma de gobierno en el continente, en razón de que "subsisten serios problemas políticos, sociales y económicos que pueden amenazarla". Como fruto de la reflexión colectiva se suscribió el Compromiso de Santiago con la defensa común de la democracia, la lucha solidaria contra la pobreza, el alivio de la desigualdad socioeconómica, la promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento de la seguridad continental y la renovación del sistema interamericano. La Asamblea resolvió que si en cualquiera de los estados miembros ocurrieran "hechos que interrumpan el proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio gubernamental", el Consejo Permanente de la OEA se reunirá para examinar la situación y decidir sobre la posible convocatoria a una reunión de cancilleres o una asamblea general extraordinaria. El objetivo de estas últimas sería "analizar colectivamente los hechos y adoptar las decisiones que se estimen apropiadas, conforme a la Carta de la OEA y al derecho internacional".

La Asamblea aprobó más de 50 proyectos de resolución. También se precisaron los puntos prioritarios de la agenda de la

OEA para los años noventa. Entre ellos figuran, además de los propósitos del Compromiso de Santiago, los siguientes:

- Promover la apertura gradual del comercio, el avance del conocimiento científico-tecnológico y la reducción de la deuda externa.

- Apoyar la Iniciativa para las Américas y las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT.

- Contribuir a la protección solidaria de la ecología, para lo cual se instituyó el Programa Interamericano de Acción para la Conservación del Ambiente.

- Prevenir y combatir el consumo, la producción y el tráfico ilícito de drogas, así como el "lavado" del dinero producto de tales actividades.

- Favorecer los procesos de integración regional y contribuir a la armonización jurídica, en particular la de los sistemas de derecho civil.

- Fomentar los intercambios cultural, científico y tecnológico como instrumentos de integración, con pleno respeto del patrimonio cultural de cada país.

- Incrementar la cooperación técnica y estimular la transferencia de tecnologías para ampliar la capacidad de crecimiento económico de los países de la región.

Finalmente, se acordó que la próxima Asamblea se realice en las Bahamas en junio de 1992.

*Colaboración BID-CEPAL en torno de la Iniciativa para las Américas*

A fin de apoyar la reflexión regional y el intercambio de ideas sobre la Iniciativa para las Américas del Gobierno estadounidense, el 12 de junio el BID otorgó a la CEPAL un financiamiento no rembolsable de 2.1 millones de dólares. Con esos recursos se organizarán seminarios, coloquios, conferencias y otras reuniones de expertos y funcionarios latinoamericanos.

*II Encuentro del Foro de São Paulo*

Con la participación de 67 organizaciones políticas de 22 países de América Latina, del 12 al 15 de junio se realizó en la ciudad de México el II Encuentro de los Movimientos y Partidos Políticos del Foro de São Paulo. Se presentaron opiniones críticas sobre las políticas de privatización, desregulación y apertura externa de las economías latinoamericanas, se examinaron los principales problemas políticos regionales y se revisaron los cambios en marcha del orden internacional. Las conclusiones más importantes se asentaron en la Declaración de México, donde se afirma que "la solución de fondo de los problemas regionales se encuentra en la transformación profunda de nuestras sociedades y en la integración política y económica de América Latina". Entre las organizaciones participantes figuraron el Partido de los Trabajadores de Brasil (encabezado por Luis Ignacio "Lula" da Silva), el Frente Sandinista de Liberación Nacional, el Partido de la Revolución Democrática, de México, y el Frente Amplio, de Uruguay.

*Acuerdo marco entre Estados Unidos y los países del Mercosur*

Estados Unidos y los países participantes en el proyecto del Mercado Común del Sur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), suscribieron el 20 de junio en Washington un convenio marco sobre comercio e inversión. El denominado Acuerdo de la Rosaleda establece la creación de un consejo consultivo bilateral para impulsar las relaciones comerciales y financieras; apoyar la armonización de las políticas nacionales; dirimir controversias en materia de subsidios agrícolas, barreras proteccionistas y propiedad intelectual, y sentar las bases para futuras negociaciones comerciales. El presidente de Estados Unidos, George Bush, y el de Brasil, Fernando Collor de Mello, presenciaron la firma del documento por los cancilleres sudamericanos y la representante comercial estadounidense, Carla Hills.

