

Me.



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO

E/CN.12/L.74

31 de enero de 1972

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

AMERICA LATINA Y LA TERCERA UNCTAD

Versión preliminar

Documento preparado para la XIII Reunión de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA) (Bogotá, marzo de 1972).

72-1-125

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	
Capítulo I PROBLEMAS Y POLITICAS DE PRODUCTOS BASICOS	1
A. TENDENCIAS GENERALES DEL COMERCIO MUNDIAL	1
B. EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS .	6
1. Evolución de los principales productos	17
a) Azúcar	17
b) Cacao	19
c) Café	24
d) Trigo	26
e) Bananos	31
f) Carne	33
g) Algodón	35
h) Lana	37
i) Metales no ferrosos	41
j) Petróleo	47
2. Principales mercados en el exterior	49
C. LOS PROBLEMAS DE ACCESO Y LA INESTABILIDAD DE LOS PRECIOS	54
1. Los problemas de acceso	54
a) Productos exportados por países en desarrollo que compiten con la producción interna de los países desarrollados	61
b) Productos exportados principal o exclusi- vamente por los países en desarrollo que corresponden en su gran mayoría a la agricultura tropical	63
c) Productos naturales cuyo consumo mundial no aumenta y en muchos casos se reduce, debido a la competencia de productos sintéticos y sucedáneos	66
2. La inestabilidad de los precios	67

	<u>Página</u>
D. LOS CONVENIOS INTERNACIONALES SOBRE PRODUCTOS ..	70
1. El Convenio Internacional del Azúcar de 1968	73
2. El Convenio Internacional del Café	74
3. El Convenio Internacional del Trigo	75
4. Convenio Internacional del Estaño	76
Capítulo II EL COMERCIO DE MANUFACTURAS Y SEMIMANUFACTURAS	77
1. El desarrollo del comercio mundial	77
a) Tendencias y características recientes	77
b) La participación latinoamericana	81
2. Evolución y experiencias recientes en América Latina	85
a) Con relación a los mercados de países desarrollados	85
b) Con relación a los países del área	89
3. Mejoramiento de las condiciones de acceso	89
a) Los sistemas de preferencias generales	91
b) Reducción y eliminación de las restricciones no arancelarias	95
c) Medidas de asistencia para la reconversión ..	97
d) Prácticas comerciales restrictivas	98
4. Factores de oferta y marco operacional	99
5. Líneas de acción referidas a la oferta industrial	101
Anexo	103
Capítulo III PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES	113
1. Características y un tratamiento integral del problema	113
a) Estrategia para la exportación de manufacturas	115
b) La situación relativa de los productos primarios frente a los manufacturados	117

	<u>Página</u>
2. La estructura institucional en América Latina ...	118
a) En el plano nacional	118
b) En el plano internacional	119
3. Acción de los países exportadores	121
a) La transformación de las relaciones internacionales	121
b) Programas realistas de incentivo a la exportación	122
c) Aspectos industriales	123
d) Infraestructura institucional	125
e) Selección de sectores prioritarios	126
4. Acción de los países desarrollados	127
a) Mayor colaboración de los organismos internacionales	127
b) Condiciones de financiamiento	129
c) Garantías para las inversiones en industrias de exportación	130
d) Promoción de las importaciones en los países desarrollados	131
e) Establecimiento de zonas francas	131
f) Cooperación de empresas internacionales	132
g) Otras medidas	133

Capítulo IV	EFFECTOS DE LAS AGRUPACIONES ECONOMICAS DE LOS PAISES DESARROLLADOS	135
	A. LAS RELACIONES CON LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA	136
	1. Consideraciones generales	136
	2. Evolución reciente de las relaciones comerciales	140
	3. La política agrícola de la CEE	149
	4. La política de acuerdos comerciales preferenciales	154
	5. El desarrollo de la cooperación financiera y técnica	157
	a) Cooperación financiera	157
	b) Asistencia técnica	161

	<u>Página</u>
B. LA AMPLIACION DE LA COMUNIDAD	162
C. LAS RELACIONES CON LOS ESTADOS UNIDOS	167
1. En el campo comercial	167
2. En el campo financiero	174
3. La cooperación en el marco interamericano ..	179
D. LAS RELACIONES CON JAPON	184
1. Aspectos generales y evolución reciente	184
2. La política comercial del Japón	187
3. Campos de cooperación	188
Capítulo V COMERCIO Y COOPERACION ENTRE PAISES EN DESARROLLO ..	195
1. Enfoque general del problema	195
2. La acción cumplida por la UNCTAD	196
3. Las renegociaciones comerciales entre países en desarrollo en el GATT	199
4. Algunos problemas que enfrentan los países en desarrollo	202
5. Evolución del comercio interlatinoamericano	204
6. Los procesos de integración económica regional y subregional	211
a) La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)	211
b) El Mercado Común Centroamericano	220
c) El Acuerdo de Cartagena	224
d) La Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA)	228
e) El Mercado Común del Caribe Oriental (MCCO) .	229
Capítulo VI LOS PAISES EN DESARROLLO MENOS ADELANTADOS	231
1. Tratamiento general del problema	231
2. Identificación a nivel mundial y regional	236

	<u>Página</u>
3. La experiencia de América Latina	243
a) Instrumentos	243
b) Aplicación de medidas preferenciales	245
4. Programa de medidas y marco de acción	255
a) Consideraciones generales	255
b) Identificación de los países de menor desarrollo relativo	256
c) Programa de medidas	258
d) Aplicación y evaluación del o de los programas de acción	264
Capítulo VII PROBLEMAS ESPECIALES DE LOS PAISES SIN LITORAL	265
1. Consideraciones generales	265
2. Características especiales de los países sin litoral	267
a) La situación boliviana	271
b) La situación paraguaya	274
3. La acción regional	275
a) Infraestructura física	275
b) Aspectos operativos y costos del transporte	276
c) Asistencia técnica y financiera	276
d) Coordinación de políticas e instrumentos de acción	277
4. La cooperación internacional	280
Apéndice	282
Capítulo VIII EL COMERCIO CON LOS PAISES DE ECONOMIA CENTRAL- MENTE PLANIFICADA	289
1. Relaciones comerciales entre países con diferentes sistemas económicos y sociales	289
2. Evolución del intercambio	292
3. Régimen convencional y mecanismos operativos ...	296
4. Campo de cooperación económica y técnica	298
5. Acción inmediata	299

	<u>Página</u>
Capítulo IX TRANSPORTE MARITIMO	301
CONSIDERACIONES GENERALES	301
A. LOS PRINCIPALES PROBLEMAS PARA AMERICA LATINA ..	302
B. DESARROLLO Y EXPANSION DE LAS MARINAS MERCANTES LATINOAMERICANAS	303
1. Participación de América Latina en el comercio marítimo internacional	304
2. Estado actual y perspectivas de desarrollo de las flotas latinoamericanas	308
3. Cooperación financiera para la adquisición de buques	315
4. Desarrollo y expansión de la industria de construcción naval en los países en desarrollo	315
5. Efectos del transporte marítimo sobre las balanzas de pagos	317
6. Progreso tecnológico en materia de transporte marítimo	322
7. Empresas multinacionales de transporte marítimo	328
C. FLETES, COSTOS Y RACIONALIZACION DE LOS TRANSPORTES MARITIMOS	330
1. Las alzas en los fletes de las conferencias.	330
2. Líneas de acción en materia de fletes	333
a) Publicidad de las tarifas; notificación de las propuestas y decisiones sobre aumentos de los fletes	334
b) Establecimiento y consolidación de mecanismos de consulta y de negociación .	334
c) Fletes promocionales	336
d) Reducción de los costos de transporte y racionalización de los servicios	337

/e) Mejoras

	<u>Página</u>
e) Mejoras portuarias	339
f) Medidas legales y otras acciones para facilitar la aplicación de las deci- siones de la UNCTAD	342
D. REGLAMENTACION DE LAS CONFERENCIAS MARITIMAS: CODIGO DE NORMAS DE CONDUCTA DE LAS CONFERENCIAS	343
1. Métodos posibles de reglamentación inter- nacional de las conferencias	347
2. Elaboración y adopción del código de normas de conducta de las conferencias marítimas..	348
Capítulo X SEGUROS Y TURISMO	351
1. Seguros	351
2. Turismo	353
Capítulo XI RECURSOS FINANCIEROS PARA EL DESARROLLO	359
1. El conjunto de las entradas de recursos públicos y privados	359
a) La asistencia oficial y su gran prioridad ..	363
b) Las entradas de recursos públicos y privados en América Latina	366
c) Asistencia para el desarrollo otorgada por los países socialistas de Europa oriental y de Asia	372
2. Condiciones y modalidades de la corriente de capitales públicos hacia los países en desarrollo	372
a) Condiciones generales de la asistencia oficial	372
b) Fondo multilateral de nivelación de intereses	376
c) Importancia relativa y papel de las insti- tuciones multilaterales en la asistencia oficial	377

/d) Liberalización

	<u>Página</u>
d) Liberalización de algunas modalidades de la asistencia financiera	380
e) Desvinculación de la ayuda	380
3. Las inversiones privadas extranjeras en su relación con el desarrollo	382
a) La experiencia de América Latina	382
b) Algunos elementos sobre la política de inversiones extranjeras	385
4. Aspectos especiales de la financiación del desarrollo	387
a) Establecimiento de un vínculo entre la asignación de derechos especiales de giro y la prestación de asistencia financiera adicional a los países en desarrollo	387
b) El mecanismo de financiación complementaria o suplementaria	389
c) Financiación compensatoria	390
5. El problema del endeudamiento y la salida de recursos financieros de los países en desarrollo	391
a) Reendeudamiento externo	391
b) La salida de recursos financieros	396
c) Posibles soluciones para el problema de la deuda externa	399
6. Otros aspectos de la financiación del desarrollo	400
a) Problemas relacionados con la movilización de los recursos internos de los países en desarrollo	400
b) El desarme y la financiación del desarrollo	401

	<u>Página</u>
Capítulo XII LA COYUNTURA MONETARIA INTERNACIONAL Y LA REFORMA DEL SISTEMA	403
1. Antecedentes sobre la evolución y la crisis del sistema monetario	403
2. Algunos aspectos generales de la reforma del sistema	407
3. La actitud de los países en desarrollo ante un nuevo sistema monetario	410
Capítulo XIII LA TRANSMISION DE TECNOLOGIA Y LAS ACTIVIDADES DE INVESTIGACION Y DESARROLLO TECNICO	415
1. Evolución de la tecnología en los países desarrollados	415
2. Trasmisión de tecnología de los países desarrollados a los países de América Latina ...	418
3. Algunas medidas generales para la transmisión efectiva de tecnología y para el fortalecimiento de la actividad local de investigación y desarrollo técnico	424
a) Acción en el orden nacional	424
b) Acción en el orden regional	425
c) Acción en el orden internacional	426
Capítulo XIV REPERCUSION DE LAS POLITICAS RELATIVAS AL MEDIO AMBIENTE EN EL COMERCIO Y EL DESARROLLO	429
1. Naturaleza y proyecciones generales del problema	429
a) Características de los problemas del medio ambiente en los grandes centros y en la periferia	429
b) La protección ambiental y el desarrollo. El caso de los países latinoamericanos	431

	<u>Página</u>
2. Algunas consideraciones sobre los efectos de las medidas ambientales para los países de la región	434
a) En el campo comercial	434
b) En el campo financiero	436
c) En la transferencia de tecnología y el desarrollo industrial	437
3. El marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano	439
a) Antecedentes	439
b) Aspectos de interés para el desarrollo y el comercio de América Latina en las propuestas ante la Conferencia de Estocolmo	440

INTRODUCCION

Desde las etapas preparatorias de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la Secretaría de la CEPAL viene colaborando con los países latinoamericanos en el estudio y análisis de los problemas que son debatidos en ese foro. Diversas resoluciones de la Comisión le han encomendado expresamente prestar dicha cooperación y le han señalado algunos campos fundamentales del comercio y del desarrollo cuyo tratamiento y elucidación interesa particularmente a los países de América Latina. Así, en el último período de sesiones de la Comisión, al encomendar a la secretaría adoptar diversas medidas en el plano regional, de conformidad con la Resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General que establece la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio, se le pidió otorgar la "más alta prioridad a aquellos aspectos que se relacionan de modo más directo con los temas que se abordarán en el tercer período de sesiones de la UNCTAD, de modo que representen un mayor aporte de antecedentes y de apoyo técnico para facilitar la participación y armonización de los países latinoamericanos en esa Conferencia". En la misma Resolución 311 (XIV) se reconoce la eficiente colaboración técnica prestada por la secretaría de la CEPAL a los gobiernos latinoamericanos "en las etapas preparatorias y durante el desarrollo del primer y segundo período de sesiones de la UNCTAD".

Durante el transcurso del mes de octubre de 1971 los países de América Latina participaron en dos importantes eventos para considerar los aspectos fundamentales del comercio internacional, la cooperación financiera externa y el desarrollo tecnológico que habrán de ser debatidos en el tercer período de sesiones de la UNCTAD, que se celebrará en Santiago en abril/mayo de 1972. A la primera de esas reuniones efectuada por la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), la secretaría presentó un conjunto de informes en los que se sugerían lineamientos y líneas de acción sobre los principales temas incluidos en el programa provisional de la III UNCTAD. Como resultado de esa reunión la CECLA elaboró una serie de documentos de trabajo, bajo la forma de principios y proyectos de resolución y adoptó el "Acuerdo de Lima" documento que, al fijar las aspiraciones básicas de América Latina, pone de relieve la urgencia de una acción responsable y solidaria de la comunidad internacional que permita promover efectivamente durante el Segundo Decenio para el Desarrollo, el progreso económico y social de todos los pueblos, en particular de los países en desarrollo.

/El "Grupo

El "Grupo de los 77" que celebró inmediatamente después una reunión para armonizar las posiciones de 96 países en desarrollo reunidos en Lima con vistas a la Tercera Conferencia, concluyó sus deliberaciones con una Declaración que representa una evaluación de la presente situación mundial y señala las modalidades de la acción internacional y los principios básicos que sostienen los países en desarrollo con el propósito de establecer "una nueva estructura de las relaciones económicas internacionales basadas en una más justa y dinámica división del trabajo". El "Grupo de los 77" formuló, además, una serie de propuestas concretas y medidas específicas de acción tendientes a resolver, con la cooperación internacional, los problemas urgentes que en materia de comercio y desarrollo se presentan a sus países. Aunque en la Carta de Argel los países en desarrollo habían fijado ya una plataforma común de aspiraciones y reivindicaciones con respecto al programa de la Conferencia de Nueva Delhi, la Declaración de Lima destaca que la aceleración del proceso de transformaciones sociales, económicas, tecnológicas y políticas agregan una nueva dimensión a los problemas que serán debatidos en la Tercera Conferencia.

La Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas reconoce que el progreso económico y social de todos los pueblos constituye una responsabilidad común y solidaria de toda la comunidad internacional y que, si bien la responsabilidad del desarrollo depende primordialmente de los esfuerzos internos de cada país, corresponde facilitar y complementar tales esfuerzos mediante la adopción de medidas concertadas, por parte de los países desarrollados y de las instituciones internacionales, que permitan confluir hacia objetivos comunes las políticas nacionales y las medidas y acciones de cooperación externa. La III UNCTAD constituye en tal sentido, una trascendente oportunidad para realizar un esfuerzo colectivo y decidido orientado a corregir efectivamente la desfavorable situación en que se encuentran los países en desarrollo, así como para evaluar, en la esfera de su competencia, los progresos que se alcancen en la aplicación de la Estrategia Internacional del desarrollo y procurar ampliar las zonas de acuerdo existentes y definir medidas y acciones prácticas que vayan instrumentando la acción nacional e internacional conforme a las metas y objetivos trazados en la Estrategia.

El presente documento que la Secretaría de la CEPAL somete a consideración de los gobiernos de los países latinoamericanos miembros de la Comisión, abarca los principales problemas que habrán de debatirse en la III UNCTAD. Los países de la región ya han fijado con respecto a dichos temas, una posición común con los demás países en desarrollo que integran el "Grupo de los 77". Por lo tanto, el informe procura fundamentalmente analizar y evaluar la situación particular de América Latina y señalar algunos aspectos cuya solución interesa preferentemente a los países de la región o a algunos de ellos. En algunos campos se mencionan acciones o planteamientos complementarios a los que surgen expresamente de la Declaración de Lima.

/En materia

En materia de problemas y políticas de productos básicos el informe destaca como tendencias: a) la participación decreciente de América Latina en el comercio mundial de tales productos en beneficio, no sólo de otros países en desarrollo, sino especialmente de países desarrollados; y b) el deterioro secular en las relaciones de precios de intercambio, al que se agrega, como preocupación más reciente, el retroceso en los precios internacionales para la mayoría de los productos básicos que exporta la región durante el transcurso de 1971, y perspectivas poco alentadoras para el futuro inmediato. Tomando en consideración tales tendencias y las circunstancias de que los productos básicos son y seguirán constituyendo en los próximos años, la principal fuente de recursos externos para los países de la región, el informe insiste en la necesidad de asegurar el cumplimiento efectivo de ciertos compromisos y de que la UNCTAD III arribe a medidas prácticas en materia de statu quo y de reducción y eliminación de aquellas restricciones arancelarias y no arancelarias que limitan su acceso a los mercados internacionales.

Atendiendo a la heterogeneidad de situaciones que presenta el comercio mundial de productos básicos, el informe procura individualizar los problemas específicos de los principales productos o grupos de productos cuya exportación interesa a América Latina y menciona algunas acciones concretas que deberían ser adoptadas en la Tercera Conferencia o auspiciadas en otros foros internacionales, para lograr la estabilización de los precios a niveles justos y equitativos para los países productores y consumidores y una expansión continuada de las exportaciones de los países en desarrollo. El capítulo contiene también algunas referencias acerca del funcionamiento de los convenios internacionales de productos básicos, así como sobre los obstáculos que deberán superarse para concluir exitosamente los acuerdos en gestión y para ampliar el campo de la cooperación internacional en materias conexas, tales como: el funcionamiento de las reservas estabilizadoras, el apoyo a las políticas de diversificación, un mayor ordenamiento en la colocación de excedentes y reservas estratégicas, la solución de los problemas que crea la competencia creciente de sintéticos, la limitación de las políticas de fomento a la producción en los países desarrollados y el otorgamiento de una participación mínima en sus mercados en favor de los países en desarrollo.

Al analizar las tendencias del comercio mundial y regional de manufacturas y semimanufacturas el informe señala una participación decreciente y minoritaria de América Latina, especialmente en productos industriales, de más elevado grado de elaboración y mayor tecnología incorporada, cuya demanda se presenta como la más dinámica a nivel mundial.

/Aun cuando

Aun cuando las experiencias sobre comercio de manufacturas difieren considerablemente de país a país, concentrándose las exportaciones en un núcleo reducido de países latinoamericanos, generalmente los más avanzados dentro de la región, se presentan algunas características y problemas comunes cuya solución depende de políticas y acciones a nivel nacional y de una adecuada receptividad y cooperación por parte de la comunidad internacional. El avance más importante logrado en materia de comercio de manufacturas y semimanufacturas desde la UNCTAD I lo constituye el establecimiento del sistema general de preferencias, cuya puesta en práctica ya se produjo por parte de algunos países desarrollados, comenzando por la Comunidad Económica Europea, que lo hizo a mediados de 1971, y en fecha más reciente, del Japón, Reino Unido y Noruega. Al destacar la importancia de que los países que aún no han puesto en vigencia sus sistemas de preferencia lo hagan a la brevedad, el informe alude a diversos aspectos que surgen como experiencia de la aplicación inicial de los sistemas vigentes; al respecto señala las limitaciones que para el aprovechamiento de las preferencias resultan de las cuotas o contingentes tarifarios fijados por ciertos países y para determinados productos, así como de modalidades exageradamente restrictivas en materia de origen. La ampliación y flexibilización de las normas en vigor y la aceptación de las demandas adicionales que vienen formulando los países en desarrollo (aumento del número de productos cubiertos por el sistema, márgenes preferenciales mínimos, otorgamiento de un tratamiento especial a los países menos avanzados, etc.), permitirán la plena materialización de los beneficios que se tuvieron en cuenta al establecer las preferencias arancelarias generalizadas. En otro orden de ideas, el informe alude a la urgencia de establecer calendarios debidamente respetados por todas las partes, que establezcan la eliminación de las restricciones no arancelarias vigentes que impidan o dificulten el acceso de las manufacturas y semimanufacturas provenientes de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados. Asimismo, menciona otros aspectos que hacen a las demandas de los países en desarrollo con respecto a la eliminación de las prácticas comerciales restrictivas por parte de empresas internacionales, y diversas formas de cooperación tendientes a incentivar esta corriente comercial.

Con relación a una estrategia conjunta para facilitar los esfuerzos que realizan los países en desarrollo en el campo de la promoción de las exportaciones, el informe señala algunas acciones que podrían llevar a cabo los países desarrollados y las organizaciones internacionales tanto en el sector de la demanda como en el de la oferta. Sin desconocer la importancia que deben seguir asignando los países latinoamericanos a la expansión de sus exportaciones de productos básicos y a la búsqueda continua de nuevos

/métodos y

métodos y oportunidades de venta para los mismos en los mercados externos, el informe examina con mayor extensión los problemas que plantea la exportación de productos manufacturados y semimanufacturados, y señala prácticas y acciones específicas para mejorar las condiciones de la oferta. Asimismo, menciona las funciones que puede seguir cumpliendo la CEPAL en esta materia.

En lo que hace a las repercusiones de las agrupaciones económicas regionales de los países desarrollados sobre el comercio mundial, y en modo especial de los países en desarrollo, el informe analiza la evolución de las relaciones comerciales y financieras de América Latina con las principales áreas industrializadas (Mercado Común Europeo, Estados Unidos y Japón). Asimismo, incluye un examen preliminar de las características e impacto de la incorporación del Reino Unido y de otros países europeos al Mercado Común sobre el intercambio de la región. Dicha repercusión se analiza desde el punto de vista de las consecuencias de la aplicación de la política agrícola común al mercado europeo ampliado y de la expansión de las áreas de preferencias a países vinculados a la CEE por acuerdos de asociación o por convenios preferenciales que atentan contra el principio de la multilateralidad que han venido sustentando las grandes potencias comerciales. En el plano bilateral el informe examina el desarrollo reciente de las relaciones de América Latina con la Comunidad Económica Europea y el comienzo de un diálogo negociador que parece abrirse con la acogida brindada por la Comunidad a los planteamientos y proposiciones expuestos por los países latinoamericanos respondiendo al consenso logrado en la "Declaración de Buenos Aires". Con respecto a las relaciones con Estados Unidos y con Japón, se indican algunas tendencias recientes y la necesidad de mejorar ciertos aspectos de la asistencia financiera y técnica desde ambos países hacia América Latina y de ampliar las condiciones de acceso a sus respectivos mercados para productos cuya exportación interesa particularmente a los países de la región.

La promoción de las vinculaciones comerciales y de la cooperación económica entre países en desarrollo, es expuesta tanto desde el punto de vista del comercio intrarregional como interregional. Sobre el primer aspecto se mencionan algunos logros y experiencias en el ámbito del comercio interlatinoamericano, especialmente dentro del marco de los acuerdos de integración económica y cooperación comercial vigentes en la región (ALALC, Mercado Común Centroamericano, Acuerdo de Cartagena, CARIFTA y Mercado Común del Caribe Oriental). Con respecto al intercambio entre países en desarrollo de distintas áreas geográficas, se indican algunos problemas particulares que deben irse resolviendo para lograr su expansión y se destaca, por su importancia como precedente, el Protocolo sobre concesiones arancelarias no sujetas a la cláusula de la nación más favorecida celebrada en el seno del GATT por un grupo de países miembros y no miembros del Acuerdo.

La CECLA ha solicitado a la Secretaría de la CEPAL que en su carácter de órgano asesor, efectúe estudios acerca de las medidas que pudieran adoptarse en favor de los países de menor desarrollo relativo de América Latina, teniendo en cuenta el tratamiento especial concedido a los mismos en los acuerdos regionales y subregionales de integración económica (Resolución 13/XII de Lima). Al propio tiempo le pidió presentar tales estudios a la UNCTAD III para que sean tomados en cuenta con relación a los párrafos 2 y 3 de la Resolución 82 (XI) de la Junta de Comercio y Desarrollo, párrafos que aluden a la revisión de la lista inicial de países menos desarrollados (núcleo) y a la preparación de un programa de acción orientado en favor de los mismos. El informe se refiere al problema de los criterios de identificación de los países menos desarrollados entre los en desarrollo a nivel mundial y regional, menciona experiencias concretas en el ámbito latinoamericano y señala algunas medidas y acciones comerciales, financieras y en materia de tecnología que podrían adoptarse en el plano internacional y regional; todo ello considerando las situaciones especiales de los países que integrarían el "núcleo" de los menos desarrollados, los países que, sin formar parte del mismo, presentan manifiesta debilidad en determinados sectores y aquellos considerados de "menor desarrollo económico relativo" en el ámbito de ciertas áreas geográficas o en el marco de acuerdos regionales y subregionales de integración y cooperación económica. Por el momento, las aproximaciones que presenta la secretaría de la CEPAL sobre el tema, tienen un carácter muy preliminar y están sujetas al resultado de los estudios que se seguirán llevando a cabo en tan compleja materia.

En relación con el otro requerimiento formulado a la secretaría de CEPAL por la CECLA de preparar estudios sobre "qué medidas podrían beneficiar especialmente a los países" en desarrollo sin litoral de América Latina, se presentan algunos elementos estadísticos e informaciones preliminares tendientes a identificar la situación de tales países. Asimismo, se mencionan algunas acciones que se llevan a cabo y otras que podrían promoverse a nivel regional e internacional a fin de resolver los problemas de infraestructura que enfrentan dichos países, especialmente en materia de transporte y comunicaciones.

Al considerar el problema que presenta el comercio con países de economía centralmente planificada, el informe traza la evolución de las relaciones de tales países con los desarrollados de economía de mercado y con las diversas zonas en desarrollo y describe las características y modalidades particulares del intercambio entre los países socialistas de Europa oriental y América Latina. Concluye señalando algunos aspectos que deberán resolverse para promover una mayor cooperación económica y técnica entre ambas regiones, mencionando algunos campos de acción inmediata.

Uno de los temas que habrá de merecer atención especial en la III UNCTAD es el del transporte marítimo. En este campo los países en desarrollo han venido elaborando una amplia actitud común, cuyos lineamientos básicos figuran en la Declaración de Lima. El informe señala los principales problemas que se presentan a América Latina frente a la necesidad de desarrollar marinas mercantes en consonancia con su participación en el comercio mundial, las alzas continuas en los fletes marítimos y las prácticas de las conferencias. Con respecto al estado actual y perspectivas del desarrollo de las flotas latinoamericanas, se efectúa un cálculo aproximado sobre la inversión que demandaría recuperar la participación que la región tenía en el tonelaje mundial hacia 1965 y se indica la urgencia de incrementar la asistencia financiera y técnica internacional y de mejorar sus condiciones, para la adquisición de buques nuevos y usados y crear o expandir la industria de la construcción naval en los países en desarrollo. El informe abarca también el problema del efecto negativo de los costos del transporte marítimo sobre las balanzas de pago de los países latinoamericanos e indica los principales avances tecnológicos que deberán ser tenidos en cuenta por éstos al proceder a renovar o ampliar sus marinas mercantes, así como al encarar el mejoramiento y modernización de su infraestructura portuaria. Con respecto a las frecuentes alzas en los fletes, el informe recomienda una serie de líneas de acción, entre ellas la publicidad de las tarifas, el establecimiento y consolidación de mecanismos de consulta y negociación y la adopción de medidas que permitan reducir los costos y racionalizar los servicios. En cuanto a las prácticas de las conferencias marítimas, se recogen algunas sugerencias sobre la elaboración y contenido de un "código de conducta" de las conferencias y sobre los posibles métodos para su reglamentación internacional, aspectos en los que se espera habrán de lograrse avances sustanciales en la Tercera Conferencia.

En materia de seguros y turismo el informe destaca la importancia de ambos rubros en las balanzas de pagos de los países latinoamericanos, el déficit en las transferencias desde y hacia la región por concepto de pagos y cobros de primas de seguros y reaseguros, y el insuficiente aprovechamiento por la casi totalidad de los países latinoamericanos del potencial de ingresos externos que en el campo del turismo podrían generar sus recursos y bellezas naturales. En ambos aspectos el informe menciona algunas medidas y proyectos tendientes a mejorar la situación relativa de América Latina en el concierto mundial.

/Respondiendo a

Respondiendo a los planteamientos que han venido propiciando los países latinoamericanos, el informe pone de relieve aspectos que se consideran de la mayor prioridad dentro del amplio tema de los recursos financieros para el desarrollo. En tal sentido, procura evaluar, en la medida que lo permiten las cifras disponibles, los progresos o retrocesos registradas en esa materia, en comparación con las metas y objetivos que se ha trazado la comunidad internacional y con las posiciones básicas sustentadas por los países en desarrollo. Como elemento de referencia se consideran de modo especial, la resolución sobre la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio y el Programa de Acción de Lima acordado por el "Grupo de los 77". Luego de un análisis global y por países sobre volumen y características de los recursos oficiales y privados puestos a disposición de los países en desarrollo, el informe destaca la necesidad de lograr en la III UNCTAD mayores precisiones sobre condiciones y modalidades que debe reunir la asistencia oficial para contribuir efectivamente al desarrollo de los países receptores. Al respecto insiste en algunos planteamientos, como la creación del fondo multilateral de nivelación de intereses, la canalización preferente de la asistencia oficial por conducto de instituciones multilaterales, y la liberalización y desvinculación de la ayuda financiera. Con relación al papel que deben representar las inversiones privadas extranjeras en el desarrollo económico y social de los países de la región, el informe menciona algunas experiencias nacionales que indicarían la conveniencia de establecer determinadas políticas y medidas orientadas a definir sus condiciones y características o a influir en su desenvolvimiento.

En lo que hace a la necesidad de obtener financiamiento adicional en favor de los países en desarrollo, el informe presta especial atención al problema del establecimiento de un "vínculo" entre la asignación de derechos especiales de giro (DEG) y la prestación de tal asistencia adicional. Asimismo, alude a las propuestas del Banco Mundial sobre un mecanismo de financiación complementaria, para mitigar caídas a corto plazo en los ingresos de exportación de los países en desarrollo, y a la necesidad de liberalizar las condiciones del sistema de financiamiento compensatorio que aplica el Fondo Monetario Internacional. Con respecto al problema del endeudamiento externo y a la salida de recursos financieros desde América Latina, se formulan algunas sugerencias y se destacan algunas recomendaciones contenidas sobre la materia en el "informe Pearson". Entre otros aspectos referidos a la financiación del desarrollo se menciona el problema de la movilización de recursos internos de los países en desarrollo y de la aplicación de una parte de los recursos liberados como consecuencia del desarme para aumentar la ayuda en favor de ellos.

/Sobre la

Sobre la coyuntura monetaria internacional y la reforma del sistema, el informe presenta algunos antecedentes acerca de las circunstancias y hechos que condujeron a la crisis del sistema monetario que viene rigiendo desde hace más de un cuarto del siglo y destaca algunos objetivos y criterios que los países en desarrollo desean concretar con motivo de su reestructuración; entre ellos: garantizar una liquidez apropiada para la expansión del comercio mundial y la aceleración de las exportaciones y el crecimiento de los países en desarrollo, participación efectiva de éstos en las negociaciones para reformar el sistema, y fortalecimiento de la autoridad del FMI en el manejo de la política monetaria mundial dando mayor participación a los países en desarrollo en sus decisiones. El informe incluye algunos comentarios sobre las directrices mencionadas en el Programa de Acción de Lima en materia de límites de fluctuación de los tipos de cambio, acrecentamiento del papel de los DEG como fuente básica de liquidez internacional, establecimiento de un "vínculo" entre su asignación y la asistencia financiera adicional requerida para los países en desarrollo y garantías contra pérdidas cambiarias que afecten las reservas de tales países.

Para contribuir al esclarecimiento de los problemas que hacen a la transmisión de la tecnología y a la intensificación de las actividades de investigación y desarrollo locales, el informe alude a algunas modalidades básicas de los canales de transmisión y asimilación de la tecnología importada (construcción de plantas productivas, licencias, inversiones extranjeras), así como a la experiencia de los países desarrollados en este campo y a la situación particular de América Latina. En cuanto a la estructuración y ejecución de políticas nacionales para crear en la región condiciones más adecuadas para la transferencia de conocimientos tecnológicos y el fortalecimiento de las actividades de investigación y desarrollo, se señalan diversas acciones a nivel nacional, regional e internacional.

Para responder al tema de las repercusiones de las políticas relativas al medio ambiente sobre el comercio y el desarrollo, que figuran en el programa de la Tercera Conferencia, el informe indica algunas características fundamentales con que se enfoca el problema en los grandes centros y en los países de la periferia. Asimismo, destaca las principales cuestiones que preocupan a la región (recogidas en un proyecto de resolución sometido a la CECLA) en cuanto a los efectos de las medidas ambientales que están adoptando los grandes países industriales en el campo comercial, financiero y tecnológico. Finalmente, incluye algunos antecedentes sobre los alcances de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que se celebrará en Estocolmo hacia mediados de 1972.

Capítulo I

PROBLEMAS Y POLITICAS DE PRODUCTOS BASICOS

A. TENDENCIAS GENERALES DEL COMERCIO MUNDIAL

La expansión de las exportaciones mundiales continuó en 1970 al ritmo elevado que han tenido en los años recientes, pese a la influencia de algunos factores adversos que hacían temer un aflojamiento de la demanda en los principales mercados mundiales. Aunque los acontecimientos de mediados de 1971 en la esfera monetaria y comercial han modificado indudablemente el marco dentro del cual venía realizándose el intercambio, todavía no se dispone de la información necesaria para evaluar el impacto de aquellos acontecimientos sobre los distintos países o grupos de países. En consecuencia, el examen de la evolución reciente responde en general a las tendencias predominantes hasta fines de 1970 y comienzos de 1971.

Conviene señalar, en primer lugar, que el crecimiento de las exportaciones mundiales en 1970 no se apartó del modelo tradicional de crecimiento observado en los últimos dos decenios, cuyos principales rasgos fueron: 1) las tasas más altas de expansión se encuentran en el grupo de países desarrollados; 2) el sector más dinámico del comercio corresponde a las manufacturas y, 3) las fluctuaciones de precios afectan con particular intensidad a los productos agrícolas y mineros (que suministran el grueso de los ingresos de exportación de los países en desarrollo) y son generalmente el factor determinante del deterioro de la relación de intercambio entre estos países y los desarrollados.

Las cifras presentadas en el cuadro 1 muestran, en efecto, que los productos manufacturados elevaron su participación en las exportaciones mundiales de un 50 % en 1960 a un 60 % en 1970, no obstante las condiciones relativamente favorables que durante la segunda mitad de ese período experimentaron algunos productos primarios, en particular los metales no ferrosos. El mayor dinamismo de las exportaciones mundiales de manufacturas con relación a los productos primarios obedece, como es sabido, a factores muy diversos, entre los cuales cabe destacar principalmente los cambios estructurales de la demanda a medida que aumentan los niveles de ingreso; el desarrollo tecnológico que, por una parte, ha estimulado la producción de bienes sintéticos y sucedáneos que sustituyen a diversos productos naturales, y, por la otra, ha logrado economías de insumo de materias primas para obtener el mismo producto terminado; la liberalización del comercio de manufacturas entre los países desarrollados, mientras se mantienen las políticas proteccionistas de la producción primaria en esos mismos países y las restricciones a las importaciones provenientes de los países en desarrollo, y en fin, la característica inestabilidad de los mercados de los productos primarios, que se manifiesta principalmente en la frecuencia y amplitud de las fluctuaciones de precios de dichos productos.

Cuadro 1

EXPORTACIONES MUNDIALES POR GRUPOS DE PRODUCTOS

Valores corrientes en mil millones de dólares	<u>1960</u>	<u>1967</u>	<u>1968</u>	<u>1969</u>	<u>1970</u>
<u>Total</u>	<u>128.3</u>	<u>214.7</u>	<u>239.6</u>	<u>273.3</u>	<u>312.5</u>
Productos agrícolas	40.0	52.2	53.8	58.4	64.6
Productos minerales a/	21.4	35.9	40.6	44.5	51.1
Productos manufacturados	64.0	122.9	140.4	164.5	189.3
<u>Indices: 1960 = 100</u>					
<u>Valor corriente, total</u>		<u>167</u>	<u>187</u>	<u>213</u>	<u>243</u>
Productos agrícolas		130	134	146	161
Productos minerales		168	190	203	239
Productos manufacturados		192	219	257	296
<u>Valor unitario, total</u>		<u>105</u>	<u>104</u>	<u>109</u>	<u>114</u>
Productos agrícolas		100	99	104	106
Productos minerales		109	110	115	120
Productos manufacturados		106	106	108	116
<u>Volumen, total</u>		<u>159</u>	<u>180</u>	<u>197</u>	<u>214</u>
Productos agrícolas		130	136	141	152
Productos minerales		153	172	181	198
Productos manufacturados		181	208	238	255

Fuente: Cifras extractadas de GATT, International Trade 1970, Ginebra 1971.

a/ En este grupo se han incluido además los combustibles y los metales no ferrosos. Véase el apéndice sobre fuentes y notas de la obra citada, pág. 214.

La influencia de estos diversos factores no se refleja de manera idéntica en los distintos países desarrollados o en desarrollo. Así, por ejemplo, en el grupo de países desarrollados fueron más altas las tasas de crecimiento de las exportaciones del Japón y la Comunidad Económica Europea que las de Estados Unidos y la Asociación Europea de Libre Intercambio. (Véase el cuadro 2.) Entre los países en desarrollo, las exportaciones de Africa y Asia crecieron a un ritmo más alto que el de las de América Latina. En consecuencia, la participación latinoamericana en el comercio mundial es ahora muchísimo menor que hace veinte años, no solamente por el alto ritmo de crecimiento de las exportaciones de los países desarrollados, sino porque la expansión alcanzada por otras regiones en desarrollo supera también a la de las latinoamericanas. En otros términos, el debilitamiento de la posición relativa de América Latina en el comercio mundial resulta, en primer lugar, de su escasa participación en el comercio de manufacturas, y en segundo lugar, de que incluso en el sector de los primarios está siendo superada por las exportaciones de países desarrollados y otros países en desarrollo.

Las cifras presentadas en el cuadro 3, en las que se comparan los valores promedios anuales de 1961-1965 y 1966-1969 por regiones exportadoras y agrupaciones de productos, permiten establecer, por un lado, las tasas de aumento alcanzadas entre los dos periodos indicados por cada una de las agrupaciones de productos, y por otro, la participación porcentual de las diferentes regiones en la exportación mundial de cada grupo de productos. Se comprueba así, que en el sector de los productos primarios el aumento más importante correspondió a los metales no ferrosos (Cap. 68 de la clasificación CUCI), con un 75 % entre ambos periodos, que en buena medida refleja un aumento de los precios. Aunque los países latinoamericanos contribuyeron a la expansión de estas exportaciones, su participación en las exportaciones mundiales de metales no ferrosos declinó moderadamente entre 1961-1965 y 1966-1969. Este hecho y la reducida proporción que representan los metales no ferrosos en el conjunto de las exportaciones latinoamericanas explican el impacto relativamente pequeño que tuvo el periodo de auge de estos productos sobre la tasa de crecimiento de las exportaciones totales de la región. Asimismo, América Latina no participó plenamente del alto ritmo de expansión que alcanzaron las exportaciones mundiales de combustibles (Sección 3 de la CUCI), que aumentaron en 59 % entre los dos periodos indicados. El aumento de las exportaciones latinoamericanas fue muy inferior, con lo que no solamente declinó su participación en el mercado mundial de combustibles (de 16.5 a 13.4 %), sino que ese hecho influyó apreciablemente en la evolución de las exportaciones totales de la región, por la elevada proporción que tienen en ellas el petróleo y sus derivados.

Quadro 2

EXPORTACIONES MUNDIALES, POR REGIONES Y PAISES SELECCIONADOS

(Valores en mil millones de dólares)

	1960	1967	1968	1969	1970	Tasa anual de crecimiento 1960-1970
<u>Total mundial</u>	<u>128.0</u>	<u>213.0</u>	<u>237.5</u>	<u>271.0</u>	<u>309.6</u>	<u>9.2</u>
Países desarrollados	85.7	149.6	168.2	193.7	223.9	10.1
Estados Unidos	20.4	31.2	34.2	37.5	42.6	7.6
CEE	29.7	56.1	64.2	75.7	88.5	11.5
AELI	18.5	26.7	31.1	35.7	40.2	8.1
Japón	4.1	10.4	13.0	16.0	19.3	16.7
Países en desarrollo	27.3	40.3	44.1	49.4	54.7	7.2
América Latina	8.6	11.7	12.2	13.4	14.9	5.7
Africa	5.3	8.4	9.7	11.3	12.5	9.0
Asia	11.9	18.0	19.9	22.3	24.6	7.5
Unión Soviética y Europa oriental	13.0	23.1	25.2	27.9	31.0	9.1
	<u>Porcentajes sobre el total</u>					
Países desarrollados	67.0	70.2	70.8	71.5	72.3	
Estados Unidos	15.9	14.6	14.4	13.8	13.8	
CEE	23.2	26.3	27.0	27.9	28.6	
AELI	14.4	13.5	13.1	13.2	13.0	
Japón	3.2	4.9	5.5	5.9	6.2	
Países en desarrollo	21.3	18.9	18.6	18.2	17.7	
América Latina	6.7	5.5	5.1	4.9	4.8	
Africa	4.1	3.9	4.1	4.2	4.0	
Asia	9.3	8.4	8.4	8.2	7.9	
Unión Soviética y Europa oriental	10.2	10.8	10.6	10.3	10.0	

Fuente: Cifras absolutas tomadas del Boletín Mensual de Estadística de las Naciones Unidas.

Cuadro 3

EXPORTACIONES MUNDIALES, DISTRIBUIDAS POR GRUPOS DE PRODUCTOS Y AREAS EXPORTADORAS

Secciones CUCI	Años	Total mundial, millones de dólares	Porcentajes de cada área exportadora			
			Países en desarrollo		Países desarrollados	Países socialistas a/
			América Latina	Otros		
0 y 1	1961-1965 b/	27 218	15.6	18.7	56.2	9.5
	1966-1969 b/	34 385	15.1	16.8	57.8	10.3
2 y 4	1961-1965	22 740	8.7	25.2	54.6	11.5
	1966-1969	27 132	8.4	23.3	56.2	12.1
3	1961-1965	7 072	16.5	44.9	25.4	13.2
	1966-1969	11 248	13.4	51.8	24.0	10.8
Cap. 68	1961-1965	5 209	12.1	17.6	62.3	8.0
	1966-1969	9 103	11.6	19.0	62.0	7.4
Total productos primarios	1961-1965	70 633	13.3	26.5	49.2	11.0
	1966-1969	92 318	12.4	27.2	49.8	10.6
5	1961-1965	5 788	1.4	2.8	86.6	9.2
	1966-1969	16 208	1.4	2.9	87.8	7.9
6 y 8 excl. 68	1961-1965	37 521	0.6	6.7	79.1	13.6
	1966-1969	54 380	0.9	8.5	83.7	6.9
7	1961-1965	37 284	0.1	0.7	86.0	13.2
	1966-1969	62 773	0.2	0.9	86.9	12.0
Total, productos manufacturados	1961-1965	84 593	0.5	3.6	83.0	12.9
	1966-1969	133 361	0.6	4.3	85.7	9.4
Total general, 0-9	1961-1965	157 442	6.3	13.9	67.9	11.9
	1966-1969	232 360	5.3	13.3	70.1	11.3

Fuente: Boletín Mensual de Estadística de las Naciones Unidas.

a/ Incluye todos los países de economía centralmente planificada de Asia y Europa oriental.

b/ Promedios anuales.

/La expansión

La expansión de las exportaciones mundiales de alimentos, bebidas y tabaco, así como los grupos correspondientes a materias primas (excluidos los combustibles) registró tasas muy inferiores a las de los metales no ferrosos y los combustibles. Tampoco en estos grupos de productos las exportaciones latinoamericanas lograron expandirse a un ritmo comparable con el de las exportaciones mundiales, y por consiguiente, su participación sufrió una leve reducción. Aunque el grupo de alimentos y bebidas incluye dos productos que tienen cierta importancia en las exportaciones latinoamericanas (café y bananos), también en este grupo de productos el área latinoamericana experimentó una merma de participación en las exportaciones mundiales. En efecto, los países latinoamericanos perdieron importancia en el mercado mundial en cada uno de los cuatro grandes grupos en que se clasifican los productos primarios, que representan, para la región en su conjunto, entre el 93 y el 95 % de sus exportaciones totales. (Véase de nuevo el cuadro 3.) En cambio, a medida que los países latinoamericanos y el resto de los países en desarrollo pierden importancia como abastecedores de productos primarios (excluyendo los combustibles), los países desarrollados aumentan todavía más su ya elevada participación en el mercado mundial. Pese a que no es idéntica la composición de las exportaciones de uno y otro grupo de países y en un gran número de países en desarrollo predominan los productos tropicales (cuya demanda mundial crece muy lentamente), no puede desconocerse que entre los factores de mayor influencia en esta creciente participación de los países desarrollados como abastecedores del mercado mundial se encuentran sus políticas agrícolas, con una acentuada orientación proteccionista, sus políticas de subsidios directos o indirectos a la exportación, sus sistemas de colocación de excedentes y reservas y sus medidas de estímulo a la producción de bienes que compiten con cierto número de productos naturales y los sustituyen.

8. EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS

Durante 1969 y 1970 el valor de las exportaciones latinoamericanas totales alcanzó los aumentos absolutos más importantes de todo el decenio. Para el conjunto de los países, la tasa anual de crecimiento fue de 5.3 % entre 1960 y 1970, pero la tasa anual se reduce a 4.4 % si se toma el período 1960 a 1968. (Véase el cuadro 4.) Hay grandes diferencias por países; algunos registraron tasas anuales que se comparan favorablemente con el promedio de crecimiento de las exportaciones mundiales (9.2 % anual en el período 1960-1970) o lo superan sobre todo en aquellos en que tienen importancia las exportaciones de metales no ferrosos (Bolivia, Chile y Perú) y en Panamá y tres de los países centroamericanos. Entre los países de mayor peso económico en la región, las exportaciones del Brasil registraron un crecimiento anual de 8 %, siendo más bajas las tasas de México y Argentina.

/Cuadro 4

Cuadro 4

AMERICA LATINA: VALOR DE LAS EXPORTACIONES POR PAISES

	1961-1965	1966-1969	1968	1969	1970	Tasa de crecimiento anual 1960-1970
Argentina	1 290	1 509	1 368	1 612	1 773	5.1
Bolivia	77	152	153	182		15.2 a/
Brasil	1 410	1 897	1 881	2 311	2 738	8.0
Chile	579	948	941	1 068		9.0 a/
Colombia	486	546	558	608	674	3.7
Ecuador	151	194	208	183	218	4.2
México	970	1 258	1 258	1 430	1 402	6.3
Paraguay	42	49	48	51	64	9.0
Perú	581	816	865	864	1 044	9.3
Uruguay	173	181	179	200	233	6.1
Venezuela	2 617	2 593	2 560	2 547	2 638	0.8
ALALC	8 376	10 143	10 019	11 036		
Costa Rica	100	161	171	193	229	10.3
El Salvador	155	202	212	202	228	6.9
Guatemala	148	231	227	262	298	9.8
Honduras	92	164	183	169	171	10.5
Nicaragua	101	149	157	155		12.0 a/
MCCA	596	907	950	981		
Cuba	618	651 b/	650	...	...	...
República Dominicana	159	160	164	184	214	2.0
Panamá	57	99	100	113	111	14.8
<u>Total</u>	<u>9 830</u>	<u>11 982</u>	<u>11 900</u>	<u>13 010</u>	<u>14 390 b/</u>	<u>5.3</u>
<u>América Latina, excl. Venezuela</u>	<u>7 213</u>	<u>9 389</u>	<u>9 340</u>	<u>10 463</u>	<u>11 752 b/</u>	<u>6.7</u>

Fuente: Boletín Mensual de Estadísticas de las Naciones Unidas.

a/ 1960-1969.

b/ Preliminar. Las diferentes fuentes muestran pequeñas discrepancias debido al carácter preliminar de las cifras de algunos países.

/La evolución

La evolución de las exportaciones venezolanas fue la más desfavorable entre todos los países latinoamericanos, a pesar de que el grueso corresponde al petróleo y sus derivados, productos que están entre los de mayor crecimiento de la demanda mundial. El valor promedio anual del período 1966-1969 fue ligeramente inferior al del período 1961-1965, una evolución que contrasta con la observada en otros países en desarrollo, de fuera de la región, exportadoras de petróleo. A nivel mundial, como se indicó, las exportaciones de petróleo y derivados alcanzaron en el decenio pasado una de las más altas tasas de crecimiento. En Venezuela la producción aumentó a una tasa muy inferior a la de la producción mundial y el valor de sus exportaciones se vio afectado por la continua declinación de los precios efectivos de venta del petróleo crudo y sus derivados en el mercado internacional 1/. Sin duda, el lento crecimiento de la producción venezolana de petróleo obedece a causas muy diversas, entre las cuales podrían mencionarse las decisiones de las mismas compañías productoras frente a sus intereses en otras áreas, las diferencias en los sistemas de tributación (particularmente en relación con los países del Oriente Medio), el impacto de las restricciones cuantitativas aplicadas por los Estados Unidos a sus importaciones de petróleo crudo y derivados 2/ y el surgimiento de nuevas zonas productoras en el Norte de Africa, con ventajas relativas para el abastecimiento de los mercados europeos. Con respecto a este último puede señalarse que a pesar de las restricciones cuantitativas en el mercado de los Estados Unidos, las exportaciones a este mercado son las únicas que crecen 3/, dentro de los límites impuestos por las cuotas, absorbiendo así la disminución que se advierte en las exportaciones a la Comunidad Económica Europea y a los países de la Asociación Europea de Libre Intercambio.

Algunas de las condiciones que afectaron las exportaciones de petróleo venezolano durante la mayor parte del decenio pasado mejoraron desde comienzos de 1970, en particular, la reactivación de la demanda mundial, y posteriormente la aplicación de los acuerdos adoptados por la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP), de la cual es miembro Venezuela,

-
- 1/ Véanse más adelante en el cuadro 5 los índices de precios de los más importantes productos de exportación latinoamericana.
 - 2/ El impacto mayor o menor de las restricciones depende de los programas que adopten las compañías productoras en los Estados Unidos, ya que son éstas las que reciben las cuotas, no los países exportadores.
 - 3/ Incluyendo las exportaciones de crudo a Canadá y a Trinidad-Tabago, que generalmente se destina también - una vez refinado - a los Estados Unidos.

/en el

en el sentido de realizar nuevas negociaciones con las compañías productoras extranjeras existentes en cada país para obtener un mejoramiento de los precios, así como otros arreglos relativos a tributación, exenciones, etc. Los resultados de las negociaciones realizadas por los diversos países miembros de OPEP permiten esperar un significativo mejoramiento de los ingresos obtenidos por los países exportadores de petróleo, incluso Venezuela.