*XVI Asamblea de la Copppal*

Los días 23, 24 y 25 de junio se celebró en el puerto chileno de Valparaíso la XVI Asamblea Plenaria de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina (Copppal), cuyo presidente en turno es Luis Donaldo Colosio, dirigente del Partido Revolucionario Institucional, de México. Los líderes de 40 partidos de 24 países analizaron las perspectivas de la integración regional ante las nuevas realidades internacionales, la Iniciativa para las Américas del Gobierno estadounidense, la formación del Mercado Común del Sur, el advenimiento del libre comercio en América del Norte y las oportunidades de la Cuenca del Pacífico. Además, cada delegación presentó un breve examen de las condiciones políticas de su país.

Como fruto principal del encuentro se emitió la Declaración de Valparaíso, en la cual se advierte que la integración latinoamericana "requiere una modernización de los instrumentos y una reflexión seria y realista". También se considera que los acuerdos subregionales representan "avances significativos", se subraya la importancia de la armonización de las políticas económicas y se propone que instituciones como el parlamento latinoamericano desempeñen un papel más activo en los esfuerzos de integración regional. La próxima asamblea plenaria de la Copppal se realizará en Caracas en marzo de 1992.

*Aniversario de la Iniciativa para las Américas*

El 27 de junio el presidente George Bush encabezó en Washington una ceremonia diplomática por el primer aniversario de la Iniciativa para las Américas. Durante el acto, Estados Unidos suscribió con Nicaragua y Panamá sendos acuerdos marco para reducir las barreras comerciales, fortalecer la inversión, facilitar la repatriación de utilidades y proteger la propiedad intelectual. Bush manifestó que en meses anteriores se firmaron acuerdos semejantes con Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Perú y Venezuela. Asimismo, se anunció la condonación de 16 millones de dólares del débito bilateral de Chile con Estados Unidos (unos 470 millones de dólares en total). □

## Cooperación e integración

*Nace la Federación de Cámaras Binacionales de los Países Andinos*

A fin de impulsar el comercio entre las cinco naciones del Acuerdo de Cartagena (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), el 12 de junio se constituyó en Quito la Federación de Cámaras Binacionales de los Países Andinos. Una de las primeras tareas de la agrupación empresarial es promover, entre los productores del área, el aprovechamiento de la desgravación arancelaria subregional como factor de eficiencia económica.

*Taiwán, nuevo socio del BCIE*

Con una aportación inicial de 150 millones de dólares, el 20 de junio Taiwán se convirtió en accionista del Banco Centroamericano de Integración Económica. Los recursos se canalizarán por medio del Fondo de Desarrollo Económico y Social de Centroamérica. Después de México, el país oriental es el segundo socio extrarregional que participa en la institución. □

## Centroamérica

*Sede diplomática de la CEE en el istmo*

Después de varios años de actividad en el marco del Diálogo de San José, el 27 de junio se formalizó la representación diplomática de la CEE ante los cinco países del Tratado General de Integración Económica Centroamericana y Panamá. La sede oficial del organismo europeo se ubica en la capital costarricense. □

## Asuntos bilaterales

*Simplificación de controles fronterizos entre Argentina y Chile*

Del 14 al 16 de junio funcionarios gubernamentales de Argentina y Chile se reunieron en la ciudad argentina de Mendoza para analizar el tránsito recíproco de personas y carga en su extensa frontera. Acordaron varias medidas para agilizar los controles fronterizos y "allanar el camino de la integración entre ambos países"

*Mayor cooperación financiera y energética de Venezuela con Costa Rica*

Venezuela y Costa Rica suscribieron un acuerdo para que éste reciba 16 000 b/d de diesel y gasolina, en lugar del crudo previsto en el Acuerdo de San José. La sustitución durará seis meses, tiempo durante el que se estima quedará reparada la refinería costarricense dañada por el terremoto de abril último. Además, el Gobierno de Venezuela otorgó al país centroamericano un préstamo de 16 millones de dólares para la construcción de un puente sobre el río Tempisque, así como un depósito de 35 millones de dólares para fortalecer las reservas del Banco Central de Costa Rica. Los convenios se signaron durante una visita oficial que el mandatario tico, Rafael Ángel Calderón, realizó a Caracas los días 17, 18 y 19 de junio.