Los países productores y exportadores de metales no ferrosos (Bolivia, Chile, Perú y en cierta medida, México), contaron con un mercado relativamente favorable para sus productos a partir de 1964, cuando se inició un proceso de alza de los precios del cobre, el estaño, el plomo y el zinc, luego del deterioro que habían experimentado esos mismos precios en diversas proporciones durante los cuatro o cinco años precedentes. Las particularidades del mercado internacional de cada uno de estos metales dieron a este período de mejoramiento de los precios características diferentes. Así, el alza de los precios del cobre durante 1964 y 1965 fue de menor proporción que la que se registró durante los mismos años en los otros tres metales, pero mientras el estaño, el plomo y el zinc perdieron entre 1966 y 1968 parte de las alzas de precios obtenidas en 1964 y 1965, el cobre mantuvo su tendencia ascendente hasta alcanzar los precios más altos de cualquier período previo durante 1969. De nuevo, mientras en este último año los precios del cobre alcanzan su más alto nivel e inician una curva de descenso, en los otros tres metales se advierte una tendencia hacia la recuperación de los niveles alcanzados en 1965. En todo caso, las fluctuaciones registradas en las cotizaciones internacionales de los metales no ferrosos, si bien corresponden al modelo tradicional de operación de los mercados de productos primarios, ocurrieron a niveles generalmente más altos que los de la segunda mitad del decenio de 1950. Las tasas de crecimiento anual alcanzadas por las exportaciones de Bolivia (15.2 %), Chile (9 %) y Perú (9.3 %) entre los años 1960 y 1970 estuvieron en gran parte determinadas por esta evolución reciente relativamente favorable del mercado internacional del cobre, el estaño, el plomo y el zinc, de los cuales esos países son principales exportadores en el área latinoamericana.

No sería posible resumir aquí los diversos factores que determinaron la evolución de las exportaciones en cada uno de los países latinoamericanos durante el último decenio ^{4/}, pero sí pueden señalarse a grandes rasgos las tendencias registradas por los precios internacionales de los principales productos básicos de la región, ya que esos niveles de precios son a menudo la variable más importante en los valores de la exportación de cada país.

^{4/} Ese examen se hace regularmente en el Estudio Económico de América Latina, que publica anualmente la secretaría de la CEPAL.

Los índices de precios incluidos en el cuadro 5 muestran los promedios anuales de las cotizaciones internacionales de un grupo de productos básicos que representan más de dos tercios de las exportaciones totales de la región. Las fluctuaciones anuales del índice total para esos productos (excluidos el petróleo y sus derivados) en el período 1960-1968 no fueron muy pronunciadas, pero si se observan los índices correspondientes a cada producto, se advierte que las variaciones de un año a otro suelen ser muy amplias. En 1969 y 1970 el índice total acusa aumentos sucesivos, que lo colocan en el más alto nivel desde 1960, porque además del alza experimentada por el cobre, hay una recuperación en los precios de los restantes metales no ferrosos (estaño, plomo y zinc), y a ello se agregan alzas en el café, el cacao, la carne vacuna y la harina de pescado y se inicia la recuperación de los precios del azúcar en el área de mercado libre. Sin embargo, ya a mediados de 1971 algunas de esas alzas habían desaparecido; los precios del café declinaban a los niveles de 1966; los del cacao eran ya inferiores a los de 1963 y continuaba la tendencia declinante de los precios del cobre. Excluyendo el petróleo y sus derivados, es muy posible, por lo tanto, que el índice total para 1971 registre una baja con respecto al año anterior.

Cuadro 5

INDICES DE PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION EN EL MERCADO MUNDIAL

(1963=100)

Producto	1960	1961	1962	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
ALIMENTOS, BEBIDAS										
Y TABACO	<u>92</u>	<u>89</u>	<u>87</u>	<u>108</u>	<u>100</u>	<u>96</u>	<u>92</u>	<u>90</u>	<u>103</u>	<u>118</u>
<u>Zona tropical</u>	<u>91</u>	<u>88</u>	<u>85</u>	<u>107</u>	<u>97</u>	<u>93</u>	<u>89</u>	<u>90</u>	<u>100</u>	<u>119</u>
Azúcar a/	36	34	35	69	25	22	24	25	41	44
b/	77	77	79	84	83	85	89	92	96	99
Bananos	95	95	95	90	96	92	93	89	88	96
Cacao	101	85	80	87	64	87	100	124	164	122
Café c/	107	106	100	137	131	120	111	110	120	160
d/	113	110	103	123	123	120	106	108	114	142
Tabaco	82	81	84	62	79	...	...	...	...	...
<u>Zona templada</u>	<u>99</u>	<u>98</u>	<u>99</u>	<u>111</u>	<u>116</u>	<u>114</u>	<u>112</u>	<u>96</u>	<u>120</u>	<u>105</u>
Carne de vacuno	107	101	106	122	133	125	121	...	...	...
Mafz	91	90	88	101	108	108	101	94	100	112
Trigo	96	100	100	105	98	101	107	98	98	98
MATERIAS PRIMAS										
AGRICOLAS	<u>101</u>	<u>101</u>	<u>98</u>	<u>105</u>	<u>101</u>	<u>102</u>	<u>96</u>	<u>97</u>	<u>97</u>	<u>101</u>
Aceite de linaza	121	133	120	112	100	91	98	111	112	107
Algodón e/	100	103	100	101	98	96	105	106	97	105
f/	99	106	101	99	99	92	100	102	88	100
g/	119	110	102	117	105	109	118	127	117	123
Cuernos vacunos	130	121	117	106	121	165	121	129	148	144
Extracto de										
quebracho	92	78	89	105	115	116	115	122	135	151
Harina de pescado	77	87	98	106	128	123	107	111	133	148
Lana h/	86	79	87	111	83	94	83	72	74	64
i/	99	95	82	110	90	84	56	55	59	59

/Cuadro 5 (cont. 1)

111

Cuadro 5 (cont. 1)

Producto	1960	1961	1962	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
METALES	<u>107</u>	<u>104</u>	<u>103</u>	<u>117</u>	<u>129</u>	<u>152</u>	<u>142</u>	<u>148</u>	<u>174</u>	<u>172</u>
Cobre	105	98	100	118	136	186	170	183	227	220
Estaño	88	98	99	136	155	142	135	125	137	144
Mineral de hierro	111	115	114	96	97	98	98	98	98	101
Plomo	114	101	89	159	182	150	131	138	166	171
Zinc	116	101	88	154	147	133	131	124	135	138
PETROLEO Y DERIVADOS	<u>105</u>	<u>105</u>	<u>102</u>	<u>94</u>	<u>93</u>	<u>92</u>	<u>91</u>	<u>92</u>	<u>90</u>	<u>89</u>
Crudo	104	104	102	94	94	92	91	91	...	...
Derivados	108	107	103	93	92	91	91	94	...	...
<u>Total sin petróleo y derivados</u>	<u>96</u>	<u>94</u>	<u>95</u>	<u>109</u>	<u>105</u>	<u>108</u>	<u>102</u>	<u>103</u>	<u>114</u>	<u>125</u>
<u>Total 21 productos</u>	<u>99</u>	<u>98</u>	<u>97</u>	<u>104</u>	<u>101</u>	<u>102</u>	<u>98</u>	<u>99</u>	<u>106</u>	<u>113</u>

/Cuadro 5 (cont. 2)

Cuadro 5 (cont. 2)

Producto	1969				1970				1971		
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III
ALIMENTOS, BEBIDAS Y											
TABACO	<u>98</u>	<u>99</u>	<u>101</u>	<u>113</u>	<u>116</u>	<u>118</u>	<u>119</u>	<u>119</u>	<u>113</u>	<u>105</u>	<u>104</u>
<u>Zona tropical</u>	<u>95</u>	<u>95</u>	<u>97</u>	<u>111</u>	<u>118</u>	<u>119</u>	<u>120</u>	<u>118</u>	<u>114</u>	<u>103</u>	<u>104</u>
Azúcar a/	40	46	41	38	39	44	46	48	57	52	49
b/	94	96	95	97	97	99	100	98	103	103	105
Bananos	86	99	91	76	106	108	88	83	98	108	104
Cacao	164	165	165	162	125	109	131	122	106	98	100
Café c/	112	109	116	141	154	158	164	164	147	126	125
d/	108	102	107	138	146	145	141	137	128	122	122
Tabaco	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
<u>Zona templada</u>	<u>117</u>	<u>122</u>	<u>132</u>	<u>129</u>	<u>97</u>	<u>102</u>	<u>110</u>	<u>121</u>	<u>105</u>	<u>102</u>	<u>101</u>
Carne de vacuno	142	151	146	150	...	...	...	...	...	...	...
Maíz	92	101	111	95	98	108	120	121	116	109	108
Trigo	101	96	...	...	97	96	100	...	95	95	95
MATERIAS PRIMAS											
AGRICOLAS	<u>96</u>	<u>97</u>	<u>96</u>	<u>99</u>	<u>100</u>	<u>102</u>	<u>101</u>	<u>102</u>	<u>104</u>	<u>107</u>	<u>111</u>
Aceite de linaza	115	108	115	111	107	109	105	106	98	88	90
Algodón e/	97	97	94	100	101	103	106	110	113	117	125
f/	88	89	87	90	93	100	103	110	113	120	125
g/	120	115	114	...	124	125	125	120	122	123	123
Cueros vacunos	141	149	149	149	147	148	139	141	152	168	168
Extracto de quebracho	132	136	134	140	145	151	153	155	163	171	171
Harina de pescado	116	134	131	150	150	155	139	149	146	138	140
Lana h/	76	76	76	70	66	66	65	58	55	55	55
i/	59	59	59	58	59	60	61	56	57	62	64

Cuadro 5 (concl.)

Producto	1969				1970				1971		
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III
METALES	<u>157</u>	<u>170</u>	<u>182</u>	<u>187</u>	<u>195</u>	<u>187</u>	<u>162</u>	<u>145</u>	<u>140</u>	<u>151</u>	<u>146</u>
Cobre	198	221	240	247	261	248	201	170	164	179	170
Estaño	129	134	138	146	149	146	141	141	137	138	134
Mineral de hierro	97	98	98	98	100	99	102	103	97	107	108
Plomo	147	159	177	180	187	177	163	158	149	150	141
Zinc	127	131	138	145	139	136	139	136	130	136	145
PETROLEO Y DERIVADOS	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
<u>Total sin petróleo y derivados</u>	<u>109</u>	<u>112</u>	<u>116</u>	<u>125</u>	<u>129</u>	<u>129</u>	<u>124</u>	<u>121</u>	<u>116</u>	<u>115</u>	<u>114</u>
<u>Total 21 productos</u>	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

- a/ No incluye las exportaciones a los Estados Unidos.
- b/ Exportaciones a los Estados Unidos.
- c/ Santos (Brasil).
- d/ Manizales (Colombia).
- e/ Matamoros (México).
- f/ São Paulo (Brasil).
- g/ Pima (Perú).
- h/ Montevideo (Uruguay).
- i/ Buenos Aires (Argentina).

La tendencia registrada por el índice global de precios de los productos básicos latinoamericanos en el decenio pasado se refleja en los índices de valor unitario de las exportaciones totales de la región. En el cuadro 6 se presentan los índices de valor unitario de las exportaciones e importaciones latinoamericanas a fin de examinar la tendencia de la relación del intercambio. Como puede observarse, los índices de valor unitario de las exportaciones totales experimentaron una apreciable mejoría a partir de 1964, particularmente si se considera el índice que excluye al petróleo. Como las exportaciones de este producto se concentran principalmente en un país, puede estimarse que los índices de valor unitario de las exportaciones, excluido este producto reflejan en forma bastante aproximada la situación del resto de los países latinoamericanos en su conjunto, esto es, un período de mejoramiento de los valores promedios de exportación que, aunque sujeto a moderadas bajas en algunos años, se mantuvo en general desde 1964 a niveles más favorables que los de los años anteriores. Sin embargo, durante esos mismos años se registró también un alza constante de los valores unitarios de importación, de tal manera que la relación de precios del intercambio en el período 1964-1970, sin ser totalmente desfavorable, no se tradujo en el factor positivo que cabía esperar, dada la coyuntura favorable del mercado internacional de productos básicos. Así, por ejemplo, el mejoramiento que muestra la relación de intercambio en 1964 va reduciéndose paulatinamente en los años siguientes hasta llegar, en 1968, a la situación existente en 1963, año tomado como base. En 1969 y particularmente en 1970, cuando los valores unitarios de exportación alcanzan su más alto nivel, se intensifica el alza de los valores unitarios de importación, que absorben así parte importante de la ventaja que pudieron haber obtenido los exportadores latinoamericanos. Pese a que el índice de la relación de intercambio que excluye el petróleo se sitúa en 1970 a un nivel más alto que el de los años inmediatamente anteriores, la fugacidad del fenómeno se advierte de nuevo al observar los índices parciales correspondientes a los dos últimos trimestres de 1970 y primeros de 1971: los valores unitarios de importación continúan aumentando, a la par que declinan los de exportación, de tal manera que ya en el primer trimestre de 1971 la relación de intercambio había perdido todo lo ganado el año anterior y había bajado a niveles inferiores a los de 1960.

Quadro 6

AMERICA LATINA: INDICES DE VALOR UNITARIO DE LAS EXPORTACIONES E
IMPORTACIONES Y DE RELACION DE INTERCAMBIO

(1963=100)

Años	Valor unitario exportaciones		Valor unitario	Relación de intercambio		
	Total	Excluido Petróleo	Importaciones	Total	Excluido Petróleo	
1960	97	96	100	97	96	
1961	96	94	100	95	93	
1962	95	93	103	92	90	
1963	100	100	100	100	100	
1964	107	110	101	106	109	
1965	106	109	104	103	105	
1966	108	111	104	103	107	
1967	105	108	106	100	102	
1968	106	109	107	99	102	
1969	109	114	109	100	104	
1970	115	122	114	101	107	
1970	I a/	115	122	113	102	108
	II	117	123	114	102	107
	III	119	123	114	105	108
	IV	113	120	115	98	104
1971	I	108	111	118	91	94
	II	108	111	119	91	94

Fuente: Boletín Mensual de Estadística de las Naciones Unidas, enero de 1972.

1. Evolución de los principales productos

La pérdida relativa que registra la participación de las exportaciones ss latinoamericanas de productos básicos en el mercado mundial sugiere la conveniencia de examinar con algún detalle la evolución de la producción y las exportaciones de los rubros más importantes de la región, aunque se trata aquí más bien de destacar los hechos sin profundizar en las causas de orden interno o externo que pueden haber determinado o influido en la evolución particular de cada producto.

a) Azúcar

En los últimos dos decenios la producción mundial de azúcar aumentó en 95 %. En ese mismo lapso, la producción latinoamericana creció en 61 % y la del resto del mundo en 111 %. (Véase el cuadro 7.) Aunque la región en su conjunto redujo su participación en la producción mundial, la evolución por países muestra grandes diferencias. En primer lugar, hubo un estancamiento relativo de la producción cubana durante todo el período en consideración, con excepción de la zafra de 1969/1970, en que la producción alcanzó la cifra sin precedentes de 9.4 millones de toneladas cortas, comparada con 5.2 y 5.5 millones en las dos zafras anteriores; el promedio de esos tres años fue apenas superior al de comienzos del decenio de 1950, aunque representó una marcada recuperación con respecto a la grave disminución que había sufrido en los primeros años del decenio pasado. De todos modos, la participación de Cuba en la producción mundial se redujo considerablemente en el decenio pasado y se mantiene baja al iniciarse el presente, ya que no logra superar los niveles de producción de los años cincuenta. Por el contrario, en el resto de los países latinoamericanos, cuya producción total hace veinte años no lograba igualar la producción cubana, se registró un fuerte ritmo de expansión a partir de 1961, inducido en parte por los cambios que originó en las corrientes la prohibición impuesta por los Estados Unidos al comercio con Cuba. Así, en el período 1951-1953, las exportaciones latinoamericanas de azúcar - excluyendo a Cuba - correspondían principalmente a la República Dominicana, México y el Perú, y en menor medida al Brasil. Cuba suministraba 3.2 millones de toneladas de un total de 3.5 millones importadas por los Estados Unidos desde América Latina. Al cancelarse la cuota cubana en el mercado de los Estados Unidos, una parte se asignó a los propios productores norteamericanos, que aumentaron la participación que tenían en el abastecimiento interno, y el resto se distribuyó entre exportadores latinoamericanos, incluso países que con anterioridad no tenían acceso preferencial a aquel mercado.

Cuadro 7

AZUCAR CENTRIFUGA: PRODUCCION MUNDIAL Y DE PAISES LATINOAMERICANOS

(Mil toneladas cortas, en términos de azúcar cruda)

	1961/1962- 1963/1964	1961/1962- 1963/1964	1967/1968 1969/1970	1969/1970	1970/1971	Porcentaje de aumento entre 1961/1962- 1963/1964 y 1967/1968- 1969/1970
Argentina	748	923	970	1 059	1 061	30
Brasil	2 112	3 710	4 930	5 068	5 987	133
México	893	1 871	2 624	2 587	2 746	194
Perú	630	874	811	870	942	29
República Dominicana	672	919	943	1 118	1 200	40
Otros: América Latina	647	1 629	2 434	2 374	4 337	276
Suma:	5 702	9 926	12 694	13 017	16 213	123
Cuba	6 374	4 506	6 700	9 400	6 500	5
<u>Total: América Latina</u>	<u>12 076</u>	<u>14 432</u>	<u>19 394</u>	<u>22 417</u>	<u>22 713</u>	<u>61</u>
<u>Total mundial</u>	<u>38 777</u>	<u>57 101</u>	<u>75 716</u>	<u>79 311</u>	<u>78 689</u>	<u>95</u>
Porcentajes sobre el total mundial:						
Cuba	16.4	7.9	8.8	11.4	8.3	
Resto de América Latina	14.7	17.4	16.8	17.0	20.7	
<u>Total América Latina</u>	<u>31.1</u>	<u>25.3</u>	<u>25.6</u>	<u>28.4</u>	<u>29.0</u>	

/La diferencia

1
1Fuente: U.S. Department of Agriculture, World Agricultural Production and Trade (varios números).

La diferencia de precios que normalmente ha existido para el azúcar exportada a los Estados Unidos (bajo régimen de cuotas de importación) y la que se transa en el mercado libre significó un gran estímulo para los productores latinoamericanos y explica el rápido crecimiento que registró la producción y las exportaciones de algunos países, particularmente Brasil y México, así como las de un grupo de países que no eran exportadores o lo eran por cantidades marginales, entre ellos: Argentina, Colombia, Ecuador y los países centroamericanos. Los países latinoamericanos, incluyendo a Cuba, han logrado retener la importante participación que tienen en las exportaciones mundiales de azúcar, ya que la disminución experimentada por Cuba ha sido compensada con el aumento de las exportaciones de otros países del área. (Véase el cuadro 8.)

b) Cacao

La producción mundial de cacao ha crecido en 81 % los últimos 20 años sobre todo por la mayor producción de Africa. En América Latina apenas aumentó en 43 % principalmente por los altibajos de la producción brasileña que es la de mayor volumen en la región. El promedio correspondiente al Brasil durante el período 1951/1952 - 1953/1954 alcanzó a 119 000 toneladas largas anuales, cifra inferior a la producción de los tres bienios anteriores, cuando fue de 148 000 toneladas largas; asimismo, el promedio de 117 000 toneladas largas correspondiente a 1961/1962 - 1963/1964 reflejó otro período de fuerte merma de la producción, ya que entre los años 1957/1958 y 1959/1960 ella promedió 178 000 toneladas largas. La cifra promedio del trienio 1967/1968 a 1969/1970, de 167 000 toneladas largas, no refleja ningún aumento real, pues es inferior a la registrada a fines del decenio de 1950. Incluso las cifras de producción correspondiente a los años 1969/1970 y 1970/1971, que parecerían indicar una tendencia de crecimiento, se habían alcanzado ya en 1959/1960, con 198 000 toneladas largas. El porcentaje de aumento para la producción brasileña indicado en el cuadro 9 tiene, por lo tanto, una significación muy relativa, pues si se toman como base de comparación períodos anteriores el resultado puede ser muy diferente 5/. (Véase el cuadro 9.)

5/ Si se compara el promedio anual de la producción de los años 1948/1949 a 1950/1951 con el correspondiente a los años 1968/1969 a 1970/1971, que fueron, respectivamente, 148 000 y 181 000 toneladas largas, el aumento total de la producción brasileña resulta de 22 %.

Cuadro 8

AZÚCAR CENTRIFUGA: EXPORTACION MUNDIAL Y DE PAISES LATINOAMERICANOS

(Mil toneladas, en términos de azúcar cruda)

	1951-1953	1961-1963	1967-1969	1969	1970	Porcentaje de aumento entre <u>1967-1969</u> <u>1951-1953</u>
Argentina	-	186	85	58	121	-
Brasil	103	570	1 047	1 061	1 130	919
México	23	448	591	625	612	2515
Perú	325	498	386	268	403	19
República Dominicana	528	770	634	636	793	20
Otros: América Latina	72	278	849	954	1 496	1086
Suma:	1 049	2 749	3 627	3 603	4 555	245
Cuba	5 322	5 022	5 031	4 799	6 906	-6
<u>Total América Latina</u>	<u>6 371</u>	<u>7 771</u>	<u>8 658</u>	<u>8 402</u>	<u>11 461</u>	<u>36</u>
<u>Total mundial</u>	<u>13 517</u>	<u>17 974</u>	<u>19 478</u>	<u>18 543</u>	<u>21 676</u>	<u>44</u>
Porcentajes sobre total mundial:						
Cuba	39.3	33.5	25.9	26.9	31.9	
Resto de América Latina	7.8	15.3	16.6	19.4	21.0	
<u>Total América Latina</u>	<u>47.1</u>	<u>48.8</u>	<u>44.5</u>	<u>45.3</u>	<u>52.8</u>	

Fuente: International Sugar Council, Statistical Bulletin.

Cuadro 9

CACAO EN GRANO: PRODUCCION MUNDIAL Y DE PAISES LATINOAMERICANOS

(Mil toneladas largas)

	1951/1952- 1953/1954	1961/1962- 1963/1964	1967/1968- 1969/1970	1969/1970	1970/1971	Porcentaje de aumento entre 1951/1952- 1953/1954 y 1967/1968- 1969/1970
Brasil	119	117	167	197	183	40
Colombia	15	19	18	19	21	20
Ecuador	26	37	58	54	60	123
República Dominicana	33	37	31	42	25	-6
Venezuela	18	20	24	24	25	33
Otros: América Latina	30	47	45	41	40	50
<u>Total América Latina</u>	<u>241</u>	<u>277</u>	<u>345</u>	<u>385</u>	<u>354</u>	<u>43</u>
Africa	474	853	938	998	1 116	98
<u>Total mundial</u>	<u>737</u>	<u>1 167</u>	<u>1 330</u>	<u>1 423</u>	<u>1 517</u>	<u>81</u>
Porcentaje del total mundial						
América Latina	33	24	26	25	23	
Africa	64	73	71	71	74	

Fuente: Gill & Duffus, Cocoa Market Report, Londres.

La producción en otros países latinoamericanos fluctúa también en diferente grado, con cosechas normales en unos años y fuertes reducciones en otros; quizás el país menos afectado por esas alteraciones sea el Ecuador, cuya producción en los años recientes ha crecido a un ritmo más uniforme.

En contraste con la producción latinoamericana, la de los países africanos ha avanzado en forma notable, aunque también con fuertes oscilaciones, sin duda porque han tenido más éxito en la erradicación de las pestes y plagas que son la principal causa de las mermas de producción. El promedio alcanzado en el trienio 1967/1968-1969/1970, no es el más alto registrado por la producción africana, ya superado en el período 1964/1965 a 1966/1967, (938 000 y 969 000 toneladas largas anuales, respectivamente). El exceso de producción sobre la demanda corriente en este último período originó la más grave crisis de los precios del cacao en el mercado internacional. Los precios del cacao en grano están entre los más inestables de los productos básicos que interesan a América Latina a causa tanto de las fuertes variaciones que experimente la producción mundial como de las características del proceso de comercialización en los países exportadores. De allí la importancia que se asigna a la formación de una reserva estabilizadora en el convenio internacional sobre este producto que se viene gestionando desde hace muchos años.

Las exportaciones mundiales de cacao en grano han evolucionado en forma similar a la producción. La participación de los países latinoamericanos en la producción mundial bajó de 33 a 25 % en el período que se examina, mientras su participación en las exportaciones mundiales se reducía del 23 al 20 % en el mismo lapso. La pérdida de participación regional podría acentuarse en el futuro ya que algunos pequeños productores latinoamericanos registran un estancamiento o declinación de su producción a largo plazo. (Véase el cuadro 10.)

Cuadro 10

CACAO EN GRANO: EXPORTACION MUNDIAL Y DE PAISES LATINOAMERICANOS

(Mil toneladas largas)

	1951-1953	1961-1963	1968-1970	1969	1970	Porcentaje de aumento entre 1951-1953- y 1968-1970
Brasil	86	75	104	118	118	21
Ecuador	23	33	44	32	36	91
República Dominicana	23	18	28	25	34	22
Venezuela	15	11	12	10	11	-20
Otros: América Latina	8	23	19	21	16	137
<u>Total América Latina</u>	<u>156</u>	<u>159</u>	<u>207</u>	<u>206</u>	<u>215</u>	<u>33</u>
Africa	487	821	796	740	844	63
<u>Total mundial</u>	<u>666</u>	<u>1 014</u>	<u>1 037</u>	<u>982</u>	<u>1 094</u>	<u>56</u>
Porcentaje sobre el total mundial:						
América Latina	23	16	20	21	20	
Africa	73	81	77	75	77	

Fuente: Gill & Duffus, Cocoa Statistics, Londres, julio de 1971.

c) Café

La participación de América Latina en la producción y las exportaciones mundiales de café ha desmejorado notablemente en los dos últimos decenios, principalmente, por efecto de las tendencias registradas en Brasil y Colombia. En el período 1951-1953 la producción exportable de estos dos países representaba 63 % de la producción mundial y el resto de los países latinoamericanos aportaban otro 18 %, suministrando así la región en conjunto más de las cuatro quintas partes de la producción exportable mundial. El rápido crecimiento de la producción africana en el decenio de 1950 alteró ese cuadro. Ya en el período 1961-1963 la producción exportable de esos países había aumentado en un 168 % con respecto a la del período 1951-1953, siendo el aumento de sólo 58 % en el Brasil, 19 % en Colombia y 61 % en los demás países latinoamericanos. A partir de 1961-1963 se acentuaron algunas de esas tendencias; la producción del Brasil, en particular, sufrió graves pérdidas en algunos años por las heladas y bajó el ritmo de crecimiento de la producción de otros países latinoamericanos. La participación latinoamericana en la producción exportable mundial se redujo a 52 % para el período 1968-1970 habiéndose elevado la de los países africanos al 41 %. Recuérdese, a este respecto, que entre 1957 y 1963 los esfuerzos para estabilizar el mercado mundial del café correspondieron exclusivamente a los países latinoamericanos y solamente a partir de 1964, con la negociación del convenio internacional sobre este producto, se logró la participación de los productores africanos y de los principales países importadores.

Pese a que la evolución de las exportaciones suele seguir de cerca las tendencias de la producción, las exportaciones del Brasil no acusan las mismas fuertes variaciones anuales, pues la acumulación de excedentes en algunos años permite contrarrestar los efectos de la caída de la producción de otros. De todos modos, entre 1951-1953 y 1968-1970 las exportaciones del Brasil y Colombia aumentaron apenas en 17 y 19 %, cifras que revelan que en estos dos países han recaído principalmente - unas veces por causas naturales y otras por medidas de regulación del comercio - los esfuerzos por estabilizar el mercado internacional del café o impedir que el desequilibrio entre oferta y demanda mundiales y la acumulación de existencias tuviera efectos más ruinosos sobre las cotizaciones. Excluyendo a Brasil y Colombia, las exportaciones del resto de los países latinoamericanos aumentaron 75 % en el período indicado, y las de los países africanos en 225 %. (Véase el cuadro 11.)

Cuadro 11

CAFE: PRODUCCION MUNDIAL EXPORTABLE, POR PRINCIPALES AREAS

(Millones de sacos de 60 kg)

	1951/1952- 1953/1954	1961/1962- 1963/1964	1968/1969- 1970/1971	1969/1970	1970/1971	Porcentaje de aumento entre 1951/1953 y 1968/1970
Brasil	14.6	23.1	6.6	10.3	1.5	-55
Colombia	5.7	6.8	6.6	7.1	6.1	16
Otros: América Latina	5.7	9.2	9.5	9.9	9.8	67
<u>Total América Latina</u>	<u>26.1</u>	<u>39.1</u>	<u>22.7</u>	<u>27.3</u>	<u>17.4</u>	<u>-13</u>
Africa	5.6	15.0	17.9	18.5	18.1	220
<u>Total mundial</u>	<u>32.4</u>	<u>56.2</u>	<u>43.3</u>	<u>47.7</u>	<u>38.9</u>	<u>34</u>
Porcentajes sobre total mundial:						
Brasil	45	41	15	22	4	
Colombia	18	12	15	15	16	
Resto de América Latina	18	16	22	21	25	
<u>Total América Latina</u>	<u>81</u>	<u>70</u>	<u>52</u>	<u>57</u>	<u>45</u>	
Africa	17	27	41	39	47	

Fuente: U.S. Department of Agriculture, World Agricultural Production and Trade (varios números).

Estas diferencias indican que los países africanos continuaron aumentando su participación en el comercio mundial del café durante el período de vigencia del convenio internacional sobre este producto. Entre 1961-1963 y 1968-1970, las exportaciones latinoamericanas aumentaron en 2.9 millones de sacos de 60 kilos, y las africanas en 4.3 millones. (Véase el cuadro 12.)

d) Trigo

La participación de América Latina en la producción mundial de trigo es muy pequeña y declinante, pese a que Argentina, el principal país productor de la región (y de hecho el único exportador), ha logrado mantener una participación que oscila entre el 4 y el 6 % de las exportaciones mundiales. (Véase el cuadro 13.)

El comercio del trigo presenta características especiales. Tres países (Australia, Canadá y los Estados Unidos), cuya producción durante el decenio pasado representó en promedio el 24 % de la producción mundial, aportaron - también en promedio - 72 % de la exportación mundial. (Véase el cuadro 14.) Las políticas de exportación de esos países, y especialmente las de Estados Unidos y Canadá, tienen considerable influencia en las condiciones del mercado internacional, en que, además, han influido las regulaciones resultantes de los sucesivos convenios internacionales sobre el trigo negociados desde 1949. Entre las políticas comerciales que más afectan la posición competitiva del trigo argentino, cabe destacar los subsidios a la exportación y las diversas formas de transacciones "no comerciales", concepto que engloba los programas de colocación de excedentes y otras formas de ayuda gubernamental a la exportación. Según los datos más recientes de que se dispone, las exportaciones de trigo y harina de trigo efectuadas en virtud de los diversos programas apoyados por los gobiernos registraron los volúmenes siguientes:

Países	Exportaciones en virtud de programas guber- namentales: (1 000 ton)		Porcentaje sobre la exportación total del país:	
	1968-1969	1969-1970	1968-1969	1969-1970
	Australia	214	215	3.9	3.0
Canadá	3 711	3 211	42.7	36.3
CEE	200	1 300	4.0	18.2
Estados Unidos	8 555	10 107	58.2	61.3
<u>Totales</u>	<u>12 680</u>	<u>14 833</u>	<u>37.5</u>	<u>37.3</u>

Fuente: International Wheat Council, Review of the World Grains Situation, 1968-1970, Londres, noviembre de 1970, p. 28.

CC Cuadro 12

CAFE: EXPORTACION MUNDIAL, POR PRINCIPALES AREAS

(Miles de sacos de 60 kg)

	1951-1953	1961-1963	1968-1970	1969	1970	Porcentaje de aumento entre 1951-1953 y 1968-1970
Brasil	15 914	17 621	18 578	19 613	17 035	17
Colombia	5 466	6 115	6 525	6 478	6 508	19
Otros: América Latina	5 612	8 313	9 822	9 759	9 788	75
<u>Total América Latina</u>	<u>27 012</u>	<u>32 049</u>	<u>34 924</u>	<u>35 850</u>	<u>33 381</u>	<u>29</u>
Africa	5 121	12 346	16 627	16 114	17 036	225
<u>Total mundial</u>	<u>32 814</u>	<u>46 313</u>	<u>54 108</u>	<u>54 466</u>	<u>53 254</u>	<u>65</u>
Porcentajes sobre el total mundial:						
Brasil	48	38	34	36	32	
Colombia	17	13	12	12	12	
Otros: América Latina	17	18	18	18	18	
<u>Total América Latina</u>	<u>82</u>	<u>69</u>	<u>64</u>	<u>66</u>	<u>63</u>	
Africa	16	27	31	30	32	

Fuente: Pan American Coffee Bureau, "Annual Coffee Statistics" (varios números).

Cuadro 13

TRIGO: PRODUCCION MUNDIAL, POR PRINCIPALES AREAS

(Millones de toneladas)

	1948/ 1949- 1952/ 1953	1961/ 1962- 1963/ 1964	1967/ 1968- 1969/ 1970	1969/ 1970	1970/ 1971	% Aumento entre 1948/1949- 1952/1953 y 1967/1968- 1969/1970
Argentina	5.1	6.5	6.6	7.0	4.3	29
Otros América Latina	2.7	2.7	2.7	3.2	3.7	-
Australia	5.1	8.0	11.0	10.8	7.9	116
Canadá	13.4	14.3	17.4	18.6	9.0	30
Estados Unidos	31.0	31.5	41.3	39.7	37.5	23
Europa occidental	30.3	42.3	51.2	50.1	43.7	69
Europa oriental	10.8	13.6	20.6	20.8	22.7	91
Unión Soviética	32.7	62.3	83.5	79.9	80.0	155
Otros	40.1	39.8	67.3	78.3	79.1	68
<u>Total mundial</u>	<u>171.2</u>	<u>221.1</u>	<u>301.9</u>	<u>308.4</u>	<u>287.9</u>	<u>76</u>
Porcentajes de América Latina sobre total mundial:						
Argentina	3.0	2.9	2.2	2.3	1.5	
Otros América Latina	1.6	1.2	0.9	1.0	1.3	

Fuentes: International Wheat Council, World Wheat Statistics, 1969;
U.S. Dep. of Agriculture, World Agricultural Production and Trade, Septiembre 1971.

Cuadro 14

TRIGO Y HARINA DE TRIGO: EXPORTACIONES MUNDIALES, POR PRINCIPALES PAISES

(Miles de toneladas, años comerciales julio/junio)

	1948/ 1949-	1961/ 1962-	1967/ 1968-	1968/ 1969	1969/ 1970	% de Aumento entre 1948/1949- 1952/1953 y 1967/1968- 1969/1970
Argentina	1 694	2 320	2 088	2 785	2 108	23
Australia	3 021	6 293	6 543	5 369	7 250	117
Canadá	7 782	11 437	8 867	8 700	8 999	14
Estados Unidos	10 730	19 989	17 124	14 693	16 480	60
Otros	2 854	9 179	14 070	13 448	15 420	393
<u>Total mundial</u>	<u>26 080</u>	<u>49 127</u>	<u>48 692</u>	<u>44 995</u>	<u>50 257</u>	<u>87</u>
Porcentajes sobre total mundial:						
Argentina	6.5	4.7	4.3	6.2	4.2	
Australia	11.6	12.8	13.4	11.9	14.4	
Canadá	29.8	23.1	18.2	19.3	17.9	
Estados Unidos	41.1	40.7	35.2	32.7	32.8	
Otros	10.9	18.7	28.9	29.9	30.7	

Fuente: International Wheat Council, World Wheat Statistics, 1970.

Los cuatro mercados mencionados en el cuadro suministraron, en los años agrícolas indicados, el 75 y el 79 %, respectivamente, de las exportaciones mundiales, de manera que la proporción que representan las exportaciones efectuadas en virtud de programas gubernamentales - sobre todo las de los Estados Unidos y el Canadá - afecta considerablemente la posición de otros exportadores, en especial de un país como la Argentina, que no está en condiciones de efectuar ventas pagaderas en moneda del país comprador o extendiendo créditos de largo plazo o mediante operaciones de trueque, que constituyen las principales formas de operación de los programas gubernamentales de los Estados Unidos.

Los problemas que plantea la colocación de excedentes de los países desarrollados, en su mayor parte de los Estados Unidos, han sido objeto de consideración internacional desde mediados del decenio de 1950, cuando se aprobaron los "principios sobre colocación de excedentes", de la FAO, y casi simultáneamente se establecieron ciertos procedimientos de notificación en el seno del GATT. Esos problemas, que no se circunscriben al trigo, han sido objeto de preocupación internacional; desde hace ya varios años algunos países vienen intensificando sus esfuerzos por hacer más efectivo y práctico el sistema de consultas gubernamentales establecido sobre esas operaciones, especialmente ante la diversidad de formas que presentan ahora las llamadas "transacciones no comerciales". Este nuevo nombre que se les ha dado refleja los cambios ocurridos en los programas gubernamentales de ventas al exterior, que ya no se limitan estrictamente a la colocación de excedentes agrícolas, sino que incluyen la promoción de ventas de la producción corriente y la venta de reservas de metales y otras materias primas como resultado de cambios en las necesidades estratégicas de algunos países desarrollados.

La discusión internacional de estos problemas no ha conducido todavía a un acuerdo para el perfeccionamiento de los mecanismos de consulta. En la "Declaración y principios del programa de acción de Lima", los países en desarrollo reiteraron de nuevo la posición que han mantenido sobre este punto señalando que los países desarrollados que colocan excedentes y reservas estratégicas deben asegurar que tales operaciones no afectarán adversamente las economías de los países en desarrollo y que sobre la colocación de aquellos excedentes y reservas no cubiertos por los "Principios sobre colocación de excedentes", de la FAO, debe mantenerse constantemente en vela la UNCTAD para asegurar el cumplimiento de la Decisión 4 (V) aprobada por la Comisión de Productos Básicos de esa organización 6/.

6/ La Decisión 4 (V) de la citada Comisión, establece una serie de principios sobre colocación de excedentes y reservas, en especial con respecto a los productos no cubiertos por la FAO. Véase, "Informe de la Comisión de Productos Básicos sobre su 5º período de sesiones". /Los problemas

Los problemas que plantea la colocación de excedentes y reservas y en general todas las llamadas "transacciones no comerciales" por parte de los países desarrollados no son, por supuesto, los únicos que afectan las exportaciones de trigo de Argentina, ya que también son importantes los relacionados con el nivel de los subsidios otorgados por los países desarrollados a sus exportaciones, la política de sostenimiento de los precios internos y los sistemas de derechos variables, cuotas, prohibiciones y demás medidas orientadas a restringir el acceso a sus mercados internos. La existencia de tales políticas, determina en última instancia, el marco general dentro del cual tiene que programarse la producción de la Argentina, por lo que no cabría esgrimir en este caso el argumento usual de que sus exportaciones de trigo no aumentan porque tampoco lo hace su producción.

e) Bananos

Los países latinoamericanos tradicionalmente han dominado en la producción y las exportaciones mundiales de bananos, logrando en los últimos años aumentar su participación en éstas, no obstante las restricciones de importación que en forma discriminatoria aplican a este producto algunos mercados importantes. El incremento de las exportaciones correspondió principalmente a Ecuador, Honduras, Costa Rica y Panamá, y en menor medida a Colombia, lo que compensó las mermas ocurridas en las de Brasil y de otros exportadores de menor importancia. Entre las causas determinantes del auge cabe señalar el cambio ocurrido en la forma de embarque y distribución de la fruta. Ahora se realiza totalmente en cajas, con lo que el producto llega en mejores condiciones al consumidor y se eliminan las pérdidas que ocurrían con el transporte en racimos y el porcentaje de rechazo de éstos en los centros de compra para exportación. (Véase el cuadro 15).

Cuadro 15

BANANOS: EXPORTACIONES DE PAISES LATINOAMERICANOS Y TOTAL MUNDIAL

(Miles de toneladas)

	1951/ 1953	1961/ 1963	1968/ 1970	1969	1970	% Aumento 1951/1953- 1968/1970
Brasil	195	223	176	163	204	-9
Colombia	165	185	331	334	257	100
Costa Rica	329	262	708	719	853	115
Ecuador	357	1 122	1 270	1 193	1 364	256
Honduras	310	384	859	838	815	177
Panamá	142	274	568	589	575	300
Otros América Latina	237	318	207	209	198	-12
<u>Total América Latina</u>	<u>1 734</u>	<u>2 768</u>	<u>4 119</u>	<u>4 045</u>	<u>4 266</u>	<u>138</u>
Africa	286	448	358	377	384	25
<u>Total mundial</u>	<u>2 533</u>	<u>4 060</u>	<u>5 752</u>	<u>5 673</u>	<u>5 976</u>	<u>127</u>
Porcentajes sobre total mundial:						
Brasil	7.7	5.5	3.1	2.9	3.4	
Colombia	6.5	4.6	5.8	5.9	4.3	
Costa Rica	13.0	6.5	12.3	12.7	14.3	
Ecuador	14.1	27.6	22.1	21.0	22.8	
Honduras	12.2	9.5	14.9	14.8	13.6	
Panamá	5.6	6.7	9.9	10.4	9.6	
América Latina	68.5	68.2	71.6	71.3	71.4	

Fuente: FAD, Anuario de Comercio 1970 y años anteriores.

/Esta evolución

Esta evolución relativamente favorable no debe hacer olvidar la importancia de los problemas de acceso que enfrentan las exportaciones de la región. Así, el mercado del Reino Unido que importa un promedio anual de 350 000 toneladas, provenientes en su casi totalidad de países de la Comunidad Británica (principalmente productores del Caribe) y no sujetas a restricción alguna, fija una cuota de apenas 4 000 toneladas anuales para las importaciones provenientes de países latinoamericanos, sujetas además al pago de un gravamen arancelario de aproximadamente el 15 % ad valorem. La incorporación del Reino Unido a la Comunidad Económica Europea constituye un motivo de particular preocupación para los exportadores latinoamericanos de bananos. En efecto, la CEE aplica a las importaciones del producto el arancel común del 20 % ad valorem, salvo una cuota libre asignada a la República Federal de Alemania, que se abastece casi totalmente en países latinoamericanos. Además, de la Tarifa Externa Común, las importaciones de bananos de otros miembros de la CEE están sujetas a cuotas, licencias y tasas fiscales de consumo, que tienden a dar preferencia a las compras en países o territorios asociados a la CEE.

f) Carne

La participación latinoamericana en las exportaciones mundiales de carnes no se ha modificado notablemente en los últimos veinte años. En años recientes las disponibilidades para exportación en algunos países de la región - sobre todo Argentina - se vieron afectadas por períodos de sequía y por una fuerte demanda interna, que obligó en algunos casos a imponer vedas al consumo. Si se toman en cuenta solamente las exportaciones de carne vacuna, la participación de América Latina en el total mundial se sitúa en alrededor del 40 %. Aunque Argentina (con poco más de los dos tercios del total), es el principal país exportador de la región, seguido a considerable distancia por Uruguay, durante el decenio pasado otros países latinoamericanos desarrollaron un activo comercio de exportación de carne vacuna que, aunque todavía de reducido volumen, ha significado para algunos de ellos - especialmente los países centroamericanos - la posibilidad de incorporar a sus exportaciones un producto de demanda relativamente dinámica en el mercado mundial. (Véase el cuadro 16).

Cuadro 16

CARNES: EXPORTACIONES DE PAISES LATINOAMERICANOS Y TOTAL MUNDIAL

(Millones de libras)

	1951- 1955	1961- 1965	1968	1969	1970
A. <u>Vacuna, ovina y porcina</u>					
Argentina	802	1 440	1 671	2 020	1 728
Brasil	17	94	196	296	339
México	68	90	77	101	101
Paraguay	23	59	70	60	63
Uruguay	136	225	273	280	356
<u>Suma</u>	<u>1 045</u>	<u>1 908</u>	<u>2 286</u>	<u>2 756</u>	<u>2 588</u>
<u>Total mundial a/</u>	<u>4 651</u>	<u>8 419</u>	<u>10 525</u>	<u>11 163</u>	<u>11 700</u>
Porcentaje de 5 países sobre el total	22.5	22.7	21.7	24.7	22.1
B. <u>Vacuna</u>					
Argentina		1 217	1 339	1 693	1 429
Brasil		91	167	253	291
Costa Rica		19	48	55	57
Guatemala		14	28	37	36
Honduras		13	20	34	38
México		81	63	81	80
Nicaragua		29	52	61	69
Paraguay		58	56	49	56
Rep. Dominicana		1	12	14	10
Uruguay		215	241	254	304
<u>Suma</u>		<u>1 736</u>	<u>2 026</u>	<u>2 530</u>	<u>2 369</u>
<u>Total mundial a/</u>		<u>4 285</u>	<u>5 492</u>	<u>6 008</u>	<u>6 157</u>
Porcentaje de países latino- americanos sobre total mundial		40.5	36.9	42.1	38.5

Fuente: U.S. Department of Agriculture, World Agricultural Production and Trade,
Noviembre de 1971 y números anteriores.

a/ Los totales mundiales corresponden a las exportaciones de 44 países de todos
los continentes.

/Conviene recordar,

Conviene recordar, sin embargo, que la carne vacuna está sujeta a restricciones en algunos mercados importantes. En los Estados Unidos existe desde hace años un régimen de cuotas de importación, que no ha sido aplicado todavía. Ese país ha preferido negociar acuerdos voluntarios de exportación con sus principales proveedores, a fin de que ellos mismos limiten el volumen de sus exportaciones, tomando en cuenta el factor de crecimiento establecido en la fórmula para calcular el volumen por sobre el cual entrarían a regir las cuotas. En la Comunidad Económica Europea existe una compleja reglamentación para las importaciones de carnes, que incluye un gravamen variable adicional al derecho aduanero y acuerdos comerciales con algunos países - como Yugoslavia - que establecen regulaciones especiales sobre este producto. A fines de 1971 un acuerdo comercial de la CEE con la Argentina definió las bases que permitirán mantener un sistema de consultas permanentes sobre el intercambio entre las dos áreas y en particular sobre las modalidades de aplicación de los derechos móviles sobre las importaciones de carnes.

g) Algodón

La producción algodонера de América Latina tuvo un período de expansión en el decenio de 1960, que se prolongó - aunque a un ritmo más pausado - en el decenio siguiente. Parte del crecimiento correspondió a los dos principales productores - Brasil y México - y el resto al incremento logrado por pequeños productores (países centroamericanos) y otros que eran importadores netos (Colombia). La producción no mostró una tendencia definida de aumento en la Argentina ni en el Perú. La participación de la región latinoamericana en la producción mundial de algodón ha aumentado en los últimos veinte años, con variaciones anuales relativamente importantes - como se advierte por la cifras de los últimos años - debido a la fuerte influencia de las variaciones climáticas en los rendimientos y en la calidad de la fibra. (Véase el cuadro 17.)

El rápido crecimiento de la producción de fibra de algodón en los países latinoamericanos durante la primera parte del período que se examina reflejó, en buena medida, las condiciones que prevalecían en el mercado internacional, con una política algodонера de los Estados Unidos que garantizaba un nivel mínimo de precios que resultaba favorable para otros países exportadores. Los precios bajaron bruscamente desde mediados de 1966, cuando el gobierno norteamericano alteró fundamentalmente su política en un afán de recuperar su "participación histórica" en el mercado internacional de la fibra.

Cuadro 17

ALGODON: PRODUCCION DE PAISES LATINOAMERICANOS Y TOTAL MUNDIAL

(Miles de toneladas)

	1951/ 1952- 1953/ 1954	1961/ 1962- 1963/ 1964	1967/ 1968- 1969/ 1970	1969/ 1970	1970/ 1971	% Aumento entre 1951/1952- 1953/1954 y 1967/1968- 1969/1970
Argentina	129	114	109	140	87	-15
Brasil	361	511	663	672	477	84
Colombia	14	78	123	128	115	779
El Salvador	10	67	42	46	55	320
Guatemala	4	50	71	54	52	1 675
México	270	468	448	379	312	66
Nicaragua	15	74	87	67	78	480
Perú	99	143	94	85	87	-5
Otros América Latina	21	38	47	47	106	124
<u>Total</u> <u>América Latina</u>	<u>922</u>	<u>1 542</u>	<u>1 683</u>	<u>1 618</u>	<u>1 369</u>	<u>83</u>
<u>Total mundial</u>	<u>8 715</u>	<u>10 411</u>	<u>11 101</u>	<u>11 267</u>	<u>11 139</u>	<u>27</u>
Porcentajes sobre total mundial:						
Argentina	1.5	1.1	1.0	1.2	0.8	
Brasil	4.1	4.9	6.0	6.0	4.3	
México	3.1	4.5	4.0	3.4	2.8	
Perú	1.1	1.4	0.8	0.7	0.8	
<u>América Latina</u>	<u>10.6</u>	<u>14.8</u>	<u>15.2</u>	<u>14.4</u>	<u>12.3</u>	

Fuente: Consejo Consultivo Internacional del Algodón, Boletín Trimestral, octubre de 1971 y números anteriores.

/Los niveles

Los niveles de precios para los diferentes tipos de algodón latinoamericano han fluctuado, desde entonces, entre márgenes relativamente estrechos, en comparación con la amplitud de las fluctuaciones que caracteriza a los precios de otros productos básicos de la región. A partir de esos nuevos niveles de precios, el crecimiento de la producción latinoamericana tomó un ritmo más lento; sin embargo aumentó y sigue aumentando la participación de los países latinoamericanos en las exportaciones mundiales, con fluctuaciones que obedecen a las variaciones de la producción. Sobre todo de Argentina y el Perú. (Véase el cuadro 18.)

h) Lana

La producción lanera mundial se distribuye entre gran número de países, la mayoría pequeños productores. Las exportaciones se concentran en cinco países, dos de ellos latinoamericanos. En los últimos 20 años la producción creció en la Argentina a una tasa muy inferior al promedio mundial; en Uruguay la esquila total disminuyó. En cambio, la producción de fibra en Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica, sobre todo en los dos primeros, marcó una curva ascendente. Casi las mismas tendencias se dan en las exportaciones de esos cinco países; merma importante en las exportaciones del Uruguay y de menor intensidad en la Argentina, aumento de alrededor del 55 % en las de Australia y Nueva Zelanda y algo menor en las de Sudáfrica. (Véanse los cuadros 19 y 20.)

Una de las causas principales del relativo estancamiento o disminución de la producción lanera en Argentina y Uruguay se encuentra en los diversos períodos de sequía que afectaron las zonas productoras y que han provocado grandes bajas en la masa ovina. También ha influido la gran inestabilidad de las cotizaciones internacionales de la lana y del bajo precio a que en años recientes ^{2/} se cotizaron los principales tipos de lana latinoamericanos. Este producto, como el algodón, ha sufrido la competencia de las fibras sintéticas, aunque el mayor impacto se dio en el consumo mundial de algodón y no tanto en el de la lana, en la cual ha sido más intenso el proceso de sustitución en las lanas gruesas para la fabricación de alfombras, de gran importancia en las exportaciones argentinas.

^{2/} Por ejemplo, de 1967 a 1970 los precios de la lana tipo Buenos Aires 5/6 fluctuaron entre 44 y 48 ctvs. de dólar por libra en el mercado de Boston (Estados Unidos), en comparación con 70 a 90 cvos. de dólar durante los cinco años anteriores.

Cuadro 18

ALGODON: EXPORTACIONES DE PAISES LATINOAMERICANOS Y TOTAL MUNDIAL

(Miles de toneladas)

	1951/ 1952- 1953/ 1954	1961/ 1962- 1963/ 1964	1967/ 1968- 1969/ 1970	1968/ 1969	1969/ 1970
Argentina	31	34	6	-	12
Brasil	138	219	329	384	421
Colombia	...	21	50	64	54
El Salvador	...	58	31	23	44
Guatemala	...	42	61	80	46
México	211	347	295	352	265
Nicaragua	...	67	86	103	62
Perú	78	126	75	85	77
Otros América Latina	37	13	19	14	25
<u>Total América Latina</u>	<u>494</u>	<u>928</u>	<u>952</u>	<u>1 105</u>	<u>1 006</u>
<u>Total mundial</u>	<u>2 752</u>	<u>3 588</u>	<u>3 725</u>	<u>3 603</u>	<u>3 828</u>
Porcentajes sobre el total mundial					
Argentina	1.1	0.9	0.2		
Brasil	5.0	6.1	8.8	10.7	11.1
México	7.7	9.7	7.9	9.8	7.0
Perú	2.8	3.5	2.0	2.4	2.0
<u>Total América Latina</u>	<u>18.0</u>	<u>25.8</u>	<u>25.6</u>	<u>30.7</u>	<u>26.6</u>

Fuente: Consejo Consultivo Internacional del Algodón, Boletín Trimestral, octubre de 1971 y números anteriores.

Cuadro 19

LANA: PRODUCCION MUNDIAL, POR PRINCIPALES PAISES

(Millones de libras, sin lavar)

	1951/ 1953	1961/ 1963	1968/ 1970	1970	1971 ^{a/}	% Aumento entre 1951-1953 y 1968-1970
Argentina	409	442	435	423	...	6
Uruguay	193	190	171	172	...	-11
Australia	1 201	1 718	1 973	1 935	1 934	64
N.Zelandia	416	608	730	736	727	75
Sudáfrica	258	327	318	278	...	23
Estados Unidos	266	302	198	187	180	-25
Reino Unido	99	131	107	98	92	8
Otros	1 449	2 038	2 281	2 238	...	57
<u>Total mundial</u>	<u>4 290</u>	<u>5 755</u>	<u>6 214</u>	<u>6 123</u>	<u>6 068</u>	<u>45</u>
Porcentajes sobre total mundial						
Argentina	9.5	7.7	7.0	6.9		
Uruguay	4.5	3.3	2.8	2.8		

Fuente: U.S. Department of Agriculture, World Agricultural Production and Trade, agosto de 1971 (y números anteriores).

a/ Estimaciones preliminares.

Cuadro 20

LANA: PRINCIPALES EXPORTADORES MUNDIALES

(Millones de libras)

	1951/ 1952- 1953/ 1954	1961/ 1962- 1963/ 1964	1967/ 1968- 1969/ 1970	1968/ 1969	1969/ 1970	% Aumento entre 1951/1952- 1953/1954 y 1967/1968- 1969/1970
Argentina	250	279	244	249	212	-2
Uruguay	128	85	98	96	88	-23
Australia	1 014	1 427	1 570	1 559	1 664	55
Nueva Zelandia	414	568	643	680	669	55
Sudáfrica	220	263	249	260	247	13
<u>Total cinco países</u>	<u>2 033</u>	<u>2 622</u>	<u>2 804</u>	<u>2 844</u>	<u>2 820</u>	<u>38</u>
Porcentajes sobre el total						
Argentina	12.3	10.6	8.7	8.7	7.4	
Uruguay	6.3	3.2	3.5	3.4	3.0	

Fuente: U.S. Department of Agriculture, Wool Situation, octubre de 1971 y números anteriores.

Nota: El año comercial lanero se extiende de julio a junio en Australia, Nueva Zelandia y Sudáfrica, y de octubre a septiembre en Argentina y Uruguay.

i) Metales no ferrosos

Entre los metales no ferrosos producidos en América Latina están el cobre, el estaño, el plomo y el zinc. Su producción se concentra en unos pocos países, que en general tienen hoy una participación en la producción mundial inferior a la que tenían en el período 1951-1953.

La producción de minerales de cobre aumentó fuertemente en el Perú a comienzos del decenio pasado, al iniciarse la explotación de nuevos yacimientos, pero desde entonces el crecimiento ha sido reducido. La expansión del 76 % registrada en Chile entre 1951-1953 y 1968-1970, se produjo principalmente entre los años 1951-1953 y 1961-1963. El programa de expansión que se había fijado como meta elevar la producción anual a 1.1 millones de toneladas de cobre fino en 1970, no alcanzó sus objetivos 8/. La participación de Chile en la producción mundial de cobre ha continuado disminuyendo y llegó a su nivel más bajo en 1970. En cambio, la proporción del cobre refinado en el país es mucho mayor; a partir de 1965 el Estado chileno adquirió una participación en las grandes compañías productoras y se aseguró una intervención creciente en el proceso de comercialización del cobre en el exterior 9/. En México, la producción de cobre permaneció estancada y sus exportaciones se redujeron considerablemente por efecto de un mayor consumo interno. En Chile y Perú las exportaciones siguieron la misma tendencia que la producción. (Véase el cuadro 21.)

La producción y exportación de minerales de estaño en América Latina corresponde casi en su totalidad a Bolivia. La producción mundial, que en 1951-1953 promedió 171 000 toneladas largas, se redujo bruscamente a 118 000 toneladas en 1958-1959, como resultado de la disminución del consumo mundial, la grave crisis de los precios del metal y las restricciones a la producción y las exportaciones adoptadas por el Consejo Internacional del Estaño. A partir de 1960 hubo un lento proceso de recuperación en varios países; la producción boliviana en 1961-1963 apenas representaba dos tercios del volumen alcanzado en 1951-1953 y en 1968-1970 no lograba recuperar todavía los niveles de comienzos del decenio de 1950, cuando ya la producción mundial había superado ese límite. En esa evolución influyen el agotamiento de los yacimientos más asequibles, la baja ley de los minerales y otros factores relacionados con la eficiencia de la producción. Como Bolivia no cuenta con plantas de refinación, las exportaciones corresponden en su totalidad a minerales concentrados. (Véase el cuadro 22.)

8/ El programa de expansión de la producción se describe brevemente en Estudio Económico de América Latina, 1964, Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 66.II.G.1, págs. 265 y ss.

9/ Las grandes compañías del cobre fueron totalmente estatizadas en julio de 1971.

Cuadro 21

COBRE: PRODUCCION Y EXPORTACIONES DE PAISES
LATINOAMERICANOS Y TOTAL MUNDIAL

	1951- 1953	1961- 1963	1968- 1970	1969	1970	% Aumento entre 1951-1953 y 1968-1970
A. Producción de minas^{a/}						
Chile	384	578	675	688	678	76
México	62	51	63	66	61	1
Perú	33	181	204	199	212	525
<u>Suma</u>	<u>479</u>	<u>810</u>	<u>942</u>	<u>953</u>	<u>951</u>	<u>96</u>
<u>Total mundial</u>	<u>2 721</u>	<u>4 373</u>	<u>5 816</u>	<u>5 861</u>	<u>6 218</u>	<u>114</u>
Porcentajes sobre el total mundial						
Chile	14.1	13.2	11.6	11.7	10.9	
México	2.3	1.2	1.1	1.1	1.0	
Perú	1.2	4.1	3.5	3.4	3.4	
<u>Suma</u>	<u>17.6</u>	<u>18.6</u>	<u>16.2</u>	<u>16.2</u>	<u>15.3</u>	
B. Exportaciones^{b/}						
Chile	343	563	662	663	684	
México	49	27	7	7	5	
Perú	33	178	207	200	216	

Fuentes: Producción: Yearbook of the American Bureau of Metal Statistics, Nueva York, 1970. Exportación: Estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Miles de toneladas cortas.

b/ Miles de toneladas métricas.

Cuadro 22

ESTADÍSTICA: PRODUCCION DE MINERALES CONCENTRADOS Y EXPORTACIONES

(Miles de toneladas largas)

	1951- 1953	1961- 1963	1968- 1970	1969	1970	% Aumento entre 1951-1953 y 1968-1970
A. Producción						
Bolivia	33.3	21.6	29.6	29.6	30.1	-11
Indonesia	33.4	16.3	17.3	16.3	19.1	-48
Malasia	57.0	58.2	73.7	72.2	73.8	29
Nigeria	8.3	8.2	8.7	8.6	6.0	5
Rep. del Congo	12.3	7.0	6.5	6.5	6.4	-47
Tailandia	9.7	14.5	22.1	20.8	21.8	128
<u>Total mundial</u>	<u>171.2</u>	<u>139.8</u>	<u>181.5</u>	<u>176.7</u>	<u>186.7</u>	<u>6</u>
Porcentaje sobre el total mundial						
Bolivia	19	15	16	17	16	
B. Exportaciones						
Bolivia	33.3	20.1	28.7	29.4	27.8	

Fuente: International Tin Council, Statistical Yearbook 1968; Statistical Bulletin, septiembre de 1971.

Varios países latinoamericanos producen minerales de plomo y zinc, pero los mayores productores son México y el Perú, que suministran casi la totalidad de las exportaciones de la región. En México la producción de plomo declinó en términos absolutos, en tanto que la de zinc aumentó a una tasa muy baja, de manera que la participación de este país en la producción mundial de ambos metales disminuyó en forma bastante mermada. En el Perú, por el contrario, la producción de plomo y zinc creció a tasas más elevadas que el promedio mundial, con lo que mejoró su posición relativa. Para el conjunto de los países latinoamericanos, sin embargo, hay en el caso de ambos metales una pérdida relativa entre la participación que tenían en el período 1951-1953 y la que alcanzaron en 1968-1970. (Véanse los cuadros 23 y 24.)

Cuadro 23

PLOMO: PRODUCCION Y EXPORTACIONES DE PAISES LATINOAMERICANOS

	1951- 1953	1961- 1963	1968- 1970	1969	1970	% Aumento entre 1951-1953 y 1968-1970
A. Producción de minas^{a/}						
Argentina	21.9	23.4	36.6	38.5	41.9	67
Bolivia	30.5	21.7	26.9	27.8	29.4	-12
Guatemala	5.2	4.9	0.9	0.8	1.1	-83
México	257.8	207.5	191.7	188.4	194.7	-26
Perú	107.5	151.3	168.9	170.1	170.9	57
Brasil	...	10.7	21.6	24.4	20.0	...
Honduras	...	7.5	16.6	15.3	20.0	...
<u>Suma</u>	<u>423.1</u>	<u>433.8</u>	<u>463.3</u>	<u>465.3</u>	<u>477.0</u>	<u>10</u>
<u>Total mundial</u>	<u>2 656.4</u>	<u>2 682.6</u>	<u>3 527.3</u>	<u>3 572.8</u>	<u>3 746.2</u>	<u>33</u>
Porcentajes sobre el total mundial						
México	9.7	7.7	5.4	5.2	5.1	
Perú	4.0	5.6	4.8	4.7	4.5	
<u>América Latina</u>	<u>15.9</u>	<u>16.2</u>	<u>13.1</u>	<u>13.0</u>	<u>12.7</u>	
B. Exportaciones^{b/}						
Bolivia	28.1	19.6	23.8	25.0	26.0	-15
México	206.9	148.7	94.3	87.2	94.0	-54
Perú	92.6	135.9	156.3	156.2	159.0	69

Fuentes: Producción: Yearbook of the American Bureau of Metal Statistics, 1970;
Exportación: Estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Miles de toneladas cortas.

b/ Miles de toneladas métricas.

Cuadro 24

ZINC: PRODUCCION Y EXPORTACIONES DE PAISES LATINOAMERICANOS

	1951- 1953	1961- 1963	1968- 1970	1969	1970	% Aumento entre 1951-1953 y 1968-1970
A. Producción de minas^{a/}						
Argentina	17.3	33.8	35.6	34.9	43.0	106
Bolivia	33.1	5.0	31.2	29.2	51.3	-6
Guatemala	7.7	3.6	...	...	...	...
México	233.0	279.0	279.2	279.3	293.7	20
Perú	134.2	195.6	328.0	331.0	337.3	144
<u>Suma</u>	<u>425.3</u>	<u>517.1</u>	<u>674.0</u>	<u>674.4</u>	<u>725.3</u>	<u>59</u>
<u>Total mundial</u>	<u>2 656.4</u>	<u>3 769.8</u>	<u>5 325.2</u>	<u>5 412.6</u>	<u>6 474.7</u>	<u>100</u>
Porcentajes sobre el total mundial						
México	8.8	7.4	5.2	5.2	5.4	
Perú	5.1	5.2	6.2	6.1	6.2	
<u>América Latina</u>	<u>16.0</u>	<u>13.7</u>	<u>12.7</u>	<u>12.5</u>	<u>13.2</u>	
B. Exportaciones^{b/}						
Bolivia	30.0	4.5	28.3	26.5	46.7	
México	355.9	388.0	312.5	313.6	326.5	
Perú	103.3	191.6	315.5	310.8	332.0	

Fuentes: Producción: Yearbook of the American Bureau of Metal Statistics, 1970.
Exportación: Estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Miles de toneladas cortas.

b/ Miles de toneladas métricas.

/j) Petróleo

j) Petróleo

La producción mundial de petróleo crudo registra una de las más altas tasas de crecimiento entre los productos primarios, que refleja en parte el carácter dinámico de la demanda de este producto y el descubrimiento y explotación de nuevas zonas productoras. En la región latinoamericana se registraron dos tendencias: por un lado, una tasa de crecimiento bastante inferior a la de la producción mundial en los países que han sido exportadores tradicionales (Venezuela, México, Colombia y Perú) y por otro, una tasa elevada en países de muy bajo nivel de producción en 1951-1953 (Argentina, Brasil, Bolivia y Chile). En Argentina, Brasil y Chile el incremento de la producción se destinó principal o totalmente a satisfacer un creciente consumo interno.

La producción venezolana aumentó en 104 % entre 1951-1953 y 1968-1970 frente al 233 % de la producción mundial. (Véase el cuadro 25.) El crecimiento más lento de la producción venezolana parece deberse, entre otras causas, a la baja de los precios reales del petróleo a partir de 1960 ^{10/}, la modificación del régimen de cuotas a las importaciones en los Estados Unidos desde 1959 y la política de las compañías productoras que operan en Venezuela como subsidiarias de empresas cuyas filiales están situadas en otras áreas productoras. El gobierno venezolano pareció orientar su acción a obtener una mayor participación en los beneficios derivados de la explotación de esta riqueza, antes que a fomentar una mayor expansión de la producción, que pudiera traducirse en una mayor presión bajista sobre los precios reales del petróleo. Un aspecto destacado de dicha política consistió en la suspensión de nuevas concesiones petrolíferas durante largos años, hecho que influyó en la tasa anual de crecimiento que registró la producción del país.

^{10/} Las cotizaciones publicadas por las compañías productoras en Venezuela para el petróleo en pozo no se modificaron entre 1960 y 1970, pero esas cotizaciones estuvieron siempre sujetas a descuentos variables según las condiciones del mercado.

Cuadro 25

PETROLEO CRUDO: PRODUCCION DE PAISES LATINOAMERICANOS Y TOTAL MUNDIAL

(Millones de toneladas)

	1951-1953	1961-1963	1968-1970	1969	1970
Argentina	3.7	13.0	18.5	18.1	19.9
Bolivia	0.1	0.4	1.6	1.9	1.1
Brasil	0.1	4.5	8.1	8.4	8.2
Chile	0.1	1.5	1.7	1.7	1.7
Colombia	5.4	7.5	10.3	10.9	11.3
Ecuador	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2
México	10.9	15.9	21.1	21.1	22.0
Perú	2.1	2.8	3.4	3.5	3.1
Suma:	<u>22.9</u>	<u>45.9</u>	<u>65.0</u>	<u>65.8</u>	<u>67.4</u>
Venezuela	93.2	163.1	190.3	187.9	193.9
América Latina	116.1	209.0	255.3	253.7	261.3
<u>Total mundial:</u>	<u>624.8</u>	<u>1 215.1</u>	<u>2 081.1</u>	<u>2 072.2</u>	<u>2 247.0</u>
Porcentajes sobre el total mundial:					
Venezuela	14.9	13.4	9.1	9.1	8.6
Otros América Latina	3.7	3.8	3.1	3.2	3.0
<u>Total America Latina</u>	<u>18.6</u>	<u>17.2</u>	<u>12.2</u>	<u>12.2</u>	<u>11.6</u>

Fuentes: United Nations, Statistical Yearbook 1970; Monthly Bulletin of Statistics, noviembre de 1971.

2. Principales mercados en el exterior

Tomando como base los promedios anuales correspondientes a 1961-1965 y 1966-1969, se aprecia que la importancia de los distintos mercados externos se muestra sólo pequeñas variaciones, particularmente en el sector de los productos primarios, que en el último quinquenio representaron el 93 % de la exportación total de la región. (Véase el cuadro 26.) Para ese grupo de productos Estados Unidos continúa siendo el mercado más importante, no obstante que su participación declinó del 34.1 % en 1961-1965 al 32.1 % en 1966-1969. Es posible, sin embargo, que parte del aumento registrado en las exportaciones a Canadá (en especial de petróleo crudo) esté destinada finalmente al mercado de los Estados Unidos, de modo que la declinación sería menor. En todo caso el mercado estadounidense mantiene su primer lugar, tanto en valores absolutos como en cifras relativas, para los productos primarios latinoamericanos. En el sector de los productos manufacturados 11/ las exportaciones a los Estados Unidos tienen también una elevada participación relativa (38.0 % del promedio 1961-1965), que disminuyó al 31.1 % en el período 1966-1969, no por una baja del valor exportado, sino por un aumento más rápido en las ventas a otras áreas.

Si bien las exportaciones de productos manufacturados tienen todavía escasa significación en términos absolutos, representan el sector más dinámico del comercio mundial y, por consiguiente, en ellas descansan en buena medida las posibilidades de que los países latinoamericanos puedan superar a mediano y largo plazo las condiciones de estrangulamiento que caracterizan a su sector externo. Por el hecho de que una proporción tan elevada de las exportaciones de productos manufacturados latinoamericanos esté destinada al mercado de los Estados Unidos tuvo especial importancia el recargo aduanero del 10 % que dicho país estableció sobre las importaciones en agosto del año pasado y que se dejó sin efecto en el mes de diciembre.

11/ En la definición de productos manufacturados empleada en el presente informe se excluyen los metales no ferrosos.

AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES TOTALES POR GRUPOS DE PRODUCTOS Y PRINCIPALES ÁREAS DE DESTINO

(Millones de dólares)

Secciones CUCI	Años	Áreas de destino										Total
		América Latina	Estados Unidos	Canadá	Comunidad Económica Europea		Japón	Unión Soviética y Europa oriental		Total		
					Libre Intercambio	de Libre Intercambio		Europa oriental	Total			
Alimentos, bebidas y tabaco, secciones 0 y 1.	1961-1965	274	1 566	44	980	420	85	427			4 246	
	1966-1969	399	1 630	46	1 245	494	122	537			5 203	
	1968	425	1 960	48	1 170	395	125	510			5 210	
	1969	440	1 870	60	1 350	485	220	520			5 580	
Materias primas, excl. combustibles, secciones 2 y 4	1961-1965	134	514	16	556	216	294	111			1 958	
	1966-1969	211	515	16	568	261	402	131			2 283	
	1968	215	440	17	530	270	375	125			2 110	
	1969	255	560	16	700	290	420	135			2 580	
Combustibles, sección 3	1961-1965	203	872	212	186	281	20	-			2 600	
	1966-1969	263	988	305	168	244	29	-			2 910	
	1968	275	990	355	170	235	23	-			3 030	
	1969	280	1 020	375	170	210	24	-			3 050	
Metales no ferrosos, Cap. 68	1961-1965	42	263	1	204	103	8	1			628	
	1966-1969	82	348	-	368	178	53	1			1 058	
	1968	83	375	2	370	215	78	-			1 160	
	1969	110	305	-	435	210	100	-			1 190	
Total productos primarios	1961-1965	653	3 217	274	1 944	1 020	408	538			9 432	
	1966-1969	955	3 681	367	2 369	1 117	616	669			11 454	
	1968	998	3 765	422	2 240	1 115	601	635			11 520	
	1969	1 085	3 733	451	2 655	1 195	764	655			12 460	

/Cuadro 26 (conclusión)

Cuadro 26 (conclusión)

Secciones	Años	Áreas de destino							Total
		América Latina	Estados Unidos	Canadá	Comunidad Económica Europea	Asociación Libre Intercambio	Japón	Unión Soviética y Europa oriental	
Productos químicos, sección 5	1961-1965	34	51	1	21	8	2	7	133
	1966-1969	97	66	2	27	11	4	8	235
	1968	105	62	2	26	11	6	8	240
	1969	120	54	3	34	12	7	10	265
Productos manufacturados, secciones 6 y 8, excl. Cap. 68	1961-1965	88	90	2	6	5	8	1	216
	1966-1969	214	158	5	51	15	10	5	473
	1968	242	185	4	35	5	6	8	500
	1969	255	195	7	65	35	15	7	590
Maquinaria y equipo transporte, sección 7	1961-1965	28	8	-	2	2	-	-	43
	1966-1969	88	42	1	9	2	-	-	147
	1968	92	51	1	8	2	2	-	160
	1969	125	79	-	12	2	-	-	225
Total productos manufacturados	1961-1965	150	149	3	30	15	10	8	392
	1966-1969	399	266	8	87	28	14	13	855
	1968	439	298	7	69	18	14	16	900
	1969	500	328	10	111	49	22	17	1 080
Total general, secciones 0 a 9	1961-1965	810	3 382	279	1 976	1 095	418	546	9 856
	1966-1969	1 355	3 958	375	2 458	1 148	630	682	12 323
	1968	1 440	4 070	430	2 310	1 133	615	651	12 430
	1969	1 600	4 100	461	2 770	1 250	790	672	13 510
	1970	1 700	4 440	500	3 130	1 300	1 020	690	14 750

Fuente: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo y mayo de 1967 y 1971 y junio de 1971.

Las exportaciones latinoamericanas destinadas a la Comunidad Económica Europea mantuvieron un ritmo de crecimiento similar al de las exportaciones totales, de modo que en 1961-1965 y 1966-1969, representaron el 20 % de los totales respectivos. El grueso de las exportaciones a la CEE está constituido por productos primarios, aunque las de combustibles decayeron notablemente entre 1961-1965 y 1966-1969 debido al rápido incremento de la producción petrolera del Norte del Africa favorecida por la CEE.

En el sector de los productos manufacturados, las exportaciones a la CEE dan valores muy reducidos aunque están aumentando. En 1961-1965 un 8 % de las exportaciones de productos manufacturados latinoamericanos se destinaron al mercado de la CEE, proporción que se elevó al 10 % en 1966-1969. Siendo la CEE la primera área comercial que puso en vigencia el sistema de preferencias generales en favor de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo, cabría suponer que los países latinoamericanos aumentarían considerablemente sus exportaciones a ese mercado; sin embargo, en los dos primeros meses de aplicación del sistema se declararon cubiertas las cuotas de cierto número de productos o para determinados proveedores en desarrollo, lo que parecería indicar que al menos para esos productos las cuotas son muy reducidas.

Las exportaciones a la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI), que en su mayor parte tienen como destino al Reino Unido, crecieron en forma muy lenta; su participación en el total exportado por América Latina bajó del 10.5 % en 1961-1965 al 9.3 % en 1966-1969. Los productos primarios constituyen casi la totalidad de esas exportaciones e igual que en la CEE, las de combustibles disminuyen considerablemente en el segundo quinquenio. La exportación de productos manufacturados a esta área arroja valores casi insignificantes, pero de todos modos aumentó entre 1961-1965 y 1966-1969. Algunos de los países que integran esta área (Reino Unido, Dinamarca, Noruega y Suecia) han anunciado que aplicarán sus sistemas de preferencias generales a partir de 1972.

La incorporación del Reino Unido, y eventualmente de otros países miembros de la AELI, a la Comunidad Económica Europea, plantea una situación nueva a las exportaciones latinoamericanas a esas dos áreas, con probables efectos restrictivos, por un lado, a raíz de la extensión a los nuevos miembros de la aplicación de la política agrícola común, con sus complejas regulaciones y fuerte sentido proteccionista, y, por otro, ante la considerable ampliación que tendrían los arreglos preferenciales que discriminan en contra de América Latina.

/Del grupo

Del grupo de los países desarrollados, el mercado japonés fue el de más rápido crecimiento para las exportaciones latinoamericanas. En 1969 las exportaciones al Japón superaban ya a las destinadas al Reino Unido, crecimiento realmente notable si se considera que en 1960 alcanzaron un valor que fue menor a la mitad de las exportaciones al Reino Unido. Ese crecimiento, aunque elevó la participación del Japón como mercado para los productos latinoamericanos (de 4,2 % en 1961-1965 a 5,1 % en 1966-1969), no fue suficiente para mejorar la posición latinoamericana en las importaciones totales del Japón, que declinó en los años recientes, como ocurrió - por lo demás - en las importaciones de todos los demás países desarrollados. La aplicación del sistema de preferencias generales por el Japón, en vigor desde agosto último, podría alentar mayores exportaciones latinoamericanas a ese mercado, en particular de los productos manufacturados, que en la actualidad son prácticamente insignificantes.

Las exportaciones latinoamericanas al grupo de países socialistas de Europa oriental (que incluye la Unión Soviética), representaban el 5,5 % del total en el período 1961-1965, proporción que se mantuvo en el período 1966-1969. No menos del 60 % de esas exportaciones corresponden a Cuba y el remanente en su mayor parte a Argentina y Brasil y en menor proporción a Colombia y Perú. En realidad sólo las exportaciones cubanas tienen un mercado relativamente estable en el área socialista; las exportaciones de los demás países latinoamericanos se caracterizaron, por notables variaciones de un año a otro.

Las exportaciones intrarregionales crecieron a un ritmo más rápido que las exportaciones totales de América Latina, de manera que de 8,2 % que representaban en el período 1961-1965, ascendieron a 11,0 % en 1966-1969. Aunque la expansión del comercio recíproco dentro de la región correspondió en buena parte a los productos primarios, las exportaciones de manufacturas están adquiriendo una importancia creciente. Así, en el período 1961-1965 los productos manufacturados representaban el 18 % de las exportaciones intrarregionales, proporción que se elevó a 29 % en el período 1966-1969. Si se considera el valor total de las exportaciones de productos manufacturados se acentúa la importancia del mercado intrarregional, ya que a éste se destinó el 38 % de esas exportaciones en 1961-1965 y el 47 % en 1966-1969.

C. LOS PROBLEMAS DE ACCESO Y LA INESTABILIDAD DE LOS PRECIOS

1. Los problemas de acceso

El examen anterior ha puesto de relieve el creciente deterioro de la posición de América Latina en el comercio mundial. Si bien es cierto que algunos países (los grandes exportadores de metales no ferrosos, algunos países pequeños y Brasil), lograron en los últimos años aumentos notables en el valor de sus exportaciones, su caso no se diferencia de la bonanza transitoria de altos precios en el mercado internacional para un producto principal de exportación como han tenido otros países en épocas distintas. A esos períodos de mejoramiento de los precios internacionales y aumento de los ingresos de exportación suelen seguir períodos de declinación a veces más prolongados que los de alza. A largo plazo, en consecuencia, la sucesión de períodos de auge y de declinación o estancamiento además de los otros factores que inciden en la demanda mundial de productos primarios, significan bajas tasas de crecimiento de las exportaciones y condiciones de incertidumbre que afectan la realización de planes o programas de su desarrollo.

Aunque la discusión internacional sobre los problemas del comercio de productos básicos es anterior a la creación de la UNCTAD, el ordenamiento conceptual sobre la naturaleza de esos problemas y sus posibles soluciones se inician a partir de la Conferencia de 1964. Desde entonces se ha avanzado firmemente en la discusión teórica de los problemas y en la elaboración de fórmulas para resolverlos, pero la mayoría de esos avances conceptuales no han logrado concretarse en decisiones políticas de los gobiernos tendientes a instrumentar las soluciones. Quizá no haya otro campo, como el del comercio internacional de productos básicos, en que sea más amplia la distancia entre la fundamentación teórica y la acción práctica. Ya desde la primera serie de negociaciones arancelarias del GATT y en las siguientes, se excluyeron los productos agrícolas del programa de liberalización comercial que se inició con esas negociaciones. Para los países desarrollados la exclusión tenía menor importancia relativa, pues sus exportaciones de productos primarios son una proporción pequeña de sus exportaciones totales; para los países en desarrollo, en cambio, la exclusión en ese proceso de los productos agrícolas y primarios en general significaba cerrarles toda posibilidad de expansión comparable a la que se estimulaba para las manufacturas, campo en que la gran mayoría de los países de la región no tenían capacidad para competir.

/La liberalización

La liberalización del comercio de manufacturas había progresado considerablemente al iniciarse al decenio pasado, no sólo por la reducción de gravámenes arancelarios, sino también por la eliminación de barreras no arancelarias (sobre todo restricciones cuantitativas y sistemas de licencias). Todo el proceso de liberalización se concentró en concesiones recíprocas negociadas entre los países desarrollados, siempre con exclusión de los productos agrícolas y, manteniéndose además algunas restricciones contra las importaciones de las manufacturas de bajo costo provenientes de los países en desarrollo. La última serie de negociaciones en el GATT (Rueda Kennedy), inicialmente preveían la inclusión de los productos agrícolas y la consideración de los problemas de los países en desarrollo, pero al final concluyeron siguiendo el modelo de las negociaciones arancelarias anteriores, esto es, circunscritas a los productos manufacturados y, dentro de éstos a los de mayor interés para los países desarrollados 12/.

Con posterioridad a las Negociaciones Kennedy y ante su fracaso para extender concesiones sobre productos de interés principal para los países en desarrollo, los países desarrollados aceptaron la propuesta, formulada años atrás en la UNCTAD, de establecer un sistema de preferencias generales, no recíprocas y no discriminatorias, en favor de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas exportadas por los países en desarrollo. A fines de 1970 se llegó a un acuerdo, en la Comisión Especial de Preferencias de la UNCTAD, para el establecimiento de esos sistemas de preferencias, conforme a las listas de ofertas elaboradas por cada uno de los países desarrollados. Además de los productos propiamente manufacturados o semimanufacturados, se incluyen algunos productos agrícolas en formas elaboradas o semielaboradas.

12/ "Los grupos de productos para los cuales se efectuaron las reducciones arancelarias más importantes son los caracterizados por una técnica avanzada o por la utilización intensiva de capital. En general se considera que estos productos tienen, en cuanto a precios, una elasticidad mayor que los productos primarios, y que se importan en proporción relativamente pequeña de los países en desarrollo. Por consiguiente, es probable que se intensifique la actual tendencia a un aumento más rápido del comercio mundial de bienes industriales más elaborados que del comercio de productos primarios. Además, es de prever que las mayores oportunidades para el comercio de productos químicos aceleren la actual tendencia a la sustitución de los productos primarios por materiales sintéticos. Parece, por tanto, que a menos que se adopten nuevas medidas de política comercial para corregir esa tendencia, las negociaciones arancelarias Kennedy contribuirán a reducir aún más la participación relativa de los países en desarrollo en el comercio mundial." Véase, "Estimación de los efectos de las Negociaciones Kennedy sobre las barreras arancelarias", publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.68.II.D.12, pág.4.

/Siendo estos

Siendo estos sistemas de preferencias prácticamente la única concesión comercial que los países desarrollados han estado dispuestos a otorgar a los países en desarrollo (y subsisten dudas sobre el valor efectivo que tengan para la mayoría de ellos), conviene recordar que los problemas de acceso e inestabilidad de los precios de los productos básicos continúan siendo el "talón de Aquiles" de las economías latinoamericanas y que mientras no se alcancen soluciones efectivas a esos problemas será poco realista esperar que el sector exportador de la mayoría de los países latinoamericanos pueda tener en un período inmediato el papel dinámico que le corresponde en el crecimiento económico de esos países.

Al aprobarse la Estrategia Internacional del Desarrollo, los países desarrollados reiteraron su propósito de adoptar medidas colectivas o unilaterales que contribuyan a acelerar el crecimiento de los países en desarrollo. Las recomendaciones allí contenidas representan en su mayor parte un acuerdo mínimo sobre cuestiones de principio, de carácter muy general, para cuya aplicación o instrumentación no se establecen generalmente compromisos explícitos ni fechas límites. En el campo de los productos básicos las medidas de política recomendadas por la Estrategia pueden resumirse en los siguientes puntos:

- a) los países desarrollados no establecerán nuevas barreras arancelarias o no arancelarias, ni aumentarán las existentes, sobre los productos primarios de interés en las exportaciones de los países en desarrollo (principio del statu quo);
- b) los países desarrollados otorgarán prioridad a la adopción de medidas conjuntas o unilaterales para la reducción o eliminación de los derechos de aduana y otras barreras a las importaciones de productos primarios, incluso elaborados o semielaborados, procedentes de los países en desarrollo;
- c) los países desarrollados prestarán una atención mayor, en el marco de programas bilaterales o multilaterales, a la necesidad de complementar los recursos de los países en desarrollo para realizar programas de diversificación de su producción y sus exportaciones;
- d) se adoptarán medidas apropiadas, incluso la provisión de recursos financieros, para la realización de programas que tiendan a mejorar la posición competitiva de los productos naturales frente a los sintéticos y sucedáneos;

/e) se

- e) se ampliará y reforzará el mecanismo de consulta sobre colocación de excedentes, a fin de evitar o reducir los efectos adversos de la colocación de excedentes de producción o reservas estratégicas sobre el comercio y tomando en cuenta tanto los intereses de los países deficitarios como de los países con excedentes;
- f) antes de la UNCTAD III se tratará de llegar a un acuerdo sobre un conjunto de principios generales de la política de fijación de precios, que sirvan de directrices para las consultas y las medidas relativas a productos básicos determinados; y
- g) se hará todo lo posible por cumplir el programa de medidas sobre los productos básicos señalado en la Resolución 16 (II) de la UNCTAD, incluida, cuando sea necesario, la celebración de convenios internacionales en esos productos. Se seguirán examinando los productos básicos ya cubiertos por convenios, con miras a reforzar la eficacia de los mismos y a renovar, cuando proceda, los que lleguen a expirar.

Este conjunto de recomendaciones cubre prácticamente todos los puntos que se propone examinar la UNCTAD III en relación con los productos básicos. Sobre todos ellos se ha realizado una amplia discusión en los períodos de sesiones de la Conferencia y de sus órganos auxiliares y se han aprobado resoluciones que establecen pautas y orientaciones para la acción internacional. Por consiguiente, más que reiterar esas mismas recomendaciones o aprobar nuevas que son versiones casi idénticas de las anteriores, parecería conveniente orientar la tarea fundamental de la próxima Conferencia a la elaboración y discusión de propuestas específicas para instrumentar las resoluciones y recomendaciones ya aprobadas. A fin de no hacer la historia de todas esas resoluciones y recomendaciones, sería útil tomar como base de discusión las más recientes decisiones adoptadas por el mecanismo permanente de la UNCTAD - la Junta de Comercio y Desarrollo - sobre cada uno de los puntos relacionados con los productos básicos, vinculándolas con los objetivos que se fijaron los países en desarrollo en la II. Reunión Ministerial del Grupo de los "77" (Lima, octubre de 1971).

El temario de la Conferencia reúne en un solo punto las cuestiones relacionadas con el acceso a los mercados, la política de precios (incluso las medidas y mecanismos de estabilización) y los sistemas de comercialización y distribución de los productos básicos. Se reconoce así la estrecha vinculación e interdependencia que tienen estos diferentes puntos o temas y la conveniencia de examinarlos en forma conjunta, de manera que las medidas adoptadas en cualquiera de esos campos sean coherentes con las que se adopten en los otros. La más reciente decisión adoptada por la Junta de Comercio y Desarrollo en esta materia es la Resolución 73 (X) "Problemas y política de productos básicos: política de precios y liberalización del comercio" 13/, que fue considerada satisfactoria por algunos países en desarrollo y sobre la que dio motivo a la formulación de reservas por parte de otros, que estimaron significaba un retroceso frente a los principios y objetivos consagrados en la recomendación del Anexo A.II.1 del Acta Final de la UNCTAD I, o bien porque no aceptaban algunos de los conceptos allí expresados. En materia de liberalización del comercio y acceso a los mercados, la Resolución 73 (X) reitera compromisos sobre medidas ya acordadas en la recomendación A.II.1, entre los cuales cabe mencionar: el compromiso sobre mantenimiento del statu quo, esto es, de no establecer nuevas barreras arancelarias o no arancelarias, ni aumentar las existentes, sobre los productos primarios de particular interés para los países en desarrollo. El párrafo 25 de la Estrategia Internacional del Desarrollo ratificó este compromiso en los mismos términos en que fue formulado originalmente (recomendación A.II.1 citada), en tanto que la Resolución 73 (X) de la Junta lo condicionó con la frase "en el mayor grado posible", que no figuraba en ninguna de las formulaciones anteriores.

En la "Declaración y Principios del Programa de Acción de Lima", adoptado por el Grupo de los "77" 14/, se reitera una vez más el compromiso

13/ Véase "Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre la primera parte de su décimo período de sesiones", doc. TD/B/327, septiembre 30, 1970, Anexo I.

14/ Véase, II Reunión Ministerial del Grupo de los "77", "Declaración y Principios del Programa de Acción de Lima", doc. MM/77/II/11, 9 de noviembre de 1971.

sobre statu quo, agregando que deberían ser eliminadas las nuevas barreras arancelarias o no arancelarias establecidas a partir de la UNCTAD II, o el aumento de las entonces existentes 15/.

El Grupo de los "77" plantea, asimismo, que dentro de la UNCTAD deberían hacerse los arreglos necesarios para mantener en constante examen la aplicación de este principio. Sin embargo, no se hacen sugerencia ni propuestas sobre la manera como se intentaría alcanzar ese objetivo. Pedir a los países desarrollados que eliminen las restricciones arancelarias o no arancelarias aplicadas contraviniendo el principio de statu quo, implica que ellos mismos deben juzgar cuáles de esas nuevas restricciones o en qué casos el aumento de las existentes constituyen una contravención del statu quo.

Parece poco realista esta manera de plantear la eliminación. Podría ser más útil que los países en desarrollo encargaran a un grupo de trabajo o a la secretaría de la UNCTAD la preparación de un estudio o informe en el que se identifiquen los casos concretos de aplicación de medidas contrarias al principio de statu quo y sobre la base de ese informe organizar negociaciones entre el país o países que aplican esas medidas y los países en desarrollo que se consideran afectados. Podría así llegarse a un compromiso negociado para la eliminación de esas restricciones. Los arreglos dentro de la UNCTAD no tendrían por qué ser diferentes de los que se hagan mantener en examen la aplicación de todos los demás principios y recomendaciones aprobados por la UNCTAD como uno de los puntos del temario de todas las reuniones de la UNCTAD y de su mecanismo permanente, se refiere precisamente al examen de la aplicación de las recomendaciones, cabría pensar en los arreglos necesarios para hacer más efectivo el procedimiento de examen, cuestión que indudablemente debe discutirse en función del mandato dado a la UNCTAD para realizar el proceso de evaluación de los progresos y el cumplimiento de las metas de la Estrategia Internacional del Desarrollo.

15/ En este sentido, cabría señalar que los países en desarrollo están a la defensiva. Para el segundo período de sesiones de la Conferencia, en 1968, tenían como objetivo alcanzar la eliminación de las medidas contrarias al principio de statu quo, aplicadas con posterioridad a la Primera Conferencia, en 1964; ahora su objetivo es lograr la eliminación de las medidas tomadas con posterioridad a la Segunda Conferencia, (1968).

En relación con estos aspectos sería oportuno plantear la necesidad de establecer un procedimiento para la discusión dentro de la UNCTAD de las medidas restrictivas que un país desarrollado se propusiera aplicar y que afectaran o pudieran afectar particularmente a los países en desarrollo, a fin de examinar las causas que podrían justificar esas nuevas restricciones o el aumento de las existentes, las condiciones en las cuales podría eximirse a los países en desarrollo o las compensaciones de otro orden que podrían recibir éstos si no fuera posible hacer la exención en su favor.

No podría objetarse que este procedimiento de consultas se encuentra ya establecido en las disposiciones del GATT, porque el procedimiento de consultas solo ha funcionado a posteriori y la mayor parte de los países en desarrollo no son miembros del GATT. Por último, debe reconocerse que el cumplimiento del compromiso sobre statu quo no puede desvincularse de otras disposiciones como el recurso a cláusulas de salvaguardia basadas en el concepto de "desorganización del mercado" o en el de protección del equilibrio de la balanza de pagos y de la posición financiera exterior. En efecto, si no se definen claramente las situaciones de desorganización del mercado (caso de uno o varios productos) o de desequilibrio de la balanza de pagos, cualquier restricción nueva o cualquier aumento de las ya existentes podría justificarse por una de esas razones y, por lo tanto, el compromiso sobre statu quo carecería de toda validez.

Otro punto de la Resolución 73 (X), que también repite recomendaciones anteriores, se relaciona con la liberalización del comercio de productos primarios mediante la reducción o eliminación de los derechos arancelarios y otras barreras. Se advierte de nuevo que la formulación dada a esta recomendación en la Resolución 73 (X) es de carácter más impreciso que la hecha en el numeral 3 de la recomendación A.II.1 de la Primera UNCTAD. El párrafo 26 de la Estrategia Internacional del Desarrollo constituye, a este respecto, un compromiso más explícito, al afirmar que "los países desarrollados otorgarán prioridad, por medio de medidas internacionales conjuntas o de medidas unilaterales" a la reducción o eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias sobre las importaciones de productos primarios (incluso elaborados o semielaborados) de interés para los países en desarrollo, y al señalar que con ese fin se continuarán e intensificarán las consultas intergubernamentales. Se está indicando así un método para alcanzar el objetivo de liberalización: las consultas intergubernamentales. Parecería lógico, en consecuencia, que las discusiones de la UNCTAD III con relación a este tema se concentraran en la elaboración de un programa de consultas y negociaciones, preparado mediante la selección de una lista de productos y sujeto a un calendario que permita una organización adecuada de los aspectos técnicos de la consulta o negociación. La preparación de listas de productos permite agruparlos conforme a ciertos problemas comunes. A título ilustrativo pueden mencionarse tres grandes grupos:

/a) Productos

a) Productos exportados por países en desarrollo que compiten con la producción interna de los países desarrollados

La mayoría de estos productos corresponde a la agricultura de zona templada y los problemas principales que enfrentan los países en desarrollo se relacionan, como es obvio, con las políticas de protección agrícola que mantienen los países desarrollados. Parecería, por consiguiente, que las posibilidades de lograr avances en la reducción o eliminación de las restricciones arancelarias y no arancelarias existentes sobre productos de este grupo están vinculadas, ineludiblemente, a los acuerdos que se alcancen respecto de los principios, orientaciones y motivaciones de la política de protección agrícola en los países desarrollados. Generalmente, estos países se han mostrado renuentes a discutir en el plano internacional sus políticas agrícolas, pero esta actitud se ha ido modificando ante el reconocimiento de que tales políticas tienen implicaciones que trascienden los intereses de cada uno de los países individualmente considerados. En efecto, la política agrícola de los países desarrollados se propone ciertas metas en el campo de la producción (una determinada tasa de autoabastecimiento y un cierto nivel de ingresos de la población dedicada a esa actividad), para cuya realización impone un régimen restrictivo a las importaciones: limitaciones cuantitativas, prohibiciones, sistemas de licencias, prácticas discriminatorias, cuotas arancelarias, derechos de aduana y gravámenes compensatorios. Existen asimismo otros aspectos que contribuyen a desalentar o entorpecer las exportaciones de los países en desarrollo, principalmente con los sistemas de subsidios, restituciones, créditos subvencionados, transacciones no comerciales y otras formas de ayuda gubernamental que los países desarrollados conceden a sus exportaciones agrícolas. Entre las medidas mencionadas, la colocación de excedentes y reservas (incluida en las "transacciones no comerciales") es probablemente la única sobre la cual se han logrado ciertos acuerdos (en particular los "Principios sobre colocación de excedentes", aprobados por la FAO hace ya varios años), cuyo funcionamiento o aplicación no es considerado satisfactorio por todas las partes interesadas.

En el Comité Agrícola, del GATT, se han estado discutiendo durante los últimos cuatro años los problemas de liberalización del comercio de productos agrícolas, para lo cual se seleccionó un grupo de ocho productos (cereales, carnes de bovino y otras carnes y sus productos, frutas y legumbres, productos lácteos, aceites vegetales y semillas oleaginosas, tabaco y vino), cuya importación en los países desarrollados está sujeta a una o varias de las diversas formas de restricción señaladas anteriormente,

/mientras la

mientras la exportación desde esos mismos países se realiza mediante alguna forma de ayuda gubernamental (subsidios directos o indirectos y/o restricciones al exportador). A pesar del criterio selectivo adoptado, el Comité Agrícola no ha podido llegar a ningún entendimiento aceptable para las partes interesadas. El obstáculo principal continúa siendo la falta de acuerdo sobre los principios y las orientaciones de las políticas de producción en los países desarrollados, particularmente en relación con el objetivo de establecer sistemas de sostenimiento de los precios internos que tengan un efecto neutro sobre la producción. Conviene destacar, por consiguiente, cuáles son los objetivos que los países en desarrollo se han fijado en relación con el mejoramiento de las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados, tal como se formularon en la "Declaración y Principios del programa de acción de Lima".

- inclusión de todos los productos agrícolas en formas primarias o elaboradas, correspondientes a los Capítulos 1 a 24 de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas, en los esquemas de preferencias generales que los países desarrollados se comprometieron a establecer en las exportaciones de los países en desarrollo. La lista de productos correspondientes a esos capítulos incluida en los esquemas ya aprobados (o en proceso de establecimiento) es muy reducida, de modo que ofrece posibilidades muy limitadas de expansión de las exportaciones de los países en desarrollo, especialmente de los menos adelantados dentro de este grupo. Es importante advertir, a este respecto, que como las ventajas otorgadas en virtud de los sistemas de preferencias generales se refieren a la reducción de derechos aduaneros, el valor de esas concesiones queda seriamente restringido en todos los casos en que subsisten restricciones no arancelarias (cuotas globales o bilaterales, sistemas de licencias, etc.);
- eliminación del sistema de escalonamiento progresivo de los aranceles aduaneros a medida que aumenta el grado de elaboración de los productos primarios. Esta política arancelaria, vigente en los países desarrollados, tiende a desalentar el desarrollo de las industrias de transformación de las materias primas en los países productores en desarrollo y por lo tanto a privarlos de posibilidades de diversificación de sus exportaciones, así como de aumentar los ingresos derivados del mayor valor agragado en el proceso de elaboración. La eliminación de este sistema constituye, por lo tanto, uno de los objetivos de mayor prioridad, ya que en la medida en que se logran reducciones arancelarias sobre

/los productos

los productos primarios, sin que estén acompañadas de reducciones proporcionalmente mayores de los aranceles sobre sus formas elaboradas o semielaboradas, se mantiene el grado de protección efectiva que tradicionalmente han aplicado los países desarrollados sobre las importaciones provenientes de los países en desarrollo, con lo cual al obtenerse mayores facilidades para las exportaciones de bienes primarios, se desalentarían simultáneamente las exportaciones de esos mismos productos en formas elaboradas;

- eliminación de los incentivos a la producción antieconómica en los países desarrollados, en aquellos productos en los que los países en desarrollo son competitivos, mediante la reducción de los niveles de sostenimiento de los precios internos y la eliminación de los subsidios a la producción y las exportaciones. De las decisiones que se adopten en este campo dependen, fundamentalmente, los programas que se puedan lograr en materia de liberalización y acceso como por ejemplo, el de asegurar una participación mínima en el mercado de cada país desarrollado (considerando el aumento del consumo) a las importaciones provenientes de países en desarrollo^{16/}, objetivo que fue propuesto en la Carta de Argel y ha sido reiterado por el Grupo de los "77", o el de modificar los sistemas de gravámenes que envuelven un derecho fijo y un derecho variable (este último destinado a absorber la diferencia entre el costo de importación y el precio interno), consolidándolos en un solo gravamen fijo que signifique una reducción sustancial con respecto a los niveles actuales.

b) Productos exportados principal o exclusivamente por los países en desarrollo que corresponden en su gran mayoría a la agricultura tropical

En los países desarrollados en donde estos productos están sujetos a gravámenes arancelarios, éstos no tienen un fin proteccionista sino un objetivo fiscal. Esto ya sería razón suficiente para considerar que la eliminación de tales gravámenes puede realizarse sin trastornos para las economías de los países que los aplican. Aunque es justo reconocer que

^{16/} Podría hablarse propiamente de la generalización de este principio, puesto que ya se aplica en las importaciones de carne vacuna de los Estados Unidos y en las importaciones de azúcar de algunos países europeos miembros del Convenio Internacional sobre este producto.

en los años recientes se ha logrado que algunos países desarrollados reduzcan ciertos gravámenes excesivamente altos, el objetivo de la eliminación total todavía está lejos de alcanzarse. El grupo de los "77" planteó como objetivos alcanzar la eliminación total de los derechos arancelarios subsistentes, ya sea sobre los productos en forma primaria o en formas elaboradas, y la reducción gradual hasta la eliminación total de todas las tasas internas y cargas fiscales que aplican gran número de países desarrollados sobre esos mismos productos. Mientras se alcanzaron estos objetivos los países en desarrollo proponen que los países desarrollados instituyan un sistema de reembolso de tales tasas y cargas a los países exportadores en desarrollo.

Los problemas del comercio de los productos tropicales fueron objeto de amplias discusiones durante los primeros años del decenio pasado en el seno del GATT, sin que se alcanzaran resultados muy positivos. Después de algunos años de inactividad, se acordó reactivar el funcionamiento del Grupo Especial sobre Productos Tropicales del GATT otorgándosele un mandato amplio para examinar los diferentes problemas que afectan el comercio de esos productos y sugerir medios de resolverlos, prestando particular atención al estudio de la incidencia de las tasas fiscales y otros impuestos internos en los países importadores desarrollados. Esta segunda etapa de las actividades del Grupo Especial que dura ya varios años, no ha probado ser más efectiva que la primera, limitándose a la recopilación de informaciones y a discusiones exploratorias de los problemas o al examen general de la evolución y tendencias de los mercados de esos productos.

Tomando tres productos que son importantes en las exportaciones latinoamericanas (café, cacao y bananos), puede analizarse brevemente la naturaleza de los obstáculos que afectan su comercio. En la mayoría de los países importadores desarrollados (y en el principal mercado para América Latina, el de los Estados Unidos), las importaciones de café en grano, cacao en grano y bananos están libres de derechos de aduana y de todo tipo de restricción. Las importaciones de café y cacao en ciertas formas elaboradas (tostado, soluble o en polvo) disfrutan también de libre importación en los Estados Unidos. La situación en la mayoría de los países europeos, en cambio, presenta diferentes niveles de derechos aduaneros sobre el café en grano, que se elevan progresivamente para el café tostado y el soluble. En la Comunidad Económica Europea (particularmente en Francia, Italia y la República Federal de Alemania) los impuestos al consumo son muy elevados y pueden considerarse la barrera principal, más que el derecho aduanero (actualmente de sólo 7 % ad valorem

/contra el

contra el 16 % fijado inicialmente en la tarifa común externa). Los derechos aduaneros sobre el cacao en grano se redujeron o eliminaron en la mayoría de los mercados europeos, como parte de las concesiones hechas en la Rueda Kennedy; la más importante excepción es la Comunidad Económica Europea, en donde se aplica un gravamen del 4 % ad valorem. Las importaciones de bananos también disfrutaban de libre acceso en varios mercados europeos, con la importante excepción de la Comunidad Económica Europea, en donde están sujetas a un gravamen aduanero del 20 % ad valorem, con excepción de una cuota arancelaria libre que aplica la República Federal de Alemania.