*Venezuela buscará petróleo*

El 24 de junio Guatemala suscribió con Venezuela un convenio de cooperación para la búsqueda y la explotación, en su caso, de yacimientos petroleros en territorio guatemalteco. El acuerdo tiene una vigencia inicial de cinco años. □

## Argentina

*Concesión ferroviaria a un consorcio internacional*

A cambio de un pago de 130 millones de dólares, el 15 de junio las autoridades concesionaron la red ferroviaria que une los puertos de Bahía Blanca y Rosario a un consorcio de empresas estadounidenses, alemanas e italo-argentinas. El grupo asumió el control de 80% de las acciones del antiguo "ferrocarril francés", el Gobierno retuvo 16% y los trabajadores conservaron el resto. La concesión, por 30 años con opción de otros diez, incluye la transferencia de 1 350 trabajadores y el uso de unos 5 200 km de vías, 31 locomotoras y 1 600 vagones. Los nuevos administradores deben invertir 112 millones de dólares en los primeros cinco años para renovar 2 200 km de vías, reparar el equipo y mejorar los sistemas de señalamiento y comunicaciones. □

## Bolivia

*Avanza la privatización de empresas públicas*

El presidente Jaime Paz Zamora ordenó el 15 de junio la venta o liquidación de 60 empresas públicas, entre las que figuran fábricas de cemento y alimentos balanceados, plantas industrializadoras de leche, ingenios azucareros y hoteles. Voceros gubernamentales explicaron que con la medida se pretende reducir el déficit fiscal, promover la inversión privada y elevar la eficiencia de la economía. Las 12 empresas estratégicas que permanecen en manos estatales tendrán una mayor autonomía operativa, pero deberán cumplir compromisos y metas de rendimiento. □

## Brasil

*Apertura del mercado bursátil a la inversión foránea*

Por resolución del Consejo Monetario Nacional, desde el 2 de junio se permite la participación directa de inversionistas institucionales extranjeros en las bolsas de valores de São Paulo y de Río de Janeiro. Los capitalistas foráneos estarán exentos del impuesto sobre la renta, pagarán un gravamen de 15% por las remesas de utilidades al exterior y no podrán adquirir el control accionario de empresas brasileñas.

*Estragos económicos de la ineficiencia productiva*

Según un estudio del Ministerio de Economía y de la Secretaría de Ciencia y Tecnología, en Brasil el desperdicio de recursos por ineficiencias productivas suma alrededor de 40 000 millones de dólares anuales. Los índices de pérdidas de producción son de 25 a 30 por ciento en la agricultura, de 15 a 20 por ciento en los servicios y de 5 a 10 por ciento en la industria. El documento, difundido el 17 de junio, advierte que los problemas de calidad de las manufacturas brasileñas "hacen que el país pierda mercados frente a otros exportadores emergentes como Singapur, México, Malasia, Corea del Sur, Indonesia, Tailandia y Hong Kong"

*Viaje presidencial a Estados Unidos*

En pos de una mayor cooperación de Estados Unidos para incrementar el comercio bilateral, atraer inversiones extranjeras, conseguir nuevos créditos internacionales y obtener tecnologías de punta, del 18 al 20 de junio el presidente Fernando Collor de Mello hizo una visita oficial a aquel país. Se entrevistó con su homólogo estadounidense, las principales autoridades económicas del país anfitrión, empresarios prominentes y los titulares del Banco Mundial, el FMI y el BID, a quienes manifestó que el éxito del programa de modernización de Brasil requiere "una cooperación externa efectiva, respuestas positivas de la comunidad financiera internacional y la supresión de las barreras comerciales". La visita terminó sin acuerdos concretos, pero voceros oficiales aseguraron que el Gobierno estadounidense apoyaría la renegociación de la deuda externa brasileña con la banca internacional.