Los problemas de acceso para los productos tropicales más importantes (desde el punto de vista latinoamericano), se refieren principalmente a los mercados europeos y dentro de éstos a los gravámenes existentes sobre los productos en sus formas elaboradas o semielaboradas. Los países que aplican elevados impuestos al consumo no se han mostrado dispuestos a reducirlos considerablemente, argumentando que esa reducción no contribuiría a aumentar las importaciones y significaría la pérdida de ingresos fiscales.

Otro problema cuyo estudio fue también encargado al Grupo Especial sobre Productos Tropicales y sobre el que no se ha logrado llegar a fórmulas de acuerdo es el del tratamiento discriminatorio que tienen algunos productos en la Comunidad Económica Europea. Este es un asunto que ha venido provocando fricciones entre los países en desarrollo, aunque resulta difícil evaluar sobre todo en algunos casos, las ventajas reales obtenidas por algunos países o los perjuicios efectivos sufridos por otros. En todo caso, ni la Estrategia Internacional del Desarrollo ni la "Declaración y principios del programa de acción de Lima" contienen pronunciamientos o recomendaciones con relación al problema de las preferencias especiales o de la red de acuerdos comerciales discriminatorios que la CEE ha negociado con un número cada vez mayor de países en desarrollo 17/.

17/ Los países latinoamericanos han mantenido, desde hace muchos años, una definida actitud opuesta a la discriminación comercial entre países en desarrollo. En los últimos meses los Estados Unidos se han manifestado también opuestos a los acuerdos preferenciales especiales de la CEE. Conviene recordar que esta política de discriminación comercial se agravará al producirse, en 1973, la incorporación del Reino Unido y otros países europeos a la CEE.

c) Productos naturales cuyo consumo mundial no aumenta y en muchos casos se reduce, debido a la competencia de productos sintéticos y sucedáneos

Este grupo incluye, entre otros productos, el algodón, el caucho, las fibras duras, la laca y la mica, renglones seleccionados por el Grupo Permanente sobre Sintéticos y Sucédáneos, de la UNCTAD, para investigar la naturaleza específica de los problemas, a fin de identificar las medidas que podrían contribuir a mejorar su posición competitiva frente a los sustitutos. A esa lista podrían agregarse los cueros vacunos, algunos metales y en ciertos usos la lana. En la mayoría de los productos enumerados el problema de la competencia de los sintéticos no está determinado, de manera principal o exclusiva, por la existencia de barreras arancelarias, aunque éstas suelen acentuar la desventaja de la relación de precios entre el producto natural y el sustituto sintético. De allí que, sin desconocer la contribución que podría significar la reducción o eliminación de los gravámenes aduaneros para mejorar la posición competitiva de los productos naturales, el énfasis se ha puesto en aquellas medidas de orden interno e internacional que contribuyan a elevar la productividad y a fomentar nuevos usos de los productos naturales. Esta es la posición que adoptaron los países en desarrollo con relación a los productos correspondientes a este grupo, acentuando en especial el papel que corresponde a la cooperación internacional - particularmente de los países desarrollados - en la realización de los programas de investigación sobre productividad y nuevos usos. El apoyo financiero y la asistencia técnica internacionales tienen aquí una importancia decisiva, dada la desproporción existente entre la masa de recursos financieros y conocimientos técnicos que pueden movilizar las grandes empresas industriales fabricantes de productos sintéticos y sucedáneos y los recursos que pueden invertir con esos fines los países en desarrollo. Este esfuerzo de cooperación internacional podría canalizarse a través de grupos de estudio, secretarías internacionales u organismos similares para los diferentes productos naturales (como los existentes actualmente para el algodón y la lana), a cuyo cargo podría estar la realización de los programas de investigación y promoción de nuevos usos para dichos productos. Conforme a una decisión adoptada hace poco tiempo por el Banco Mundial, en orden a prestar mayor apoyo a los programas de investigación agrícola en los países en desarrollo, podría pensarse en la elaboración de proyectos específicos destinados a resolver problemas de los productos naturales afectados por la competencia de los sintéticos que pudieran recibir el apoyo financiero de aquella institución internacional.

2. La inestabilidad de los precios

Durante el decenio de 1950 fue muy intensa la discusión internacional de los problemas relacionados con el nivel de los precios de los productos básicos exportados por los países en desarrollo, tanto en el aspecto de las tendencias a largo plazo como en el de la amplitud y frecuencia de las fluctuaciones a corto plazo. Tales discusiones se centraron, particularmente, en el examen de los efectos de la inestabilidad de los precios sobre los ingresos de los países en desarrollo y en la consideración de fórmulas o mecanismos para mitigar esos efectos.

Desde 1963 el Fondo Monetario Internacional instituyó un sistema de créditos compensatorios como medida encaminada a ayudar a los países afectados por una merma de sus ingresos de exportación. Ese sistema, revisado en algunos aspectos en 1966, ofrece una solución transitoria a las dificultades financieras que pueda enfrentar un país en desarrollo pero contribuye también a agravar los problemas del endeudamiento externo, especialmente a corto o mediano plazo.

La insistencia de los países en desarrollo por encontrar soluciones al problema de la inestabilidad de los precios de los productos básicos y a su deterioro relativo a largo plazo, con respecto a los productos industriales, obtuvo en años recientes un modesto avance, cuando el Fondo Monetario Internacional adoptó una decisión respecto a las condiciones en que concedería créditos a los países miembros para participar en el financiamiento de existencias reguladoras (o reservas estabilizadoras). De nuevo la solución que se ofrece lleva a aumentar el endeudamiento externo, sin que realmente se intente definir los instrumentos de una política que garantice niveles de precios remuneradores y estables para los países que dependen fundamentalmente de la exportación de productos básicos.

La Estrategia Internacional del Desarrollo establece que antes de la UNCTAD III se "tratará de llegar a un acuerdo sobre un conjunto de principios generales para la política de fijación de precios, que sirvan de directrices para las consultas y las medidas relativas a productos básicos determinados". Como una de las metas prioritarias de la política de fijación de precios, se prestará especial atención "a que se garanticen precios estables, remunerativos y equitativos con miras a aumentar los ingresos de divisas procedentes de las exportaciones de productos primarios de los países en desarrollo". Es significativo que se utilicen los conceptos "política de fijación de precios" y "se garanticen precios" puesto que con ellos se está señalando la necesidad de mecanismos o arreglos

/internacionales que

internacionales que puedan cumplir, en el ámbito del mercado mundial, funciones parecidas a las que cumplen en los mercados de los países desarrollados las políticas de sostenimiento o garantía de los precios internos. Dicho acuerdo sobre un conjunto de principios generales se refleja en la parte A de Resolución 73 (X) de la Junta de Comercio y Desarrollo, en la que se habla de "política de precios" pero sin ninguna referencia a los términos "fijación" o "garantía" de precios. En realidad la enunciación de ese conjunto de principios generales está hecha de manera que refleje tanto el interés de los países en desarrollo por niveles de precios que contribuyan a mejorar la tasa de crecimiento de los ingresos de exportación, como la preocupación de los países desarrollados porque esa política no signifique mayores costos para sus importaciones, y tenga en cuenta el efecto de los precios sobre la demanda; no deben fomentar el exceso de oferta ni estimular el empleo de productos sustitutivos.

En todo caso, parece absolutamente necesario que en las discusiones de la UNCTAD III puedan formularse de manera más explícita los procedimientos, arreglos o mecanismos a través de los cuales se tratarían de alcanzar los objetivos señalados a la política de precios en la citada Resolución 73 (X). Dos de ellos tienen particular atención. El que expresa que "deberían proseguirse activamente los esfuerzos con miras a eliminar las fluctuaciones excesivas a corto plazo" y el que afirma que "cuando los precios de los productos cuya exportación presenta especial interés para los países en desarrollo se sitúan a un nivel que no se considera remunerador para los productores, deben realizarse esfuerzos adecuados a nivel internacional para mejorar los precios" 18/. Eliminar el alto grado de inestabilidad que tienen generalmente los precios de los productos básicos en el mercado internacional y mantener un nivel de precios remunerador para los productores (o restablecerlo cuando sea el caso), supone la adopción de un conjunto de medidas en el plano nacional e internacional y un mecanismo institucional en el que se centralice el proceso de decisiones y la supervisión de su cumplimiento. En términos generales, la instrumentación de una política de precios para los productos básicos tendría que descansar en la negociación de algún tipo de arreglos o convenios internacionales por productos o grupos de productos.

18/ Véase, Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre la primera parte de su 10o. período de sesiones, doc. TD/B/327, Anexo I.

La "Declaración de Lima" reitera una vez más la posición tradicional de los países en desarrollo respecto al papel que pueden desempeñar los convenios internacionales sobre productos básicos como instrumentos para la estabilización del mercado internacional. La experiencia de lo acontecido en este campo se examina más adelante pero es oportuno destacar aquí el hecho de que los países en desarrollo reafirmen su propósito de realizar los mayores esfuerzos en favor de la negociación de convenios sobre productos, particularmente aquellos enumerados en la Resolución 16 (II) de la UNCTAD, así como que hayan renovado su interés por que la próxima Conferencia pueda definir un conjunto general de principios y directrices para la ejecución de una política internacional sobre los productos básicos, incluso la formulación de un acuerdo general sobre los convenios de productos. Dichos objetivos han figurado en las discusiones de la UNCTAD y de sus órganos subsidiarios desde sus primeros períodos de sesiones, sin pasar de las recomendaciones de carácter general, por lo que cabe esperar que ahora pueda iniciarse la fase de instrumentación de esas recomendaciones. Con tal fin los países en desarrollo han planteado la necesidad de conceder al Secretario General de la UNCTAD una mayor flexibilidad para convocar consultas intergubernamentales en materia de productos básicos.

D. LOS CONVENIOS INTERNACIONALES SOBRE PRODUCTOS

El consenso general que desde hace más de dos decenios se ha expresado en torno a los convenios internacionales sobre productos y las innumerables veces que se han aprobado recomendaciones para ampliar su número, no guardan relación con los magros resultados alcanzados en este campo. A juzgar por la experiencia se podría llegar a considerar que es muy reducido el número de productos sobre los que es viable en la práctica la negociación de convenios internacionales. Esa conclusión plantea a su vez el interrogante de si se hicieron realmente los esfuerzos necesarios para abrir nuevas negociaciones o para llevar a buen término las iniciadas. Tal vez no exista ejemplo más elocuente que el difícil y aún inconcluso proceso que han seguido desde 1958 las negociaciones para un convenio internacional sobre el cacao.

Si la experiencia ha sido desalentadora en cuanto al número de convenios negociados otros aspectos permitirían mirar con cierto optimismo las perspectivas futuras. En efecto, la operación de los convenios existentes muestra algunos resultados positivos y ha permitido ir mejorando y refinando las técnicas y métodos adecuados para cumplir los objetivos fijados en cada convenio. Conforme se definen con mayor amplitud y precisión los objetivos es posible incluir en los convenios medidas relativas a las políticas de producción en los países exportadores, a las condiciones de acceso a los mercados de los países importadores, a la elaboración de una política de precios que sean remuneradores para los productores y equitativos para los consumidores, (incluyendo la fijación de topes mínimos y máximos para reducir el margen de las fluctuaciones a corto plazo), a la regulación del mercado internacional en casos de desequilibrio grave o persistente entre la producción y el consumo, a la ejecución de programas de promoción del consumo y diversificación de la producción y las exportaciones y, en fin, el establecimiento de prácticas y normas sobre comercialización y distribución en los mercados externos. Esta enumeración que no pretende ser exhaustiva, muestra que los convenios internacionales sobre productos básicos pueden ser el mecanismo institucional apropiado para formular y ejecutar una política internacional orientada a alcanzar determinados objetivos de interés para la comunidad internacional y para los países en desarrollo, en particular.

Ciertas manifestaciones recientes parecen señalar un cambio de posición de algunos países desarrollados respecto a las funciones de los convenios. Por ejemplo, al aprobarse la Resolución 73 (X) de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre "política de precios y liberalización del comercio", los Estados Unidos formularon la siguiente reserva:

/"El representante

"El representante de los Estados Unidos declaró que su delegación se había sumado a esta resolución a fin de que la Comisión de Productos Básicos de la UNCTAD no tuviese que seguir esforzándose por negociar los principios rectores sobre estas dos cuestiones y pudiese centrar su atención en torno a esferas de actividad nuevas y más concretas, como por ejemplo los estudios previstos sobre la diversificación y las encuestas sobre las necesidades en materia de investigación y de desarrollo. La fórmula de transacción elaborada no reflejaba exacta y plenamente la posición de los Estados Unidos, ya que a este respecto su Gobierno era partidario de dar preferencia no ya a los acuerdos internacionales que actuaban directamente sobre los precios, sino más bien a las políticas nacionales que contribuían a crear mercados comerciales sanos, estables y dinámicos. Por tener una larga experiencia en cuanto a los resultados de las políticas nacionales de intervención en materia de precios, el Gobierno de los Estados Unidos abrigaba cada vez más dudas respecto de las ventajas de la reglamentación directa de los precios como medio de sostener los ingresos, dado que esta política llevaba con demasiada frecuencia a producir para acumular existencias en vez de producir para el consumo"... "Tampoco consideraban que el hecho de hablar de "acción internacional" de "medidas nacionales" o de "acuerdos internacionales" (apartados b) c) y d) del párrafo 3) significara que se fomentaban los acuerdos internacionales sobre productos básicos. Estimaban que había factores técnicos y económicos que limitaban las posibilidades de concertar acuerdos formales y que en la mayoría de los casos lo indicado eran arreglos consultivos u otras formas oficiosas de cooperación internacional 19/."

Esta nueva posición norteamericana con respecto a la función que cumplen los convenios sobre productos en materia de precios se reflejó ya en la renovación del convenio internacional del trigo de 1971, en el que por primera vez no se incluyeron disposiciones relativas a los precios 20/.

19/ Véase "Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre la primera parte de su 10º período de sesiones", op. cit. Anexo II, pp. 2 y 3.

20/ El artículo 21 del Convenio establece: "Con objeto de asegurar suministros de trigo y de harina de trigo a los miembros importadores y mercados para el trigo y de harina de trigo a los miembros exportadores, a precios equitativos y estables, el Consejo examinará en el momento oportuno las cuestiones relativas a los precios y a los derechos y obligaciones conexos. Cuando se estime que esas materias pueden negociarse con éxito a fin de darles aplicación durante la vigencia del presente Convenio, el Consejo pedirá al Secretario General de la UNCTAD que convoque una conferencia de negociación". Véase "Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Trigo, 1971" doc. TD/WHEAT.5/7 febrero 23, 1971.

Esta exclusión reflejó principalmente las divergencias existentes entre los principales exportadores de trigo acerca de los niveles de precios mínimo y máximo que debían establecerse en el Convenio, particularmente tomando en cuenta que algunos de esos países ignoraron las obligaciones que en la materia contenía el anterior convenio sobre este producto. En todo caso, un convenio en el que no existen compromisos de precio ni estipulaciones sobre los derechos y obligaciones de los participantes con respecto al comercio del producto en cuestión, constituye simplemente una organización para el intercambio de informaciones y eventualmente un foro para consultas entre los países. Ese tipo de organización no responde a los intereses de los países en desarrollo ni a los problemas del comercio internacional para los productos sobre los cuales dichos países proponen la negociación de convenios.

También desde el lado de algunos países en desarrollo, parece existir cierta insatisfacción con respecto al funcionamiento de los convenios sobre productos. Esa posición quedó reflejada en la Resolución 86 (XI) de la Junta de Comercio y Desarrollo, que en su parte final expresa:

"Pide al Secretario General de la UNCTAD que, en cooperación con los órganos internacionales interesados y en particular con los consejos directivos y las secretarías de los convenios, y a la luz de la experiencia adquirida acerca del funcionamiento de los convenios internacionales existentes sobre productos básicos, prepare, para presentarlo a la Conferencia en su tercer período de sesiones, un estudio sobre la eficacia de esos convenios, recabando de esos órganos opiniones y sugerencias en relación con las medidas encaminadas a sacar el máximo partido posible de ellos para todos los países participantes, especialmente los países en desarrollo, lo que facilitaría la negociación de acuerdos enteramente nuevos 21/.

Aunque la Declaración de Lima reitera el planteamiento y el pedido hecho a la secretaría de la UNCTAD, hay una diferencia notable entre la posición asumida por los Estados Unidos y por los países en desarrollo. Mientras aquel país tiende a desalentar la negociación de convenios o a eliminar de ellos las disposiciones sobre precios, los países en desarrollo por el contrario, asignan carácter de urgencia al cumplimiento del programa delineado en la Resolución 16 (II) de la Segunda UNCTAD sobre consultas y arreglos para el grupo de productos básicos allí enumerados, al tiempo que plantean la necesidad de evaluar la eficacia de los convenios

21/ Véase "Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre su 11º período de sesiones, doc. TD/8385, Anexo I, septiembre 29, 1971.

existentes y el estudio de las medidas que ~~cabría~~ adoptar para asegurar los mayores beneficios posibles a los países participantes en los mismos, especialmente en desarrollo.

Resulta conveniente, por lo tanto, examinar sucintamente la operación de los actuales convenios sobre el azúcar, el café, el estaño y el trigo, productos de especial interés en las exportaciones latinoamericanas, y tratar de establecer en qué medida han alcanzado sus propósitos.

1. El Convenio Internacional del Azúcar de 1968

Este convenio regula solamente una parte del comercio internacional del azúcar, a saber, aquellas transacciones no comprendidas en los siguientes regímenes especiales: i) acuerdo azucarero de la Comunidad Británica; ii) sistema de cuotas de importación de los Estados Unidos; iii) exportaciones de Cuba a la Unión Soviética y otros países socialistas, y iv) acuerdo de la Organización Afro-Malgache. Sobre un promedio anual de exportaciones mundiales de 20 millones de toneladas de azúcar en 1968-1970, las exportaciones no cubiertas por algunos de los arreglos especiales antes enumerados alcanzan aproximadamente a 7 millones de toneladas, siendo éste - en consecuencia - el volumen del comercio internacional de azúcar sujeto a las disposiciones del convenio internacional de 1968.

Sus objetivos incluyen, entre otros: mantener precios estables para el azúcar, que sean razonablemente remuneradores para los productores pero que no estimulen la expansión de la producción en los países desarrollados; lograr un equilibrio más adecuado entre la producción y el consumo; facilitar la coordinación de las políticas de comercialización; y proveer una adecuada participación y mayores facilidades de acceso en los mercados de los países desarrollados para el azúcar proveniente de los países en desarrollo. De estos objetivos el relacionado con los precios fue, indudablemente, el de mayor interés inmediato, por el prolongado período de depresión que sufrieron las cotizaciones internacionales del producto desde mediados de 1964. Al entrar en vigencia el convenio a comienzos de 1969, se inició un proceso de recuperación de los precios, que continuó durante los años 1970 y 1971, tanto por efecto de las regulaciones adoptadas sobre las exportaciones como por el aumento de los requerimientos de importación de varios países. Por lo tanto, cabría afirmar que el Convenio del Azúcar ha logrado uno de sus objetivos - el de dar mayor estabilidad a los precios - manteniéndolos dentro de los límites especificados en aquél, esto es, entre 3.25 y 5.25 centavos de dólar por libra, base fob puertos del Caribe. En relación con la obtención de mayores facilidades de acceso a los mercados de los países desarrollados

y el aumento de la participación en ellos de los países en desarrollo, no se registran avances, salvo los compromisos establecidos en el Anexo A del Convenio, conforme a los cuales algunos países importadores acordaron no expendir su producción de azúcar y atender con importaciones el aumento total del consumo, o de un determinado porcentaje de ese aumento. Aunque sólo unos pocos países aceptaron estos compromisos, su inclusión en el texto del Convenio constituye una innovación con respecto a los acuerdos internacionales anteriores sobre este mismo producto.

2. El Convenio Internacional del Café

La entrada en operación de este convenio se produjo luego de un período de varios años de continua declinación de los precios en el mercado internacional y elevada acumulación de excedentes de producción, particularmente en Brasil. La aplicación a fines de 1963 de las primeras regulaciones a la exportación coincidió con las estimaciones de una fuerte merma de la producción brasileña para el año comercial 1964/1965. Ambos acontecimientos influyeron, así, en la recuperación de los precios internacionales que, de un promedio de 34.1 centavos de dólar por libra en 1963 ^{22/} (el más bajo desde 1950), subió a 46.7 centavos en 1964. Sin embargo, la gravitación que tienen las grandes fluctuaciones de la producción brasileña de café sobre el nivel de los precios es de muy corto plazo; así, a pesar del mantenimiento de las cuotas de exportación, los precios registraron una tendencia declinante entre 1965 y 1968, cuando nuevamente vuelven a recuperarse al influjo de las fuertes caídas que sufre la producción cafetalera del Brasil en los años comerciales 1968/1969 y 1970/1971.

La regulación del mercado internacional del café a través del Convenio envuelve un sistema de cuotas de exportación, que se reajustan en forma selectiva de acuerdo con las variaciones que registran los precios de ciertas calidades típicas. Como es obvio, la estimación de los requerimientos del consumo, que sirve de base para la fijación de las cuotas de exportación y la distribución de éstas entre los países, constituye uno de los problemas que frecuentemente conspiran contra el mantenimiento de la cooperación entre los países miembros del Convenio, por las diferencias que surgen sobre la cuantía de las cuotas asignadas a algunos de ellos o en relación con el volumen inicial de la cuota global. Hay que reconocer, sin embargo, que la operación del convenio ha introducido un ordenamiento en el mercado mundial del café y que, sin su existencia, los precios

^{22/} Todas las cifras sobre precios del café incluidas en esta sección, se refieren al tipo Santos 4, ex-muelle, en Nueva York, conforme a la serie que publica el Boletín Mensual de Estadísticas de las Naciones Unidas.

probablemente habrían descendido a niveles ruinosos, resultado que no convendría siquiera a los países importadores, por cuanto significaría cercenar fuertemente la capacidad de compra externa de los países productores.

Aparte de los objetivos relacionados con un mayor grado de estabilidad y un mejoramiento relativo de los precios externos del café, otro objetivo importante del convenio es el de lograr un razonable equilibrio entre la oferta y la demanda mundiales, para lo cual los países miembros productores asumieron la obligación de establecer ciertas metas de producción. Conforme al programa trazado por el Consejo administrador del convenio, se espera que los países productores puedan ajustarse a esas metas de producción en el año comercial 1972/1973, cuando expira el presente convenio. La posibilidad de que ese propósito se alcance plenamente parece un tanto remota, debido a que - con excepción del Brasil - son muy escasos los progresos alcanzados por los programas de diversificación de la producción, por los limitados recursos financieros de que ha dispuesto el Fondo de Diversificación establecido en el Convenio. En estos dos campos, - la diversificación y las metas de producción - el cumplimiento de los objetivos del convenio no ha sido completamente satisfactorio, aunque no cabría desconocer la importancia de los progresos alcanzados frente a la magnitud de los problemas que ha enfrentado el mercado del café.

3. El Convenio Internacional del Trigo

El más reciente convenio internacional del trigo entró en vigencia a mediados de 1971. Sus disposiciones, que difieren sustancialmente de todos los acuerdos internacionales negociados anteriormente sobre este mismo producto, se limitan a mantener en operación un mecanismo administrativo para la compilación e intercambio de informaciones estadísticas que, al mismo tiempo, sirva para realizar consultas frente a una situación de inestabilidad, o amenaza de inestabilidad, del mercado. La eliminación de todos los compromisos que existieron en los convenios anteriores respecto a volumen de suministros por parte de los exportadores o adquisiciones por parte de los importadores, así como sobre la política de precios, dan a este nuevo convenio un carácter muy especial, que refleja en parte - como se indicó en páginas anteriores - un cambio fundamental en la posición de algunos países desarrollados frente a los convenios sobre productos. En el caso particular del trigo, cuyas exportaciones mundiales corresponden en su mayor proporción a países desarrollados, esta nueva actitud respecto a las funciones del convenio podría significar la desaparición de toda posibilidad de competencia en el mercado por parte de los países en desarrollo, ya que éstos no están en condiciones de enfrentar

/las ayudas

las ayudas gubernamentales (subsidios, créditos, etc.) que conceden los países desarrollados a sus exportadores. La "guerra de precios" que realizaron algunos países desarrollados bajo la vigencia del convenio anterior, a pesar de que éste incluía compromisos sobre precios mínimos es un antecedente que no puede ignorarse al considerar las perspectivas del mercado bajo el convenio actual.

4. Convenio Internacional del Estaño

El actual convenio, en vigencia desde julio de 1971, es el cuarto sobre el estaño. Al igual que los acuerdos anteriores, descansa fundamentalmente sobre la operación de una reserva estabilizadora internacional y la fijación de precios tope mínimo y máximo, además de la facultad de establecer períodos de control de las exportaciones cuando las condiciones del mercado así lo requieran. El primer convenio, suscrito en 1956, entró a operar en una situación de acumulación de excedentes de producción y fuerte baja de precios del metal, lo que obligó a imponer restricciones a la exportación, al mismo tiempo que la reserva estabilizadora debió adquirir estaño en el mercado hasta agotar sus recursos. Como resultado de las restricciones, el volumen de la producción - que había promediado 180 000 toneladas anuales en los tres años precedentes - se redujo en 1958 a 134 000 toneladas. A partir de ese año y particularmente después de 1960, cuando el consumo mundial de estaño superó los niveles de los años anteriores, las operaciones de la reserva estabilizadora y la imposición de períodos de control de las exportaciones en momentos de debilitamiento de los precios, han permitido lograr un constante mejoramiento en las cotizaciones del estaño, cuyos tope mínimo y máximo - desde octubre de 1970 - son los más altos de cualquier período anterior. Los precios se han mantenido, generalmente, en la zona intermedia entre los tope fijados por el Convenio.

En el éxito de este convenio influyen, no solamente sus modalidades de operación (intervención directa en el mercado mediante compras y ventas del metal y restricciones a la exportación, cuando ellas son necesarias), sino además las condiciones particulares del mercado mundial con una situación de déficit en la producción durante la mayor parte de la vigencia de los convenios.

Capítulo II

EL COMERCIO DE MANUFACTURAS Y SEMIMANUFACTURAS

1. El desarrollo del comercio mundial

a) Tendencias y características recientes

El análisis de la evolución del comercio mundial de manufacturas y semimanufacturas 1/ en el último decenio permite distinguir algunos hechos y tendencias fundamentales, entre los cuales pueden señalarse los siguientes:

- i) Participación creciente de los productos industriales, de manufactura más compleja en el comercio mundial de bienes;
- ii) Acrecentamiento de la importancia de los países desarrollados en el comercio de manufacturas;
- iii) Carácter marcadamente intrazonal de las exportaciones de manufacturas de los países desarrollados de economía de mercado y de los países socialistas de Europa oriental, contrariamente a lo que acontece en el comercio de los mismos productos por parte de los países en desarrollo, con excepción de América Latina;
- iv) Modificación en el comportamiento de los países socialistas de Europa oriental respecto al mercado internacional, con una apertura acentuada hacia la intensificación de su comercio con los países de Europa occidental;
- v) Aparición o fortalecimiento de algunos centros dinámicos en el comercio mundial (Japón y el Mercado Común Europeo) y debilitamiento de la posición comercial de otros (Estados Unidos y Reino Unido);
- vi) Surgimiento y consolidación de las agrupaciones regionales tanto entre países desarrollados como en desarrollo.

1/ Clasificación CUCI, clase 5, 6, 7 y 8 excluido capítulo 68.

Del cuadro 1, que presenta algunos de los aspectos cuantificables más significativos del comercio mundial de manufacturas, se desprenden los cambios estructurales acaecidos durante el último decenio, que fueron señalados precedentemente.

Entre 1960 y 1969 las exportaciones mundiales de bienes se expanden a una tasa media anual de 8.8 %, las de productos primarios crecen a razón del 5.7 %, mientras que las de manufacturas lo hacen a una tasa del 10.8 %. Esta progresión hace subir la participación de las manufacturas de un 51 % en 1960 al 61 % del comercio mundial en 1969. Esas tendencias se dan claramente con igual sentido, tanto para el conjunto de países desarrollados, como para los en desarrollo. En los países en desarrollo, en general, y de modo aun más acentuado en América Latina, las manufacturas intervienen en el comercio de bienes con una ponderación marcadamente inferior a la de los países desarrollados de economía de mercado y socialistas. En efecto, mientras que en 1969 el 72 % del comercio de los países desarrollados correspondía a productos manufacturados, para el conjunto de países en desarrollo ese porcentaje era del 17 % y para América Latina de escasamente el 8 %.

Los porcentajes mencionados permiten advertir otra característica básica del comercio de manufacturas, cuál es la muy elevada participación del mundo desarrollado, que ha tendido a acentuarse durante el último decenio. En 1960 el 84 % de las exportaciones de manufacturas provenían de países desarrollados, participación que sube al 85 % en 1969.

En las exportaciones de los países desarrollados surgen como más dinámicos los movimientos de productos entre países de una misma región (intrazonales), en comparación con los que se establecen con países de otras regiones (interzonales). Entre 1960 y 1969 la exportación de productos manufacturados al interior de la respectiva región se expandía al 12.7 %, mientras que las dirigidas hacia las demás regiones lo hacía al 5.8 %. Este resultado refleja los procesos de integración creciente que vienen llevando a cabo los países desarrollados. Se agrega a ello que tanto los países desarrollados como los países socialistas presentan un grado avanzado de autoabastecimiento en cuanto a manufacturas. En efecto, en 1969, 74 % de las exportaciones de manufacturas provenientes de países desarrollados quedaban dentro de esa región. En el caso de los países socialistas, el 69 % tenía carácter intrazonal, prevaleciendo una situación inversa en el caso de los países en desarrollo, para los cuales sólo un 33 % de sus exportaciones de productos manufacturados se vendían dentro de esta agrupación. Para América Latina la proporción era del 46 %. El grueso de las exportaciones de manufacturas de los países tenía como destino los países desarrollados (67 %), y un reducido porcentaje se enviaba hacia los países socialistas (2 %).

Cuadro 1

TENDENCIAS Y CARACTERÍSTICAS DEL COMERCIO MUNDIAL DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS ^{a/}

	Total mundial	Países desarrollados	Países en desarrollo	Países socialistas	América Latina
A) Comercio mundial de manufacturas					
i) Exportaciones mundiales de manufacturas					
Millones de dólares fob					
1960	65 608	55 046	2 519	7 321	269
1961-1965	84 593	70 211	3 460	...	392
1966-1969	133 361	114 296	6 545	...	855
1968	140 720	118 400	6 920	...	900
1969	165 120	139 670	8 380	16 040	1 080
ii) Porcentaje de participación en las exportaciones mundiales					
1960	100.0	83.9	3.8	12.2	0.4
1969	100.0	84.6	5.1	9.7	0.7
iii) Tasas de crecimiento acumulativas anuales período 1960-1969					
Productos manufacturados	10.8	10.9	14.3	9.1	16.7
Productos primarios	5.7	5.9	5.8	8.1	4.5
iv) Porcentaje de participación de las exportaciones de manufacturas sobre el total de exportación de bienes					
1960	51.3	64.4	9.2	56.4	3.1
1969	60.5	72.3	16.8	58.3	8.0
B) Comercio Intrazonal de Manufacturas					
i) Exportaciones intrazonales de manufacturas					
Millones de dólares fob					
1960		35 316	1 075	4 794	58
1969		103 530	2 755	11 015	500
ii) Porcentaje de participación con respecto a las exportaciones totales					
1960		64.2	42.7	65.5	23.7
1969		74.1	32.9	63.7	46.3
iii) Tasa crecimiento, período 1960-1969					
Exportaciones interzonales		12.7	11.0	9.7	27.5
Exportaciones hacia fuera de la región		5.8	16.3	7.9	10.7

Fuente: CEPAL a base de Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics.

^{a/} Incluye clasificación CUCI: secciones 5, 6, 7 y 8 excepto capítulo 68.

Con relación a las modificaciones en el comportamiento de los países socialistas respecto del mercado internacional, cabe señalar que las reformas económicas que están teniendo lugar en dichos países, a consecuencia del proceso de avance científico y tecnológico, crean condiciones que seguramente seguirán provocando un estrechamiento de las relaciones comerciales con los países desarrollados y en alguna medida también, con los en desarrollo 2/.

El análisis de la evolución del comercio internacional en el último decenio ha puesto de manifiesto un debilitamiento en la posición de los Estados Unidos, factor importante para América Latina porque señala:

- 1) la aparición de nuevos centros más dinámicos en el comercio mundial,
- 2) un debilitamiento del mercado norteamericano, que aún constituye el principal cliente para las manufacturas latinoamericanas y 3) las modalidades de la expansión en el exterior de las grandes empresas estadounidenses.

En relación con lo anterior, interesa destacar el hecho de que, además de crecer más lentamente, las exportaciones industriales de Estados Unidos constituían una fracción de las exportaciones mundiales, inferior a la de los otros países desarrollados y con tendencia a disminuir. En 1968, los productos primarios constituían un 38 % de las exportaciones norteamericanas; en ese mismo año, la proporción era del 29 % en Francia, 13 % en la República Federal de Alemania, 21 % en Italia y 9 % en Japón. Para todos estos países, la proporción anotada tiende a disminuir, en tanto que para Estados Unidos, algunos indicios muestran que podría aumentarse.

Al lado de esos hechos se advierte un fortalecimiento de la posición relativa y una modificación cualitativa en el comercio exterior del Japón. Al término de la guerra, el mercado principal para las manufacturas exportadas por Japón, que en general no se caracterizaban por un avanzado contenido tecnológico, eran los países en desarrollo, y en particular los asiáticos. A base de una estrategia cuyo objetivo central era aumentar su capacidad de competencia en el mercado internacional, las exportaciones japonesas han alcanzado una posición que les permite penetrar en los mercados de los países desarrollados con equipos y productos finales de alto contenido tecnológico. Finalmente cabría referirse muy someramente a otro aspecto característico de las relaciones comerciales internacionales y el surgimiento y consolidación de diversas agrupaciones regionales. En general, pueden señalarse aumentos notables en las exportaciones intrazonales respecto a las exportaciones

2/ Ver Review of trade relations among countries having different economic and social systems, UNCTAD TD/li, 1968.

locales entre los países de la CEE, en la AELI, aunque menos intensos, entre Estados Unidos y Canadá, y entre los países pertenecientes al Consejo de Ayuda Económica Mutua (CAEM). Por otra parte en las regiones en desarrollo, quizás con la sola excepción de América Latina, las exportaciones intrazonales alcanzan niveles notoriamente más bajos que en las agrupaciones señaladas.

b) La participación latinoamericana

Los rasgos más sobresalientes del comercio exterior de manufacturas de América Latina y su participación en el mercado mundial pueden caracterizarse en los siguientes términos:

- i) abastecedor marginal y de importancia poco significativa;
- ii) alto grado de concentración de su comercio en cuanto a zonas geográficas;
- iii) diferencias acentuadas en las estructuras de exportación de manufacturas dentro de la misma región y frente a las destinadas a países desarrollados;
- iv) escaso grado de diversificación de estas exportaciones;
- v) escaso dinamismo en las exportaciones de manufacturas tradicionales;
- vi) pérdidas de mercados desarrollados para algunos productos que eran habituales en sus ventas; y
- vii) escasa aparición con carácter permanente de nuevas líneas de productos vendidos fuera de la región.

América Latina sigue teniendo un papel muy poco significativo en el mercado mundial de manufacturas, caracterizándose aún por ser un abastecedor marginal, cuyos saldos de intercambio en estos rubros con los países desarrollados son y han sido históricamente deficitarios y de tendencias crecientes. Otro hecho destacado de las exportaciones latinoamericanas de manufacturas al mundo es su gran concentración geográfica, algo atemperada en los últimos años. (Véase el cuadro 2.)

Cuadro 2

AMÉRICA LATINA: EXPORTACION DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS ^{a/} SEGUN DESTINO

Períodos o años	Total mundial	Países desarrollados	Países en desarrollo	Países socialistas	América Latina	Estados Unidos	Europa Occidental	Japón
<u>A. Millones de dólares fob</u>								
1960	269	197	68	4	58	-	-	-
1961-1965	392	215	163	9	150	149	52	10
1966-1969	855	418	420	19	399	266	120	14
1968	900	414	462	22	439	298	102	14
1969	1 080	536	520	24	500	328	177	22
<u>B. Porcentajes de participación de cada área de destino en el total</u>								
1960	100	73	26	1	22	-	-	-
1961-1965	100	55	42	2	38	38	13	3
1969	100	50	48	2	46	30	16	2
<u>C. Tasas crecimiento acumulativas anuales</u>								
Período 1960-1969	36.7	11.8	25.2	22.0	27.5	14.1 b/	22.2 b/	14.1 b/

Fuente: Monthly Bulletin of Statistics, March and May 1967, 1971 and June 1971.

a/ Incluye clasificación CUCI: secciones 5,6,7 y 8 excluido capítulo 68.

b/ 1961-1969.

En 1960 el 73 % de las ventas latinoamericanas de manufacturas se realizaba con destino a países desarrollados y el 22 % tenían carácter intrazonal, siendo prácticamente inexistente el comercio con otras áreas en desarrollo y con países socialistas. En 1969 las ventas a los países desarrollados bajaron al 50 % del total, incrementándose el intercambio entre los países latinoamericanos al 46 %; en relación con los países socialistas y otras áreas en desarrollo la situación no ha variado, siendo en 1969 prácticamente nula la exportación hacia esos mercados.

Lo anterior pone de manifiesto que los países desarrollados tienen gran importancia como mercado comprador de manufacturas latinoamericanas y que, si bien la participación de la región es casi insignificante en las importaciones en manufacturas de los países desarrollados (en 1969 provenían desde América Latina apenas el 1.2 %), cualquier variación de este último porcentaje tendría fuerte repercusión en el volumen de exportaciones de América Latina.

El análisis del tipo de manufacturas exportadas tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo de la misma región permite apreciar algunas diferencias pronunciadas.

Las ventas a los países desarrollados, aunque de mayor volumen, se concentran en manufacturas tradicionales y de preferencia de bajo grado de elaboración (conservas de frutas, maderas aserradas, carne envasada, etc.) mientras que la propia región absorbe las manufacturas más acabadas o de mayor valor agregado, tales como caucho sintético, polietileno, acetatos de celulosa, tripolifosfatos de sodio, negro de humo, productos de la industria mecánica y manufacturas metálicas, máquinas de estadística, de calcular y escribir, tornos, máquinas de coser, etc.

Lo anterior deja entrever el escaso grado de diversificación de las exportaciones latinoamericanas, principalmente de las dirigidas hacia países desarrollados. Las ventas con valores individuales de cierta importancia siguen siendo exiguas y aún más reducidas a nivel de países específicos, donde salvo México, Argentina y Brasil, las ventas del resto de los países latinoamericanos se basan en 10 o menos productos manufacturados con valores significativos. Por otra parte, corresponde a los tres países citados cerca del 70 % de las ventas totales de manufacturas de toda la región. (Véase el cuadro 3.)

Cuadro 3

AMERICA LATINA: EXPORTACION DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS^{a/} POR PAISES DE ORIGEN

País	Millones de dólares fob				Porcentajes del total		Tasa de crecimiento acumulativa anual período 1960-1969
	1955	1960	1965	1969	1960	1969	
<u>América Latina</u>	<u>185</u>	<u>269</u>	<u>544</u>	<u>1 080</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>16.7</u>
Argentina	33	30	84	220	11.2	20.4	25.0
Brasil	16	21	123	223	7.8	20.6	30.0
México	76	92	164	302	34.2	28.0	14.1
Colombia	8	7	34	60	2.6	5.6	27.0
Chile	15	26	23	38	9.7	3.5	4.3
Perú	2	6	6	11	2.2	1.0	7.0
Venezuela	13	24	21	30	8.9	2.8	2.5
Ecuador	3	1	3	3 _{b/}	-	- _{b/}	14.8 _{c/}
Paraguay	7	4	5	4 _{b/}	1.5	- _{b/}	0.0 _{c/}
Uruguay	4	9	11	28	3.3	2.6	
Costa Rica	-	-	16	32 _{b/}	-	3.6 _{b/}	13.5 _{c/}
El Salvador	2	6	32	68 _{b/}	2.2	7.6 _{b/}	35.0 _{c/}
Guatemala	2	4	26	41 _{b/}	1.5	4.6 _{b/}	30.0 _{c/}
Honduras	1	1	6	15 _{b/}	-	1.7 _{b/}	40.0 _{c/}
Nicaragua	-	2	13	19	0.8	1.8	28.0
República Dominicana	1	5	3	5 _{b/}	1.9	0.6 _{b/}	0.0 _{c/}

Fuente: CEPAL a base de estadísticas oficiales de los países y publicaciones de Naciones Unidas International Financial Statistics.

a/ Secciones 5, 6, 7 y 8 excluido capítulo 68 de la CUI.

b/ 1966.

c/ 1960-1968.

El escaso dinamismo de las exportaciones latinoamericanas al mundo cabría atribuirlo al juego de varios factores, entre ellos la gran proporción de manufacturas tradicionales cuya demanda en el mercado mundial crece más lentamente y casi al mismo ritmo que la de productos primarios; la escasa participación de aquellas manufacturas que muestran una más activa demanda internacional; el desplazamiento por otros proveedores de mercados desarrollados en rubros que eran tradicionales en sus ventas (productos siderúrgicos, textiles, madera, mobiliario, bebidas, tabaco, etc.).

2. Evolución y experiencias recientes en América Latina

a) Con relación a los mercados de países desarrollados 3/

Entre los países desarrollados (véase el cuadro 4), Estados Unidos se destaca como el gran mercado comprador, tanto por el volumen como por la diversidad de sus compras. (En 1968 Estados Unidos compró el 55 % del total de manufacturas latinoamericanas exportadas a países desarrollados.) Esta importancia se da en casi todos los grupos de manufacturas; así adquirió en 1968 entre el 70 y el 90 % de las ventas latinoamericanas de prendas de vestir, textiles, productos siderúrgicos, productos de las industrias mecánicas y manufacturas metálicas; entre el 50 y el 69 % de manufacturas ligeras diversas, cuero y calzado, y productos alimenticios y entre el 30 y el 49 % de productos de la madera y mobiliario y productos químicos.

A continuación viene el Reino Unido, que en 1968 adquirió el 15 % de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas. Las compras se concentraron en orden decreciente en productos alimenticios, metales no ferrosos trabajados, bebidas y productos de tabaco, productos químicos, productos de la madera y mobiliario, con porcentajes que van del 16 al 23 % del total exportado por la región.

Importancia menor como mercado tiene Alemania occidental, aunque sus compras de manufacturas a América Latina han crecido más aceleradamente que las de los demás países desarrollados (en un 16.9 % acumulativo anual). El mercado alemán es el segundo en magnitud para cuero y calzado (10 %) y para productos de las industrias mecánicas y manufacturas metálicas (6 %).

3/ Véase El mercado de los países desarrollados para productos manufacturados americanos (ST/ECLA/Conf.37/L.24).

Cuadro 4

COMERCIO DE MANUFACTURAS PROVENIENTES DE AMERICA (EXCLUIDOS ESTADOS UNIDOS Y CANADA) CON DESTINO A PAISES DESARROLLADOS, 1968

Grupos de productos	Principales países vendedores y participación en las ventas totales realizadas por América (excluidos Estados Unidos y Canadá) hacia la OECD en cada grupo de productos					Principales países compradores y participación en las compras totales provenientes de América (excluidos Estados Unidos y Canadá) hacia la OECD en cada grupo de productos												
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%				
Productos alimenticios	Argentina	45	Brasil	26	México	11	Paraguay	5	Estados Unidos	53	Reino Unido	23	Alemania	6	Francia	2	Países Bajos	2
Bebidas y productos del tabaco	Antillas Francesas	29	Cuba	18	Jamaica	18	Territorios Británicos en América	15	Francia	29	Reino Unido	21	Estados Unidos	18	España	6	Canadá	6
Productos de la madera y mobiliario	Brasil	42	México	21	Honduras	8	Jamaica	7	Estados Unidos	48	Reino Unido	17	Alemania	15	Países Bajos	3	Dinamarca	3
Productos del caucho	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Cuero y calzado	Argentina	33	Uruguay	15	Brasil	13	México	13	Estados Unidos	56	Alemania	10	Italia	10	Francia	5	Reino Unido	3
Textiles	México	57	Colombia	21	Brasil	11	Haití	4	Estados Unidos	86	Canadá	7	-	-	-	-	-	
Prendas de vestir	México	40	Jamaica	33	Trinidad-Tabago	13	-	-	Estados Unidos	87	Reino Unido	7	-	-	-	-	-	
Productos químicos	México	24	Bermuda	17	Trinidad-Tabago	14	Argentina	14	Estados Unidos	42	Reino Unido	20	Países Bajos	7	Japón	6	Alemania	4
Pulpa, papel y cartón	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Productos minerales no metálicos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Hierro y acero	Brasil	34	México	34	Argentina	20	Venezuela	7	Estados Unidos	86	Japón	2	Alemania	2	Suecia	2	-	
Metales no ferrosos trabajados	Antillas Holandesas y Surinam	67	Chile	5	México	7	Venezuela	7	Alemania	37	Estados Unidos	22	Italia	19	Japón	15	Noruega	4
Productos de la industria mecánica y manufacturas metálicas	México	52	Argentina	23	Brasil	17	Antillas Holandesas y Surinam	4	Estados Unidos	73	Alemania	6	Francia	6	-	-	-	
Manufacturas ligeras diversas	México	69	Argentina	8	Venezuela	8	-	-	Estados Unidos	69	España	12	-	-	-	-	-	
<u>Total</u>	México	24	Argentina	24	Brasil	21	Trinidad-Tabago	4	Estados Unidos	54	Reino Unido	15	Alemania	7	Francia	3	Países Bajos	3

Fuente: CEPAL, a base de datos oficiales.

/También tienen

También tienen cierta importancia las compras realizadas por Francia y los Países Bajos (3.5 % del total), con marcadas diferencias entre sí. Francia ha ido perdiendo terreno como comprador, al bajar sus compras del 5.1 % en 1963 a sólo el 3.5 % en 1968 y participa en un número limitado de productos como tabaco elaborado (29 %), productos de la industria mecánica y manufacturas metálicas (6 %) y cuero y calzado (5 %). Los Países Bajos han abierto su mercado en forma muy dinámica a las manufacturas latinoamericanas. Las compras neerlandesas se orientan hacia los productos químicos, madera y mobiliario. En cuanto al mercado japonés, cuyas compras de manufacturas latinoamericanas han descendido en importancia relativa, están constituidas principalmente por metales no ferrosos trabajados (15 %), productos químicos (6 %) y productos siderúrgicos (2 %).

Argentina, Brasil y México dan en cuenta en conjunto del 69 % de las exportaciones latinoamericanas de manufacturas y presentan cierto grado de diversificación. En México hay 35 líneas de exportación con valores individuales superiores a los cinco millones de dólares y otro número aún mayor con valores inferiores. México se sitúa así como el primer exportador de la región para varios grupos de manufacturas realiza entre el 50 y 70 % del total de ventas hacia los países desarrollados en productos de la industria mecánica y manufacturas metálicas y textiles; entre el 20 y 49 % en prendas de vestir, productos químicos y productos de la madera y mobiliario (véase de nuevo el cuadro 4). Por su parte, Argentina es el primer vendedor de productos alimenticios elaborados (45 %) y cuero y calzado (33%), siendo de importancia también sus ventas de productos siderúrgicos y productos químicos. Por su parte, Brasil es el principal exportador de productos de la madera y mobiliario (42 %), y de productos siderúrgicos (34 %), siendo también significativa su participación en productos alimenticios, cuero y calzado, prendas de vestir y productos de las industrias mecánicas (en porcentajes que fluctúan entre el 11 y el 26 %).

Entre las exportaciones más recientes pueden mencionarse algunos productos químicos, como hidrocarburos de origen argentino y de Trinidad-Tabago con destino al Reino Unido y a Alemania occidental; amoníaco líquido o en solución de Trinidad-Tabago a Estados Unidos; antibióticos (penicilina, estreptomina, etc.) de Brasil y Argentina con destino a los Países Bajos e Irlanda; planos canteados, barras y varillas y las tuberías de hierro y acero exportados por Argentina, Brasil y México con destino al mercado norteamericano y máquinas de calcular y para contabilidad desde Argentina, válvulas y tubos electrónicos (de cátodo caliente) células fotoeléctricas, transistores, etc., de origen mexicano, y máquinas y aparatos eléctricos desde México y Brasil, todos ellos con destino a los Estados Unidos (véase el cuadro 5).

Cuadro 5

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES RECIENTES DE MANUFACTURAS CON DESTINO A
PAISES DESARROLLADOS, 1968

(Valores en millones de dólares)

Clasificación CUOI	Nombre producto	Valor total expor- tación	Principales países vendedores		Principales países compradores	
			Nombre	Valor	Nombre	Valor
651.4	Hilados e hilos de algodón blanqueados, teñidos y mercerizados	10	México	5	U.S.A.	9
			Colombia	3	Canadá	1
			Brasil	2		
841.2	Ropa exterior para señoras, niños y niñas (excepto de punto)	9	México	5	U.S.A.	7
			Jamaica	1		
			Trinidad-Tabago	1		
512.12	Hidrocarburos y sus derivados (excluido el estireno)	6	Trinidad-Tabago	4	Reino Unido	2
			Argentina	1	Alemania	2
512.85	Compuestos heterocíclicos (incluidos los ácidos nucleicos)	2	México	2	Reino Unido	1
513.61	Amoníaco licuado o en solución	17	Trinidad-Tabago	17	U.S.A.	13
					Dinamarca	3
					Reino Unido	1
541.3	Penicilina, estreptomycin, tirocidina y otros antibióticos	5	Brasil	3	Países Bajos	2
			Argentina	2	Irlanda	1
671.5	Ferroatleaciones	5	Brasil	4	U.S.A.	1
			Rep. Dominicana	1	Alemania	1
					Suecia	1
673.21	Barras y varillas excepto permachín	7	Argentina	7	U.S.A.	7
678.3	Tuberías de hierro (excepto de fundición)	6	México	4	U.S.A.	4
			Argentina	2	U.S.A.	2
714.2	Máquinas de calcular para contabilidad y máquinas análogas con mecanismos calculadores	9	Argentina	9	U.S.A.	9
729.3	Válvulas y tubos electrónicos (de cátodo caliente etc.) excluidas fotoeléctricas, transistores, etc.	18	México	16	U.S.A.	17
729.9	Máquinas y aparatos eléctricos n.e.	7	México	5	U.S.A.	6
			Brasil	2		

Fuente: BID, La proyección externa de la industria en América Latina, Informe regional, Serie estudios N2 1, 1969.

g/ Partidas exportadas a partir de 1961 y con valores superiores al millón de dólares.

b) Con relación a los países del área

El mercado regional tiene para los países de América Latina primera importancia en las exportaciones de manufacturas de mayor valor agregado; incluso para algunos países y productos, constituye el único mercado comprador.

Los mayores exportadores siguen siendo en orden decreciente Argentina, Brasil y México, quienes en conjunto vendían sobre el 45 % de las ventas totales de manufacturas latinoamericanas a la región en 1968. Argentina, además de ser el primer exportador, ocupó el primer lugar como mercado para las exportaciones de los otros países; no ocurrió lo mismo con México cuyas importaciones de manufacturas latinoamericanas son de importancia bastante reducida, lo que se traduce en saldos positivos crecientes de su balance comercial en manufacturas con los demás países latinoamericanos.

Los principales mercados para las exportaciones de Argentina fueron Brasil, Chile y Perú, quienes en conjunto adquirieron cerca del 70 % del total exportado por este país a la región. Para los productos brasileños, los principales compradores fueron Argentina, Chile y México (75 % del total); las ventas de México se dirigieron a muchos países, lo que se refleja en una menor participación de los tres primeros mercados (Argentina, Venezuela y Chile con una participación inferior al 40 %).

El cuadro 6 señala las principales ventas de manufacturas que los países latinoamericanos efectúan a la misma región.

3. Mejoramiento de las condiciones de acceso

En la Declaración de Lima el Grupo de los "77" planteó en torno a cuatro puntos los objetivos que deberían alcanzarse en la III UNCTAD con respecto a las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas. Ellos son: a) la plena vigencia de todos los sistemas de preferencias generales antes de finalizar 1971 y la ampliación de esos sistemas, a fin de extender las concesiones a los productores actualmente excluidos; b) promoción y realización de consultas y negociaciones para la eliminación de las restricciones no arancelarias sobre los productos de interés para los países en desarrollo; c) medidas de asistencia para la reconversión en las industrias de los países desarrollados que puedan ser afectadas por importaciones desde los países en desarrollo, y d) identificación de las prácticas comerciales restrictivas que afectan el comercio de los países en desarrollo, a fin de aplicar las medidas correctivas necesarias.

Cuadro 6

AMERICA LATINA: PRINCIPALES EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS CON DESTINO A LA REGION, 1967

(Millones de dólares)

Clasi- ficación	Nombre producto	Valor total expor- tación	Principales países compradores	
			Nombre	Valor
<u>NABALALC</u>				
Exportaciones provenientes de:				
<u>Argentina</u>				
20.02.2.01	Preparados de aceitunas	3.9	Brasil	3.8
49.01.1.01	Libros, folletos, impresos	7.5	Todos los países	
84.06	Motores de combustión interna o de explosión	3.8	Chile	3.7
84.52.01	Máquinas de calcular	2.2	Brasil	1.7
84.53.0.01	Máquinas de estadística	2.5	Todos los países	
87.06	Partes y piezas sueltas para automóviles	2.8	Chile	2.7
<u>Brasil</u>				
73.13.1	Chapas de hierro o acero de distintos espesores	11.0	Argentina	9.9
84.51.1	Máquinas de escribir	3.1	Argentina	2.4
89.03.01	Embarcaciones especiales	2.0	Trinidad-Tabago	2.0
<u>México</u>				
28.40.3.05	Polifosfato de sodio	2.3	Chile	2.1
29.39	Hormonas naturales o sintéticas	4.4	Panamá	3.1
30.03	Medicamentos de uso interno	2.0	Centroamérica	1.4
38.19	Especialidades químicas de uso industrial	2.5	Argentina	1.4
49.01.9.01	Libros e impresos	9.3	Todos los países	
<u>Colombia</u>				
68.12.0.01	Tubos de amianto - cemento	2.1	Venezuela	1.9
<u>Chile</u>				
48.01.1.01	Papel para periódicos	8.3	Todos los países excepto Bolivia y Centroamérica	
48.01.9.05	Papeles y cartones	2.9	Argentina	1.0
			Brasil	0.9
74.04	Alambrón de cobre	4.2	Venezuela	2.7
<u>Venezuela</u>				
73.18.2	Tubos sin costura de hierro o acero	4.8	Colombia	4.2
<u>Costa Rica</u>				
31	Abonos manufacturados	2.8	Panamá	1.2
			Nicaragua	1.0
<u>El Salvador</u>				
38.11	Insecticidas	3.7	Guatemala	1.6
			Honduras	1.0
			Nicaragua	0.9
48.16.0.01	Bolsas de papel	3.4	Guatemala	2.1
55	Tejidos de algodón	4.4	Guatemala	1.7
			Honduras	1.4
55.05.0.01	Hilazas e hilos de algodón	4.3	Costa Rica	3.1
64.02.0.98	Calzado	2.8	Honduras	1.2
85	Utensilios eléctricos	3.5	Costa Rica	1.2
			Guatemala	1.0
31	Abonos manufacturados	2.2	Guatemala	2.0
<u>Guatemala</u>				
34.05.0.99	Jabones	2.0	Costa Rica	0.6
			El Salvador	0.6
40.11.2	Llantas, cámaras de caucho	2.7	El Salvador	1.2
55	Tejidos de algodón	3.0	El Salvador	1.6
58.04.099	Otros tejidos n.e.	4.3	Nicaragua	1.2
			Costa Rica	1.0
<u>Honduras</u>				
243.02.00	Madera aserrada cepillada, machiambrada conífera	3.6	Jamaica	1.6
			El Salvador	1.0
<u>Trinidad-Tabago</u>				
31.02.0.04	Sulfato de amoníaco	3.0	Jamaica	0.8
			República Dominicana	0.6

Fuente: CEPAL a base de INTAL La proyección externa de la industria en América Latina.

Nota: Se incluyen sólo las partidas con valores individuales superiores a los 2 millones de dólares.

/a) Los

a) Los sistemas de preferencias generales

La etapa de negociación de los sistemas de preferencias generales, no recíprocas y no discriminatorias, en favor de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo concluyó a fines de 1970 en la Comisión Especial de Preferencias de la UNCTAD. Conforme a la Decisión 75 (S-IV) adoptada por la Junta de Comercio y Desarrollo, "los países que conceden las preferencias están decididos a obtener lo más rápidamente posible la necesaria sanción, legislativa o de otra índole, con objeto de aplicar los arreglos preferenciales lo antes posible en 1971". 4/ Tres de esos sistemas entraron en vigencia durante la segunda mitad del año citado; el de la Comunidad Económica Europea, el 1º de julio; el del Japón, el 1º de agosto y el de Noruega, el 1º de octubre. Los sistemas de Checoslovaquia, Dinamarca, Finlandia, Hungría, Nueva Zelandia, Reino Unido y Suecia comenzaron a aplicarse a partir del 1º de enero de 1972, mientras que Suiza anunció la vigencia de su sistema a partir del 1º de marzo de este mismo año y Austria el suyo alrededor de dicho mes. No se dispone de información sobre la fecha en que aplicarán sus sistemas el Canadá, los Estados Unidos e Irlanda, entre los países de economía de mercado, ni de los de Bulgaria, Polonia y la Unión Soviética entre los países socialistas de Europa oriental. Esta demora en la aplicación de los sistemas preferenciales por parte de algunos países no debería, sin embargo, continuar postergando la decisión respecto al mecanismo apropiado que tendrá a su cargo dentro de la UNCTAD la supervisión de los mismos, pues con ello se retrasaría también el proceso de examen de funcionamiento de los sistemas y por lo tanto la oportunidad de introducir las modificaciones o ampliaciones que sean necesarias para que cumplan sus objetivos. Entre otros aspectos conviene mencionar, por una parte, el propósito de adoptar medidas que permitan a los países en desarrollo menos adelantados el efectivo aprovechamiento de las preferencias, y por otra, la urgencia de evaluar las medidas equivalentes que apliquen los países socialistas, dado el papel diferente que tienen los aranceles aduaneros en un régimen de comercio estatal. En la misma Decisión 75 (S-IV), se reconoció la necesidad de mejorar las concesiones inicialmente hechas por los países otorgantes al expresar que "Se proseguirán en un contexto dinámico los esfuerzos por seguir mejorando esos arreglos preferenciales, a la luz de los objetivos de la Resolución 21 (II) de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo". 5/

4/ Junta de Comercio y Desarrollo, Documentos Oficiales, 4º período extraordinario de sesiones, octubre 12-13 de 1970.

5/ Los compromisos aludidos, aplicación de los sistemas antes de finalizar 1971 y continuación de los esfuerzos para mejorar las concesiones, fueron además incorporados al párrafo 32 de la Estrategia Internacional del Desarrollo.

La iniciación de acciones para la ampliación o perfeccionamiento de las concesiones es, por lo tanto, una tarea que debiera recibir atención prioritaria. Algunos de los aspectos que interesaría considerar podrían ser los siguientes 6/:

- Aunque se reconoce el carácter temporal de las preferencias (concedidas inicialmente por un período de diez años) el hecho de que puedan ser retiradas total o parcialmente en cualquier momento crea una situación de incertidumbre, con efectos inhibitorios sobre actividades o producciones que requieren cierto tiempo de maduración. Convendría, por lo tanto, establecer algún procedimiento (quizás dentro del mecanismo permanente de supervisión) para la suspensión o retiro de concesiones, dando oportunidad, a la vez, a los países en desarrollo eventualmente afectados para proponer medidas sustitutivas.
- Si bien las franquicias o las reducciones arancelarias acordadas a los países en desarrollo no deben obstaculizar nuevos avances en el proceso de liberalización del comercio mundial, sobre la base del tratamiento de la nación más favorecida, es esencial mantener en favor de aquellos países un margen arancelario preferencial con respecto a los países desarrollados. En consecuencia, siempre que los países desarrollados reduzcan o eliminen derechos aplicables bajo la cláusula de la nación más favorecida, deberían adoptarse medidas que permitan conservar el margen preferencial en favor de los países en desarrollo u otras que compensen la eliminación de ese margen.
- La aplicación de las cláusulas de salvaguardia debería ser un recurso extremo por parte de los países desarrollados, a utilizarse solamente cuando se hayan agotado las posibilidades de acción por otros medios. El objetivo esencial de los sistemas de preferencias arancelarias es aientar un mayor flujo de importaciones de manufacturas y semi-manufacturas desde los países en desarrollo, de modo que si esa mayor corriente da lugar a la suspensión o retiro de concesiones o a la aplicación de medidas restrictivas adicionales se está autoanulando aquel objetivo esencial. En general, las dificultades que puedan provocar esas mayores importaciones, a industrias o empresas de países desarrollados, deberían solucionarse mediante programas gubernamentales de asistencia, conforme se acordó en el párrafo 35 de la Estrategia Internacional del Desarrollo.

6/ La secretaría de la UNCTAD ha preparado un informe que resume las características y modalidades de los sistemas preferenciales, según las reglamentaciones adoptadas por los países que ya los pusieron en vigencia o conforme a las ofertas comunicadas a la Comisión Especial de Preferencias, en el caso de países que no aplican aún sus sistemas. Véase "Sistema Generalizado de Preferencias", TD/B/124, Nov. 12, 1971.

Durante las discusiones que precedieron la negociación de los sistemas preferenciales y con mayor razón después, al conocerse las excepciones, limitaciones y salvaguardias establecidas en tales sistemas, se expresó frecuentemente la opinión de que ellos sólo beneficiarían a un reducido número de países en desarrollo. Tal opinión se basaba, por una parte, en el reconocimiento general de que un pequeño grupo de países en desarrollo está realmente en condiciones de exportar productos manufacturados o semimanufacturados y, por otra, en la poca disposición que desde un comienzo mostraron los países desarrollados para incluir productos agrícolas elaborados o transformados en sus sistemas de preferencias. Ciertamente uno de los objetivos del tratamiento preferencial en favor de los países en desarrollo es el de crear incentivos para la exportación de manufacturas y semimanufacturas, pero en la mayoría de dichos países la actividad manufacturera comprende principal o casi exclusivamente la elaboración de productos agrícolas u otras materias primas, es decir, la clase de productos en que los países desarrollados temen exponerse a la competencia de productores más eficientes. Como ejemplo podría citarse el número de productos - de los Capítulos 1 a 24 de la NAB - incluidos en el sistema preferencial de la Comunidad Económica Europea. De acuerdo a su declaración oficial, la CEE otorgó concesiones para unos 150 productos agrícolas transformados (de los correspondientes a los capítulos 1 a 24 de la NAB) "por una suma aproximada de importación procedente de los países en vías de desarrollo de 30 millones de dólares" ^{2/}. Si además se toma en consideración que la preferencia consiste en una reducción del derecho aduanero y no en su eliminación, puede concluirse que el tratamiento preferencial acordado a los productos que interesan al mayor número de países en desarrollo es realmente de alcances muy limitados.

En el caso de la CEE es pertinente considerar que las limitaciones del tratamiento preferencial para los productos agrícolas transformados se fundamentan, no sólo en la necesidad de retener cierto grado de protección para la producción interna, sino también en la necesidad de mantener un margen preferencial en favor de los "países asociados". A este respecto se afirma:

^{2/} Documentos de Comunidad Europea, N° 13, "La Comunidad Europea y los países del tercer mundo", septiembre de 1972, pág. 8.

"La oferta de la Comunidad no parece especialmente audaz en el sector de los productos agrícolas transformados. Ello obedece esencialmente al hecho de que si bien el concepto de las preferencias generalizadas se admite unánimemente al nivel internacional para los productos industriales, dista mucho por el momento de recoger la adhesión de todos para su aplicación a los productos agrícolas transformados. A ello se añaden otras razones más específicas de la Comunidad Europea y que limitan su margen de maniobra. En primer lugar, la organización de los mercados agrícolas en la Comunidad da como resultado reducir sensiblemente las posibilidades de disminución del derecho de aduana o del gravamen. En segundo lugar, en razón de que los productos agrícolas transformados constituyen un sector de importancia real y creciente para los Estados Africanos y Malgache Asociados, así como para los otros asociados a la Comunidad, las preferencias generalizadas concedidas a estos productos significarían para estos países una manera insostenible de compartir sus ventajas en los mercados de la Comunidad Europea 8/."

Otra indicación de las limitaciones del tratamiento preferencial podría ser el hecho de que durante los dos primeros meses de vigencia del sistema de la CEE se agotaron los contingentes establecidos para un cierto número de productos y países 9/. El agotamiento del contingente de un país, en sí mismo, no es objetable, puesto que constituye el medio de impedir que un solo país absorba totalmente el contingente preferencial señalado a un producto. Sin embargo, convendría examinar en detalle si el agotamiento de contingentes en ciertos productos para determinados países se debe, como cabe pensar, a que el contingente total es demasiado pequeño. Un punto que requiere ser examinado con mayor amplitud es el de las normas de origen. De acuerdo con algunas de ellas, el componente importado en ciertos productos manufacturados cubiertos por el tratamiento preferencial no debe ser mayor del 5 %, proporción que resulta exageradamente restrictiva.

Conviene señalar que las consideraciones que se han hecho sobre ciertos aspectos del sistema preferencial de la CEE no envuelven un juicio crítico. Se han dado simplemente como ejemplos de las cuestiones que tendría que examinar y evaluar el mecanismo permanente de supervisión de los sistemas preferenciales, a fin de que éstos cumplan realmente los objetivos para los

8/ "La Comunidad Europea y los países del tercer mundo", op.cit., pág. 9.

9/ De acuerdo con informaciones publicadas por "Europe" de octubre 5 y 21, y noviembre 4 de 1971.

que han sido establecidos. Es justo al respecto reconocer que la Comunidad Económica Europea fue la primera área comercial en aplicar el sistema de preferencias generales y que meses después muchos otros países desarrollados, pertenecientes al grupo de economía de mercado o al de países socialistas, no han anunciado todavía la fecha de vigencia ni los alcances de sus respectivos sistemas.

En el anexo I se enumeran los productos de los capítulos 1 a 24 de la NAB que los países latinoamericanos solicitaron fueran incluidos en los sistemas preferenciales, indicando los países que aceptaron tal inclusión. La lista, por supuesto, sólo señala los países en donde esos productos no fueron incluidos en el sistema preferencial, pero no suministra una indicación sobre el alcance efectivo de las concesiones (franquicia aduanera, reducción del derecho, contingente arancelario libre, etc.), hechas por algunos países.

b) Reducción y eliminación de las restricciones no arancelarias

Las actividades en el campo de las restricciones no arancelarias de la Comisión de Manufacturas de la UNCTAD, y del Comité sobre Comercio de Productos Industriales del GATT, han permitido realizar considerables progresos en la identificación, clasificación y evaluación de la incidencia de este tipo de restricciones sobre las importaciones de los países en desarrollo. Los estudios presentados por la Secretaría de la UNCTAD para una lista de productos considerados de interés actual o potencial en las exportaciones de los países en desarrollo, señalan diferentes restricciones no arancelarias aplicadas sobre cada uno de ellos. Por su parte, la compilación realizada por la Secretaría del GATT se basó en alrededor de 800 notificaciones hechas por sus miembros, que fueron clasificadas preliminarmente en cinco grupos: i) comercio estatal; ii) trámites aduaneros y administrativos de importación; iii) normas aplicables a los productos importados y a los nacionales; iv) restricciones cuantitativas y otras medidas análogas, y v) restricciones a la importación y a la exportación utilizando el mecanismo de los precios.

Un primer examen de las notificaciones hechas al GATT reveló que las restricciones no arancelarias constituían ejemplos de problemas de carácter general y multilateral sobre los que no se tenía una norma internacional adecuada, o en los que la norma existente no era interpretada de manera uniforme por todos los países o no se aplicaba íntegramente; otras restricciones se relacionaban con medidas que uno o varios países consideraron que estaban en contradicción con obligaciones vigentes. Para realizar un análisis más detallado, el Comité sobre Comercio de Productos Industriales acordó preparar

/una lista

una lista selectiva de los diferentes tipos de restricciones, y establecer cinco grupos de trabajo que debían encargarse de explorar las posibilidades de acción concreta para la supresión o reducción de tales restricciones y la eventual elaboración de normas de conducta sobre la materia. De la lista selectiva de medidas se eligieron tres tipos de restricciones, a cuyo examen y discusión se otorgó prioridad y que incluyen: i) sistemas y prácticas de valoración aduanera; ii) normas internacionales, en particular las relativas a empaque, etiquetas y marcas, y iii) sistemas de licencias a la importación. La prioridad asignada al estudio de estos tres tipos de restricciones no incluye la continuación de los trabajos sobre las demás.

Esta breve reseña de las tareas que se vienen realizando en relación con las restricciones no arancelarias muestran que, tanto en el mecanismo permanente de la UNCTAD como en el del GATT, se está prestando seria atención al estudio de las acciones que podrían acordarse para lograr avanzar en un campo que ha sido prácticamente ignorado en las negociaciones comerciales realizadas durante los últimos veinte años. Los dos métodos que se vienen utilizando para el estudio del problema (por productos, en la UNCTAD, y por tipos de restricción, en el seno del GATT), no son excluyentes, aunque cabría considerar que el primero puede ofrecer a los países en desarrollo soluciones a más corto plazo, al concentrar los esfuerzos en una lista selectiva de productos que tienen mayor importancia en sus exportaciones. Sin embargo, la labor de la Comisión de Manufacturas de la UNCTAD se ha visto dificultada por la posición tomada por algunos países desarrollados, en el sentido de que no deben duplicarse las actividades que se realizan en otros organismos, razón invocada para oponerse a la creación de un grupo intergubernamental que pudiera elaborar propuestas concretas sobre la eliminación y reducción de las restricciones no arancelarias. Un proyecto de resolución presentado por los países en desarrollo, que no obtuvo el apoyo de los países desarrollados, fue referido a la III UNCTAD. La acción de los países en desarrollo en la próxima Conferencia podría orientarse a dos objetivos:

- la creación del grupo intergubernamental sobre restricciones no arancelarias, con un mandato suficientemente amplio, que le permita formular propuestas concretas para su eliminación y reducción;

- el acuerdo de un programa definido de negociaciones multilaterales, para aquellos productos de mayor interés en las exportaciones de los países en desarrollo sujetos a restricciones no arancelarias, cuya remoción tendría máxima prioridad 10/.

c) Medidas de asistencia para la reconversión

Las medidas internacionales encaminadas a lograr un mayor grado de liberalización del comercio y de acceso a los mercados, para promover la expansión de las exportaciones de los países en desarrollo, podrían resultar severamente limitadas en sus efectos si el crecimiento de las exportaciones de estos países da lugar en los países desarrollados a la aplicación de restricciones fundadas en cláusulas generales de salvaguardia o un criterio como el de la "desorganización del mercado". La recomendación contenida en el Anexo A.III.6 de la Primera UNCTAD, señalaba sobre el particular que los países desarrollados debían adoptar programas y medidas orientadas a facilitar la adaptación y ajuste de las industrias o de los trabajadores que pudieran resultar afectados por el aumento de las importaciones desde los países en desarrollo, como requisito para asegurar efectividad a las medidas recomendadas en favor de la expansión de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas por parte de dichos países. Esa recomendación tuvo en cuenta la experiencia en el GATT al estudiar la aplicación de restricciones basadas en el concepto de "desorganización del mercado". En esa oportunidad no se lograron soluciones aceptables para los países miembros del GATT, por cuya razón se abandonaron los intentos de establecer normas en la materia. Posteriormente el Comité de Comercio y Desarrollo del GATT creó un Grupo de Expertos sobre Medidas de Asistencia y Ajuste al que se le encomendó analizar la información sobre las medidas que aplicaban o se proponían aplicar los países desarrollados para promover ajustes en la estructura de su producción, de manera de favorecer la expansión del comercio de los productos de interés para los países en desarrollo y aumentar las importaciones desde los mismos. Ello implicó un cambio importante en el enfoque del problema ya que, en lugar de intentar establecer principios o normas para la aplicación de restricciones amparadas en una presunta situación de "desorganización del mercado", se reconoció que la solución consistía en promover los ajustes estructurales necesarios, en las industrias o empresas afectadas por la competencia de los productos importados desde los países en desarrollo.

10/ La secretaría de la UNCTAD ha preparado diversos estudios sobre las barreras no arancelarias, que han sido examinados en la Comisión de Manufacturas. Véase en particular, An analysis of the effects of non-tariff barriers in developed market economy countries on selected products or product groups of export interest to developing countries, (TD/B/C.2/R.2), 5 de febrero de 1971, y Products or product groups of export interest to developing countries subject to non-tariff barriers in developed market economy countries (TD/B/C.2/R.3), 30 de diciembre de 1970.
/Al respecto

Al respecto cabe hacer una distinción entre los problemas particulares que se derivan del aumento de las importaciones de un producto o de un cierto número de productos, de los que provienen de un desequilibrio general de la balanza externa de pagos. En el primer caso deberían tener prioridad las medidas para el ajuste o la reconversión de las industrias o empresas afectadas y la readaptación y reorientación de los trabajadores hacia otras actividades; en el segundo, aunque el desequilibrio de la balanza de pagos pudiera identificarse con el aumento de las importaciones, las medidas correctivas deberían abarcar, en primer término, los aspectos monetarios y financieros de la política interna e internacional y acudir a los mecanismos internacionales existentes para apoyar el restablecimiento del equilibrio. En todo caso, la aplicación de restricciones por esta última causa, no debiera extenderse a las importaciones procedentes de países en desarrollo.

La Estrategia Internacional del Desarrollo (párrafo 35) reiteró el compromiso de los países desarrollados de aplicar medidas y elaborar programas para facilitar el ajuste de las industrias y de los trabajadores que se vean, o puedan verse, desfavorablemente afectados por el incremento de las importaciones de manufacturas y semimanufacturas desde países en desarrollo. La Comisión de Manufacturas de la UNCTAD, al examinar las medidas aplicadas por algunos países desarrollados, puso de relieve el carácter marginal de las medidas hasta ahora adoptadas y la importancia que tenía la elaboración de programas de mayor alcance, teniendo en cuenta las perspectivas que abren los sistemas de preferencias arancelarias a las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo.

d) Prácticas comerciales restrictivas

El estudio de los efectos de las prácticas comerciales restrictivas sobre el comercio de los países en desarrollo constituye una actividad relativamente reciente de la Secretaría de la UNCTAD. Sin embargo, el tema había sido objeto ya de amplias discusiones desde muchos años atrás. El Capítulo V de la Carta de La Habana fue de hecho el primer intento de establecer normas sobre prácticas comerciales restrictivas, que se definieron como aquellas medidas adoptadas por empresas públicas o privadas que restringen la competencia, limitan el acceso a los mercados o facilitan el control monopólico. Hacia 1955 algunos países desarrollados miembros del GATT propusieron una revisión del Acuerdo General a fin de incorporarle disposiciones relativas a tales prácticas. Ante la imposibilidad de aprobar

/esa revisión,

esa revisión, las Partes Contratantes tomaron una decisión sobre Arreglos para Consultas sobre Prácticas Comerciales Restrictivas, en virtud de la cual, a requerimiento de cualquiera de los países miembros, se iniciaron consultas de carácter bilateral o multilateral, con el fin de llegar a soluciones satisfactorias para las partes interesadas.

El sistema de consultas no ha demostrado ser el procedimiento adecuado, desde el punto de vista de los intereses de los países en desarrollo, ya que en realidad se limita a tratar de resolver controversias entre países, cuando en realidad lo que se requiere es identificar la naturaleza de las prácticas comerciales restrictivas, las diversas formas que tienen y sus efectos sobre el comercio de los países en desarrollo. El estudio preparado por la secretaría de UNCTAD 11/ lleva ese objetivo y pese a su carácter preliminar, presenta un acopio de informaciones sobre carteles de importación; acuerdos sobre normas y contratos sobre concesión de licencias para uso de marcas, patentes y conocimientos tecnológicos no patentados; así como un análisis de las informaciones proporcionadas por varios países en desarrollo.

La acción de los países en desarrollo en este campo podría, por lo tanto, orientarse a brindar el más firme apoyo al programa de trabajo de la Secretaría de UNCTAD, a cooperar más estrechamente en las investigaciones que sean necesarias y a colaborar en la aplicación de las medidas internas e internacionales que se acuerde adoptar.

4. Factores de oferta y marco operacional

En los últimos años el comercio mundial de manufacturas se ha mostrado creciente y dinámico; sin embargo América Latina no ha tenido una mayor penetración, permaneciendo como un abastecedor marginal, y de importancia insignificante 12/. Ello se explica entre otras razones por los siguientes motivos:

i) Las exportaciones de manufacturas de América Latina a los mercados de países desarrollados están concentradas en un grupo reducido de rubros tradicionales, poco apartados de las fases primarias de elaboración, cuya demanda en esos mercados creció a un ritmo sensiblemente inferior al de las manufacturas en su conjunto;

11/ Véase Prácticas comerciales restrictivas, Informe preliminar de la Secretaría de la UNCTAD (TD/B/C.2/104).

12/ En 1968 el conjunto de países desarrollados compraron cerca de 100 000 millones de dólares en manufacturas de los cuales el 1.2 % provenía de América Latina. (Esta participación fue de 1.1 % en 1963.) Véase El mercado de los países desarrollados para productos manufacturados latinoamericanos (ST/ECLA/Conf.37/L.24)

ii) Los países latinoamericanos han perdido terreno en algunos productos tradicionales en sus ventas a los países desarrollados en que siguen siendo desplazados por otros abastecedores (productos de fierro y acero, textiles, madera trabajada, bebidas y tabaco, etc.), y

iii) La mayor demanda de los países desarrollados se produjo en el sector de las manufacturas más complejas o de mayor valor agregado, para las cuales América Latina no cuenta con capacidad instalada o condiciones de costos o calidades que le permitan entrar en competencia internacional.

Lo anterior plantea la urgente necesidad de adecuar la oferta latinoamericana, de conformidad con los recursos de que dispone la región, hacia aquellos tipos de productos manufacturados de demanda más dinámica en el comercio mundial, sin perjuicio de que se promueva paralelamente la colocación de aquellas manufacturas que han representado tradicionalmente el mayor volumen de sus ventas al exterior.

Existe otra serie de obstáculos que limitan la aptitud de la industria latinoamericana para competir en los mercados internacionales inherentes a su propia estructura productiva, entre ellos cabría señalar:

i) La estrategia de industrialización basada en la sustitución de importaciones a través de medidas proteccionistas, muchas veces indiscriminadas y permanentes, que produjeron desajustes en los precios y en los sistemas productivos;

ii) El predominio de unidades productoras pequeñas, con equipos anticuados o poco aptos y con deficiencias de capacidad técnica, financiera y de gestión;

iii) La falta de un desarrollo tecnológico autónomo y el escaso esfuerzo de adaptación y superación del conocimiento tecnológico importado;

iv) La existencia paralela de industrias de carácter monopólico y oligopólicos generalmente con márgenes imponentes de capacidad ociosa y poco preocupadas del problema de la productividad y eficiencia industrial; y

v) El no aprovechamiento del potencial que ofrecen las empresas internacionales - que participan en los sectores más dinámicos de la actividad industrial - como agentes exportadores. Ellas cuentan con recursos financieros para aprovechar plenamente las economías de escala en la producción y distribución, así como para llevar adelante proyectos de investigación para perfeccionar productos y procesos.

A los problemas de estructura industrial que han limitado la aptitud de las economías latinoamericanas para establecer corrientes estables y significativas de exportación de manufacturas, se añaden otros obstáculos en materia de transportes, distribución y comercialización de este tipo de productos. Transportes internos caros, servicios portuarios deficientes, problemas de manipulación e irregularidades en las entregas, hacen difícil coordinar la oferta potencial con programas efectivos de exportación. En algunos países de la región el financiamiento de las exportaciones y la falta de un sistema de seguros adecuado constituyen problemas críticos para el desarrollo de las exportaciones de productos manufacturados, problemas que se intensifican ante las condiciones de venta que ofrecen los exportadores de otras regiones y la preferencia de los consumidores por aquellas fuentes de abastecimientos que ofrecen formas de pago más ventajosas 13/.

5. Líneas de acción referidas a la oferta industrial

Hay una serie de programas y acciones que los países de América Latina están poniendo en marcha para reorientar sus respectivos procesos industriales con vista al mercado internacional. Su efectividad a corto y mediano plazo dependerá, entre otros aspectos, del grado de desarrollo y eficiencia alcanzado por las diferentes ramas de actividad industrial, del tamaño del mercado interno y de la dotación de recursos naturales. En algunos países la ampliación del potencial exportable exige reestructurar parcial o totalmente determinados sectores o ramas del parque industrial existente; en otras, de incipiente actividad industrial, el problema consiste en crear la futura oferta industrial. Para modificar la estructura industrial cabría activar, entre otros, los siguientes campos:

i) Nivel de protección: Para establecer las modificaciones que deberían introducirse, es imprescindible profundizar el conocimiento de la estructura industrial, llegando incluso al análisis por empresas.

ii) Legislación para empresas extranjeras: Para lograr el objetivo de que las empresas extranjeras inicien o aumenten sus exportaciones, particularmente hacia los países desarrollados, proyecten sus futuras acciones en esta materia y asignen a las fábricas establecidas en la región aquellas

13/ Ver capítulo III sobre promoción de exportaciones.

producciones que tengan algún efecto difusor de la tecnología en la industria local, podrían estudiarse diversas fórmulas, entre ellas, vincular el tratamiento sobre remesa de utilidades a su vocación exportadora.

iii) Sectores prioritarios: Al seleccionar aquellos sectores industriales que presentan mejores perspectivas de exportación, los países latinoamericanos deberían analizar: a) las perspectivas de la demanda a corto plazo; b) el grado de interconexión de cada sector con el resto de la estructura productiva; c) la participación relativa de las empresas nacionales y extranjeras; y d) las necesidades de mano de obra, capital y divisas.

iv) Financiamiento de proyectos: Las posibilidades de exportación industrial suelen definirse al momento en que se elaboran los proyectos de inversión. De poco servirá crear un sistema de incentivos a la exportación y establecer instituciones especializadas, si la oferta industrial sigue ajustándose a las pautas que señalan los mercados internos. De allí que en los criterios utilizados para evaluar proyectos, la exportación debe intervenir con una ponderación equivalente a la que se le asigna en los planes o programas de desarrollo.

Anexo

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES A LOS CAPITULOS 1 A 24 DE LA N.A.B. QUE HAN SIDO INCLUIDOS EN LOS SISTEMAS DE PREFERENCIAS GENERALES 2/

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Austria	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelanda
				No-ruega	Suecia						
<u>Sección I. Animales vivos y productos del reino animal</u>											
<u>Capítulo 2 - Carnes y despojos comestibles</u>											
<u>02.01</u> Carnes y despojos comestibles de animales comprendidos en los números 01.01 a 01.04, ambos inclusive, frescos, refrigerados o congelados								X			
<u>02.02</u> Aves de corral muertas y sus despojos comestibles (excepto los hígados) frescos, refrigerados o congelados											
<u>02.04</u> Las demás carnes y despojos comestibles, frescos, refrigerados o congelados								X			
<u>02.06</u> Carnes y despojos comestibles de cualquier clase (con exclusión de los hígados de aves de corral), salados o en salmuera, secos o ahumados			X				X	X			
<u>Capítulo 3 - Pescados, crustáceos y moluscos</u>											
<u>03.01</u> Pescados frescos (vivos o muertos) refrigerados o congelados								X			X
<u>03.02</u> Pescados simplemente salados o en salmuera, secos o ahumados						X		X			X
<u>03.03</u> Mariscos, demás crustáceos y moluscos (incluso separados de su caparazón), frescos (vivos o muertos), refrigerados, congelados, secos, salados o en salmuera; crustáceos sin pelar simplemente cocidos en agua				X	X	X		X			X
<u>Capítulo 4 - Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural</u>											
<u>04.03</u> Mantequilla											
<u>04.04</u> Quesos y requesón											
<u>04.05</u> Huevos de ave y yemas de huevo, frescos, conservados, desecados o azucarados											
<u>04.06</u> Miel natural								X			

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES... (continuación 1)

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Aus-tria	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelandia
				No-ruega	Suecia						
<u>Capítulo 5 - Productos de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte de la nomenclatura</u>											
<u>05.03</u> Crines y sus desperdicios, incluso en capas, con o sin soporte de otras materias				x	x	x				x	x
<u>05.04</u> Tripas, vejigas y estómagos de animales (excepto los de pescados), enteros o en trozos										x	
<u>05.09</u> Cuernos, astas, pezuñas, uñas, garras y picos, en bruto o simplemente preparados, aunque sin recortar en forma determinada, incluidos los desperdicios y polvos; barbas de ballena y de animales similares, en bruto o simplemente preparadas, pero sin recortar en forma determinada, incluso sus barbillas y desperdicios										x	x
<u>05.15</u> Productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra partida; animales muertos de los capítulos 1 ó 3, impropios para el consumo humano				x		x		x		x	
<u>Sección II. Productos del reino vegetal</u>											
<u>Capítulo 6 - Plantas vivas y productos de la floricultura</u>											
<u>06.01</u> Bulbos, cebollas, tubérculos, raíces tuberosas, brotes y rizomas, en reposo vegetativo, en vegetación o en flor								x			
<u>06.02</u> Las demás plantas y raíces vivas, incluidos los esquejes e injertos								x			x
<u>06.03</u> Flores y capullos cortados para ramos o adornos, frescos, secos blanqueados, teñidos, impregnados o preparados de otra forma		x									x
<u>Capítulo 7 - Legumbres, plantas, raíces y tubérculos alimenticios</u>											
<u>07.01</u> Legumbres y hortalizas en fresco o refrigeradas				x	x			x			x

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES ... (continuación 2)

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Austria	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelanda
				No-ruega	Suecia						
<u>07.02</u> Legumbres y hortalizas, cocidas o sin cocer, congeladas								x			
<u>07.03</u> Legumbres y hortalizas en salmuera o en otras sustancias que aseguren provisionalmente su conservación pero sin estar preparadas para su consumo inmediato			x	x	x			x			
<u>07.04</u> Legumbres y hortalizas, desecadas, deshidratadas o evaporadas, incluso cortadas en trozos o rodajas o bien trituradas o pulverizadas, sin ninguna otra preparación	x	x	x	x	x			x		x	
<u>07.05</u> Legumbres de vaina seca, desvainadas, incluso mondadas o partidas			x					x			x
<u>07.06</u> Raíces de mandioca, arrurruz, salep, patacas, boniatos y demás raíces y tubérculos similares, ricos en almidón o inulina, incluso desecados o troceados; médula de sabú			x	x	x			x			
Capítulo 8 - Frutos comestibles corteza de agrinos y de melones											
<u>08.01</u> Dátiles, plátanos, piñas (ananas), mangos, mangostanes, aguacates, guayabas, coccos, nueces del Brasil, anacardos o marañones, frescos o secos, con cáscara o sin ella		x	x	x		x	x	x		x	x
<u>08.02</u> Agrinos frescos o secos			x	x		x		x			
<u>08.03</u> Higos frescos o secos		x	x	x		x					
<u>08.04</u> Uvas y pasas		x	x	x				x			x
<u>08.05</u> Frutos de cáscara (distintos de los comprendidos en las partidas 08.01) frescos o secos, incluso sin cáscara o descortezados					x	x					
<u>08.06</u> Manzanas, peras y membrillos frescos				x	x						
<u>08.07</u> Frutas de hueso, frescas				x	x			x			
<u>08.08</u> Bayas frescas				x							
<u>08.09</u> Las demás frutas frescas				x	x			x			
<u>08.10</u> Frutas cocidas o sin cocer, congeladas sin adición de azúcar	x	x		x	x	x		x			
<u>08.11</u> Frutas en salmuera o presentadas en agua sulfurosa o adicionadas de otras sustancias que aseguren provisionalmente su conservación, pero sin estar especialmente preparadas para su consumo inmediato	x	x	x	x	x			x		x	

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES ... (continuación 3)

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Austria	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelanda
				No-ruega	Suecia						
<u>08.12</u> Frutas desecadas (distintas de las comprendidas en las partidas 08.01 a 08.05, inclusive)	x	x	x					x			x
<u>08.13</u> Cortezas de agrios y de melones frescas, congeladas, presentadas en salmuera, en agua sulfurosa o adicionadas de otras sustancias que aseguren provisionalmente su conservación, o bien desecadas	x					x		x			
<u>Capítulo 9 - Café, té, mate y especias</u>											
<u>09.01</u> Café incluso tostado o descafeinado; cáscara y cascarrilla de café sucedáneos de café que contengan café, cualesquiera que sean las proporciones de la mezcla			x			x					x
<u>09.04</u> Pimienta (del género "Pepper"), pimienta (capsicum y pimienta) y pimentones	x	x				x	x			x	x
<u>09.05</u> Vainilla										x	x
<u>09.06</u> Canela y flores de canelero						x	x	x		x	x
<u>09.07</u> Clavo de especias, frutos, clavillos y pedúnculos		x				x	x			x	x
<u>09.08</u> Nuez moscada, macis, amomas y carda momos		x				x	x			x	x
<u>09.09</u> Semillas de anís, badiana, hinojo, cilantro, comino, alcaravea y enebro		x		x		x				x	x
<u>09.10</u> Tomillo, laurel, azafrán, las demás especias	x	x	x	x		x	x	x		x	x
<u>Capítulo 10 - Cereales</u>											
<u>10.05</u> Maíz											
<u>10.06</u> Arroz				x							
A. Arroz con cáscara sin otra preparación											
B. Otros											
<u>10.07</u> Alforfón, mijo, alpiste, sorgo y dani; los demás cereales								x			
<u>Capítulo 11 - Productos de la molinería; malta, almidones y féculas; gluten, inulina</u>											
<u>11.01</u> Harinas de cereales			x					x		x	x
<u>11.02</u> Semolas y análogos, granos mondados, perlados, partidos, aplastados (incluso los copos), excepto el arroz descascarillado, abrigantado, pulido o partido; gérmenes de cereales incluso sus harinas			x					x			x

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES... (continuación 5)

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Australia	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelanda
				No-ruega	Suecia						
Capítulo 13 - Materias primas vegetales tintóreas o curtientes, gomas, resinas y otros jugos o extractos vegetales											
13.01 Materias primas vegetales tintóreas o curtientes										x	
13.02 Goma laca, incluso blanqueada; gomas, gonorresinas, resinas y bálsamos naturales										x	
13.03 Jugos y extractos vegetales; pectina; agar-agar y otros mucílagos y espesantes naturales extraídos de vegetales	x		x	x	x			x		x	x
Capítulo 14 - Materias para trenzar y tallar y otros productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en otra parte de la nomenclatura											
14.02 Materias vegetales empleadas principalmente como relleno incluso en capas, con o sin soporte de otras materias								x		x	
14.03 Materias vegetales empleadas principalmente en la fabricación de escobas y cepillos (sorgo, piñava, grama, tampico y análogos), incluso torcidas o en haces						x		x		x	
14.04 Semillas duras, pepitas, cáscaras y nueces (de corozo, palmar-dum y similares) para tallar										x	
14.05 Productos de origen vegetal no expresados ni comprendidos en otras partidas						x				x	
Sección III.											
Capítulo 15 - Grasas y aceites (animales y vegetales); productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal											
15.01 Mantequilla y otras grasas de cerdo prensadas o fundidas; grasa de aves de corral prensada o fundida			x					x		x	
15.02 Sebos (de las especies bovina, ovina y caprina) en bruto o fundidos, incluidos los sebos llamados "primeros jugos"		x						x		x	

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES... (continuación 6)

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Austria	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelanda
				No-ruega	Suscia						
<u>15.04</u> Grasas y aceites de pescado y de mamíferos marinos, incluso refinados	x					x				x	
<u>15.07</u> Aceitas vegetales fijas, fluidos o concretos, brutos, purificados o refinados		x		x		x	x	x		x	
<u>15.12</u> Grasas y aceites animales o vegetales hidrogenados, incluso refinados, pero sin preparación ulterior alguna		x								x	
<u>15.13</u> Margarina, sucedáneos de la manteca de cerdo y demás grasas alimenticias preparadas	x		x				x				
<u>15.14</u> Esperma de ballena y de otros cetáceos (espermacete) en bruto, prensada o refinada, incluso coloreada artificialmente	x	x	x							x	
<u>15.15</u> Ceras de abejas y de otros insectos, incluso coloreadas artificialmente	x	x	x			x		x		x	
<u>15.16</u> Ceras vegetales, incluso coloreadas artificialmente	x	x	x							x	
Sección IV. Productos de las industrias alimenticias; bebidas; líquidos alcohólicos y vinagre; tabaco											
Capítulo 16 - Preparados de carne, pescados, crustáceos y moluscos											
<u>16.01</u> Embutidos de carne, de despojos comestibles o de sangre							x	x			
<u>16.02</u> Otros preparados y conservas de carne o de despojos comestibles	x	x	x			x	x	x		x	x
<u>16.03</u> Extractos y jugos de carne	x	x	x					x		x	
<u>16.04</u> Preparados y conservas de pescado, incluido el caviar y sus sucedáneos	x	x	x	x	x	x		x		x	x
<u>16.05</u> Mariscos y demás crustáceos y moluscos preparados o conservados	x	x		x	x	x		x		x	x
Capítulo 17 - Azúcares y artículos de confitería											
<u>17.01</u> Azúcares de remolacha y de caña, en estado sólido											
A. Azúcares en bruto											
B. Los demás											
<u>17.02</u> Los demás azúcares; jarabes; sucedáneos de la miel, incluso mezclados con miel natural; azúcares y melazas caramelizados.				x							

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES... (continuación 7)

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Australia	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelanda
				No-ruega	Suecia						
<u>17.03</u> Melazas, incluso descoloradas								x			
<u>17.04</u> Artículos de confitería sin cacao	x		x				x	x		x	x
<u>17.05</u> Azúcares, jarabes y melazas aromatizados o con adición de colorantes (incluidos el azúcar vainillado o vainillado), exceptuando los jugos de frutas con adición de azúcar en cualquier proporción			x								
<u>Capítulo 18 - Cacao y sus preparados</u>											
<u>18.02</u> Cáscara, cascarrilla, películas y residuos de cacao						x					
<u>18.03</u> Cacao en masa o en panes (pasta de cacao), incluso desgrasado		x			x	x	x	x		x	
<u>18.04</u> Manteca de cacao, incluida la grasa y el aceite de cacao		x			x	x		x		x	
<u>18.05</u> Cacao en polvo, sin azúcar		x		x	x	x	x	x		x	
<u>18.06</u> Chocolate y otros preparados alimenticios que contengan cacao	x	x	x				x	x			
<u>Capítulo 19 - Preparados a base de cereales, harinas o féculas; productos de pastelería</u>											
<u>19.02</u> Preparados para la alimentación infantil o para usos dietéticos o culinarios a base de harinas féculas o extracto de malta, incluso con adición de cacao en una proporción inferior al 50%	x		x				x	x			
<u>19.03</u> Pastas alimenticias			x								x
<u>19.04</u> Tapioca, incluida la de fécula de patata	x		x				x	x		x	x
<u>19.05</u> Productos a base de cereales obtenidos por insuflado o tostado: "puffed rice", "corn flakes" y análogos	x		x					x		x	
<u>19.08</u> Productos de panadería fina, pastelería y galletería, incluso con adición de cacao en cualquier proporción	x	x	x				x	x			
<u>Capítulo 20 - Preparado de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas o partes de plantas</u>											
<u>20.01</u> Legumbres, hortalizas y frutas preparadas o conservadas en vinagre o ácido acético, con o sin sal, especias, mostaza o azúcar	x	x	x	x	x	x		x		x	

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES... (continuación 8)

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Australia	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelanda
				No-ruega	Suecia						
<u>20.02</u> Legumbres y hortalizas preparadas o conservadas sin vinagre o ácido acético	x	x	x	x	x	x		x		x	x
<u>20.09</u> Frutas congeladas, con adición de azúcar	x	x		x	x			x		x	
<u>20.04</u> Frutas, cortezas de frutas, plantas y sus partes, confitadas con azúcar (almibaradas, glaseadas, escarohadas)	x	x	x	x	x		x	x		x	
<u>20.05</u> Purés, y pastas de frutas, compotas, jaleas y mermeladas, obtenidos por cocción con o sin adición de azúcar	x		x					x		x	
<u>20.06</u> Frutas preparadas o conservadas en otra forma, con o sin adición de azúcar o de alcohol	x	x	x	x	x	x	x	x		x	
<u>20.07</u> Jugos de frutas (incluidos los mostos de uva) o de legumbres y hortalizas, sin fermentar, sin adición de alcohol, con o sin adición de azúcar	x	x	x	x	x	x	x	x		x	
<u>Capítulo 21 - Preparados alimenticios diversos</u>											
<u>21.02</u> Extractos o esencias de café, de té o de mate; preparados a base de estos extractos o esencias	x	x	x	x		x		x		x	
<u>21.03</u> Harina de mostaza y mostaza preparada	x		x	x	x	x	x			x	x
<u>21.04</u> Salsas; condimentos y sazonadores compuestos	x	x	x	x	x	x		x		x	
<u>21.05</u> Preparados para sopa, potajes o caldos; sopas, potajes o caldos preparados	x	x	x	x	x	x				x	
<u>21.06</u> Levaduras naturales, vivas o muertas; levaduras artificiales preparadas	x	x	x	x	x	x		x		x	
<u>21.07</u> Preparados alimenticios no expresados ni comprendidos en otras partidas	x	x	x			x	x	x		x	
<u>Capítulo 22 - Bebidas, licores alcohólicos y vinagre</u>											
<u>22.03</u> Cervezas		x						x			
<u>22.05</u> Vinos de uvas; mosto de uvas "apagado" con alcohol (incluidos las mistelas)		x									
<u>22.06</u> Vermuts y otros vinos de uvas preparados con plantas o materias aromáticas		x									
<u>22.07</u> Sidra, perada, agummiel y demás bebidas fermentadas		x						x			

PRODUCTOS CORRESPONDIENTES... (conclusión)

	CEE	Japón	Reino Unido	Países Nórdicos		Austria	Canadá	Estados Unidos	Irlanda b/	Suiza	Nueva Zelanda
				Noruega	Suecia						
22.08 Alcohol etílico sin desnaturar, de graduación igual o superior a 80°; alcohol etílico desnaturado de cualquier graduación											
22.09 Alcohol etílico sin desnaturar, de graduación inferior a 80°; aguardientes, licres y demás bebidas alcohólicas; preparados alcohólicos compuestos (llamados "extractos concentrados") para la fabricación de bebidas		x		x	x		x	x			
22.10 Vinagres y sus sucedáneos, comestibles		x	x	x	x			x			
Capítulo 23 - Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias; alimentos preparados para animales											
23.01 Harinas y polvos de carne y de despojos, de pescados, crustáceos o moluscos, impropios para la alimentación humana; abicharrones			x								
23.02 Salvados, moyuelos y demás residuos del cernido, de la molienda o de otros tratamientos de los granos de cereales y de leguminosas			x				x				
23.03 Pulpas de remolacha, desperd. y resid.											
23.04 Tortas, crujo de aceitunas y demás residuos de la extracción de aceites vegetales, con exclusión de las borras o heces											
23.07 Preparados forrajeros con adición de melazas o de azúcar y demás alimentos preparados para animales; otros preparados utilizados en la alimentación de los animales (estimulantes, etc.)	x	x	x							x	
Capítulo 24 - Tabaco											
24.01 Tabaco en rama o sin elaborar, desperdicios de tabaco											
24.02 Tabaco elaborado, extractos o jugos de tabaco											

a/ El cuadro enumera los productos comprendidos en los capítulos 1 a 24 de la NAB para los cuales los países latinoamericanos solicitaron tratamiento preferencial. (Véanse los documentos de UNCTAD: "Informe de la Comisión Especial de Preferencias sobre la primera parte de su cuarto período de sesiones" - TD/B/300, Anexo I; e "Informe de la Comisión Especial de Preferencias sobre la segunda parte de su cuarto período de sesiones" - TD/B/329/Add. 5). Para los esquemas correspondientes a la CEE, el Japón y Noruega, los productos incluidos comprenden las listas oficialmente aprobadas y que están ya en vigor desde el 1° de julio, 1° de agosto y 1° de octubre de 1971 respectivamente (véanse los documentos de UNCTAD: "Sistema generalizado de preferencias" TD/B/373/Add. 1, 7 y 2 (Anexo Noruega) respectivamente). Para los del Reino Unido y Suecia, también aprobados oficialmente para entrar en vigencia el 1° de enero de 1972 (véase *op.cit.* TD/B/373/Add. 8 y 2 (Suecia) respectivamente) y para los de los demás países, la lista se basa en las ofertas hechas en la Comisión Especial de Preferencias, incluidas en la "Documentación básica sobre el sistema generalizado de preferencias" bajo las siglas TD/B/AC.5/24 y Add. y TD/B/AC.5/34 y Add. (presentación revisada).

b/ No se propone conceder ninguna preferencia en el caso de los productos agrícolas de los capítulos 1 a 24 de la NAB. La entrada de gran número de esos productos que interesan a los países en desarrollo ya disfruta de exención de derechos. (Véase documento de UNCTAD: "Documentación básica sobre el sistema general de preferencias" - TD/B/AC.5/24/Add. 6).

Capítulo III

PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES

1. Características y un tratamiento integral del problema

En América Latina hay clara conciencia acerca de la necesidad de promover las exportaciones, particularmente de manufacturas y semi-manufacturas. Esto último tiene por objeto tanto diversificar la estructura exportadora, haciéndola menos vulnerable a las fluctuaciones que experimentan los productos primarios, como desarrollar una producción industrial capaz de competir en los mercados internacionales, a fin de aprovechar en forma más racional la capacidad productiva y estimular su desarrollo sobre una base más amplia que la del mercado nacional.

Se pretende también fomentar las exportaciones tradicionales, a fin de aprovechar las oportunidades que presenta el mercado mundial. Los cambios que se están experimentando en la producción y comercialización de algunos productos básicos, a veces como resultado de programas de nacionalización o estatización de empresas productoras y otras del funcionamiento de acuerdos internacionales sobre producción y comercio de tales bienes, hacen necesario adaptar las técnicas de comercialización y promoción de esos productos.