*Conversión de débitos externos para fines ecológicos*

Pese a la inquietud de los mandos militares por posibles "injerencias extranjeras", el 25 de junio se autorizó la conversión de 100 millones de dólares de deuda externa en inversiones en moneda nacional para el rescate ambiental de la región amazónica y la bahía de Río de Janeiro. Los recursos se destinarán al equipamiento de estaciones ecológicas para evitar la destrucción de las selvas, así como a la limpieza de las playas de Copacabana e Ipanema.

*Paso hacia la apertura del mercado de computadoras*

La Cámara de Diputados aprobó el 26 de junio un proyecto de ley para poner fin, en octubre de 1992, a la protección de los fabricantes nacionales de micro y minicomputadoras frente a la competencia foránea. La iniciativa de liberación del mercado informático busca estimular la competitividad de la industria brasileña, así como "garantizar la transferencia de tecnología extranjera de última generación". En agosto próximo el proyecto legislativo se debatirá en el Senado. □

## Colombia

*Gravamen cambiario y baja de aranceles*

Ante las presiones inflacionarias ocasionadas por la cuantiosa afluencia de divisas, el 6 de junio se decretó un impuesto de 3% a las operaciones cambiarias (adicional a una comisión de 5%). Así, aunque la cotización oficial del dólar se mantuvo en 620 pesos, el tipo de cambio fue de 570 pesos para los vendedores del billete. El nuevo gravamen no se aplica al cambio de divisas provenientes de las exportaciones, ni a las transferencias de las casas matrices a sus filiales en el país.

Para estimular el gasto de divisas, nueve días después el Ministerio de Hacienda redujo los aranceles para las importaciones de automóviles, aparatos eléctricos, calzado, confecciones, leche y carne. Además, se estableció una línea crediticia de 600 millones de dólares para la importación de equipo industrial. Finalmente, el 21 de junio el Banco de la República suspendió la compra de dólares y autorizó que otras instituciones bancarias la hicieran con un margen de ganancia de 10% sobre el valor diario de la divisa.

*Disolución del Congreso Nacional y facultades presidenciales extraordinarias*

Con el acuerdo previo del Gobierno y los principales partidos políticos, el 16 de junio la Asamblea Constituyente disolvió el Congreso Nacional y dio facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo para legislar durante casi siete meses (del 5 de julio, cuando entra en vigor la nueva Carta Magna, al 2 de febrero de 1992, cuando se instale el Congreso que se elija el 27 de octubre próximo). Ambas resoluciones se pactaron para facilitar el afianzamiento del nuevo orden constitucional. Sin embargo, el 22 de junio la Asamblea Nacional creó una comisión legislativa, con poder de veto, para asesorar al presidente César Gaviria Trujillo en la expedición de leyes.

*Rendición de poderoso jefe del narcotráfico*

La Asamblea Constituyente aprobó el 19 de junio una ley que prohíbe la extradición de colombianos acusados de tráfico ilícito de estupefacientes. Ese mismo día el buscado narcotraficante Pablo Escobar Gaviria, jefe del "Cártel de Medellín" y del grupo de "Los Extraditables", se entregó a las autoridades judiciales. □

## Costa Rica

*Paro de burócratas y huelga de trabajadores portuarios*

Como protesta contra la política económica y en demanda de un aumento salarial de 18%, los días 19 y 20 de junio suspendieron labores más de 100 000 maestros y empleados públicos. El movimiento, organizado por el Consejo Permanente de Trabajadores, paralizó la mayoría de los servicios gubernamentales y las actividades bancarias.

El día 21, cuando los trabajadores del puerto de Limón, por donde transita más de 75% de las exportaciones e importaciones, decidieron mantener la huelga, las autoridades ordenaron la ocupación militar inmediata de los muelles e instalaciones. Al día siguiente, sin embargo, se atendieron las demandas laborales que incluyeron un aumento salarial de 1 600 colones mensuales (unos 13 dólares), el pago de salarios atrasados y el establecimiento de una comisión para solucionar diversos problemas. □

## Cuba

*XII Convención Anual de Turismo*

El 7 de junio concluyó en Varadero la XII Convención Anual de Turismo en la que participaron delegaciones de América Latina, Europa y Canadá. Con el lema "Nuestras playas son más azules", la representación de Cuba explicó los esfuerzos y planes en marcha para atraer más visitantes extranjeros. En 1990 los ingresos de la isla provenientes del turismo ascendieron a unos 250 millones de dólares, los cuales se espera triplicar a partir de 1995.