En lo que toca a las exportaciones "no tradicionales", la mayoría de los países de la región han adoptado medidas y establecido instituciones destinadas al fomento de nuevas exportaciones. Asimismo los organismos internacionales, que pertenecen al Sistema de las Naciones Unidas y al sistema interamericano, han prestado atención preferente a la prestación de asistencia a los países de la región para la promoción de sus exportaciones. Quizá cabría preguntarse si los resultados alcanzados en cuanto a la expansión de estas exportaciones guardan relación con los esfuerzos realizados y analizar con sentido crítico qué factores inhiben un crecimiento más rápido de las exportaciones no tradicionales, que siguen representando una muy pequeña proporción de las exportaciones totales de América Latina.

Convendría asimismo estudiar la naturaleza de las medidas e instituciones nacionales encargadas de promover las exportaciones y distinguir entre instituciones esencialmente promocionales que actúan dentro de los lineamientos de la política económica, industrial y comercial

vigente y aquéllas que están en condiciones de modificar dichas políticas con vistas a hacerlas compatibles con el propósito de acelerar las exportaciones. Lo anterior sería aplicable también a los incentivos, que en forma aislada sólo suelen constituir soluciones temporales. En efecto, en ausencia de eficiencia productiva y cierta capacidad para competir en los mercados mundiales, la aplicación de incentivos podría crear industrias de exportación "protegidas", tal como sucedió en América Latina con el modelo de sustitución de importaciones.

Los países que mayor éxito han tenido en desarrollar exportaciones industriales en la región son aquellos que han ido impartiendo una eficiencia cada vez mayor a su industria y que disponen además de las bases industriales más amplias, por el tamaño de sus mercados internos. (Argentina, Brasil y México.)

Se aprecia así la estrecha vinculación entre la promoción de las exportaciones de manufacturas y el desarrollo industrial. Para estudiar mercados o participar en ferias es preciso que el producto a exportar pueda competir en condiciones aceptables al mercado internacional. Algunos países latinoamericanos se encuentran en esta posición, pero a la gran mayoría le queda todavía mucho camino que recorrer. De ahí que, enfocando el problema de la promoción de exportaciones con una perspectiva más amplia, la CEPAL ha considerado que se trata de un proceso de desarrollo que requiere un tratamiento integral y coherente. Por ello ha puesto particular énfasis en los aspectos de la oferta de bienes manufacturados exportables y en la estructura industrial que condiciona esa producción. Los planes de desarrollo económico de los países latinoamericanos deben establecer una adecuada prioridad y recursos para asegurar el desarrollo de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas, en el marco de una estrategia definida al más alto nivel de decisión económica, vinculada a la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio.

Los países latinoamericanos tienen en sus manos diversos instrumentos relativamente aptos para orientar a sus industrias a la exportación. La comunidad internacional puede colaborar en este esfuerzo, ya sea con la asistencia técnica y financiera que prestan los organismos internacionales, o por la acción de los países desarrollados, que pueden colaborar en los diversos campos relacionados con la promoción de las exportaciones y facilitar el acceso a sus mercados.

Distinta es la situación si lo que se pretende es un incremento sostenido de las exportaciones de productos primarios, renglón donde la eficiencia latinoamericana está garantizada por sus recursos naturales.

La demanda mundial, sigue siendo muy importante, aunque no ha crecido al ritmo de la de manufacturas, pero ello no ha servido para estimular el incremento de la exportación de productos básicos por parte de los países latinoamericanos. Parecería conveniente buscar las causas de ese fenómeno en la política de las grandes naciones industrializadas que, por razones diversas, han desalentado la vocación exportadora de América Latina en este sector. Las ventajas preferenciales discriminatorias, el apoyo irrestricto a los productores agropecuarios locales y sus consiguientes políticas de precios y existencias, la ausencia de grandes países productores o compradores en los acuerdos internacionales, y la incertidumbre creada por la acumulación de excedentes y reservas, y el desconocimiento de la política de compra de los grandes países consumidores del área socialista, son factores que los países latinoamericanos no están en condiciones de resolver por sí solos y que exigen una acción solidaria de la comunidad internacional.

En las páginas que siguen se define el concepto de una estrategia para la promoción de exportaciones de manufacturas, se examinan los antecedentes institucionales en América Latina, tanto nacionales como internacionales, y se indican posibles líneas de acción por parte de los países latinoamericanos de los países desarrollados y de los organismos internacionales competentes.

a) Estrategia para la exportación de manufacturas

Ante las altas tasas de crecimiento que muestra el consumo mundial de manufacturas, el planteamiento básico sobre la necesidad de una estrategia ^{1/} se fundamenta en que la expansión de las exportaciones de América Latina requiere crear condiciones que conduzcan a establecer una oferta industrial que, en ciertos sectores, sea internacionalmente competitiva e integrada en el marco de un sistema de relaciones económicas que la induzca a una permanente superación en sus niveles de eficiencia. La situación actual de la actividad industrial de América Latina está lejos de cumplir con esas condiciones, como lo ha destacado la CEPAL en diversos estudios por países y por sectores o ramas industriales. Se trata entonces, de analizar y resolver los problemas que plantea la transición desde el actual estado de ineficiencia relativa de la industria latinoamericana hacia aquel que se considera necesario para poder cumplir con el objetivo planteado de ingresar al círculo de países que abastecen el mercado internacional de manufacturas. Para ello no bastarán medidas parciales.

^{1/} Véase el documento ST/ECLA/Conf.37/L.28.

Sin embargo, sería poco realista plantearse como meta la elevación simultánea de la eficiencia de la actividad industrial en la totalidad de los sectores y para cada una de las empresas, por lo que será necesario asignar prioridades sectorial y regionalmente, actuar sobre la política cambiaria, tributaria, crediticia y arancelaria, diseñar instrumentos de política industrial, crear instituciones capaces de coordinar el conjunto de medidas que influyen sobre la capacidad exportadora, definir las acciones a ser adoptadas directamente por el sector público en materia de infraestructura de transportes, comunicaciones, energía, etc., e introducir los criterios referentes a la exportación en el tratamiento al capital extranjero y a las normas legales que rigen la adquisición de tecnología en el exterior.

El conjunto integrado de medidas a ser adoptadas por el sector público, en las áreas antes mencionadas, y la definición de sus prioridades, constituye lo que se define como estrategia de exportación de manufacturas. En ella deberán tomarse en consideración las modificaciones que se han producido en el campo internacional, en lo que se refiere al peso relativo de las distintas regiones y países, a las tendencias del intercambio de los diferentes tipos de bienes y las nuevas formas de organización empresarial que, al difundirse a través de los distintos países, modifican las características básicas del comercio internacional. También deberán considerarse las repercusiones que tienen los diversos mecanismos y modalidades de transferencia de tecnología sobre la capacidad de competencia de los países y de los sectores. La estrategia debería, además, apoyarse en el análisis de las relaciones entre los mecanismos de financiamiento que vinculan la región al mundo desarrollado y las posibilidades de exportación de productos manufacturados por parte de los países latinoamericanos.

En los programas de promoción de exportaciones preparados hasta ahora por los países de la región se ha puesto el acento generalmente en los incentivos a la industria establecida y en los problemas comerciales para la introducción de los productos de esa industria en el mercado internacional. Sin embargo, un planteamiento integral exige introducir modificaciones de importancia en el "modelo de industrialización", que se refieren tanto a las relaciones internacionales de América Latina como a las que se establecen en el interior de los países. Este planteamiento no significa hacer abstracción de las posibilidades de exportación de la industria establecida, sino que pretende que sus problemas sean abordados con la perspectiva necesaria como para que la expansión de esa actividad se oriente a superar esos problemas en forma permanente. Dadas las diferencias fundamentales que se observan entre los diversos países de la región, mal podría aspirarse a recomendar una misma estrategia para todos ellos. Sin embargo, existe un cierto número de problemas que, con mayor o menor intensidad y urgencia, deberán ser abordados por todos ellos.

/Frecuentemente los

Frecuentemente los programas oficiales de promoción de exportaciones adolecen de falta de definición clara de objetivos, cierta falta de coordinación en el manejo de las medidas e instrumentos de estímulo por parte del sector oficial e insuficiente apoyo del sector industrial exportador. Ello hace necesario que la mayoría de los países de la región emprendan reformas en cuanto a: a) las características de la estructura industrial; b) los instrumentos utilizados por el sector público para orientar la actividad empresarial; c) las bases para definir las relaciones económicas internacionales, y d) los organismos encargados de concebir y aplicar los instrumentos que orienten la política internacional.

La concepción de una estrategia exportadora depende básicamente de ciertas características propias de cada país, entre las cuales cabe mencionar el tamaño del mercado, el grado de industrialización, los problemas de balance de pagos, la dotación de recursos naturales, la presencia de empresas internacionales y la participación del sector público en la economía.

Elemento decisivo para la aplicación de la estrategia es la colaboración sistemática entre el gobierno y el sector empresarial, en aspectos tales como el control de la calidad, la normalización y la investigación tecnológica, que servirán para descubrir el potencial de exportación y los obstáculos que se oponen a la realización de ese potencial.

b) La situación relativa de los productos primarios frente a los manufacturados.

Desde hace mucho tiempo el mercado mundial de productos primarios se rige no sólo por factores económicos sino también por coyunturas políticas, capacidad de negociación, y, en ciertos casos, por acuerdos específicos entre los países productores y los consumidores.

Numerosos factores ^{2/} distinguen al comercio internacional de materias primas del de productos manufacturados. Las materias primas, a diferencia de los productos manufacturados son fáciles de definir, en general se venden según especificaciones, y no requieren habitualmente de marcas comerciales, salvo en casos excepcionales como sucede con la lana y para estimular su uso frente a los sintéticos. También difieren las técnicas comerciales y el grado en que puede predecirse la oferta, especialmente por razones de estacionalidad para las materias primas y los alimentos de origen agrícola. El carácter perecedero de numerosos productos afecta su sistema de producción, almacenamiento y venta para el consumo interno y externo, lo que no ocurre con las manufacturas y semimanufacturas.

2/ Véase CEPAL, "Las organizaciones internacionales en el fomento de las exportaciones de América Latina", Boletín Económico de América Latina, Vol. XIV, N° 1, 1969. /En cuanto

En cuanto a la demanda externa, el conocimiento de la existencia de excedentes o reservas o el desconocimiento de las necesidades de importantes compradores potenciales, por ejemplo, de países del área socialista, son factores que aumentan la incertidumbre comercial y perjudican las posibilidades de planificar la exportación de productos primarios.

En la comercialización de artesanías surgen problemas especiales. Como la oferta potencial de cada productor es bastante limitada, es necesario contar con canales de comercialización en los países exportadores para reunir la producción de muchos proveedores y reducir los atrasos entre el momento del pedido y la recepción de tales bienes, debido nuevamente a la naturaleza de los productos y de su oferta. La secretaría de la UNCTAD y la del Consejo de Cooperación de Aduanas han preparado un estudio sobre la necesidad de hacer distinciones arancelarias respecto de los productos artesanales de manera que se les conceda un trato más favorable que el asignado a productos semejantes hechos a máquina 3/.

2. La estructura institucional en América Latina

a) En el plano nacional

Para promover las exportaciones, especialmente de productos no tradicionales, los gobiernos de la región han empleado los siguientes métodos: a) otorgamiento de incentivos a la exportación, procedimientos aduaneros, estímulos impositivos, créditos y seguros de los créditos, mecanismos cambiarios de exportación; b) mejoramiento de la infraestructura física, y c) organización y difusión de información, suministro de asistencia técnica, servicios de promoción y capacitación y publicación de guías y manuales.

La mayoría de los gobiernos latinoamericanos han establecido instituciones y legislado sobre importantes materias que hacen directa o indirectamente a la política de promoción de las exportaciones. La ALALC ha realizado amplios estudios sobre la naturaleza de esas instituciones y la legislación dictada por los países miembros 4/. La estructura

3/ Véase Reclasificación arancelaria, Nota de la secretaría de la UNCTAD sobre la labor que se está realizando en materia de reclasificación arancelaria, (TD/B/C.2 1103), Anexo I.

4/ ALALC, Reconpilación de normas sobre estímulos a las exportaciones vigentes en los países de la ALALC (Volúmenes por países).

institucional varía según el país. Así Venezuela, que durante su desarrollo económico experimentó en menor grado que otros países latinoamericanos la presión de los problemas del sector externo, tiene una estructura institucional poco adecuada para promover y diversificar exportaciones. Otros países, como Brasil y Argentina, que se han encontrado desde hace años en la situación opuesta tiene mayor experiencia y cuenta con mecanismos e instituciones destinados específicamente al aumento y diversificación de las exportaciones no tradicionales, cuyos mayores frutos se anotan en años recientes 5/.

En general cabría destacar la conveniencia de uniformar y armonizar en el orden nacional los diferentes estímulos y asegurarles la máxima permanencia posible, coordinar la acción de los organismos de aplicación y simplificar la documentación y los trámites administrativos.

b) En el plano internacional

Numerosos organismos internacionales han venido llevando a cabo actividades de diversa índole en materia de desarrollo de las exportaciones en América Latina, entre ellos la UNCTAD, el Centro Internacional de Comercio UNCTAD/GATT, la ONUDI, la FAO, la OIT, la CEPAL y los Centros Interamericanos de Promoción de Exportaciones y de Comercialización, de la OEA. Las tareas cumplidas por los organismos que pertenecen al sistema de las Naciones Unidas figuran en un informe del Secretario General sobre la materia 6/.

La CEPAL colaboró con la UNCTAD preparando una serie de estudios por países (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Venezuela y América Central), sobre las posibilidades de exportar productos manufacturados y con la ONUDI al patrocinar conjuntamente un Simposio Latinoamericano de Industrialización en 1966. A partir de 1967 su labor en este campo pasó a formar parte del Programa de las Naciones Unidas para la Promoción de las Exportaciones, establecido para asegurar la coordinación adecuada de las actividades de las diversas oficinas y organismos de las Naciones Unidas que trabajan en esta materia. En su décimotercer período de sesiones, la

5/ Véase el capítulo II.

6/ Esfuerzos de las Naciones Unidas para la promoción de las exporta-
ciones (E/4940), 23 de marzo de 1971.

Comisión encomendó a la secretaría de la CEPAL que se intensificaran las actividades de promoción de las exportaciones 7/ unificadas internamente en un programa interdisciplinario que tiene por objeto brindar servicios de asesoramiento y asistencia técnica, organizar cursos y seminarios y realizar estudios sobre problemas específicos vinculados con la materia. El Programa suministra los servicios de asesores regionales en: a) política general de promoción de exportaciones; b) aspectos referentes a la oferta de las manufacturas para exportación; c) financiamiento de las exportaciones; d) comercialización; e) aspectos institucionales y administrativos, y f) programación de las exportaciones de manufacturas. Hasta fines de 1971 la CEPAL había efectuado, a solicitud de los gobiernos, 34 misiones de asesoramiento y asistencia técnica en los diversos países de América Latina.

En la capacitación de funcionarios de gobierno la CEPAL actúa en colaboración con el centro Internacional de Comercio UNCTAD/GATT. Ha organizado cursos nacionales en diversos países y participado en seminarios y reuniones internacionales sobre la materia.

La secretaría de la CEPAL organizó en Santiago de Chile una Reunión de expertos sobre formulación y ejecución de estrategias para la exportación de manufacturas 8/, a la que asistieron representantes de los sectores públicos y privados de América Latina y de otras regiones, así como representantes de diversas organizaciones internacionales. Para dicha reunión se prepararon diversos estudios e informes especiales 9/, incluidas las monografías por países ya mencionados.

7/ Resolución 91 (XIII).

8/ Informe provisional (ST/ECLA/Conf.37/L.37) del 8 de septiembre de 1971.

9/ La exportación como perspectiva del desarrollo siderúrgico latinoamericano (ST/ECLA/Conf.23/L.49); "Incentivos fiscales a la exportación", en el Boletín Económico de América Latina, Vol. XII Nº 1, mayo de 1967; "La transferencia de tecnología y su relación con la política comercial y el fomento de las exportaciones de América Latina", en el Boletín Económico de América Latina, Vol XIV, Nº 1, primer semestre de 1969; "Las organizaciones internacionales en el fomento de las exportaciones de América Latina", en el Boletín Económico de América Latina, Vol. XIV, Nº 1, primer semestre de 1969; Guía del Exportador Latinoamericano (E/CN.12/869), con un Anexo Bibliográfico.

En los últimos tres años, el Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones de la OEA ha venido prestando importantes servicios a la región en los campos de su competencia, a saber: a) colaboración técnica en la forma de apoyo institucional y asesoramiento en la solución de problemas determinados; b) capacitación, incluso seminarios, cursos y mesas redondas; c) servicios de información, y d) actividades de promoción, que incluyen principalmente publicaciones y la organización de reuniones internacionales 10/. El Centro Interamericano de Comercialización (CICOM) dependiente de la OEA, se dedica fundamentalmente a la capacitación en comercialización nacional e internacional de dirigentes de empresas, funcionarios de gobierno y de otras instituciones (ALALC).

3. Acción de los países exportadores

Para lograr el deseado aumento y diversificación de sus exportaciones los países latinoamericanos deben tomar las medidas que permitan el más amplio aprovechamiento de su potencial exportable y el óptimo aprovechamiento de sus recursos materiales y humanos disponibles.

a) La transformación de las relaciones internacionales

El mejoramiento de la posición comercial de los países latinoamericanos requiere una acción consciente y orientada a provocar cambios en las relaciones internacionales, de las que el intercambio de productos constituye un aspecto sustantivo pero parcial. Las corrientes de exportaciones no se limitan a lo que acontece en el campo de la política comercial, problema que se trata con amplitud en otras partes de este informe 11/, sino que pueden estar en buena medida determinadas o influidas por lo que sucede en las corrientes de tecnología y de recursos financieros.

Dada la importancia creciente de las empresas internacionales en las tres áreas mencionadas (comercio, tecnología y financiamiento), cabe suponer que las transformaciones que se produzcan en las relaciones económicas internacionales habrán de traducirse, a su vez, en cambios importantes

10/ Informe anual del Director Ejecutivo del CIPE al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), (CIES/1588) 1º de marzo de 1971.

11/ Los problemas sobre acceso y precios, así como sobre preferencias arancelarias, acuerdos comerciales y de pagos, financiamiento e integración económica se tratan en los capítulos I, II y V.

en la posición y operaciones de tales empresas 12/. Así los gobiernos podrían, por ejemplo, instituir medidas o llegar a acuerdos que aseguren que un volumen y una proporción cada vez mayores de las exportaciones de manufacturas que efectúan las empresas internacionales vaya a países situados fuera de la región. Asimismo será necesario modificar los esquemas que determinan la actual dependencia tecnológica de la iniciativa extranjera y estimular o inducir a las empresas establecidas en los países latinoamericanos a realizar internamente actividades importantes de investigación científica y técnica y preservar para la región los frutos de dichas investigaciones. También se requiere examinar el costo para la economía del país que resulte de la operación de inversiones extranjeras, a fin de asegurar una relación razonable con las ventajas que derivarán de esas inversiones. En ese sentido debería procurarse: 1) que los porcentajes por concepto de remesas de utilidades sean convenientes desde el punto de vista del país y del de otras alternativas de inversión; 2) que el costo de las importaciones de maquinarias e insumos no sea excesivamente alto y que ellos se obtengan en las condiciones más ventajosas, y 3) que el precio de la importación de la tecnología sea justificado e inevitable 13/.

b) Programas realistas de incentivo a la exportación

El establecimiento de programas realistas de incentivo a la exportación, especialmente de productos manufacturados y semielaborados, es una labor que debe encararse sistemáticamente para asegurar su eficacia y evitar costos fiscales indebidos. Entre otros aspectos correspondientes a la preparación y ejecución de tales programas cabe mencionar los siguientes:

a) Fijación al sector exportador de metas específicas de corto, mediano y largo plazo. En lo posible las metas serían cuantitativas, indicarían productos determinados, y se formularían mediante una acción concertada de los sectores públicos y privados;

12/ Véase, La expansión de las empresas internacionales y su gravitación en el desarrollo latinoamericano (E/CN.12/868/Add.2), y Reflexiones sobre la empresa internacional y su papel en el desarrollo de las exportaciones latinoamericanas de productos manufacturados (ST/ECLA/Conf.37/L.5).

13/ Véase el documento E/CN.12/868/Add.2 citado.

b) Determinación y análisis de los obstáculos que se presentan a las exportaciones y del carácter y alcance de los estímulos directos e indirectos, tales como los incentivos tributarios y aduaneros, condiciones de crédito, tasas de cambio y servicios que prestan los gobiernos a los exportadores;

c) Evaluación de las probables ventajas y desventajas de los incentivos propuestos y de la interacción dinámica que se espera exista entre ellos;

d) Elaboración e instrumentación de un programa de incentivos con la flexibilidad necesaria para adecuarse a las situaciones cambiantes del comercio internacional;

e) Ejecución y evaluación periódica del funcionamiento del programa e introducción de las modificaciones aconsejables, ponderando la conveniencia de una continuidad en las políticas y regímenes, que asegure la confianza de los empresarios.

c) Aspectos industriales

i) La reestructuración de la producción. Para promover sus exportaciones de manufacturas y semimanufacturas interesa que los países de la región identifiquen las acciones que contribuyan a neutralizar o corregir ciertos problemas estructurales que estarían limitando las posibilidades de sus industrias para competir en los mercados internacionales 14/. En este orden de ideas cabría distinguir entre aquellas medidas que tienen por finalidad elevar el nivel de eficiencia del parque industrial existente, de las orientadas a crear una oferta futura. Las primeras tocan más directamente a los países de mayor grado de desarrollo industrial. En este caso el logro de empresas nacionales de tamaño compatible con los requerimientos del mercado mundial plantea muchas veces el problema de las fusiones o, para las empresas internacionales, el de su redimensionamiento por la vía del llamado a licitaciones internacionales. La ampliación del tamaño de las empresas podría llevar, asimismo, a la búsqueda de mecanismos que faciliten la integración con tales industrias de los agentes que actúan como intermediarios financieros 15/.

14/ Elementos para la formulación de estrategias de exportación de manufacturas, (ST/ECLA/Conf.37/L.21).

15/ En relación con este aspecto interesaría analizar el comportamiento de los "conglomerados" y comparar su papel en el Japón con el que eventualmente podrían desempeñar en América Latina.

Otro aspecto ligado a la conveniencia de expandir el tamaño de las firmas latinoamericanas es el de la creación de "empresas multinacionales", mediante la integración de capitales y mercados de diferentes países de la región. A este respecto, cabría examinar sus motivaciones, la influencia que pudiera tener su creación en los acuerdos regionales y subregionales de integración, la importancia que tendría el que se expandieran en el marco de programas sectoriales de desarrollo.

Un segundo aspecto de la política industrial es el de la adecuación de los niveles de protección, problema estrechamente relacionado con el de la política que se siga en materia cambiaria y de estímulos fiscales.

En tercer término, se presenta el problema de la elección de los criterios para la evaluación de proyectos. Podría afirmarse que las posibilidades de exportación para la industria latinoamericana que se establezca en el futuro dependen en buena medida de las decisiones que se adopten al momento de elaborar los respectivos proyectos, especialmente en cuanto a dimensión y localización de las fábricas, productos, insumos, procesos técnicos, etc.

ii) La reducción de la dependencia tecnológica. Las modalidades de transferencia de la tecnología han limitado en la mayoría de los países de la región las posibilidades de exportación en determinados rubros o mercados y el grado de complejidad de los productos que exportan 16/, en el reconocimiento de que importantes decisiones relativas al desarrollo tecnológico de los países latinoamericanos no responden adecuadamente a sus intereses ni han sido tomadas en el orden nacional, fundamenta la necesidad de aumentar los recursos dedicados a los trabajos de investigación y desarrollo, a fin de aumentar la oferta de tecnología y mejorar la eficiencia en su uso 17/. Para tales fines los países receptores de tecnología podrían rebajar la protección aduanera, aplicar incentivos a la exportación, condicionar a criterios tecnológicos las autorizaciones o créditos de importación para financiar proyectos, aplicar exenciones impositivas u otros incentivos, o facilitar el establecimiento de empresas mixtas que contribuyan a la investigación tecnológica nacional. Asimismo, con la colaboración de otros países podrían promoverse institutos tecnológicos regionales de investigación especializada.

16/ Véase también el capítulo II.

17/ Véase el capítulo XIII.

d) Infraestructura institucional

Aunque ciertas deficiencias de la infraestructura física constituyen desventajas normales en la exportación de la mayoría de los países latinoamericanos, algunos de los problemas relacionados con las actividades de promoción no han podido ser resueltos satisfactoriamente a causa de una inadecuada infraestructura institucional, tanto en el plano regional como en el subregional o nacional. Tal es el caso de la necesidad de coordinar la política comercial externa con la política económica general, con la programación y el financiamiento de la inversión industrial, con la infraestructura y política de transporte, con los procesos de comercialización de las manufacturas y de los productos semielaborados, y con la formación del personal que trabaje en las actividades del comercio exterior. Aunque muchos países latinoamericanos han establecido servicios para reglamentar y estimular las exportaciones de manufacturas, queda mucho por hacer en lo que toca a los servicios complementarios, así como respecto de la uniformación y simplificación de los métodos y procedimientos operativos.

En el plano regional y subregional es todavía reducida la acción desarrollada en América Latina, pese a que diversos organismos internacionales colaboran con los países en materia de promoción de exportaciones y exigua la colaboración intrarregional para intercambiar informaciones y lograr la coordinación de servicios, una infraestructura multinacional, un régimen uniforme de licencias, etc.

En general, las funciones de comercio exterior en muchos países de América Latina aparecen distribuidas, no siempre en forma orgánica, entre un número excesivo de organismos públicos. Algunos países parecen tender típicamente a centralizar esas funciones. La eficiencia de los organismos centrales se vería reforzada si logran mantener relaciones fluidas con el sistema de planificación, con los organismos de fomento industrial, con las empresas industriales y exportadoras y sus autoridades gremiales, con las empresas de servicios conexos (transporte y seguro internacional), las instituciones financieras y con las dependencias responsables de la conducción de la política exterior.

En otro orden de ideas cabe reiterar la responsabilidad prioritaria del sector público en la concepción y ejecución de las medidas tendientes a elevar la eficiencia de las actividades productivas orientadas a la exportación y a favorecer las posibilidades de la industria nacional de competir en el mercado internacional. El sector público en particular y las empresas del Estado podrían utilizar centralizadamente su poder de compra como instrumento para elevar el nivel tecnológico y la eficiencia productiva, así como para negociar contrapartidas comerciales bajo la forma de exportaciones de productos no tradicionales.

/e) Selección

e) Selección de sectores prioritarios

Parecería poco realista plantear a los países latinoamericanos la necesidad de aumentar la eficiencia del conjunto de los sectores productivos, lo que lleva a pensar en selección de sectores prioritarios de exportación, en los cuales se concentrarían los esfuerzos internos. Los criterios de selección deben incluir los siguientes:

- a) perspectivas de la demanda a corto, mediano y largo plazo en los distintos mercados exteriores;
- b) grado de interconexión con el resto de la actividad económica nacional;
- c) participación que corresponde a las empresas nacionales y a las extranjeras, y
- d) estructura y magnitud de los requerimientos de mano de obra, inversiones y divisas.

El grado de interconexión se refiere al efecto de la expansión del sector sobre actividades colaterales, y al determinarlo se descubriría estrangulamientos ajenos al sector que pudieran obstaculizar el aumento de su eficiencia.

La conveniencia de distinguir entre sectores en los que predominan empresas nacionales y aquellos en que lo hacen las extranjeras importa por las diferentes acciones que puede adoptar el sector público en cada uno de los casos. Para las empresas nacionales, cabría proporcionar asistencia técnica a las fábricas, estimular la fusión de empresas de tamaño inadecuado, favorecer la contratación de técnicos, etc. con las firmas extranjeras, el mecanismo más efectivo sería la negociación directa.

La selección podría comenzar con aquellos productos que pertenecen a sectores "autónomos" (recursos naturales elaborados y ensamblaje de insumos importados), incorporando, en forma paulatina, productos que presentan un grado más estrecho de vinculación con el resto de la estructura productiva local (principalmente maquinaria y equipos), de mayor fuerza de arrastre sobre las actividades colaterales.

Una vez seleccionados los productos cuya exportación se estima conveniente promover, debería pasarse a la elaboración de estudios detallados sobre las características técnicas de los productos, las empresas establecidas y las fábricas en proyecto, las medidas concretas que tendría que adoptar el sector público y su secuencia temporal.

4. Acción de los países desarrollados

La Declaración de Lima señala que además de la supresión de aquellas barreras arancelarias y no arancelarias que dificulten el comercio de productos originados en los países en desarrollo (véanse los capítulos II y III), los países desarrollados debían prestar asistencia técnica y financiera a aquéllos para: a) la realización de estudios e investigaciones, incluido el canje permanente de información comercial, sobre perspectivas de exportación de sus productos; b) la elaboración de programas de normalización, embalaje, diseño y control de calidad de los productos exportables; c) la organización y participación en ferias internacionales y d) la formulación y ejecución de programas de capacitación para ejecutivos y expertos en la esfera de la promoción del comercio exterior.

Asimismo recomendó tomar medidas positivas para establecer en los países desarrollados centros nacionales para la promoción de importaciones desde los países en desarrollo.

a) Mayor colaboración de los organismos internacionales

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas ha reconocido en su resolución 1620 (L1), que la creciente demanda de asistencia técnica por parte de los países en desarrollo en materia de promoción de las exportaciones exige aumentar los recursos presupuestarios y extra-presupuestarios destinados a ese fin ^{18/}. Dicha resolución destaca que la insuficiencia de recursos financieros ha impedido el trabajo eficiente de los centros regionales de promoción de exportaciones dependientes de las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas e insta a los

^{18/} La Estrategia Internacional del Desarrollo, a su vez dice (párrafo 36): "Los países en desarrollo intensificarán sus esfuerzos para hacer un mayor uso de la promoción comercial como instrumento de expansión de sus exportaciones, tanto a los países desarrollados como a otros países en desarrollo. Con tal fin, se prestará una asistencia internacional eficaz". Por su parte el párrafo 28 agrega: "Los países desarrollados prestarán una atención mayor, dentro del marco de programas bilaterales o multilaterales, a complementar los recursos de los países en desarrollo en su empeño por acelerar la diversificación de sus economías con miras a lograr la expansión de la producción y exportación de semimanufacturas y manufacturas, así como de productos semielaborados y elaborados...".

países desarrollados a dar pleno apoyo a dichos centros, al Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT y a otros organismos que participan en el Programa de las Naciones Unidas para la Promoción de Exportaciones.

La misma resolución pide al Secretario General de las Naciones Unidas que, en consulta con la Secretaría General de la UNCTAD, estudie la factibilidad de crear un Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de las Exportaciones, a fin de asistir a todos los países en desarrollo en sus esfuerzos por promover sus exportaciones y, en especial, en el pleno aprovechamiento del sistema generalizado de preferencias. La creación de ese fondo con recursos permanentes o el aumento de los recursos destinados a los mismos fines dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, harían posible una acción masiva y continuada en este campo de la promoción de exportaciones.

En otro orden de ideas la Declaración de Lima sostiene que los países desarrollados y las organizaciones internacionales interesadas deberían prestar apoyo técnico y financiero a los programas de trabajo de los centros regionales y subregionales de promoción comercial, a fin de que éstos puedan, en cooperación con otros organismos, reunir y distribuir información comercial con carácter permanente y apoyar y complementar las actividades de exportación de los países en desarrollo para la promoción del comercio con los países desarrollados y entre ellos mismos.

Los países desarrollados y las organizaciones internacionales podrían asimismo ayudar a crear centros comerciales nacionales y asociaciones de éstos para el logro de los mismos objetivos..

La UNCTAD, en cooperación con la ONUDI y el CCI, deberían formular un programa de asistencia técnica completo y coordinado en materia de promoción de las exportaciones. Además el Fondo Especial del PNUD debería dirigir su especial atención a las necesidades de los países en desarrollo menos adelantados y los centros regionales de promoción comercial deberían ayudar a los países en desarrollo a participar activamente en planes de comercio regional y cooperación monetaria para que puedan aprovechar plenamente las oportunidades de exportación derivadas de la desvinculación de la ayuda. Finalmente, dados los limitados medios de financiación con que cuentan los países en desarrollo, cabe a los bancos regionales de desarrollo ayudarles en el financiamiento de las exportaciones y en la refinanciación de los créditos de exportación.

b) Condiciones de financiamiento

Las exportaciones latinoamericanas de semimanufacturas y manufacturas deben enfrentar un mercado internacional altamente competitivo, no sólo en condiciones de precio y calidad sino de plazos, tipos de interés y otras garantías. La competencia en ese mercado "de compradores" se ha ido agudizando, no obstante los esfuerzos realizados por los países desarrollados para evitar una guerra comercial 19/.

Los países desarrollados pueden prestar a los países latinoamericanos asistencia financiera y técnica en materia de seguros de crédito a las exportaciones. Las Naciones Unidas también se han preocupado del tema, el que fue examinado en un Seminario sobre Seguros y Financiamiento de Créditos a la Exportación, celebrado en Belgrado a fines de 1970.

La asistencia financiera, podría concretarse en el perfeccionamiento e incremento de los recursos proporcionados al mecanismo regional de refinanciamiento de exportaciones creado por el BID y en la constitución de fondos regionales o subregionales de reaseguro. El perfeccionamiento del mecanismo regional de refinanciamiento implicaría remover las limitaciones existentes en lo relativo al país de destino de las mercancías y a la naturaleza de los bienes comprendidos en el sistema, lo cual, demandaría a su vez mayores recursos por el incremento de las operaciones que podrían entrar en el sistema.

Los países desarrollados podrían establecer una entidad regional o subregional, que tuviera por objeto centralizar la información disponible acerca de los compradores de cada país y, al mismo tiempo, promover y desarrollar un eficiente sistema reasegurador entre los Estados miembros, sin perjuicio de otras formas de asistencia financiera tendientes a resolver las dificultades creadas por el insuficiente volumen de las exportaciones asegurables, en especial de mediano y largo plazo.

La transmisión de la experiencia y conocimientos que poseen las entidades financieras y de seguro de crédito, así como las asociaciones internacionales de aseguradores de los países desarrollados e instituciones como la CEE, la OECD, y la Unión de Berna, es otra forma de asistencia de suma importancia, tanto más cuanto los exportadores de los países en desarrollo carecen de experiencia en la exportación de manufacturas.

19/ Así la Unión de Berna fija por consenso las condiciones normales máximas de financiamiento.

Las entidades financieras y de seguro de crédito, no pueden apoyarse en ellos como sucede con los países desarrollados, y así el estudio de compradores y mercados, garantías adicionales y otras modalidades de operación, se hace así engorroso y deteriora la eficacia del sistema. El problema quizá no se presente para las empresas multinacionales pero sí para los empresarios locales.

c) Garantías para las inversiones en industrias de exportación

i) Garantías. Aunque el fomento de la inversión privada en la industria de exportación es una tarea que compete primordialmente al país receptor, los países desarrollados pueden crear, como lo han hecho algunos, un marco jurídico adecuado para dar garantías a sus inversionistas y cubrir los riesgos inherentes a la gestión en países en desarrollo. Se suelen dar garantías directas a las inversiones de capital y a los préstamos para proyectos de alta prioridad, que pueden cubrir tanto los riesgos comerciales (rentabilidad del proyecto) como los políticos (acciones gubernamentales sobre las inversiones o los dividendos). Estas garantías ofrecen al inversionista extranjero la ventaja de poder discutir la cobertura del riesgo con sus propias autoridades y en su propio país, trasladando a éstas en definitiva la negociación del conflicto de intereses.

ii) Doble tributación. Los problemas derivados del sometimiento de los inversores a distintas jurisdicciones tributarias constituyen otra esfera de asistencia para los países desarrollados. En principio el inversionista debe considerar la carga fiscal derivada del pago de impuestos en su país de origen y en el de destino de la inversión y el país receptor debe hacer lo mismo al encarar sus programas de estímulo a la inversión privada extranjera. La acción de los países desarrollados puede ser unilateral o convenirse mediante acuerdos de doble tributación.

Las medidas de tipo unilateral consisten, por lo general, en exenciones o reducciones tributarias, deducción de los tributos pagados en el Estado receptor o de las sumas que se debían haber pagado de no existir el tratamiento preferencial.

Ellas pueden complementarse mediante la acción conjunta de los Estados interesados. El hecho mismo de celebrarse un convenio bilateral sobre doble imposición se considera de partida como una actitud favorable hacia las inversiones extranjeras. Cuando una de las partes es receptora casi exclusiva de capitales, no pueden tomarse como modelo los convenios celebrados entre países europeos de igual desarrollo ya que estos últimos

/establecen habitualmente

establecen habitualmente la eliminación o la reducción de los impuestos que gravan en su fuente a los ingresos derivados de las inversiones.

En este aspecto podría propiciarse que los nuevos conceptos y principios que se vienen desarrollando en materia de cooperación internacional se extiendan también a la doble tributación, de modo que predomine el interés de los países en desarrollo considerando el principio de la fuente de renta como elemento determinante de qué parte o país debe aplicar la tributación.

Asimismo, se estima oportuno analizar la conveniencia de que los países en desarrollo apliquen un trato tributario homogéneo al capital extranjero, en lugar de entrar, como ha sucedido muchas veces en el pasado, en una carrera de desgravación tributaria, que generalmente sólo conduce a una redistribución geográfica del capital extranjero, sin aumentar el acervo disponible y perjudicando la recaudación de los países en desarrollo.

d) Promoción de las importaciones en los países desarrollados

Algunos países desarrollados han estado estimulando las importaciones desde los países en desarrollo. Los Países Bajos establecieron en 1971 un centro en Rotterdam que tiene por finalidad contribuir a resolver las dificultades de la importación en toda Europa occidental, suministrando información sobre mercados y promoviendo relaciones estrechas entre compradores y vendedores. El centro realiza su labor en colaboración con el Centro Internacional de Comercio UNCTAD/GATT y con el Instituto Económico de Rotterdam.

La República Federal de Alemania también ha colaborado con los países en desarrollo para que éstos aumenten sus exportaciones hacia ese país. Un ejemplo concreto es la organización de una exposición de importaciones en Berlín, llamada "Feria de los socios para el progreso". Otras formas de colaboración consisten en la disposición de espacio gratuito en sus ferias internacionales y la promoción de visitas a América Latina de representantes de grandes empresas industriales y de distribución de países desarrollados.

e) Establecimiento de zonas francas

Las ventajas comparativas que tienen los países en desarrollo para la exportación de sus recursos naturales suelen verse perjudicadas en las etapas de comercialización de sus productos semielaborados o elaborados.

La falta de medios de transporte o lo elevados que son los fletes no convencionales, los recargos aduaneros que varían en períodos muy cortos, las diferentes características de demanda en un mismo mercado consumidor o variaciones de los movimientos de la oferta con efectos sobre los precios, crean dificultades a veces insuperables para la distribución.

De ello se derivaría la ventaja de que los países desarrollados concedan zonas francas localizadas de forma que garanticen los intereses de los países beneficiarios. El ingreso de los productos elaborados y semielaborados a tales zonas y la existencia de infraestructuras aptas para el acopio, fraccionamiento y ulterior despacho a plaza de los productos de importación permitiría a los países exportadores adaptarse rápida y fácilmente a las cambiantes condiciones del mercado consumidor y aprovechar sus coyunturas favorables.

f) Coperación de empresas internacionales

La empresa internacional se ha especializado en la transferencia de productos, tecnología, capital y capacidad de gestión entre países 20/. La experiencia en los sectores exportadores más dinámicos y con más alto grado de tecnología parece indicar que han sido encabezados por esos grandes consorcios económicos, los que se muestran mejor dotados para aprovechar las economías de escala en todas las funciones de la empresa (investigación y desarrollo, producción, comercialización, finanzas y gestión).

Las empresas internacionales tienen la tecnología, la capacidad administrativa, la organización y las relaciones de mercado que podría requerir América Latina para promover en forma más acelerada sus exportaciones. El aprovechamiento de tales empresas como canales de comercialización ofrece un posible campo de la colaboración. Las empresas internacionales que comercializan productos de terceros tendrían especial interés para la pequeña y mediana industria latinoamericana, en la forma tradicional de representaciones o de las modernas empresas de comercialización, como las del Japón, que tienen una red de sucursales y amplio conocimiento de los mercados exteriores.

Por muchas razones las empresas internacionales que actúan en Latinoamérica pueden ser un vehículo eficaz para la transferencia de tecnología, si los países receptores 21/ aplican una política inteligente en la

20/ Reflexiones sobre la empresa internacional y su papel en el desarrollo de las exportaciones latinoamericanas de productos manufacturados. (ST/ECLA/Conf.37/L.5).

21/ El ejemplo del Japón es ilustrativo.

materia. Por su lado, los países otorgantes pueden buscar fórmulas para reducir el costo de los derechos de patente y de conocimiento técnico y para eliminar las restricciones a la exportación de los productos elaborados por las filiales o con patentes y procedimientos importados.

g) Otras medidas

i) Contratos de compra. Los países latinoamericanos deben reformar su estructura productiva para alcanzar los niveles de competencia del mercado internacional, lo que supone un gran costo social y económico. Los contratos de compra a mediano plazo podrían asegurar la rentabilidad de esas modificaciones pues aseguran la continuidad de la producción lo que contribuye a la ocupación plena de la capacidad instalada y estimula las inversiones. Los países de economía centralmente planificada son los que están en mejores condiciones para concertar ese tipo de contratos con los exportadores de los países en desarrollo, dada su planificación económica a mediano plazo y el control que ejercen sobre sus compañías de comercio exterior.

ii) La subcontratación. La subcontratación internacional ha sido definida como un convenio entre un contratante primario extranjero, generalmente una empresa internacional, y una compañía local de un país en desarrollo, para la manufactura de partes y componentes o para aplicar ciertos procesos y terminaciones a los productos de la primera. Este tipo de convenio podría ser directamente encarado por los países desarrollados de economía centralmente planificada o estimulado por los de economía de mercado, sea mediante desgravaciones tributarias o arancelarias.

iii) Asistencia para la reconversión. Para que los países latinoamericanos puedan modificar sus estructuras productivas y dejen de lado una modalidad de desarrollo autárquico marcadamente proteccionista, los países desarrollados deberían realizar un esfuerzo similar con sus industrias sensibles a la competencia de los productos latinoamericanos. A fin de alcanzar las metas que se ha propuesto la comunidad internacional para liberar el intercambio con los países en vías de desarrollo, los países desarrollados deberían crear mecanismos de reconversión de las industrias que pudieran verse afectadas por esas medidas. Experiencias recientes muestran que, ante el efecto de rebajas tarifarias otorgadas con beneficios recíprocos, se han adoptado medidas proteccionistas que han frustrado o han estado a punto de hacerlo, el intercambio generado por tales negociaciones.

Capítulo IV

EFFECTOS DE LAS AGRUPACIONES ECONÓMICAS DE LOS PAISES DESARROLLADOS

El impacto de las agrupaciones económicas de países desarrollados sobre el comercio ha constituido una de las preocupaciones fundamentales de los países en desarrollo en los últimos años y ha merecido gran atención de la UNCTAD. Ya en su primer período de sesiones la organización señaló la importancia del problema expresando que "los países desarrollados que formen parte de agrupaciones económicas regionales deberán hacer todo lo posible para asegurar que su integración económica no perjudique ni afecte desfavorablemente la expansión de sus importaciones de terceros países, en particular de los países en desarrollo, individual o colectivamente" ^{1/}.

La Declaración de Argel, aprobada por los países en desarrollo en vísperas del segundo período de sesiones de la Conferencia, volvió a insistir en el tema, poniendo de relieve los siguientes aspectos:

- a) las agrupaciones económicas regionales de los países desarrollados deben evitar la discriminación contra los países en desarrollo en lo que se refiere a sus exportaciones de manufacturas, semi-manufacturas y productos primarios, especialmente los productos agrícolas tropicales y de clima templado;
- b) la expansión de tales agrupaciones no debe aumentar los efectos de la discriminación; y
- c) ellas deben adoptar medidas para garantizar un acceso más libre a las exportaciones de los países en desarrollo.

La Junta de Comercio y Desarrollo volvió a analizar el problema en sus dos últimos períodos de sesiones - el décimo y el undécimo - y decidió incluirlo en el temario de la Tercera Conferencia.

Cabe finalmente tener en cuenta que en la Declaración de Lima, las tres agrupaciones geográficas de países en desarrollo expresaron sus puntos

^{1/} Principio general Nº 9 de la Resolución A-I-1.

de vista regionales sobre este problema, insistiendo algunos países latinoamericanos en la necesidad de que los grupos regionales de países desarrollados orienten sus políticas frente a los países en desarrollo sobre la base de los principios de tratamiento preferencial, sin reciprocidad ni discriminación y adhieran a los convenios de productos básicos cuando no lo hubieran hecho, dados los efectos generalmente negativos de la ampliación de las integraciones de países desarrollados sobre los mercados internacionales de tales productos.

El contenido del presente capítulo excede en cierta medida los alcances del tema que será debatido en la Tercera UNCTAD, ya que junto con analizar los efectos del mercado común europeo sobre el comercio latinoamericano y el impacto de la ampliación de la Comunidad con el ingreso del Reino Unido y otros países europeos, también se detiene a examinar la evolución de las relaciones comerciales y financieras de la región con Estados Unidos y el Japón, que completan el cuadro de las vinculaciones latinoamericanas con los principales países desarrollados de economía de mercado. Las relaciones particulares con los países socialistas se tratan separadamente en el Capítulo VIII.

A. LAS RELACIONES CON LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

1. Consideraciones generales

Desde la firma del Tratado de Roma, América Latina ha prestado atención constante al problema de sus relaciones con los países de la Comunidad Económica Europea, velando por que sus intereses no se vean perjudicados a consecuencia de las políticas y mecanismos resultantes del proceso de integración. La preocupación se justifica plenamente si se tiene en cuenta que los países latinoamericanos orientan actualmente más del 20 % de sus exportaciones a la Comunidad y que, al ingresar en ella el Reino Unido y otros países europeos, el mercado común tendrá aún más importancia para la región latinoamericana, que tendrá en la Comunidad ampliada un mercado comprador tan importante como el de los Estados Unidos.

En la actualidad, tres problemas fundamentales preocupan a los países latinoamericanos en cuanto al futuro de sus relaciones comerciales con la Comunidad:

- a) la política agrícola común que, al aumentar el grado de autoabastecimiento de la Comunidad en numerosos rubros agropecuarios, lleva a restringir las importaciones desde terceros países;

b) los

- b) los acuerdos preferenciales firmados por la Comunidad con casi todos los países del Mediterráneo y con gran número de países africanos - acuerdos en su mayoría incompatibles con las disposiciones del GATT, y que discriminan en contra de terceros países - en oposición con la deseada multilateralización del comercio internacional; y
- c) el ingreso de nuevos miembros, en especial del Reino Unido, que podría perjudicar las exportaciones latinoamericanas de productos agrícolas, al aplicarse a la Comunidad ampliada las normas básicas de la política agrícola común y extenderse el área preferencial.

Han mejorado considerablemente en los últimos meses las perspectivas de una cooperación más eficaz entre América Latina y la CEE con el establecimiento de un mecanismo permanente de diálogo, que procurará orientar su acción sobre la base de los objetivos contenidos en las declaraciones de Buenos Aires 2/ y de Bruselas. De conformidad con el documento conjunto aprobado el 13 de junio de 1971, el objeto de ese mecanismo será "examinar las posibles soluciones a los problemas vinculados con sus relaciones económicas y comerciales" con miras a "llegar a fórmulas no preferenciales tendientes al incremento y a la diversificación del comercio recíproco..." Las dos reuniones celebradas hasta ahora han permitido intercambiar puntos de vista sobre la futura cooperación entre ambas regiones y definir algunos de los problemas específicos que podrían discutir y solucionar. Se espera que durante el curso de 1972 pueda efectuarse una reunión conjunta a nivel ministerial, para acordar medidas concretas sobre aquellos aspectos en que el mecanismo de contacto hubiera logrado suficiente consenso.

2/ La Declaración de Buenos Aires adoptada por la CECLA (julio 1971) propone "institucionalizar a alto nivel político, el diálogo entre América Latina y la Comunidad Europea" con el objeto de "analizar y decidir sobre los asuntos que se refieren a sus relaciones y permitir así alcanzar los objetivos mutuamente concertados del sistema que se propone crear" y "convenir soluciones, incluyendo la conclusión de acuerdos sectoriales o globales en materia de comercio, financiamiento, transporte y cooperación científica y tecnológica".

Luego de la primera reunión de Embajadores (junio de 1971) se emitió una Declaración conjunta que, entre otros aspectos, expresa que el proceso de diálogo iniciado servirá para:

- "- examinar las posibilidades de solución para los problemas que plantean sus relaciones económicas y comerciales.
- buscar fórmulas no preferenciales con miras a incrementar y diversificar sus intercambios, sin perjuicio de las ventajas que las Comunidades acordaran en el marco del sistema general de preferencias generalizadas.
- examinar las cuestiones relacionadas con la defensa de sus intereses, sin poner por ello en tela de juicio sus respectivas políticas.
- disponer de un marco de referencia que facilite el desarrollo de las relaciones entre los países de América Latina y las Comunidades; el diálogo complementaría por lo tanto las relaciones bilaterales entre uno o varios países latinoamericanos y uno o varios Estados miembros o la misma Comunidad por otro lado, sin menoscabo de dichas relaciones.
- examinar ciertas cuestiones tratadas en los foros internacionales, considerando las responsabilidades de cada parte en el plano internacional para contribuir positivamente a los trabajos de dichas organizaciones sin interferir en sus actividades".

La segunda reunión al mismo nivel se celebró en diciembre pasado y en ella los representantes latinoamericanos condensaron en un memorandum sus puntos de vista, pidiendo a la CEE definir una política global de asistencia al desarrollo, que tome especialmente en cuenta el problema de los países de menor desarrollo relativo y los elementos básicos de su política comercial con respecto a América Latina 3/.

En cuanto a problemas específicos el memorandum señala la necesidad de estudiar medidas para remediar los posibles efectos desfavorables sobre las

3/ La Comisión transmitió en septiembre de 1971 al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social un Memorandum sobre política comunitaria de cooperación al desarrollo del Tercer Mundo, con el cual espera abrir un debate de fondo en las instituciones comunitarias sobre las orientaciones y los mecanismos de una política de cooperación con los países en desarrollo.

exportaciones latinoamericanas del ingreso del Reino Unido en la CEE y de examinar los problemas vinculados con la puesta en marcha del sistema general de preferencias.

En el campo de la asistencia financiera, los países latinoamericanos proponen estudiar el papel que podría tener el Banco Europeo de Inversiones en el estudio técnico y en la financiación de proyectos de desarrollo en América Latina y sugiere estudiar la eventual creación de un Fondo para América Latina. Por último, el documento alude a la preparación de acuerdos de cooperación científica entre la Comunidad y uno o varios países latinoamericanos.

Además de los contactos bilaterales entre América Latina y la Comunidad Económica Europea, para definir en un cuadro multilateral los elementos de la cooperación entre las dos regiones, se vienen desarrollando en el plano bilateral negociaciones tendientes a la concertación de acuerdos especiales con uno o varios países latinoamericanos, a fin de tener en cuenta las necesidades específicas de dichos países en el campo comercial o de la asistencia técnica y financiera. Tal el convenio no preferencial concluido recientemente con Argentina, la apertura de negociaciones con Uruguay y la iniciación de contactos con Brasil y con el bloque andino.