*España reanuda programas de cooperación*

El 10 de junio se anunció en Madrid la decisión del Gobierno español de reanudar los programas de cooperación con Cuba, suspendidos en julio de 1990 por incidentes en la sede diplomática de España en La Habana.

*Nuevo acuerdo comercial con la URSS*

Merced a un nuevo convenio de trueque, cuyos detalles no se divulgaron, el 12 de junio se anunció en Moscú la reanudación de las exportaciones soviéticas de alimentos, madera, refacciones industriales y otros productos a Cuba. Con la excepción del petróleo, los envíos de la URSS quedaron prácticamente suspendidos durante varios meses por problemas de precios y de pago en divisas. □

## Chile

*Medidas contra operaciones especulativas en dólares*

Para frenar el creciente ingreso especulativo de dólares, propiciado por la diferencia entre las tasas de interés internas y las del exterior, el 17 de junio los aranceles de importación disminuyeron de 15 a 11 por ciento y la cotización oficial del dólar bajó 2%, al pasar de 363 a 356 pesos. Asimismo, el Banco Central estableció un impuesto mensual de 0.1% y un encaje de 20% para los créditos externos con un plazo menor de un año. El Ministerio de Hacienda estimó que la rebaja arancelaria mermará

los ingresos fiscales en unos 200 millones de dólares, pero ello se compensará con el impuesto a los préstamos foráneos de corto plazo y un gravamen que se aplicará a las gasolinas sin alterar los precios al público.

*Préstamo del BID para facilitar la inversión*

El 20 de junio el BID otorgó un crédito de 150 millones de dólares para apoyar cambios en el régimen de inversiones acordes con la Iniciativa para las Américas. El financiamiento, cuyo desembolso se hará en tres entregas, tiene un plazo de 20 años con cinco de gracia y una tasa de interés variable (7.69% a la fecha). □

## Ecuador

*Crédito de la CAF*

La Corporación Andina de Fomento aprobó el 20 de junio un crédito de 40 millones de dólares para impulsar la modernización industrial y apoyar la participación de Ecuador en la proyectada zona de libre comercio con Venezuela, Colombia y Perú. □

## El Salvador

*Reanudación parcial de la ayuda militar de Estados Unidos*

El 27 de junio se anunció en Washington la reanudación parcial de la ayuda militar estadounidense al Gobierno salvadoreño, retenida desde octubre último por "las persistentes violaciones de los derechos humanos". El monto pendiente asciende a 42 millones de dólares, de los cuales se desembolsará la mitad para "gastos no letales". □

## Honduras

*Acuerdo de estabilización con el FMI*

El FMI aprobó el 7 de junio un acuerdo de estabilización que permitirá a Honduras obtener un crédito de 80.3 millones de dólares en DEG y "le abre las puertas de los organismos financieros internacionales para nuevos préstamos". Las medidas de ajuste económico previstas en el acuerdo, entre las que sobresalen la devaluación de la moneda y el encarecimiento del crédito interno, despertaron el descontento popular. □

## Nicaragua

*Negociable el fallo de la Corte de La Haya*

La Asamblea Nacional derogó el 5 de junio la ley que consideraba como patrimonio nacional la indemnización que Estados Unidos debía pagar a Nicaragua, según el fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya del 27 de junio de 1986. La resolución, condenada por los diputados sandinistas opositores, permite que la presidenta Violeta Barrios negocie de manera directa un arreglo con Washington. □

## Panamá

*Pacto entre obreros e industriales*

La Confederación de Trabajadores y el Sindicato de Industriales firmaron el 22 de junio un pacto para defender al sector productivo de la política económica gubernamental". Las organizaciones consideran que el plan de modernización propuesto por las autoridades puede "desmantelar la planta productiva nacional", incrementar el desempleo y causar "un mayor empobrecimiento". Con el pacto bipartito se pretende, entre otros objetivos, mejorar los ingresos de los trabajadores con base en el aumento de la productividad. □

## Perú

*En marcha la privatización de empresas*

El 10 de junio se colocaron en la Bolsa de Valores de Lima las acciones gubernamentales de la empresa Sogewiese Leasing, S.A. Los títulos, equivalentes a 15% del capital accionario, se vendieron en más de un millón de dólares. Al día siguiente, el Ministerio de Energía y Minas informó que los inversionistas privados podrían participar en la refinación petrolera (actividad reservada al Estado desde 1968). La misma dependencia anunció el 30 de junio la privatización de las empresas Mineroperú, Centromineroperú e Hiperperú, por medio de una ampliación de capital que permita a los inversionistas privados controlar 51% de las acciones respectivas.

*Liberación del transporte marítimo*

Por iniciativa del presidente Alberto Fujimori, el 22 de junio se derogó el decreto que reservaba a naves nacionales el transporte de 50% de las mercancías exportadas. También se liberaron la compraventa de embarcaciones y el uso de rutas marítimas interprovinciales.

*Fin del convenio pesquero con la URSS*

Por razones de "interés nacional", el 28 de junio el Gobierno renunció al convenio pesquero suscrito con la URSS en diciembre de 1988. Unas semanas antes, el Ministerio de Pesquería había denunciado que la parte soviética no estaba cumpliendo con la entrega de la cuota estipulada de la pesca realizada en mar peruano. □

## Uruguay

*Proyectos de conversión de débitos externos*

El 13 de junio se declararon "elegibles" 23 proyectos de inversión por vía del canje de títulos de la deuda externa. El monto de las posibles inversiones asciende a 160 millones de dólares, pero la adjudicación definitiva queda a cargo del Banco Central. Entre los proyectos sobresale la construcción de hoteles de lujo por empresas turísticas españolas y francesas. □

## Venezuela

*Financiamiento del BID*

En apoyo de un programa de desarrollo tecnológico agropecuario, el 11 de junio el BID otorgó a Venezuela un crédito de 52 millones de dólares. El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura participará en el programa, cuyos lineamientos provienen de un plan general de este organismo para impulsar las innovaciones tecnológicas en el agro de América Latina y el Caribe. □

# Uruguay: una estrategia para la industria

*Danilo Astori*

No habrá un verdadero desarrollo de la industria nacional en el contexto de la experiencia de integración que se apresta a encarar Uruguay sin una conducción del Estado capaz de trazar las grandes líneas de orientación del proceso y de poner al servicio de su trayectoria un conjunto selectivo y complementario de instrumentos de acción que promuevan e impulsen el crecimiento y la renovación del sector a la luz de las prioridades elegidas. Para asumir y llevar adelante esta tarea fundamental, el Estado necesita una estrategia de desarrollo industrial, acerca de cuyo contenido se aportan enseguida algunas reflexiones.

### *La descentralización industrial*

Desde que la necesidad del desarrollo industrial del país constituye un tema de discusión pública, la descentralización de la producción aparece, al mismo tiempo, como una de las grandes frustraciones asociadas al insuficiente crecimiento logrado y como una de la claves imprescindibles para superar esta situación. Por razones históricas que ahora no viene al caso analizar —y que una y otra vez exhiben la carencia permanente de una política duradera de auténtico impulso a la industria—, tanto los primeros intentos de promocion del último cuarto del siglo pasado, como las más recientes experiencias de industrialización con base en la sustitución de importaciones y el estímulo de las exportaciones no tradicionales, supusieron siempre una extraordinaria concentración en Montevideo y su zóna de influencia.

La necesidad de romper esta suerte de círculo vicioso por el que la estructura gestada desde los albores de la historia de Uruguay tiende a concentrar la industria en el sur (y dicha concentración, a su vez, agrava el desequilibrio espacial del país) adquiere actualmente mayor fuerza que nunca a la luz del proceso de integración con Argentina, Brasil y Paraguay.

En efecto, afrontar la experiencia del Mercosur como una oportunidad para iniciar el desarrollo industrial nacional, no sólo exige materializar una adecuada diversificación en términos de los productos por generar, a partir de la disponibilidad de recursos, sino también aprovechar mucho mejor que hasta ahora las ventajas que se pueden obtener de una localización diferente de las plantas de elaboración.

### *Tres fundamentos relevantes*

Planteado el problema de esta manera, surgen tres rasgos fundamentales que se deben considerar para definir lo que se podría considerar como un primer lineamiento estratégico en esta materia.