El convenio con Argentina, con una duración de 3 años, prevé la suspensión del gravamen móvil en favor de las carnes congeladas destinadas a la industria comunitaria de transformación, computar como carnes sin hueso la cuota vigente en el GATT y fijar con suficiente anticipación el derecho móvil aplicable a las carnes enfriadas. Por su parte, Argentina debe mantener la regularidad de sus embarques de carnes hacia la Comunidad y aumentarlos regularmente. Una Comisión mixta seguirá discutiendo la posibilidad de concesiones arancelarias en favor de productos de interés para Argentina y también las acciones que pudiera tomar este país para estimular sus importaciones y alentar las inversiones desde la CEE.

Actualmente la CEE viene celebrando negociaciones con el Uruguay para la conclusión de un acuerdo comercial no preferencial en el marco del artículo 113 del Tratado de Roma, que comprendería tanto aspectos que hacen sus relaciones comerciales recíprocas, como en materia de asistencia financiera y técnica. También se cree que próximamente la Comunidad iniciará negociaciones con Brasil, con miras a concluir un acuerdo de tipo no preferencial, susceptible de facilitar las exportaciones brasileñas al mercado común y de resolver algunos problemas de cooperación financiera y técnica.

En cuanto a los contactos que desde algunos meses se vienen llevando a cabo entre la CEE y el Grupo Andino, se piensa que la creación de una Comisión Mixta serviría de foro para la discusión de los problemas de interés común y permitiría mantener un diálogo permanente entre dichos países y la Comunidad.

2. Evolución reciente de las relaciones comerciales

Las exportaciones de América Latina a la Comunidad Económica Europea progresaron entre 1961-1965 y 1966-1969 a un ritmo de 7.1 % anual, que corresponde aproximadamente a la tasa de crecimiento de las exportaciones totales de la región durante el mismo lapso y excedió con creces a las tasas logradas en otras áreas desarrolladas (Estados Unidos 4.1 %, AELI 3.2 % y países socialistas 5.3 %) con excepción del Japón (véase el cuadro 1). En 1969 y 1970 crecieron con rapidez mayor aún las exportaciones latinoamericanas a la Comunidad, con lo cual ésta pasó a ocupar el segundo lugar después del Japón en cuanto a ritmo de expansión se refiere, ya que el comercio intrarregional perdió parte de su dinamismo en los dos años, y sobre todo en 1970.

Pese al fuerte crecimiento de sus compras en América Latina durante el último decenio, la CEE no mejoró en forma apreciable su participación relativa en las exportaciones de la región. Esta sólo se elevó del 20 % en 1961-1965 al 21.2 % en 1966-1969, debido a la progresión notable durante el mismo período del mercado japonés y del comercio intralatinamericano ^{4/}. El ingreso del Reino Unido en 1973 tendrá como efecto aumentar en forma sustancial la importancia relativa del mercado de la Comunidad para América Latina, el que absorberá - sobre la base de las cifras del año 1970 - el 26.6 % de las exportaciones latinoamericanas. De mantenerse las tendencias de expansión del intercambio del último decenio, en algunos años más la Comunidad ampliada podría constituir para América Latina un mercado de igual o mayor importancia que el de los Estados Unidos. De allí la trascendencia que se asigna a los probables efectos de la ampliación del Mercado Común Europeo sobre las futuras corrientes comerciales de América Latina.

Las importaciones de la región procedentes de la CEE crecieron en el período 1961-1965 a 1966-1969 a un ritmo anual del 8.7 %, tasa superior a la que correspondió a las importaciones latinoamericanas procedentes de Estados Unidos (7.5 %) y de la Asociación Europea de Libre Comercio (8.2 %). Sin embargo, no crecieron tanto como las importaciones desde nuevos proveedores: el Japón, los países socialistas y los propios países latinoamericanos (véase el cuadro 2).

^{4/} Aunque su participación en las exportaciones latinoamericanas bajó del 34.3 al 30.1 % los Estados Unidos siguen siendo el primer mercado exterior para la región.

Cuadro 1

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES POR GRANDES REGIONES DE DESTINO

(Millones de dólares fob)

	1961-1965	En % del total	1966-1969	1968	1969	1970	En % del total	Tasa de crecimiento anual		
								1966-1969	1969 1968	1970 1969
Estados Unidos	3 382	34.3	3 958	4 070	4 100	4 440	30.1	4.1	0.7	8.3
CEE	1 976	20.0	2 458	2 310	2 770	3 130	21.2	7.1	19.9	13.0
AELI	1 035	10.5	1 140	1 133	1 250	1 300	8.8	3.2	10.3	4.0
Reino Unido	698	7.1	718	720	750	790	5.4	0.9	4.2	5.3
Japón	418	4.2	630	615	790	1 020	6.9	13.6	28.5	29.1
América Latina	810	8.2	1 355	1 440	1 600	1 700	11.5	17.5	11.1	6.3
Países socialistas	683	6.9	806	757	785	790	5.4	5.3	3.7	0.6
Otros	1 552	15.7	1 968	1 385	2 215	2 370	15.1	7.7	59.9	...
Mundo	9 856	100.0	12 323	12 430	13 510	14 750	100.0	7.2	8.7	9.2

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, varios números.

Cuadro 2

AMERICA LATINA: IMPORTACIONES POR GRANDES REGIONES DE DESTINO

(Millones de dólares fob)

	En porcen- taje del total	1961-1965	1966-1969	1968	1969	1970	En porcen- taje del total	Tasa de crecimiento anual		
								1966-1969	1969	1970
								1961-1965	1968	1969
Estados Unidos	40.6	3 502	4 430	4 660	4 810	5 650	37.4	7.5	3.2	17.5
CEE	18.8	1 620	2 118	2 230	2 440	2 810	18.6	8.7	9.4	15.2
AELI	9.9	852	1 098	1 150	1 300	1 400	9.3	8.2	13.0	7.7
Reino Unido	5.0	436	506	540	580	680	4.5	4.8	7.4	17.2
Japón	4.1	352	591	600	800	990	6.6	17.5	33.3	23.8
América Latina	9.4	810	1 355	1 440	1 600	1 700	11.2	17.4	11.1	6.3
Países socialistas	8.0	690	919	965	1 020	1 045	6.9	9.3	5.7	2.5
Otros	9.4	810	1 104	1 115	1 320	1 514	10.0	10.1	18.4	14.7
Mundo	100.0	8 636	11 615	12 160	13 290	15 109	100.0	9.7	9.3	13.7

Fuente: Naciones Unidas: Monthly Bulletin of Statistics, junio de 1963 a junio de 1971.

Pese al ritmo apreciable de expansión de sus ventas a América Latina, la CEE no logró mejorar en 1961-1970 su participación relativa en las importaciones totales de la región, que incluso han bajado ligeramente (del 18,8 % en 1961-1965 al 18,6 % en 1970). El saldo del intercambio comercial entre América Latina y la CEE sigue siendo ampliamente favorable para la primera región aunque la situación es distinta si se toman individualmente los países (véase el cuadro 3).

El examen de la evolución de las ventas latinoamericanas a la Comunidad de los principales productos exportados (véase el cuadro 4), completa el cuadro que surge de la expansión global registrada en el último decenio.

Los productos tropicales deben examinarse en relación con el desarrollo de las exportaciones similares desde los países africanos asociados, que son competidores directos y preferenciales en el mercado común europeo. En lo que concierne al café, las ventas de América Latina han progresado a un ritmo muy sostenido entre 1958 y 1969, llegando a representar en el último año el 60,8 % de las importaciones totales de la Comunidad, contra el 53,1 % en 1958. También se observa una evolución satisfactoria de las exportaciones latinoamericanas de bananos, con un aumento de participación en el mercado de la Comunidad del 47,5 % en 1958, al 55,6 % en 1969. Tanto en café como en bananos en los períodos que se analizan los países africanos asociados retrocedieron en su participación en el mercado de la CEE. En el cacao, por el contrario, los suministros latinoamericanos al mercado Común han tenido una evolución muy desfavorable, afectados por la baja sostenida de la producción de algunos países, en particular el Brasil. Para este producto la participación de los proveedores latinoamericanos en las importaciones totales de la CEE decayó del 13,8 % en 1958 a 5,3 % en 1969. Los productores africanos llegaron a abastecer el 40,8 % del mercado de los Seis contra el 13,8 % en 1958. Las cifras expuestas permiten concluir que, hasta ahora, las preferencias existentes en favor de los estados africanos miembros de la Convención de Yaoundé no han obstaculizado la expansión de las ventas latinoamericanas de productos tropicales a la Comunidad.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y SALDO COMERCIAL CON LA CEE

(Millones de dólares)

		1961-1965	1966-1969	1968	1969
ALALC	Total: E a/	1 716.44	2 191.38	2 041.3	2 410.4 b/
	I c/	1 488.30	1 835.25	1 899.7	1 998.8 h/
	S	228.14	356.13	141.6	411.6
Argentina	E	547.10	576.33	505.3	588.9
	I	345.74	299.08	275.7	383.4
	S	201.36	277.25	229.6	205.5
Bolivia	E	9.04	11.90 d/	11.3	...
	I	20.36	29.10 d/	30.8	...
	S	-11.32	-17.20	-19.5	...
Brasil	E	356.50	511.50	479.9	683.1
	I	251.96	382.05	447.1	503.7
	S	104.54	129.45	32.8	179.4
Colombia	E	102.82	126.95	138.3	140.1
	I	98.80	100.08	94.3	100.7
	S	4.02	26.87	44.0	39.4
Chile	E	166.50	341.80	299.4	393.8
	I	122.54	148.73	138.8	173.2
	S	43.96	193.07	160.6	220.6
Ecuador	E	30.78	56.63 d/	48.4	...
	I	35.28	49.77 d/	57.4	...
	S	-4.50	6.86	-9.0	...
México	E	-49.02	78.68	60.8	80.3
	I	187.88	300.23	321.9	336.9
	S	-138.86	-221.55	-261.1	-256.6
Paraguay	E	5.36	8.68	9.1	10.4
	I	7.78	17.75	17.6	18.2
	S	-2.42	-9.07	-8.5	-7.8
Perú	E	181.50	227.08	232.2	254.8
	I	126.82	156.60	134.7	128.1
	S	54.68	70.48	97.5	126.7
Uruguay	E	61.14	53.48	46.1	68.3
	I	47.84	33.48	32.2	37.6
	S	13.30	20.00	13.9	30.7
Venezuela	E	206.68	198.35	210.5	190.7
	I	243.30	318.38	349.2	317.0
	S	-36.62	-120.03	-138.7	-126.3
MCA	Total: E	147.64	199.45	193.9	164.2 g/
	I	121.82	147.61	140.8	136.8 g/
	S	25.82	51.84	53.1	27.4
Costa Rica	E	27.18	27.90	24.2	33.8
	I	26.16	30.10	28.5	34.3
	S	1.02	-2.20	-4.3	-0.5
El Salvador	E	46.00	51.18	47.1	51.6
	I	34.02	37.15	33.8	36.7
	S	11.98	14.03	13.3	14.9

/Cuadro 3 (Concl.)

Cuadro 3 (Concl.)

		1961-1965	1966-1969	1968	1969
Guatemala	E	36.42	43.30	35.2	49.7
	I	32.42	39.13	42.2	41.6
	S	4.00	4.17	-7.0	8.1
Honduras	E	12.54	47.87 d/	59.4	...
	I	10.72	15.60 d/	13.5	...
	S	1.82	32.27	45.9	
Nicaragua	E	25.50	29.20	28.0	29.1
	I	18.50	25.63	22.8	24.2
	S	7.00	3.57	5.2	4.9
Otros países	E	24.28	12.20	12.8	8.8
	I	60.19	54.40	58.1	...
	S	-35.91	-42.20	-45.3	
Panamá	E	3.48	4.30 d/	6.8	...
	I	17.42	22.70 d/	25.2	...
	S	-13.94	-18.40	-18.4	
República Dominicana	E	15.82	7.90	6.0	8.8
	I	27.42	31.70 d/	32.9	...
	S	-11.60	-23.80	-26.9	
Cuba	E	4.98	...	...	...
	I	15.35 f/	...	...	...
	S	-10.37			
<u>Total 19 países</u> (excluido Haití)	E	<u>1 888.36</u>	<u>2 403.03</u>	<u>2 248.0</u>	<u>2 583.4</u>
	I	<u>1 670.31</u>	<u>2 037.26</u>	<u>2 098.6</u>	<u>2 135.6</u>
	S	<u>218.05</u>	<u>365.77</u>	<u>149.4</u>	<u>447.8</u>
<u>Países del Caribe</u>	Total: E	<u>61.54</u>	<u>33.26</u>	<u>22.3</u>	<u>27.7</u>
	I	<u>53.14</u>	<u>63.68</u>	<u>62.9</u>	<u>62.9</u>
	S	<u>8.40</u>	<u>-30.42</u>	<u>-40.6</u>	<u>-35.2</u>
Barbados	E	...	...	...	...
	I	...	...	...	...
	S	...	...	...	...
Guyana	E	2.98	4.78	4.4	4.7
	I	7.86	13.35	11.8	11.5
	S	-4.88	-8.57	-7.4	-6.8
Jamaica	E	4.46	4.60	3.8	5.8
	I	29.28	33.65	36.7	33.4
	S	-24.82	-29.05	-32.9	-27.6
Trinidad-Tabago	E	54.10	23.88	14.1	17.2
	I	16.00	16.68	14.4	18.0
	S	38.10	7.20	-0.3	-0.8
<u>Total Global</u>	E	<u>1 949.90</u>	<u>2 436.29</u>	<u>2 270.3</u>	<u>2 611.1</u>
	I	<u>1 723.45</u>	<u>2 100.94</u>	<u>2 161.5</u>	<u>2 198.5</u>
	S	<u>226.45</u>	<u>335.35</u>	<u>108.8</u>	<u>412.6</u>

Fuente: Direction of Trade, Annual.

a/ Exportaciones fob.

b/ Excluye exportaciones e importaciones de Bolivia y Ecuador.

c/ Importaciones cif.

d/ Promedios años 1966-1967 y 1968.

e/ Excluye exportaciones e importaciones de Honduras.

f/ Promedio años 1961 a 1964.

/Cuadro 4

Cuadro 4

COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA: PARTICIPACION RELATIVA DE AMERICA LATINA Y DE LOS EAMA EN LAS IMPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS

(Millones de dólares)

	071 Café	072 Cacao	051.3 Banano a/	011.1 Carne bovina a/	041 Trigo	044 Maíz	081.4 Harina de carne y pescado	331 Pe- tróleo	263 Algodón	681 Plata	682.1 Cobre para refinar	Cobre refi- nado	281 Mineral de hierro	121 Tabaco	262.01 Lana	Total
<u>1958</u>																
Mundo	563.0	232.9	140.7	125.6	281.9	190.5	53.9	1 830.6	659.4	66.1	487.8		423.2	215.5	455.4	5 727.0
América Latina (En val.)	299.2	32.0	66.8	38.7	30.9	66.9	16.3	178.3	132.2	18.9	80.0		181.2	18.8	28.7	1 189.5
(En %)	53.1	13.8	47.5	30.8	11.0	35.1	30.2	9.7	20.0	28.7	16.4		42.8	8.7	6.3	20.8
EAMA (En val.)	161.2	75.6	48.5	1.0	-	1.1	-	10.3	53.0	-	119.4		-	9.8	-	480.6
(En %)	28.6	32.5	34.5	0.8	-	0.6	0.1	0.6	8.0	-	24.5		0.1	4.6	-	8.4
<u>1962</u>																
Mundo	517.0	195.4	164.3	148.8	396.4	375.4	95.0	2 459.8	642.1	120.6	779.5		520.7	317.6	583.2	7 316.1
América Latina (En val.)	313.2	17.2	66.7	44.3	81.3	122.2	73.6	197.4	216.9	19.5	49.2	105.2	101.9	28.3	63.0	1 500.7
(En %)	60.6	8.8	40.6	29.8	20.5	32.6	77.5	8.0	33.8	16.2	6.3	13.5	19.6	8.9	10.8	20.5
EAMA (En val.)	119.3	59.8	28.7	.6	-	-	-	15.2	34.6	-	113.7	44.9	-	7.5	-	424.9
(En %)	23.1	30.6	17.5	0.5	-	-	-	0.6	5.4	-	14.6	5.8	-	2.4	-	5.8
<u>1966</u>																
Mundo	703.5	205.4	258.2	421.5	368.6	764.9	141.2	3 871.3	647.3	224.2	1 519.5		613.6	349.8	558.6	10 648.3
América Latina (En val.)	407.1	11.9	126.8	118.1	45.6	235.2	96.6	143.2	217.3	39.6	74.8	169.2	109.5	33.6	51.7	1 881.0
(En %)	57.9	5.8	49.1	28.0	12.4	30.8	68.4	3.7	33.6	17.7	4.9	11.1	17.8	9.6	9.3	17.7
EAMA (En val.)	152.5	76.1	56.2	1.6	-	-	.2	16.0	33.3	-	242.3	31.6	57.1	7.1	-	708.3
(En %)	21.7	37.1	21.8	0.4	-	-	0.2	0.4	5.1	-	15.9	2.1	9.3	2.0	-	6.6
<u>1968</u>																
Mundo	745.0	311.0	236.6	498.4	430.6	674.7	143.6	5 249.5	603.9	416.8	1 608.4		715.6	312.6	412.4	12 359.1
América Latina (En val.)	440.0	18.2	126.0	69.7	39.8	167.9	86.1	175.1	168.0	46.1	93.9	214.2	123.9	23.4	35.0	1 830.0
(En %)	59.1	5.9	53.3	14.0	9.2	24.9	60.0	3.3	27.8	11.1	5.8	13.3	17.3	7.5	8.5	14.8
EAMA (En val.)	169.2	114.3	48.6	1.0	-	-	-	10.0	52.9	-	257.1	85.8	49.5	3.4	-	792.4
(En %)	22.7	36.8	20.6	0.2	-	-	0.1	0.2	8.8	-	16.0	5.3	6.9	1.1	-	6.4
<u>1969</u>																
Mundo	784.9	418.1	239.4	573.4	599.3	638.5	169.2	5 704.9	589.4	400.3	2 099.7		804.8	388.0	491.1	13 901.0
América Latina (En val.)	477.6	22.1	133.0	106.4	41.7	179.4	115.6	181.2	243.3	37.0	79.4	335.4	151.4	35.4	30.5	2 170.2
(En %)	60.8	5.3	55.6	18.6	7.0	28.1	68.3	3.2	41.3	9.3	3.8	16.0	18.8	9.1	6.2	15.6
EAMA (En val.)	163.7	170.6	46.0	1.2	-	-	-	19.0	56.4	-	156.1	294.9	55.6	5.0	-	971.1
(En %)	20.8	40.8	19.2	0.2	-	-	0.1	0.3	9.6	-	7.4	14.0	6.9	1.3	-	7.0
Porcentaje de aumento 1958-1969																
Mundo	39.4	79.5	70.1	356.5	112.5	235.0	213.7	211.6	-10.6	505.4	330.4		90.1	80.0	7.8	
América Latina	59.6	-31.0	99.0	174.8	34.7	168.2	608.9	1.6	84.0	95.1	418.3		-17.4	87.9	6.0	
EAMA	1.5	125.6	-5.1	24.3	-	-	475.8	84.1	6.4	-	277.6		19 340.0	-49.1	-51.5	

Fuente: OCDE, Foreign Trade, Serie B y C, 1958, 1962, 1966 y 1969.

Notar las cifras indicadas como Mundo incluyen el comercio intracomunitario.

a/ 1959.

Una situación diferente se presenta para los productos agrícolas de clima templado, especialmente carne bovina, trigo y maíz. Las exportaciones de estos rubros, a pesar de haber señalado en algunos casos aumentos apreciables durante el período 1958-1969, no han dejado de registrar un deterioro neto en cuanto a su participación en el mercado de la Comunidad. Así, en carne bovina, las ventas latinoamericanas, que constituían el 30.8 % de las importaciones totales de la Comunidad en 1958, representaron apenas el 18.6 % en 1969, no obstante que en valores aumentaron un 174.6 % entre ambos años. La mayor competencia para el producto latinoamericano provino de las carnes producidas en la propia Comunidad, como consecuencia de reglamentaciones que estimulan la oferta interna y ejercen un efecto restrictivo sobre las importaciones desde terceros países.

Evolución similar se observa en el caso del trigo y el maíz. La participación latinoamericana en el trigo bajó de 11 a 7.0 % entre 1958 y 1969 y la de maíz de 35.1 a 28.1 %. En ambos casos, la Comunidad ha logrado un grado cada vez mayor de autoabastecimiento, al amparo de la política agrícola común y en detrimento de sus proveedores tradicionales, particularmente Argentina en cereales y Argentina y Uruguay en carne vacuna.

Las importaciones de materias primas de uso industrial procedentes de América Latina evolucionaron en forma muy irregular en el decenio analizado: las ventas de petróleo estuvieron casi totalmente estancadas, con lo cual se registró un fuerte retroceso en la participación relativa de América Latina en el mercado comunitario (3.2 % en 1969 frente a 9.7 % en 1958); las de algodón aumentaron considerablemente; y crecieron aceleradamente las de cobre, lo que se explica en gran parte por el aumento espectacular en los precios. Las exportaciones de mineral de hierro registraron una tendencia negativa casi constante, con una participación relativa de América Latina en las importaciones totales de la Comunidad que bajó del 42.8 al 18.8 % entre 1958 y 1969.

América Latina ha obtenido en sus relaciones comerciales con la Comunidad un excedente anual del orden de los 300 millones de dólares, superávit que se reduce considerablemente e incluso desaparece en la práctica, si se toman los saldos negativos para la región por concepto de fletes y seguros relacionados con su comercio exterior. (Véase el cuadro 5.)

Cuadro 5.

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y SALDO COMERCIAL CON LAS PRINCIPALES REGIONES O PAISES DEL MUNDO

(En millones de dólares - Valores fob)

		1961-1965	1966-1969	1968	1969	1970
Estados Unidos	Exportación	3 382	3 958	4 070	4 100	4 440
	Importación	3 502	4 430	4 660	4 810	5 650
	Saldo	-120	-472	-590	-710	-1 210
CEE	Exportación	1 976	2 458	2 310	2 770	3 130
	Importación	1 620	2 118	2 230	2 440	2 810
	Saldo	+356	+340	+80	+330	+320
AELI	Exportación	1 035	1 148	1 133	1 250	1 300
	Importación	852	1 098	1 150	1 300	1 400
	Saldo	+183	+50	-17	-50	-100
Reino Unido	Exportación	698	718	720	750	790
	Importación	436	506	540	580	680
	Saldo	+262	+212	+180	+170	+110
Japón	Exportación	418	630	615	790	1 020
	Importación	352	591	600	800	990
	Saldo	+66	+39	+15	-10	+30
América Latina	Exportación	810	1 355	1 440	1 600	1 700
	Importación	810	1 355	1 440	1 600	1 700
	Saldo	-	-	-	-	-
Países socialistas	Exportación	689	806	757	785	790
	Importación	690	919	965	1 020	1 045
	Saldo	-7	-113	-208	-235	-255
Otros	Exportación	1 552	1 968	1 385	2 215	2 370
	Importación	810	1 104	1 115	1 320	1 514
	Saldo	+742	+864	+270	+895	+856
Mundo	Exportación	9 856	12 323	12 430	13 510	14 750
	Importación	8 636	11 615	12 160	13 290	15 109
	Saldo	+1 220	+708	+270	+220	-359

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, junio de 1969 a junio de 1971.

3. La política agrícola de la CEE

Como la Comunidad es el principal importador mundial de productos agrícolas, la orientación y las modalidades de su política agrícola han tenido y siguen teniendo importantes consecuencias en el comercio internacional de esos productos y en las exportaciones de América Latina. El mercado común absorbe el 24 % de las exportaciones latinoamericanas de alimentos, bebidas y tabacos y el 25 % de las de materias primas agrícolas. Si se considera la posición por países, la CEE constituye un mercado para el 40 % del total de las exportaciones de Argentina, el 36 % de las de Chile, el 28 % de las de Ecuador, Honduras y Uruguay, 27 % para Perú, 26 % para Brasil, 25 % para El Salvador y 23 % para Colombia 5/.

La organización común de los mercados agrícolas por el Tratado de Roma obedece a objetivos internos 6/, en particular los vinculados al mejoramiento del nivel de vida de la población rural europea. Las preocupaciones de los países latinoamericanos se basan esencialmente en el hecho de que al crear una barrera proteccionista, el logro de esos objetivos se hace a expensas de los productores extranjeros. El nivel de protección otorgado a la producción europea, es exagerado, en cuanto son elevados los precios de apoyo y se aísla el mercado interno del internacional, por medio del mecanismo de los recargos móviles. Según datos contenidos en un documento oficial 7/, el nivel de protección de la Comunidad oscilaba en 1967 del 60 % en el caso del maíz, al 338 % en el del azúcar de caña, alcanzando a 100 % para el trigo duro y 288 % para la mantequilla.

5/ De las exportaciones de los países mencionados, únicamente las de Argentina y Uruguay están formadas principalmente por productos incluidos en la política agrícola común, aunque también ésta tiene importancia para las exportaciones de otros países latinoamericanos.

6/ El artículo 39° estipula como objetivos: aumentar la productividad agrícola, asegurar un nivel de vida adecuado para la población rural, estabilizar los mercados, garantizar abastecimientos normales y asegurar a los consumidores precios razonables para estos abastecimientos.

7/ SECLAF - Le Plan Mansholt, Paris, 1969.

La política de altos precios internos, reforzada por los mecanismos de ayuda a las exportaciones y de control de las importaciones, ha estimulado en los últimos años el aumento constante de la producción comunitaria en una serie de renglones importantes como el azúcar, cereales y productos lácteos, a un ritmo muy superior al del consumo. Ello ha llevado a la formación de importantes excedentes, que han sido parcialmente exportados mediante la aplicación de elevados subsidios con efectos depresivos sobre el mercado internacional y ejerciendo una competencia artificial en contra de las exportaciones similares de los países latinoamericanos. En los dos últimos años la CEE ha tratado de resolver, con medidas más eficaces que el mero subsidio, el problema de los excedentes agrícolas, logrando por ejemplo favorables resultados con los productos lácteos, lo cual no asegura que no volverán a reproducirse situaciones como las registradas para esos productos entre 1966 y 1969, especialmente ante las fuertes presiones de los círculos agrícolas de la Comunidad en favor de un aumento constante de los precios garantizados 8/.

La consecuencia más directa y preocupante de la política agrícola común es el considerable incremento del grado de autoabastecimiento de la Comunidad. Entre 1958 y 1968 el grado de autoabastecimiento para el sector agrícola en su conjunto, subió del 83 % al 90 % en valor, reduciéndose consecuentemente las importaciones para el mismo lapso del 17 al 10 % del consumo de la Comunidad. Los aumentos más notables de autoabastecimiento se produjeron en el trigo de 91.3 % en 1958/1959 a 112 % en 1968/1969, en los cereales en general con una progresión del 84 al 94 % y en la mantequilla del 99.3 % al 113 %. En carne bovina la evolución ha sido muy irregular, con un mayor autoabastecimiento entre 1958/1959 y 1961/1962 (de 91.2 a 94.4 %), una reducción entre 1962/1963 y 1965/1966 (de 92.2 a 83.5 %), y una nueva elevación a partir de 1966/1967 hasta 1968/1969 con una tasa del 89.0 % para el último año agrícola citado. La Comunidad se ha convertido asimismo en un exportador neto de algunos productos agrícolas como azúcar, mantequilla y leche en polvo, ofreciendo una fuerte competencia en el mercado mundial a los exportadores americanos.

En el marco de la propia CEE se viene planteando desde hace tiempo la urgencia de revisar y reorientar la política agrícola común, tanto por sus consecuencias financieras, como por el limitado cumplimiento de los objetivos

8/ Los productores comunitarios tratan de obtener en los próximos dos años aumentos del 9.5 al 10.5 % en los precios agrícolas, con exigencias incluso mayores hasta el 15 % para la carne bovina.

sociales previstos. En efecto, los mecanismos de precios garantizados y subsidios parecen haber favorecido más a las grandes explotaciones agrícolas modernas que a las unidades de tipo familiar y baja rentabilidad, que siguen constituyendo lo esencial del sector agrícola europeo. Recogiendo esta preocupación, varios gobiernos europeos han vinculado a partir de 1970, sus decisiones sobre precios a la adopción de medidas de tipo estructural.

En abril de 1971 el Consejo de Ministros aprobó un programa de reformas estructurales, que establece un conjunto de medidas de asistencia técnica y financiera en favor de las explotaciones agrícolas susceptibles de lograr una rentabilidad suficiente y mecanismos de ayuda en favor de los agricultores que cesen en sus actividades. La reorganización y modernización del sector agrícola europeo debiera tomar debidamente en cuenta los intereses específicos de los productores del exterior, especialmente de los países en desarrollo, abastecedores tradicionales de productos agrícolas. Para reclamar una consideración particular de sus intereses, los países en desarrollo podrían invocar una serie de compromisos jurídicos, políticos o morales, asumidos por la comunidad internacional y por los países desarrollados, incluso los miembros de la CEE, en forma individual o colectiva. Se trata el tema de los productos básicos 9/, se han señalado algunos de estos compromisos, como el del statu quo, la eliminación o reducción de gravámenes arancelarios y no arancelarios, los criterios de prioridad para productos de especial interés para los países en desarrollo, etc. Tales compromisos, que figuran en numerosas resoluciones de UNCTAD, en resoluciones y en la Parte IV del GATT y en la Estrategia Internacional del Desarrollo, han dado lugar por lo general a tres tipos de reservas de parte de algunos países de la Comunidad: a) que la solución integral debe buscarse en el marco de una organización mundial de mercados, cuyo alcance y contenido no han sido suficientemente definidos; b) que los compromisos rigen sólo hasta el máximo de lo posible; y c) que las fechas señaladas tienen el carácter de metas indicativas y no de obligaciones formales.

Cabe, sin embargo, recordar que en el mismo Tratado de Roma figuran algunas disposiciones que también reflejan el propósito de la CEE de contribuir a la liberalización del comercio internacional 10/. Reconociendo este principio en los diversos reglamentos agrícolas se incluye una disposición en

9/ Véase el Capítulo I.

10/ El Prefacio expresa el deseo de "contribuir, por medio de una política comercial común, a la eliminación progresiva de las restricciones al comercio internacional", y, por su parte, el artículo 110º declara que "al establecer una unión aduanera entre ellos, los Estados miembros se proponen contribuir, de conformidad con el interés común, al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la eliminación progresiva de las restricciones sobre el intercambio internacional y a la reducción de las barreras aduaneras".

que se destaca que "será aplicado teniendo en cuenta, paralelamente y de manera apropiada, los objetivos previstos en los artículos 39º-110º". Por último, cabe mencionar que, desde un primer momento, la Comunidad sostuvo que la política agrícola común debía tomar en cuenta el hecho de que la agricultura participa en las relaciones con terceros países y destacó que es del "interés político y económico de la Comunidad mantener esas relaciones, que se traducen en un intenso intercambio comercial con el conjunto del mundo. Por sí solo este hecho impide a la Comunidad transformarse en una entidad autárquica"11/.

La mención de estos antecedentes, sobradamente conocidos, lleva a pensar en la conveniencia de evitar la repetición de discusiones sobre tales aspectos generales y de insistir en propuestas específicas, para los productos latinoamericanos afectados por la aplicación de la política agrícola común, sea en término de creciente autoabastecimiento comunitario o de la acción comercial para colocar excedentes en los mercados mundiales. En el primer caso, junto a la búsqueda de fórmulas concertadas internacionalmente, para limitar la expansión o desestimular la producción (niveles máximos de precios de sostén, precios garantizados para determinados volúmenes de producción, etc.) cabría insistir en fórmulas o mecanismos operativos que posibiliten a los países en desarrollo, en este caso para productos que interesen especialmente a la exportación latinoamericana, una participación fija o creciente sobre el consenso o sobre el aumento del consumo de la Comunidad de determinados productos de demanda dinámica, como carne vacuna, cereales, forrajeros y oleaginosas 12/. Como contrapartida, los países latinoamericanos podrían comprometerse a establecer un control efectivo sobre los precios mínimos de exportación de sus productos a la Comunidad y garantizar la regularidad de sus embarques 13/.

-
- 11/ Primer informe al Consejo de Ministros sobre la política agrícola común.
- 12/ La Declaración de Lima hace referencia a este problema en los siguientes términos: "En el caso de los productos de países en desarrollo que compita con la producción nacional de países desarrollados, cada uno de estos últimos debería asignar un porcentaje fijo de su consumo de estos productos a las exportaciones de los países en vía de desarrollo. Esta asignación debería fijarse mediante negociaciones multilaterales por productos. En todo caso los países desarrollados deberían asignar una parte considerable del incremento de la demanda interna de productos primarios en los países a las exportaciones de los países en desarrollo".
- 13/ En el Convenio firmado por la CEE con Yugoslavia (1970) se incluyeron modalidades del tipo de las sugeridas. También se basa en este principio el Convenio concluido con Argentina (1971).

En cuanto a la competencia y acción depresiva sobre los mercados que ejerce la Comunidad con el otorgamiento de subsidios a sus exportaciones de productores agrícolas o con la acumulación de enormes reservas, cabría poner especial énfasis en el establecimiento o reforzamiento de mecanismos bilaterales o multilaterales de consulta. La Estrategia Internacional del Desarrollo prevé al respecto que "se ampliará y reforzará el mecanismo de consulta sobre la colocación de excedentes que existía en el decenio de 1960; a fin de evitar o reducir al mínimo los posibles efectos adversos de la colocación de excedentes de producción ... sobre el intercambio comercial..."

Por último, y en lo que hace a una mayor liberalización del comercio mundial del comercio de productos agrícolas, convendría procurar que la CEE acepte o promueva la celebración de una rueda especial de negociaciones sobre productos agropecuarios, que incluya a los alimenticios de zona templada y que abarque todos los aspectos que influyen en el comercio internacional de tales productos. Interesa recordar que en la reunión ministerial del GATT de febrero de 1970, el representante de la Comunidad, refiriéndose a la realización de una "negociación Kennedy no tarifaria", señaló que la "comunidad internacional debería recuperar el tiempo perdido en lo concerniente a la liberalización del comercio agrícola y de los obstáculos no tarifarios al comercio y que no estaría de más una nueva disciplina en estos dos campos", así como lo expresado por el señor Mansholt, a nombre de la Comisión de la CEE, en la reunión celebrada por la FAO en noviembre de 1971, en cuanto a que los acuerdos internacionales sobre productos solamente serían útiles en la medida que fueran acompañados de una "reorganización general de las diversas políticas agrícolas". La aceptación de este principio debería incluir a las políticas nacionales de protección y apoyo a la agricultura. Los acuerdos multilaterales o bilaterales para la liberalización del comercio de productos agrícolas podrán alcanzar sus objetivos 14/, en la medida en que un conjunto de principios y compromisos aceptados multilateralmente puedan influir o limitar el alcance de las políticas de apoyo a la agricultura que sigan los países desarrollados.

14/ En su informe titulado "Programa de liberación del intercambio internacional" (Viena, abril de 1971) la Cámara Internacional de Comercio presentó un conjunto de planteamientos sobre bases para una negociación internacional en el campo de los productos agrícolas.

4. La política de acuerdos comerciales preferenciales

A partir de 1961, año en que se celebró el acuerdo de asociación con Grecia, la CEE ha ido estableciendo relaciones comerciales de tipo preferencial con un número creciente de terceros países. Esta política comercial, cuyas manifestaciones más recientes han sido consideradas violatorias de compromisos jurídicos asumidos por la Comunidad, especialmente en el marco del GATT, ha ido ampliando el área de discriminación comercial que deben enfrentar los países latinoamericanos, aumentando las preocupaciones sobre el futuro de sus relaciones con el mercado común europeo. En realidad conviene distinguir varios tipos de situaciones creadas, ya que varían sus posibles repercusiones para América Latina. El régimen de asociación previsto en el Tratado de Roma para 16 países africanos y Malgache, ampliado y extendido luego por la Convención de Yaoundé, define las bases de una estrecha cooperación comercial y financiera entre un grupo de países que mantenían relaciones especiales con países miembros de la Comunidad y sus antiguos metrópolis. En el plano comercial la CEE concedió la admisión en franquicia de derechos arancelarios y de obstáculos cuantitativos a los productos procedentes de este grupo de países, con excepción de los establecidos en la política agrícola común. En marzo de 1970, se extendió el tratamiento preferencial a una serie de productos agrícolas importantes como la carne bovina, los productos oleaginosos y algunas manufacturas de frutas y legumbres, que habían sido excluidos en un principio. Sin embargo, algunos márgenes de preferencia de que gozaban los países africanos y Malgache asociados se vieron disminuidos o anulados a raíz de la reducción de los derechos de la Tarifa Exterior Común para ciertos productos tropicales ^{15/} y de la puesta en vigencia por la Comunidad a partir de julio de 1971 del sistema general de preferencias en favor de los productos manufacturados y semimanufacturados provenientes de los países en desarrollo.

Otro grupo de países africanos han entrado o están por entrar en relaciones de tipo preferencial con la Comunidad. Así, el Convenio de Arusha, firmado en 1968 con Kenya, Tanzania y Uganda, prevé un alto grado de liberación del comercio recíproco, disponiendo la entrada en franquicia de los productos procedentes de dichos países en la CEE, salvo para algunos sometidos a contingentes arancelarios. A pesar de su menor alcance, por la existencia de cuotas que limitan la libre importación de algunos de los principales productos africanos de exportación, el régimen preferencial derivado del Tratado de Arusha amplió la discriminación comercial en contra de los productos

^{15/} A partir de enero de 1971 la TEC para café se redujo del 9.6 al 7 % y la del cacao del 5,4 al 4 %.

latinoamericanos. Esta situación podría agravarse en un futuro cercano de extenderse el régimen de asociación a otros países africanos, como Ghana y Nigeria 16/, a consecuencia del ingreso del Reino Unido a la Comunidad.

La CEE también ha celebrado convenios comerciales de carácter preferencial con numerosos países europeos y africanos de la cuenca del Mediterráneo (España, Israel, Yugoslavia, Malta, Marruecos y Túnez) o está en vísperas de concluirlos (RAU, Argelia, Líbano, etc.). En el cuadro 6 puede observarse la evolución de las importaciones de la Comunidad desde los países de la cuenca del Mediterráneo a partir de la entrada en vigor del Tratado de Roma. Algunos de los Convenios celebrados con tales países, como es el caso del de Yugoslavia, no parecen ser del tipo preferencial e incluso se invoca el artículo 1º del GATT, pero en los hechos las precisiones que resultan de aperturas arancelarias identifican claramente una preferencia discriminatoria, por cuanto la ventaja negociada no puede ser prácticamente utilizada por un tercer país.

La proliferación reciente de acuerdos preferenciales concluidos por la Comunidad dió motivo a severas críticas y reparos en el seno del GATT. En la reunión del Consejo del organismo celebrada en octubre de 1971, Canadá y Estados Unidos, entre otras Partes Contratantes, declararon enfáticamente que la política comercial preferencial de la Comunidad ponía en peligro los principios básicos del GATT e insistieron en que acuerdos como los firmados por la CEE con España e Israel violaban disposiciones expresas del Acuerdo General y ponían en peligro el multilateralismo del comercio internacional. Estados Unidos anunció su intención de proponer un examen a fondo de la cuestión de los acuerdos preferenciales, de modo "que se puedan determinar los efectos generales y las consecuencias de política comercial derivadas de dicha lesión" a la cláusula de la nación más favorecida.

Las críticas formuladas a la política comercial de la CEE no se limitan al terreno técnico, ya que abarcan también sus repercusiones políticas. Así la regionalización de la política comercial comunitaria en la cuenca del Mediterráneo y en el Africa, merced a la concertación de una red de acuerdos preferenciales, que abarcaría la casi totalidad de los países integrantes de dichas zonas, crearía, por el mayor peso económico relativo de la Comunidad, zonas de influencia, lo cual podría conducir a la división del mundo en bloques económicos sometidos a la influencia de centros constituidos por países o grupos de países desarrollados.

16/ El acuerdo firmado por la Comunidad en 1966 con Nigeria, de alcance similar al de Arusha, nunca entró en vigor por falta de ratificación y no volvió a ser negociado.

Cuadro 6

IMPORTACIONES DE LA CEE DESDE PAISES DEL MEDITERRANEO, 1958-1970

(Millones de dólares)

	1958	1960	1963	1967	1968	1969	1970	Tasa de crecimien- to anual 1958-1970	Porcenta- je de aumento 1958-1970
España	234	343	370	500	520	700	903	11.9	286.6
Grecia	111	88	112	221	269	300	344	9.9	209.9
Turquía	95	141	181	215	207	243	279	9.4	193.7
Israel	30	58	110	125	159	186	194	16.8	546.7
Egipto	70	87	110	89	98	133	173	7.8	147.1
Argel	473	549	666	717	771	817	859	5.1	81.6
Túnez	128	99	159	110	95	94	113	-1.0	-12.8
Marruecos	318	301	313	309	295	328	358	1.0	12.6
Yugoslavia	134	159	280	401	418	544	618	13.6	361.2
<u>Total</u>	<u>1 593</u>	<u>1 825</u>	<u>2 301</u>	<u>2 687</u>	<u>2 832</u>	<u>3 345</u>	<u>3 841</u>	<u>7.6</u>	<u>141.1</u>

Fuente: Office Statistique des Communautés Européennes: Statistique Mensuelle, Commerce Extérieur, 1971, N° 2.

5. El desarrollo de la cooperación financiera y técnica

a) Cooperación financiera

En la distribución geográfica de las corrientes financieras desde la CEE en el último decenio, predomina la afluencia de fondos oficiales hacia Africa y Asia, tocándole a América Latina sólo una mínima parte de esa corriente de recursos. La mayor parte de los créditos bilaterales recibidos por los países latinoamericanos de la CEE en el período citado, lo han sido en condiciones mucho menos favorables que las recomendadas para los países en desarrollo en general por la UNCTAD y por el propio Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD).

En el plano internacional la CEE se presenta, después de los Estados Unidos, como la fuente más importante de financiamiento para los países en desarrollo, con un volumen neto de recursos oficiales y privados de 5 262 millones de dólares en 1969, que representa el 40.7 % del total proporcionado en dicho año por los países miembros del CAD 17/. Francia y Alemania occidental contribuyen con un 75 % de los recursos de la CEE. Al comenzar el decenio de 1960, la asistencia francesa duplicaba a la alemana, pero a partir de 1969 la situación se invierte y Alemania occidental, con 2 046 millones de dólares, es quien proporciona mayor volumen de asistencia a los países en desarrollo. En efecto, la asistencia neta de Francia totalizó 1 742 millones de dólares en 1969, cifra muy similar a la de 1968 (1 720 millones), contra 1 663 millones de Alemania en este último año.

Más de la mitad de los recursos financieros que fluyen desde los países de la CEE provienen del sector privado - aproximadamente un 57.2 % en 1969 - y han constituido el factor dinámico de la asistencia a los países en desarrollo, a excepción de Francia, donde el 60 % del total de egresos está constituido por fondos públicos.

La reducida afluencia de fondos oficiales desde los países de la Comunidad hacia América Latina no guarda relación con el volumen de asistencia prestada al conjunto de regiones en desarrollo, ni con el desarrollo creciente de las relaciones de intercambio entre ambas regiones. Entre 1960 y 1967 América Latina recibió de la Comunidad un 17 % de recursos oficiales. El 83 % restante se originó en el sector privado, a través de inversiones directas y de créditos de proveedores.

17/ OCDE Development Assistance Committee, Development Assistance 1970 Review, Paris, diciembre de 1970.

En lo que concierne a los mecanismos utilizados por la CEE para canalizar su asistencia financiera exterior, conviene puntualizar que el Banco Europeo de Inversiones (BEI), cuyo objeto inicial era facilitar la expansión económica de la propia Comunidad a través de la creación de nuevos recursos 18/, fue facultado posteriormente para extender sus actividades a los países y territorios asociados. Al conferir este mandato la Asamblea de Gobernadores expresó que el banco podría financiar "proyectos situados en otros países", lo que parecería dejar abierta la posibilidad de operar con países, con los que se suscriban acuerdos financieros específicos. El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) es el instrumento que aplica la Comunidad para el financiamiento de proyectos en los países africanos y Malgache firmantes de la Convención de Yaoundé. Dicho Fondo, alimentado por contribuciones presupuestarias de los países miembros, otorga su asistencia esencialmente en la forma de donaciones y préstamos especiales a largo plazo y bajos tipos de interés. Existe además un Fondo Social Europeo, dedicado a la promoción de mejores oportunidades de empleo dentro del ámbito de la Comunidad.

Otra parte de los recursos oficiales de la Comunidad en favor de los países en desarrollo se canaliza por diversos conductos multilaterales, como las suscripciones a los organismos financieros internacionales (BIRF, AIF, etc.), los aportes y donaciones para programas de asistencia técnica y otros (PNUD, Programa mundial de alimentos, etc.), compras por entidades gubernamentales de valores emitidos por instituciones internacionales y regionales (BIRF, BID, BAD), fondos entregados en administración como en el caso del BID, etc.

Tres mecanismos financieros han canalizado, en los últimos diez años, la mayor parte de la corriente de recursos procedentes de la Comunidad hacia América Latina: i) los créditos de estabilización monetaria para superar desequilibrio de balanza de pagos, concedidos por grupos de bancos privados europeos a bancos centrales latinoamericanos; ii) los créditos de suministros de bienes de capital (o créditos de proveedores) otorgados muchas veces sobre la base de líneas de crédito concedidas por grupos de bancos (privados y oficiales) o consorcios del país vendedor, a organismos o bancos de desarrollo estatales del país comprador, y iii) los créditos entre organismos financieros o de desarrollo de los países europeos y latinoamericanos, para financiar la compra de equipos y maquinaria destinados a grandes proyectos de desarrollo.

18/ Financiamiento de proyectos en regiones menos desarrolladas de la Comunidad, préstamos para modernización o reconversión de empresas afectadas por la creación del Mercado Común, etc.

Los créditos normales de proveedores y los créditos intergubernamentales para proyectos específicos, han sido en la práctica los canales utilizados más frecuentemente. El primer grupo corresponde esencialmente a la categoría de créditos totalmente atados, con plazos de amortización que oscilan entre dos y siete años y tipos de interés que fluctúan entre el 6 y el 9 %. Tales características imponen una carga particularmente pesada a las balanzas de pago de los países receptores; además, su atadura suele ser causa de condiciones desfavorables de precio. En los créditos intergubernamentales, se admite excepcionalmente una desatadura parcial 19/.

Hasta el momento la asistencia financiera de los países de la CEE hacia América Latina, ha estado circunscrita a las acciones y políticas nacionales de los países miembros. Una acción coordinada permitiría mejorar la eficiencia de esta cooperación y definir los elementos básicos de la política comunitaria y modalidades específicas para los créditos, en condiciones más acordes con las recomendaciones de la UNCTAD y del CAD en la materia. Asimismo cabría procurar la asignación en favor de los países latinoamericanos, de proporción mínima de las corrientes financieras oficiales puestas a disposición de los países en desarrollo por la Comunidad, como una manera de contribuir efectivamente a reducir los costos para proyectos prioritarios de desarrollo. La coordinación debería permitir asimismo una mayor desatadura de los créditos al menos dentro del marco de la Comunidad, y permitir la utilización de los recursos en compras de productos o servicios en el propio país beneficiario o en otros países en desarrollo, especialmente de la propia región, tal como ha sido aceptado bajo ciertas condiciones por Estados Unidos para préstamos de la AID o del Fondo de Operaciones Especiales del BID. Esta desvinculación parcial de la ayuda constituye un elemento importante en favor de la provisión nacional o regional de bienes y servicios y, por ende, de las políticas de promoción y diversificación de las exportaciones de los países latinoamericanos 20/.

En el plano del financiamiento bilateral sería conveniente la revisión de las actuales condiciones de los créditos de proveedores, para generalizar el sistema de "línea de crédito de compradores", mecanismo que consiste en un préstamo global por parte de consorcios bancarios privados a una entidad estatal del país receptor y que ofrece mejores condiciones para seleccionar a los proveedores.

19/ Así lo hace por ejemplo en Alemania occidental, el Instituto de Créditos para la Reconstrucción (KfW).

20/ Véase el Capítulo III.

Entre las fórmulas para canalizar una asistencia financiera de carácter multilateral de la Comunidad a los países latinoamericanos, se viene analizando la posible intervención del Banco Europeo de Inversiones (BEI), sea a través de emisiones para captar, en los mercados de capitales europeos recursos orientados a préstamos, o la creación de un fondo comunitario para América Latina administrado por el Banco.

Otra fórmula de cooperación multilateral podría consistir en poner bajo la administración del BID un Fondo Europeo de Inversiones para América Latina, integrado por aportes de los países miembros de la Comunidad, la participación financiera de la CEE al Fondo de Preinversión 21/ y la asignación al mismo banco de recursos destinados al financiamiento de proyectos específicos en la región 22/. Cualesquiera de estas modalidades serviría para ampliar y mejorar las relaciones comerciales y financieras recíprocas, pues el BID financia compras de los países latinoamericanos en los países industrializados solamente en la medida en que éstos le proporcionan recursos financieros equivalentes.

El establecimiento de vinculaciones análogas a las sugeridas entre la CEE y el BID, con los organismos financieros subregionales como la Corporación Andina de Fomento y el Banco Centroamericano de Integración Económica, podría constituir un estímulo directo a los procesos de integración, mediante el financiamiento de proyectos multinacionales o nacionales orientados específicamente a esa finalidad.

Con relación al desarrollo futuro de las inversiones privadas en América Latina, convendría definir medios de información que permitan a los inversionistas europeos potenciales familiarizarse con las características económicas, financieras y tecnológicas prevalecientes en los mercados latinoamericanos, así como para analizar conjuntamente y en un marco suficientemente amplio las condiciones que los países latinoamericanos estarían dispuestos

21/ El financiamiento del Fondo podría realizarse mediante una asignación presupuestaria a la que se transfiriera una parte de los derechos aduaneros sobre importaciones de determinados productos básicos procedentes de América Latina y de los impuestos internos aplicados a la venta de esos mismos productos. Un mecanismo de este tipo ha sido adoptado por el Gobierno de Dinamarca en 1967 con la creación del "Fondo de industrialización de los países en desarrollo".

22/ Esta última fórmula ya ha sido adoptada por varios países europeos como Suecia, el Reino Unido y los Países Bajos.

a aplicar a las inversiones europeas (régimen fiscal, transferencia, problemas de empleo, garantías, etc.) y las obligaciones que las compañías extranjeras tendrían que aceptar en relación con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del país receptor (transferencia de tecnología, formación de mano de obra, etc.).

b) Asistencia técnica

La intensificación de las corrientes de asistencia técnica ofrece un amplio campo de acción para la cooperación entre la CEE y América Latina, así como para una mayor coordinación y adecuación de la oferta europea a las necesidades de los países latinoamericanos. El acuerdo firmado por la Comunidad con el Líbano en 1965 constituye un antecedente valioso sobre las ventajas de la centralización para mejorar la eficiencia de la asistencia en este campo ^{23/}. El Convenio define algunas orientaciones concretas de la participación de la Comunidad en el perfeccionamiento de especialistas, preparación de estudios previos a la explotación de recursos naturales, colaboración de expertos europeos, etc.