El primero de ellos se refiere a que, siendo la agroindustria alimentaria una de las ramas de más alta prioridad nacional, resulta indiscutible que el país podría obtener indudables ventajas en materia de costos y posibilidades de competencia si impulsara la instalación de una red de plantas de procesamiento localizadas junto a los centros de producción de las materias primas correspondientes. El país ya tiene algunas experiencias aisladas en este sentido: aunque por su propio carácter excepcional no han logrado romper el desequilibrio esencial que Uruguay exhibe desde esta perspectiva, son ejemplos del camino que se debe tratar de generalizar en el futuro.

El segundo elemento de juicio que hay que tomar en cuenta se refiere a un hecho convergente con el razonamiento anterior: si Uruguay logra proyectar hacia todo su territorio la instalación de plantas elaboradoras de materias primas de origen agropecuario, también estará ganando —al menos, en la mayoría de los casos— ventajas en materia de costos de transporte y de posibilidades de colocación de los productos terminados en zonas de consumo pertenecientes a Brasil y Argentina. A partir de la puesta en vigencia de las disposiciones arancelarias contenidas en el Tratado de Asunción, esos dos países habrán de absorber la mayor producción que Uruguay está en condiciones de generar en estos rubros.

El tercer rasgo que resulta imprescindible destacar al respecto es que este proceso de descentralización constituye la única salida de que dispone el país para asegurar una mayor capacidad de empleo productivo en el interior. Conocido es el verdadero desierto que hoy tenemos. Sabido es también que dicho vaciamiento ha constituido, históricamente, la consecuencia simultánea del estancamiento agropecuario —con la ausencia de renovación tecnológica que mostró particularmente la ganadería extensiva de los últimos 50 años— y la carencia de fuentes de trabajo industrial. Sin embargo, puede señalarse que por más grande y profunda que pueda ser en el futuro la transformación agropecuaria de Uruguay, no habrá empleo productivo suficiente sin una presencia industrial relevante; una larga y rica experiencia mundial lo demuestra. El agro exclusivamente considerado no es capaz de generar ese mayor empleo por acelerado que sea su progreso tecnológico. Dicha capacidad, en cambio, viene de la mano con un creciente grado de elaboración industrial de sus productos.

### *La transferencia de tecnología*

Hay un segundo lineamiento estratégico que resulta fundamental, habida cuenta tanto de la evolución histórica como de la actual situación de la industria uruguaya. Se refiere a la necesidad de encontrar mecanismos eficaces de conexión entre la estructura institucio-

Tomado del semanario *Brecha*, 17 de mayo de 1991, Montevideo. *Comercio Exterior* hizo pequeños cambios editoriales.

nal que el país debe darse en materia científica y tecnológica, con los procesos concretos de producción que habrán de incorporar los avances logrados en este terreno crucial para el desarrollo del sector.

Hasta ahora, el país ha carecido tanto de esa estructura como de los avances mencionados. Desde este último punto de vista, los únicos que se han podido materializar son claramente excepcionales, sea por su ocasionalidad, sea por su exclusiva y aislada referencia a unas pocas actividades productivas. Por eso el autor ha afirmado que Uruguay aún no tiene capacidad nacional de decisión en este recinto esencial del desarrollo industrial, y tiene que lograr crearla lo antes posible frente a las exigencias de la integración.

Lo que conviene tener claro ahora es que con eso no alcanza. De nada serviría generar esa capacidad y carecer —como también ha ocurrido hasta el presente— de mecanismos de transferencia de tecnología que tienen que operar como una suerte de sendero de doble vía respecto a la producción: por un lado, para llegar hasta esta última con propuestas concretas en materia de nuevos procedimientos de trabajo; por otro, para apreciar los problemas específicos que desde este ángulo afectan dicha producción y trasladarlos —para su solución— a los correspondientes ámbitos de búsqueda y selección de nuevas técnicas.

### *Nuevas formas de propiedad y explotación*

Una tercera línea estratégica tiene que ver con el impulso a nuevas formas de propiedad y explotación de los recursos a disposición de la expansión industrial. En este sentido, cabe tener en cuenta varios aspectos relevantes.

El primero se vincula a una realidad inmediata e insoslayable. Así como en materia agropecuaria el cobro compulsivo de las grandes deudas insolutas puede originar una importante área productiva para promover el acceso a la tierra de productores —actuales o potenciales— que hasta ahora han tropezado con obstáculos insuperables para lograrlo, en la industria ocurre algo similar. También tenemos hoy en este sector plantas paralizadas que, en rigor, pertenecen hace ya tiempo a la sociedad en su conjunto, puesto que esta última pagó incluso con creces su valor al financiar a un grupo de especuladores cuya conducta ha sido francamente antagónica con el interés nacional. De esta manera, la puesta en práctica de medidas que permitan al país poner esos recursos al auténtico servicio del crecimiento industrial, permitiría iniciar el desarrollo de experiencias de propiedad y explotación de las mismas con sus trabajadores organizados como protagonistas.

También hay que decir que —en términos generales— Uruguay debería estimular las formas asociativas de propiedad y de producción. En particular, el país ya tiene una importante tradición cooperativa, la cual no ha tenido otra alternativa que acumularse casi a contramano de una realidad que, lejos de generar estímulos para su expansión, supuso siempre la presencia de dificultades que la limitaron. A pesar de todo, la experiencia se hizo y está a la vista: razón de más para esperar que, con voluntad política a favor, esta verdadera forma de convivencia pueda dar mucho más que hasta ahora.

Por otra parte, no es posible abordar este tema sin recordar una característica fundamental de las sociedades que han venido operando en el sector. Comprimiendo las posibilidades de extender la emisión y la venta de acciones, así como separando a buena parte de los propietarios de estas últimas del grupo reducido que controla la gestión y los resultados de las empresas, las sociedades anónimas han sido predominantemente cerradas, contribuyendo —por esta vía— a exacerbar la concentración del capital y de sus frutos, que en la industria es especialmente elevada. Uruguay tiene ya una ley que establece la figura de la sociedad abierta y define diversos mecanismos para estimular su expansión, que en caso de verificarse podría ayudar a alcanzar mejores niveles de participación del ahorro de la sociedad en su conjunto en la inversión productiva industrial, así como un significativo avance en la democratización de la propiedad y la administración de los recursos en juego.

### *La pequeña y la mediana empresas*

Una cuarta línea estratégica fundamental se refiere a la necesidad de promover la constitución y el desarrollo de empresas de dimensiones pequeñas y medianas. En este sentido, sería un grave error creer que el progreso tecnológico se asocia exclusivamente con las grandes escalas de producción. En el caso uruguayo, se pueden encontrar muchos ejemplos concretos de utilización de técnicas avanzadas en determinados rubros de las áreas de la electrónica y la informática que —en la actualidad— han demostrado ser perfectamente compatibles con las empresas pequeñas y medianas.

Si se consiguieran resultados relevantes en la presencia de este tipo de empresas, se podrían esperar importantes consecuencias positivas. Así, también por este camino se contribuiría a disminuir el grado actual de concentración del capital, que Uruguay necesita no sólo por razones de justicia: también lo requiere porque la desconcentración de ese capital puede ser una condición importante para conseguir una mayor diversificación productiva. En efecto, la pequeña y la mediana empresas tienen una mayor ductilidad o versatilidad para encarar procesos que aprovechen toda la potencialidad que encierran las calidades de nuestros recursos humanos y naturales.

### *Capacitación y adiestramiento*

Finalmente, no es posible reflexionar sobre una estrategia de desarrollo industrial nacional sin incluir como uno de sus componentes principales las labores de capacitación y adiestramiento de los trabajadores, encaradas como procesos permanentes que exigen la existencia de puentes concretos de articulación al sistema educativo concebido en su conjunto.

En este sentido, no sólo será importante para el país asegurar la formación de sus trabajadores a la luz de la trayectoria tecnológica definida como prioritaria. También resultará relevante encontrar las formas y los mecanismos básicos de preparación para afrontar esa experiencia, que convendría incorporar —en primer lugar— a la propia enseñanza primaria, con el objeto de afinarlos progresivamente a medida que se alcanzan los tramos superiores de la educación. □