El informe Martino propone diversificar la asistencia técnica de la Comunidad a América Latina en función del grado de desarrollo del país beneficiario. Para los países más avanzados del área sugiere la cooperación con los organismos nacionales especializados en diversos campos científicos, como energía nuclear, oceanografía, meteorología, etc., cuyos resultados pudieran servir tanto para los países latinoamericanos como para los europeos; además, como esos mismos países estarían en mejores condiciones para aprovechar las oportunidades comerciales que deriven del sistema general de preferencias, la Comunidad podría proporcionarles ayuda para la promoción de sus exportaciones de manufacturas y semimanufacturas a nivel de la producción y de la comercialización (estudios de mercado, formación de especialistas, problemas de calidad y normas, etc.).

Como los países latinoamericanos de desarrollo intermedio son en su mayoría miembros del Pacto Andino, el mencionado documento de la Comisión de la CEE propone una mayor asistencia en materia de integración para determinados sectores, especialmente para el desarrollo de actividades específicas de particular interés en el marco de la integración subregional, como los transportes marítimos y la metalurgia primaria.

^{23/} Este Convenio crea una Comisión Mixta que examina los pedidos de asistencia técnica del Líbano y determina el aporte y modalidades de la participación de la CEE.

Por último, la Comisión sugiere como acción en favor de los países de menor desarrollo relativo el apoyo a iniciativas en materia de infraestructura (telecomunicaciones, transportes, etc.) y, en el caso de los países centroamericanos, asistencia orientada al perfeccionamiento de las "industrias de integración".

La adaptación de las modalidades de la asistencia técnica a las condiciones específicas de los países latinoamericanos, teniendo en cuenta su etapa de desarrollo, permitiría atender en condiciones más eficaces las necesidades propias de cada país o grupo de países. A su vez, la elaboración de una serie diversificada de programas de asistencia ofrecería a cada país miembro de la Comunidad, la posibilidad de participar en los sectores en que disponga de mayor especialización.

8. LA AMPLIACION DE LA COMUNIDAD

Después de concluir positivamente en junio de 1971 las negociaciones reiniciadas un año antes para fijar las condiciones del ingreso británico a la CEE y de ser aprobados por el Parlamento Británico los acuerdos concertados en Bruselas, el Reino Unido pasará a ser oficialmente miembro de la Comunidad el 1º de enero de 1973, fecha que marcará el comienzo de un período de "transición" a lo largo del cual dicho país tendrá que poner en vigor, en forma progresiva durante cinco años, las diversas reglamentaciones comunitarias. También han sido aprobadas las condiciones de ingreso de Irlanda, Noruega y Dinamarca a la Comunidad, pero al redactar este informe quedaba por completar el proceso de ratificación de los acuerdos en el orden político.

Tomando en consideración las condiciones en que se va a realizar el ingreso británico a la Comunidad Europea se presenta como un acontecimiento de particular trascendencia para los países latinoamericanos, en especial para aquellos que tienen en dicho país un mercado de gran importancia para sus productos. Un punto esencial que conviene poner de relieve es la aceptación total por el Reino Unido de la política agrícola común y de sus reglamentaciones básicas, con el compromiso de ponerlas progresivamente en vigencia durante el período de transición que se extenderá hasta 1975. Ello significa, en términos concretos, la adopción de los siguientes principios fundamentales: existencia de precios únicos en el interior de la Comunidad ampliada; preferencia absoluta a la producción agrícola comunitaria sobre las importaciones procedentes de países no miembros; y solidaridad de todos los países miembros en el financiamiento de la política agrícola común. El problema fundamental reside en la aplicación por el Reino Unido del sistema de precios vigente en la Comunidad, dadas las

/diferencias considerables

diferencias considerables en los niveles de precios garantizados por ambas partes para los principales productos agrícolas. Así, durante la campaña 1969/1970, el precio garantizado para el trigo en el mercado común era de 98,75 dólares la tonelada métrica y de sólo 68,50 dólares en el Reino Unido; diferencias todavía mayores se registraban en el sector de los productos lácteos, con precios garantizados para la mantequilla de 1 735 dólares la tonelada en la CEE y de 708 dólares en el Reino Unido.

Para facilitar la adaptación progresiva de su mecanismo de precios agrícolas al de la Comunidad, el gobierno inglés anunció en noviembre de 1970 el progresivo abandono del sistema de "deficiency payment" que regía desde 1947 y que consistía, básicamente, en subvencionar directamente a los productores por la diferencia entre los precios de referencia fijados anualmente por el gobierno, y los que resultaran de un mercado interno en el que competían libremente los productos importados con los nacionales. El sistema inglés permitía que sus consumidores se beneficiaran de los mejores precios del mercado internacional, mientras que en el sistema de la CEE los consumidores tienen que pagar los precios determinados al nivel del productor comunitario.

Los efectos principales deberían motivar la aproximación progresiva de los precios agrícolas vigentes en el Reino Unido a los precios comunitarios, a lo largo del período 1973-1976: por una parte, el aumento en los precios al consumidor británico actuaría como un elemento disuasivo para la demanda interna, especialmente en productos susceptibles de mayor expansión; y, por otra, se estimularía a los agricultores ingleses a ampliar sus producciones, con miras a beneficiarse de los nuevos precios garantizados. En lo que concierne al primer aspecto, el notable aumento que se produciría en los precios de consumo de la carne bovina, los cereales y los productos lácteos 24/, provocaría una contracción de la demanda o al menos un aflojamiento del actual ritmo de crecimiento, inclinándose los consumidores británicos por otros productos agrícolas más baratos. Con respecto al estímulo a la producción, puede suponerse, razonablemente, que la agricultura británica, que ya cuenta con un alto nivel tecnológico y elevada productividad, ampliará sus inversiones productivas para aprovechar en todo lo posible los mayores precios agrícolas, aumentando el coeficiente de autoabastecimiento y disminuyendo correlativamente las necesidades de importación 25/.

24/ Según algunas estimaciones el precio de la carne bovina en el Reino Unido podría subir de 50 a 70% a consecuencia de la adopción de los precios comunitarios y el del trigo de 70 a 80%.

25/ El Plan Nacional de Desarrollo del Reino Unido 1965-1970 procuraba un aumento sostenido de la producción agropecuaria, como medio de contribuir, entre otros aspectos, a mejorar la balanza de pagos con el exterior.

Además de los probables impactos sobre el consumo y la oferta británica en productos como las carnes vacunas, cuya importación interesa especialmente a algunos países latinoamericanos, las preocupaciones del conjunto de los países de la región se acentúan con motivo de la aplicación por el Reino Unido de los mecanismos que rigen actualmente en la CEE para la importación de productos agrícolas desde países no miembros. En efecto, a partir de 1973 el Reino Unido deberá aplicar a sus importaciones agrícolas el sistema de derechos de aduana fijos y recargos móviles establecidos en los reglamentos de la Comunidad 26/. Por otra parte, el aumento de las tasas de autoabastecimiento gravitará no sólo en el ámbito del mercado inglés, sino también, como resultado de la preferencia que se creará, en favor de las producciones excedentarias procedentes de los otros países miembros de la CEE.

Las perspectivas para América Latina se presentan como muy poco alentadoras en el sector de los cereales y en el de los productos lácteos, en los cuales el aumento potencial de la producción del Reino Unido, sumado a la capacidad productiva existente en el resto de la Comunidad, dejaría escasas posibilidades de acceso a terceros países. De ese modo, al absorberse los excedentes de producción en el mercado ampliado sin tener que acudir al uso de subsidios de exportación, se reforzarían las disponibilidades financieras aplicables a las reformas estructurales previstas en la agricultura europea. En el caso de los productos cuya oferta es normalmente insuficiente al nivel de la Comunidad ampliada, los efectos sobre las exportaciones latinoamericanas serían más limitadas, aunque no es fácil precisar en los hechos la eventual incidencia de los mecanismos de control de las importaciones.

Otro problema que atañe directamente a las relaciones comerciales de los países latinoamericanos con la Comunidad ampliada, se refiere a los futuros vínculos de ésta con los países y territorios que mantenían lazos especiales con el Reino Unido dentro del marco de las "preferencias imperiales" del Commonwealth. Debido a la gran diversidad que caracteriza a tales países, en cuanto a su actual grado de desarrollo y a sus diferentes posiciones en materia de comercio internacional, se vienen elaborando soluciones de distinto tipo que responden a los problemas específicos más urgentes que se presentan a algunos de aquellos países, con motivo del ingreso del Reino Unido a la CEE.

Así, del Grupo de países del Commonwealth que figura en la categoría de desarrollados (Canadá, Australia y Nueva Zelandia), solamente en el caso de

26/ Ello obligará a una revisión de las concesiones otorgadas en este sector por el Reino Unido en el marco del GATT, así como de las contrapartidas negociadas por los países beneficiarios.

Nueva Zelanda y en favor de dos de sus productos, el queso y la mantequilla 27/ se decidió, luego de prolongadas y complejas negociaciones, aceptar medidas excepcionales, que constituyen una derogación de los principios de la política agrícola común. Los restantes productos agrícolas neozelandeses y los exportados por Canadá y Australia, deberán tributar en forma progresiva los derechos y gravámenes de importación previstos por las reglamentaciones comunitarias.

La Comunidad aceptó también un régimen especial en favor de las importaciones británicas de azúcar desde los países del Caribe miembros del Commonwealth, productores que gozan actualmente de un régimen preferencial en el mercado del Reino Unido 28/. Este país podrá respetar plenamente las obligaciones que para él derivan del "Sugar Agreement" hasta su vencimiento (1974); posteriormente la Comunidad ampliada tomará medidas para "salvaguardar los intereses de dichos países, cuyas economías dependen en una amplia medida de la exportación de productos básicos y en particular del azúcar". Los países del Caribe miembros de la Comunidad Británica no tienen seguridades absolutas en cuanto al volumen de azúcar que seguirá gozando de un acceso preferencial al mercado británico después de 1974; de allí la preocupación que han manifestado ante la eventual expansión de la producción de azúcar de remolacha en la Comunidad ampliada gracias a la alta protección que le brinda el arancel externo común y el actual excedente de capacidad productora. En tales circunstancias los productores europeos presionarían a sus gobiernos para limitar al máximo posible cualquier régimen especial en favor de países no miembros. No se ha planteado, en cambio, régimen particular alguno en favor del banano, producto que constituye el rubro esencial de exportaciones para varios países del Caribe, como Jamaica, Granada, St. Vincent, Santa Lucía y Dominica, y que entra actualmente libre de obstáculos arancelarios y no arancelarios en el Reino Unido. La aplicación a dicho producto de la Tarifa Exterior Común - en la actualidad 20 % - podría tener efectos muy serios para dichos países en este sector de sus exportaciones.

En otro orden de ideas, cabría referirse al caso de los países africanos miembros del Commonwealth, que se benefician en la actualidad de condiciones preferenciales de acceso en el mercado británico para gran variedad de

27/ Al término del período de "transición" seguirán importándose en el mercado británico en condiciones preferenciales, el 30 % de los actuales volúmenes de mantequilla que le provee Nueva Zelanda y el 20 % de los de quesos.

28/ Véase el capítulo I.

productos primarios y semielaborados tropicales, consistentes en reducciones de los derechos arancelarios generales aplicados por el Reino Unido. Las importaciones más importantes que se efectúan en tales condiciones preferenciales son: café (Kenya, Uganda, Ghana, Nigeria); tabaco en bruto (Tanganyika); bananos frescos (Ghana y Nigeria); maní (Nigeria, Zambia, Tanganyika y Uganda); y aceite de palma (Nigeria). Algunos de esos países (Kenya, Uganda y Tanganyika) como se ha visto en el punto anterior ya han concluido hace algunos años un acuerdo comercial preferencial con la Comunidad; sin embargo, las ventajas comerciales otorgadas por el Convenio de Arusha, que entró en vigor el 1º de enero de 1971, tienen un carácter más limitado que las concedidas a los países africanos miembros de la Convención de Yaoundé (por ejemplo, cuotas arancelarias para el café de Kenya). Por ello no se debe excluir la posibilidad de que, con motivo de la discusión de los arreglos especiales con los países africanos miembros del Commonwealth, los tres países del Convenio de Arusha soliciten una ampliación de sus actuales preferencias.

De modo general se han manifestado en el seno de la Comunidad criterios en favor del establecimiento de un régimen preferencial similar al que establece la Convención de Yaoundé entre los países africanos del Commonwealth y la Comunidad ampliada. Sin embargo, el hecho de que algunos de los actuales gobiernos miembros hayan insistido en que la admisión de dichos países a un régimen de asociación, no debiera perjudicar los intereses de los países africanos ya asociados, podría conducir finalmente a un régimen preferencial intermedio, que signifique para los países africanos del Commonwealth obtener al nivel de la Comunidad ampliada beneficios comparables a los que gozan actualmente en el mercado inglés. En cualquier caso debería examinarse a fondo la posibilidad de que un nuevo y más amplio tratamiento preferencial para los productos africanos pueda provocar desplazamientos en las actuales corrientes de exportación de productos tropicales de América Latina al mercado europeo ampliado.

C. LAS RELACIONES CON LOS ESTADOS UNIDOS

1. En el campo comercial

Durante el período 1961-1965 - 1966-1969, las exportaciones de América Latina hacia los Estados Unidos progresaron a un promedio de 4.1 % al año, lo que representa una expansión menor que la registrada por las ventas latinoamericanas a otros grandes mercados desarrollados (CEE, 7.1 % y Japón, 13.6 %) y a la propia región (17.5 %). Sólo mostraron un ritmo inferior las exportaciones a la AELI (3.2 %). (Véase el cuadro 7.) Después de experimentar casi un estancamiento en 1969 (aumento de apenas 0.7 %), las exportaciones de la región a los Estados Unidos crecieron un 8.3 % en 1970 (CEE, 13.0 % y Japón, 29.1 %), contra una expansión global del 9.2 % para todo destino.

La evolución anotada influyó en la participación relativa del mercado estadounidense en las exportaciones totales de la región, cuyo porcentaje bajó del 34.3 en 1961-1965 al 30.1 en 1970. La regresión es todavía más evidente si se toma la participación de América Latina en las importaciones totales de los Estados Unidos; la cifra correspondiente cayó del 23 % en 1970 al 21 % en 1960 y a sólo el 12 % en 1969. Este debilitamiento acentuado en las ventas latinoamericanas al mercado de los Estados Unidos se aprecia en forma evidente, si se tiene en cuenta que mientras dicho país aumentó sus importaciones totales entre 1960 y 1969 en un 140 %, las procedentes de América Latina crecieron apenas en 33 %.

En el cuadro 8 se presentan las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos por grandes secciones de la CUCI. De su análisis se desprende la importancia estructural de los productos básicos, cuya participación ha fluctuado del 87.5 % en 1961-1965 al 84.2 % en 1969 (secciones 0 a 4). Los alimentos, bebidas y tabaco (secciones 0 y 1 de la CUCI) han mantenido la misma proporción de los totales (45.6 % en 1969 contra 45.5 % en 1961-1965). Las exportaciones de combustible han constituido el 25 % desde el principio al final del período que se examina. En su conjunto, las exportaciones latinoamericanas de productos básicos al mercado estadounidense han crecido entre 1961-1965 y 1966-1969 al ritmo poco dinámico de 2.7 % anual.

La expansión de los productos manufacturados (sección 5 a 7 de la CUCI), ha sido mucho más rápida, alcanzando al 9.9 % en promedio anual durante el período decenal considerado, con una tasa del 45 % anual en maquinaria y equipos de transporte, renglón en el que las exportaciones eran insignificantes a comienzos del período. Sin embargo, la participación relativa de las manufacturas y semimanufacturas no evidencia mayor aumento, a pesar del

Cuadro 7

COMERCIO DE AMERICA LATINA CON ESTADOS UNIDOS

(En millones de dólares, Valores fob)

	1961- 1965	En por- centaje del total	1966- 1969	1968	1969	1970	En por- centaje del total	Tasas de aumento anual		
								1965-1969	1969	1970
								1961-1965	1968	1969
Exportaciones										
Estados Unidos	3 382	34.3	3 958	4 070	4 100	4 440	30.1	4.1	0.7	8.3
CEE	1 976	20.0	2 458	2 310	2 770	3 130	21.2	7.1	19.9	13.0
Japón	418	4.2	630	615	790	1 020	6.9	13.6	28.5	29.1
AELI	1 035	10.5	1 148	1 133	1 250	1 300	8.8	3.2	10.3	4.0
Otros										
<u>Total</u>	<u>9 856</u>	<u>100.0</u>	<u>12 323</u>	<u>12 430</u>	<u>13 510</u>	<u>14 750</u>	<u>100.0</u>	<u>7.2</u>	<u>8.7</u>	<u>9.2</u>
Importaciones										
Estados Unidos	3 502	40.6	4 430	4 660	4 810	5 650	37.4	7.5	3.2	17.5
CEE	1 620	18.8	2 118	2 230	2 440	2 810	18.6	8.7	9.4	15.2
Japón	352	4.1	591	600	800	990	6.6	17.5	33.3	23.8
AELI	852	9.9	1 098	1 150	1 300	1 400	9.3	8.2	13.0	7.7
Otros										
<u>Total</u>	<u>8 636</u>	<u>100.0</u>	<u>11 615</u>	<u>12 160</u>	<u>13 290</u>	<u>15 109</u>	<u>100.0</u>	<u>9.7</u>	<u>9.3</u>	<u>13.7</u>
Saldo										
Estados Unidos	-120	-	-472	-590	-710	-1 210	-	-	-	-
CEE	+356	-	+340	+80	+330	+320	-	-	-	-
Japón	+66	-	+39	+15	-10	+30	-	-	-	-
AELI	+183	-	+50	-17	-50	-100	-	-	-	-
Otros										
<u>Total</u>	<u>+1 220</u>	<u>-</u>	<u>+708</u>	<u>+270</u>	<u>+220</u>	<u>-352</u>				

Fuente: Naciones Unidas: Monthly Bulletin of Statistics, junio de 1969 a junio de 1971.

Cuadro 8

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES POR SECCIONES CUCI DESDE AMERICA LATINA ^{a/}

(Valores fob en millones de dólares)

Sección CUCI	Productos	1961-1965	Porcentaje	1966-1969	Porcentaje	1968	Porcentaje	1969	Porcentaje	América Latina tasas promedias anuales de crecimiento 1966-1969 1961-1965
0 y 1	Alimentos, bebidas y tabacos	1 568	46.5	1 830	46.2	1 960	48.2	1 870	45.6	3.5
2 y 4	Materias primas	514	15.2	515	13.0	440	10.8	560	13.7	0.1
3	Combustibles	872	25.8	988	25.0	990	24.3	1 020	24.9	2.9
	<u>Total productos básicos</u>	<u>2 954</u>	<u>87.5</u>	<u>3 333</u>	<u>84.2</u>	<u>3 390</u>	<u>83.3</u>	<u>3 450</u>	<u>84.2</u>	<u>2.7</u>
5	Productos químicos	51	1.5	66	1.7	62	1.5	54	1.3	6.0
6 y 8	Manufacturas diversas	345	10.2	505	12.8	560	13.8	500	12.2	9.0
7	Maquinaria y transporte	8	0.2	42	1.1	51	1.3	79	1.9	45.0
	<u>Total productos manufacturados</u>	<u>404</u>	<u>11.9</u>	<u>613</u>	<u>15.5</u>	<u>673</u>	<u>16.6</u>	<u>633</u>	<u>15.4</u>	<u>9.9</u>
	<u>Importación de América Latina ^{b/}</u>	<u>3 376</u>	<u>100.0</u>	<u>3 958</u>	<u>100.0</u>	<u>4 070</u>	<u>100.0</u>	<u>4 100</u>	<u>100.0</u>	<u>3.6</u>

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo 1967-1971.

^{a/} Incluye Cuba.

^{b/} Incluye sección 9 CUCI.

/dinamismo que

dinamismo que se desprende de las cifras citadas, ya que representaron en 1969 el 15.4 % del total, contra el 11.9 % en 1961-1965. El cuadro 9 presenta la evolución de las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos para un grupo de productos seleccionados. Sus cifras señalan un retroceso relativo y a veces absoluto para algunos productos (café, petróleo y derivados, etc.) y particularmente marcado en ciertas materias primas de uso industrial (cobre, plomo, hierro, lanas, etc.). Por consiguiente, la participación de algunos productos latinoamericanos en las importaciones totales de Estados Unidos, ha bajado entre 1961-1965 y 1966-1969, de 29.5 a 21.2 % en el caso del mineral de hierro, de 49.6 a 30.7 % en el petróleo, de 58.1 a 45.3 % en el cobre y de 40.4 a 36.1 % en el plomo. Durante el mismo lapso, se han mantenido o mejorado las exportaciones latinoamericanas de productos alimenticios, incluyendo los productos tropicales (salvo el café).

El deterioro en la posición de América Latina como proveedor del mercado norteamericano responde de manera significativa a la transformación de la estructura de los consumos y por ende de las importaciones de dicho país, que han ido concentrándose cada vez más en el sector de los productos industrializados. Un estudio sobre el particular indica 29/ que en el período 1961-1962 - 1966-1967 la diferencia entre el aumento en el total importado por los Estados Unidos (+ 66.9 %) y el aumento en el valor importado por este mismo país desde América Latina (+ 18 %), puede atribuirse en una tercera parte al desplazamiento relativo de la región en productos que exportaba a Estados Unidos hacia principios del período y en dos terceras partes al desplazamiento de la demanda de importaciones de Estados Unidos hacia productos manufacturados que América Latina aún no le provee. En otras palabras, la evolución desfavorable de las exportaciones latinoamericanas a su principal mercado, cabe atribuirla tanto a la creciente competencia por parte de otros proveedores, o a la insuficiente expansión de capacidad productiva, como a falta de adaptación de su componente exportable a los cambios en la demanda de los Estados Unidos.

29/ Hacia una mayor participación latinoamericana en el mercado de los Estados Unidos (CIES/1376 - mayo 12 de 1969).

Cuadro 9

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACION DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS BASICOS DESDE AMERICA LATINA Y DEL MUNDO ^{a/}
 (Valores fob en millones de dólares)

Grupos CUCI	Productos	1961-1965			1966-1970			1969			1970			América Latina; tasas pro- medias de creci- miento 1966-1970 1961-1965
		América Latina	Porcen- taje	Mundo										
011	Carnes frescas refri- geradas o congeladas	39.7	14.4	276.4	81.9	17.2	475.7	97.8	18.0	544.6	118.2	18.3	647.7	15.6
013	Carnes envasadas n.o.p y preparados de carne	40.6	26.5	153.3	77.3	26.4	293.2	87.4	27.8	314.1	95.4	26.3	362.6	13.8
051	Frutas y nueces frescas	130.5	65.3	199.8	220.6	69.4	317.7	224.6	68.7	327.0	241.7	70.5	342.9	11.1
054	Legumbres frescas conge- ladas o conservadas simplemente	32.1	49.9	64.3	90.0	75.3	119.5	104.5	77.5	134.8	142.2	80.1	177.6	22.0
061	Azúcar	265.7	49.7	534.7	385.3	57.7	668.1	401.5	58.6	685.6	445.1	56.9	782.0	7.7
071	Café	828.3	79.6	1 040.0	739.5	68.6	1 078.1	644.6	68.7	938.1	798.7	65.9	1 212.6	-2.3
072	Cacao	50.1	32.2	155.4	75.1	40.4	185.7	92.3	45.6	202.4	89.2	36.0	248.0	8.5
262	Lana y otros pelos	61.5	23.6	260.6	39.1	21.4	183.0	26.3	17.0	154.6	25.2	21.7	116.3	-8.7
281	Minerales de hierro	135.9	38.5	352.7	143.2	31.9	448.5	147.5	36.7	402.5	153.5	32.0	479.5	1.0
283	Minerales de metales comunes no ferrosos	104.5	29.5	354.7	94.2	20.0	470.9	95.8	19.9	482.5	110.8	21.2	521.8	-2.1
331	Petróleo crudo	547.4	49.6	1 104.7	496.0	37.6	1 319.8	471.6	32.6	1 445.1	444.6	30.7	1 449.2	-2.0
332	Productos derivados del petróleo	358.1	50.3	711.5	474.6	44.9	1 058.2	444.5	39.9	1 114.8	567.2	42.9	1 320.9	5.8
682	Cobre	182.5	58.1	314.4	255.8	40.8	627.4	235.0	48.3	486.4	239.5	45.3	528.9	7.0
685	Plomo	21.5	40.4	53.2	30.5	38.6	79.1	30.0	40.9	73.4	26.8	36.1	74.2	7.2
	<u>Total muestra</u>	<u>2 798.4</u>	<u>50.2</u>	<u>5 575.5</u>	<u>3 203.2</u>	<u>43.7</u>	<u>7 325.0</u>	<u>3 103.4</u>	<u>42.5</u>	<u>7 305.7</u>	<u>3 498.1</u>	<u>42.3</u>	<u>8 264.1</u>	<u>2.7</u>
	<u>Total importación</u>	<u>3 496.4</u>	<u>19.9</u>	<u>17 572.6</u>	<u>4 216.4</u>	<u>13.1</u>	<u>32 299.0</u>	<u>4 213.6</u>	<u>11.7</u>	<u>36 051.8</u>	<u>4 779.2</u>	<u>12.0</u>	<u>39 963.2</u>	<u>3.8</u>
	<u>Porcentaje total muestra</u>	<u>80.0</u>		<u>31.7</u>	<u>76.0</u>		<u>22.7</u>	<u>73.7</u>		<u>20.3</u>	<u>73.2</u>		<u>20.7</u>	

Fuente: Naciones Unidas, Commodity Trade Statistics, 1961-1970.

a/ América Latina comprende las 20 repúblicas, incluyendo Cuba.

A tales factores estructurales corresponde también agregar los efectos de ciertas barreras proteccionistas vigentes en los Estados Unidos, que han contribuido a restringir la importación de algunos productos básicos procedentes de América Latina. Pese a que los Estados Unidos han adherido en repetidas ocasiones a compromisos internacionales y regionales referidos al mejoramiento de las condiciones de intercambio con los países en desarrollo en general o con los propios países latinoamericanos 30/, estos últimos no lograron mayores avances en cuanto a su efectivo cumplimiento y debieron seguir bregando contra los efectos de legislaciones norteamericanas restrictivas que en algunos casos empeoraron las condiciones de acceso para sus productos. A título ilustrativo cabe mencionar la ley azucarera de 1965 que estableció el aumento de la participación de los productores norteamericanos en el abastecimiento total del país 31/. El mismo carácter tiene la legislación adoptada en 1964 que fija cuotas a las importaciones de carnes, cuya aplicación depende en gran parte de decisiones administrativas y que hasta el momento se manejó a través de las restricciones voluntarias en los envíos del producto, obtenidas a partir de julio de 1970, de sus principales proveedores extranjeros. Para productos lácteos, Estados Unidos estableció en 1967 y 1968 cuotas que afectaron las exportaciones de Argentina y reforzó tales medidas en 1969 para ciertos tipos de queso. En el mismo orden de ideas, vale la pena mencionar las acciones norteamericanas orientadas a obtener de Brasil el aumento del gravamen aplicable a la materia prima utilizada para producir el café soluble que se exporte a los Estados Unidos, contrariando el principio de cooperar con los países en desarrollo por un aumento del grado de elaboración de sus productos básicos. En síntesis, cabe señalar que hacia mediados de 1970 estaban sometidas a cuotas de importación por los Estados Unidos las importaciones de los siguientes productos 32/: trigo y derivados (harina de trigo, sémola, trigo molido);

30/ La eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias en favor de los productos de interés para los países en desarrollo y el mantenimiento del statu quo a favor de dichos países, figuran entre otros en los siguientes acuerdos: a) a nivel interamericano: "Protocolo de Buenos Aires" del 27 de febrero de 1967, y "Declaración de los Presidentes de América" de Punta del Este, del 14 de abril de 1967, b) al nivel mundial: Programa ministerial del GATT de 1963; Nueva Parte IV del GATT - Artículo XXXVII de 1965; Resoluciones A.II.1 y A.III.4 de la UNCTAD; etc.

31/ Círculos del Congreso insisten en reforzar esa orientación, con motivo de la nueva ley azucarera.

32/ Véase CIES/CECON, Leyes y reglamentaciones no arancelarias aplicadas por el gobierno de los Estados Unidos, junio de 1970.

algodón y desperdicios de algodón; maní; productos lácteos; azúcar; petróleo y productos de petróleo; manufacturas de algodón; café; carne fresca, refrigerada o congelada, y pescado fresco, refrigerado o congelado.

Algunas decisiones del Gobierno de los Estados Unidos parecieron tender al cumplimiento de los compromisos internacionales precedentemente citados, entre ellas cabe mencionar: la suspensión de las cuotas de importación de minerales y concentrados de plomo y zinc a partir de octubre de 1965; la reducción en 1966 de los controles y derechos de importación sobre algunos productos oleaginosos y varios minerales; las ofertas referidas a la aplicación por este país del sistema general de preferencias 33/, y algunas concesiones aprobadas al término de la Rueda Kennedy, así como la creación de un mecanismo de consulta y negociación en el marco interamericano.

Al examinar la evolución de las importaciones de América Latina desde los Estados Unidos también se observa una reducción de la importancia relativa de este país en el comercio de la región. Entre 1961-1965 y 1970, la participación de los productos estadounidenses en las importaciones latinoamericanas bajó del 40.6 al 37.4 % (véase nuevamente el cuadro 7). No obstante, las importaciones de América Latina desde los Estados Unidos crecieron entre 1961-1965 y 1966-1969 a un ritmo medio anual de 7.5 %, o sea, al doble de sus exportaciones al mismo país. En el mismo período las compras efectuadas por América Latina en el mercado común europeo aumentaron en el 8.7 %, las efectuadas en la AELI en el 8.2 % y en Japón el 17 %.

La disparidad entre la evolución de las exportaciones e importaciones latinoamericanas hacia y desde los Estados Unidos, se tradujo en un desequilibrio comercial acentuado en contra de la región en los últimos años. (Véase otra vez el cuadro 7.) Así, en el período 1966-1969 América Latina experimentó un déficit medio de 472 millones de dólares anuales, cuatro veces superior al registrado en el quinquenio 1961-1965. El desequilibrio comercial alcanzó en 1969 y 1970 considerable magnitud, con un déficit para América Latina de 710 y 1 210 millones de dólares, respectivamente. Esta evolución en las relaciones comerciales con los Estados Unidos se traduce en un déficit creciente, que debe ser compensado con excedentes que la región obtiene en su intercambio con otras áreas o países desarrollados.

33/ Recientemente el presidente Nixon anunció el próximo envío al Congreso del proyecto respectivo.

2. En el campo financiero

En la Carta de Punta del Este (1961) que puso en marcha un programa de cooperación hemisférica, se expresó que para el logro de los objetivos fijados en la "Alianza para el Progreso" los países latinoamericanos debían obtener "suficiente ayuda financiera del exterior", y que la misma respondiera a una serie de condiciones, entre otras: a) monto mínimo de 20 000 millones de dólares, durante el decenio de 1960; b) flexibilidad en cuanto a plazos, amortización y modos de utilización; c) estar constituida en su mayor parte por fondos públicos, y d) ser otorgada como complemento al esfuerzo interno de los países receptores y en respuesta a planes concretos sobre reformas institucionales y para el desarrollo económico y social de los países latinoamericanos. Estados Unidos se comprometió expresamente a complementar los esfuerzos de los países participantes y declaró estar dispuesto a destinar recursos de la naturaleza y en magnitud adecuada, en la forma de subvenciones o de préstamos en condiciones suficientemente flexibles. A lo largo del período 1961-1970 se advierten diversos hechos que en buena medida obstaculizaron o limitaron el cumplimiento de los compromisos asumidos. Así, se produjo una notable discrepancia entre el monto de las autorizaciones oficiales de financiamiento aprobadas en favor de América Latina y de los fondos puestos efectivamente a disposición de los países latinoamericanos (desembolsos) por parte de los organismos oficiales de los Estados Unidos (véase el cuadro 10). Entre 1961 y 1970, la asistencia financiera oficial norteamericana a América Latina alcanzó a 10 170 millones de dólares, incluyendo autorizaciones de crédito correspondientes a la AID, Eximbank, y la Tesorería, mientras que en el mismo lapso los préstamos desembolsados por dichas entidades ascendieron a 8 404 millones. Entre otras causas cabe atribuir esa insuficiente utilización de créditos a las condiciones acordadas, especialmente la exigencia de aportes de fondos de contrapartida por parte de los países beneficiarios, que en numerosas oportunidades no pudieron materializarse por problemas presupuestarios. Ciertas exigencias relacionadas con la aprobación y supervisión de la ejecución de los programas crearon también dificultades o retardaron la aplicación de los recursos. Por otra parte las modalidades de "atadura" de algunos créditos, vinculados a listas de productos cuyos precios en los Estados Unidos eran superiores a los prevalecientes en los mercados internacionales, afectaron o impidieron su utilización por los países latinoamericanos.

AMERICA LATINA: FINANCIAMIENTO OFICIAL BILATERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS 1961-1970

(Años calendario - en millones de dólares.)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	Total 1961-1970
Amortizaciones de financiamiento	1 403.1	838.8	897.0	1 450.5	950.5	1 072.3	1 140.8	1 134.6	676.6	625.9	10 170.1
AID a/	451.2	517.5	603.5	1 006.9	533.5	744.9	556.0	645.3	507.5	394.0	5 360.3
Eximbank b/	803.0	186.1	224.3	314.4	313.5	277.0	478.6	433.3	143.1	203.5	3 366.8
Tesorería c/	147.0	125.0	60.0	96.3	69.8	12.5	75.0	4.8	0.0	0.0	590.4
Otros d/	1.9	10.2	19.2	32.9	33.7	37.9	31.2	31.2	26.0	28.4	252.6
Desembolsos de préstamos y donaciones oficiales	997.0	656.1	761.2	650.2	886.6	946.5	856.5	966.4	848.1	835.4	8 404.1
AID	250.9	299.8	419.1	485.0	636.9	710.2	596.0	636.7	529.6	528.2	5 092.4
Eximbank	670.5	311.0	232.4	192.8	206.0	199.8	237.1	308.2	290.5	278.8	2 867.1
Tesorería	65.0	34.5	90.5	18.3	13.4	13.5	0.0	0.0	0.0	0.0	235.2
Otros	10.7	10.8	19.2	14.1	30.3	23.0	23.4	21.5	28.0	28.4	209.4
Flujos netos de financiamientos oficiales	622.7	504.0	478.0	340.2	639.1	636.5	554.5	687.9	584.4	556.9	5 601.9
AID	247.1	295.1	408.4	474.7	627.8	635.8	573.4	612.6	503.8	502.9	4 941.6
Eximbank	343.9	170.7	24.7	-118.6	-1.2	-54.4	-35.5	59.0	52.6	25.6	466.8
Tesorería	18.0	27.4	25.7	-30.0	-17.8	-27.9	-6.8	-5.2	0.0	0.0	-16.6
Otros	10.7	10.8	19.2	14.1	30.3	23.0	23.4	21.5	28.0	28.4	209.4

Fuente: OEA/CIES: "Análisis de la evolución económica y social de América Latina desde comienzos de la Alianza para el Progreso", (CIES/1636/Con 1-3 agosto 1971).

a/ Incluye préstamos que aparecen en la AID: "Status of loan agreements as of December 31, 1970", donaciones para la Alianza para el Progreso (Datos de años fiscales), préstamos y donaciones por concepto de alimentos para la paz (Datos de años fiscales).

b/ Incluye préstamos de Eximbank pero no fondos de inversión garantizada. (Eximbank: Statement of loans and authorized credits 1961-1970).

c/ Préstamos a corto plazo para estabilización de Balanza de Pagos (US Treasury Department: Treasury Bulletin 1961-1970).

d/ Incluye Cuerpo de Paz y Carretera Panamericana.

En segundo lugar, cabe señalar que entre 1961 y 1968 las autorizaciones oficiales de crédito en favor de América Latina totalizaron entre 800 y 1 400 millones de dólares anuales, nivel relativamente ajustado al compromiso adquirido por el Gobierno norteamericano en Punta del Este. Dicho monto se redujo en 1969 y en 1970 a 650 millones de dólares anuales, ante la actitud restrictiva del Senado norteamericano en el campo de la ayuda exterior. Dado que los problemas de la balanza de pagos de los Estados Unidos se han agudizado en 1971, derivando en una crisis monetaria internacional, no resuelta en toda su complejidad por el acuerdo logrado en Washington en diciembre de 1971 34/, cabe prever una evolución aún más negativa en la política norteamericana de asistencia crediticia oficial exterior para 1972 y eventualmente años ulteriores.

En tercer término interesa poner de relieve la discrepancia considerable entre el nivel de los créditos desembolsados y las corrientes netas efectivas, después de cumplir los países latinoamericanos con el servicio de su deuda con los Estados Unidos (véase de nuevo el cuadro 10). En general el pago de estas obligaciones redujo en una tercera parte el monto de los recursos puestos a disposición de los países latinoamericanos, alcanzando esa disminución a casi la mitad en años excepcionales, como en 1964. Las corrientes netas normalmente representaron el 50 % de los préstamos aprobados.

En cuanto a las condiciones medias en que han sido concedidos los préstamos oficiales norteamericanos a América Latina, se observa que los tipos de interés han tendido a aumentar a lo largo del decenio pasado, siguiendo las tendencias del mercado financiero internacional, mientras que se han ido alargando los plazos de amortización y períodos de gracia. Los tipos de interés aplicados por la AID subieron de 1,9 % en 1961 al 3,0 % en 1970, y los del Eximbank de 5,5 al 6,0 %. Los créditos oficiales norteamericanos no se han encarecido tanto como la asistencia financiera otorgada a América Latina por los organismos internacionales. Así los intereses de los préstamos ordinarios del BID subieron del 5,8 al 8,2 % entre 1961 y 1970, y los del BIRF de 5,6 al 7,0 %.

Con respecto a la práctica de "créditos atados", aplicada de manera particularmente desfavorable en las operaciones de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) de los Estados Unidos, el Gobierno de este país, recogiendo las constantes reclamaciones y críticas de los países latinoamericanos y luego de una etapa de "endurecimiento" - que llegó incluso hasta el establecimiento del criterio de la "adicionalidad" -

34/ Véase el capítulo XII.

ecogió parcialmente dichos planteamientos, como se verá más adelante. Entre otros resultados negativos de la política de créditos "atados" se estima que los países de la región pagaron por los productos norteamericanos sobreprecios de alrededor de un 30 % en promedio, en relación con los que hubieran sido posible obtener en otros mercados proveedores.

La marcada reducción en la asistencia oficial norteamericana a América Latina en los tres últimos años, comenzó con la reducción de préstamos bilaterales y se extendió luego a los aportes al BID, ante la negativa del Congreso de autorizar en 1970 los recursos adicionales solicitados por el Ejecutivo.

Tampoco ha podido Estados Unidos cumplir en el plano mundial con las recomendaciones aprobadas en la UNCTAD ni con las metas definidas por el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE. En efecto, las transferencias netas de recursos - oficiales y privadas - en favor de todos los países en desarrollo, se han mantenido cada vez más alejadas de la meta del 1 % al bajar del 0.7 % del producto nacional bruto norteamericano en 1967, al 0.6 % en 1968 y a sólo el 0.49 % en 1969 ^{35/}. La reducción de la asistencia oficial norteamericana a América Latina, no se manifiesta en las corrientes efectivas hacia la región. En el cuadro 10 se advierte que los desembolsos brutos correspondientes a financiamientos bilaterales se mantienen en 1969 y 1970 alrededor del promedio del decenio y que los desembolsos de créditos del BID, originados en buena parte en recursos aportados por los Estados Unidos, muestran en los dos años citados aumentos apreciables, incluso superiores al promedio del decenio. El análisis de las corrientes netas muestra una evolución similar, a causa de una utilización más rápida de los créditos aprobados en años anteriores. Sin embargo, tomando en cuenta la disminución importante de las autorizaciones oficiales de crédito durante 1969-1970 cabe esperar para un futuro próximo - a menos que se invierta la tendencia de autorizaciones - una contracción creciente del volumen de los desembolsos brutos de entidades oficiales norteamericanas en favor de América Latina. Las consecuencias serán aún más notables al nivel de las corrientes netas, dada la carga creciente que significarán los pagos para el servicio de la deuda contraída en el decenio anterior.

Varios acontecimientos han puesto de relieve la incertidumbre que caracteriza el futuro de la asistencia oficial de los Estados Unidos y la tendencia de su Gobierno a restringir ciertos compromisos para resolver los propios problemas en el sector externo. Así, la reducción del 10 % de la ayuda al exterior, decidida en agosto de 1971 como una de las medidas para corregir el tremendo déficit de la balanza de pagos norteamericana, reducción dejada sin efecto posteriormente para América Latina, señala un nuevo retroceso en la decreciente participación de los Estados Unidos en la asistencia financiera al desarrollo. El Senado, que en los últimos años había recortado en forma sistemática los montos propuestos por el Ejecutivo, rechazó el último proyecto de ley presentado en la materia 36/, estimándose que para revisar esta decisión había que recortar radicalmente los montos asignados. Entretanto, para no interrumpir totalmente el programa de asistencia exterior, el Ejecutivo norteamericano está acudiendo a prórrogas provisionales de los créditos aprobados en el ejercicio fiscal anterior.

Las perspectivas expuestas preocupan a los países de la región, ya que los Estados Unidos siguen siendo, con mucho, la principal fuente de recursos externos para los países latinoamericanos y consideran que la aceleración del proceso de desarrollo para la mayoría de ellos continuará estando asociada en el próximo decenio al volumen y condiciones que brinde la asistencia financiera externa, especialmente de origen norteamericano. Una característica importante que podría mejorar en el futuro los efectos de la ayuda norteamericana a América Latina, consistiría en una programación a largo plazo, que permita a la región conocer con anticipación la magnitud de tales aportes. Esa orientación se vería facilitada, si se intensificara la tendencia de canalizar una parte creciente de la asistencia oficial de los Estados Unidos por canales multilaterales y, en especial, por conducto del BID.

36/ En noviembre de 1971 el Senador norteamericano rechazó de su totalidad el proyecto sobre asignaciones de fondo exterior presentado por el Presidente Nixon.

Las condiciones de la ayuda también mejorarían si se completara el proceso de "desatadura" de los créditos iniciada en 1969, "tanto por el efecto favorable directo que ello tendría para los países receptores como por el estímulo que ejercería hacia una mayor participación en esquemas multilaterales" 37/. La mayor canalización de recursos a través de instituciones internacionales debería, finalmente, ser acompañada de una multilateralización creciente del proceso de decisiones para el otorgamiento de la asistencia financiera, aspecto en el que los países latinoamericanos vienen insistiendo, particularmente en el seno del BID.

3. La cooperación en el marco interamericano

Frente al progresivo debilitamiento de la cooperación hemisférica establecida en la Alianza para el Progreso y al deterioro de sus relaciones comerciales y financieras con los Estados Unidos, los países latinoamericanos adoptaron, en mayo de 1969, el "Consenso de Viña del Mar", documento que significó replantear en términos amplios el marco de las relaciones recíprocas y la acción interamericana en materia de comercio, financiamiento y asistencia técnica.

En materia de comercio el Consenso propone la creación de mecanismos operativos para asegurar el cumplimiento efectivo de los compromisos de statu quo y para la eliminación de obstáculos arancelarios y no arancelarios, que afectan la colocación de productos de especial interés para los países latinoamericanos en el mercado de los Estados Unidos; la realización de una rueda de negociaciones especiales sobre productos básicos en el GATT; la pronta conclusión de acuerdos internacionales sobre productos determinados, como cacao y grasas vegetales; la rápida puesta en vigor del sistema general de preferencias; el establecimiento de pautas concretas sobre aplicación de cláusulas de escape; y el reforzamiento de los mecanismos nacionales y regionales de promoción de las exportaciones. En el campo de la cooperación financiera se insistía, entre otros aspectos, en la necesidad de que la asistencia represente una transferencia real de recursos, que se otorgue de acuerdo con las políticas y planes de desarrollo de los países receptores, que se eliminen totalmente las "ataduras" de los préstamos, y que se refuerce la asistencia de carácter multilateral.

37/ OEA/CIES Análisis de la evolución económica y social de América Latina desde comienzos de la Alianza para el Progreso, CIES/1636 Corr. 1-3 (agosto de 1971).

El Gobierno norteamericano respondió en forma bastante positiva la planteamiento colectivo latinoamericano, propomiendo un nuevo tipo de asociación basado en "un diálogo abierto y en relaciones más equilibradas entre las dos regiones" 38/. Como decisiones concretas anunció: la desatadura, a contar del 1º de noviembre de 1969, de los préstamos de la AID con relación a compras en América Latina; el reexamen de "todas las demás condiciones y restricciones onerosas que afectan a los préstamos de los Estados Unidos, con el objeto de modificarlas o eliminarlas"; la realización de un "vigoroso esfuerzo para reducir las barreras no arancelarias a productos de interés especial para los países latinoamericanos y otros países en desarrollo"; apoyo decidido al sistema general de preferencias; mayor asistencia técnica y financiera en favor de la promoción de las exportaciones latinoamericanas; y el establecimiento, dentro del sistema interamericano, de procedimientos regulares para celebrar consultas previas sobre todo asunto relacionado con el intercambio comercial.

Con relación al mecanismo sobre problemas comerciales, se creó una Comisión Especial de Consulta y Negociación (CECON) 39/ con las siguientes funciones: a) celebrar consultas cuando un Estado miembro del Sistema considere que Estados Unidos han violado los compromisos internacionales de statu quo; b) revisar las restricciones norteamericanas impuestas a partir de 1963 que afecten desfavorablemente a la importación de productos latinoamericanos, con miras a lograr soluciones satisfactorias; c) establecer consultas entre Estados Unidos y los países latinoamericanos, antes de que el primero adopte medidas que puedan afectar adversamente las importaciones desde América Latina, y d) identificar las restricciones arancelarias y no arancelarias que dificulten e impidan el acceso de productos primarios y manufacturados latinoamericanos en el mercado de los Estados Unidos a fin de considerar recomendaciones para su eliminación progresiva. En su primera reunión, el CECON creó un "Grupo ad hoc de comercio sobre barreras arancelarias y no arancelarias", encargado de identificar las barreras de este tipo para productos de interés basado en una lista consolidada presentada por los países de la región y de someter al CECON propuestas para su supresión. Hasta el momento el Grupo ad hoc ha avanzado en la identificación de obstáculos, pero no ha pasado a la etapa de elaborar propuestas para

38/ Discurso del Presidente Nixon ante la AIP del 31 de agosto de 1969.

39/ Resolución REM 1/70 (Caracas).

su remoción 40/. En buena medida cabe atribuir la falta de resultados concretos en el CECON a las limitaciones impuestas al Ejecutivo norteamericano por su propia legislación interna que no le permite cumplir con algunos de los compromisos comerciales asumidos 41/.

En el Consenso de Viña del Mar los países latinoamericanos plantearon a los Estados Unidos el constante encarecimiento de los tipos de interés de los préstamos externos y la necesidad de adoptar medidas para aliviar el peso creciente del servicio de tales préstamos, refiriéndose en particular a la eventual creación de un fondo de nivelación de los intereses. A pesar de las recomendaciones en el mismo sentido contenidas en el informe Rockefeller, el gobierno norteamericano no ha adoptado disposición alguna para contrarrestar los efectos de las alzas de intereses ni tomó posición acerca del fondo para la nivelación de intereses. Por el contrario cabe temer que, ante recientes tendencias hacia la reducción de ciertos tipos de intereses en algunos mercados financieros, por ahora se posponga la consideración del problema, de particular importancia para América Latina, incluso por el desfavorable tratamiento que recibe la región frente a otras áreas en desarrollo 42/.

40/ En la reunión celebrada por la Comisión Especial del CIES en marzo de 1971 (Punta del Este), se confirmó y renovó el mandato del Grupo ad hoc sobre comercio y se reconoció su acción positiva "en el examen sistemático, técnico y objetivo de los problemas arancelarios y no arancelarios que obstaculizan la expansión de las exportaciones latinoamericanas hacia el mercado de los Estados Unidos", expresándose que hasta ese momento no había sido posible "alcanzar acuerdos sobre puntos referentes a barreras arancelarias y no arancelarias, reglamentos sanitarios...".

41/ A pesar de haber solicitado en noviembre de 1969, la autorización legal para llevar a cabo ciertas negociaciones comerciales de alcance limitado, el Presidente de los Estados Unidos quedó sin poderes a ese respecto durante 1970 y 1971. La discusión en el Senado del "Trade Bill 1969", que representaba la continuación de la política comercial norteamericana de las últimas décadas, coincidió con serias manifestaciones de tendencias proteccionistas en el Parlamento y en la opinión pública, especialmente ante el empeoramiento de la balanza de pagos norteamericana.

42/ Véase el capítulo XI.

/Con miras

Con miras a satisfacer una de las principales reivindicaciones presentadas por América Latina, el gobierno de los Estados Unidos adoptó en el mes de noviembre de 1969 una serie de directivas instituyendo un cierto grado de "desvinculación" para los préstamos concedidos a la región. Así, los créditos otorgados por la AID desde el 31 de octubre de 1969, pueden utilizarse para efectuar pagos en los Estados Unidos y en cualquier país latinoamericano, excepto Cuba, siempre que se cumplan determinados requisitos de origen y que los bienes 43/ y los servicios elegibles sirvan, obviamente, al desarrollo de los países receptores y figuren en listas específicas. Al respecto, cabe destacar la renuncia al requisito de la "adicionalidad" ya mencionada y la decisión de que los propios países latinoamericanos podrían participar en la elaboración de las listas de productos "elegibles", e incluso elaborarse una lista positiva común para la región. El gobierno estadounidense se declaró, asimismo, dispuesto a estudiar medidas adecuadas para satisfacer otros pedidos latinoamericanos, en cuanto a la fecha de aplicación de la desvinculación de la ayuda, la conversión de dólares estadounidenses a monedas nacionales para el financiamiento de gastos locales, la participación de bancos nacionales o regionales latinoamericanos en las operaciones relacionadas con estos créditos, los criterios de elegibilidad, el establecimiento de un margen de preferencia del 25 % sobre el valor cif en favor de los productos y servicios nacionales o regionales, la suspensión de la exigencia del transporte en barcos de bandera norteamericana, y el reemplazo de la lista positiva por una negativa que refleje la política de importación de cada país 44/.

43/ En un principio se previó que por lo menos el 90 % del valor del producto elegible debe ser de origen "nativo", porcentaje reducido posteriormente a asistencia de América Latina al 50 %. En el contexto de las nuevas normas este 50 % podrá estar integrado, por ejemplo, por un 20 % del valor producido en los Estados Unidos, 20 % en un país latinoamericano y 10 % en cualquier otro país latinoamericano.

44/ Los Estados Unidos apoyarían también una posible desvinculación multilateral de la ayuda bilateral en el marco de la OECD.

/Al respecto,

Al respecto, el Gobierno norteamericano aceptó extender la desvinculación a todos o algunos de los préstamos concedidos, independientemente de su fecha de aprobación, a opción de los gobiernos interesados y siempre que se trate de bienes y servicios cuyo proceso de adquisición aún no se haya iniciado. También autorizó la venta directa de dólares para financiar los gastos locales de los proyectos financiados por la AID, y modificó la regla de origen en la forma ya indicada. No se lograron en cambio avances en los restantes aspectos mencionados en el párrafo anterior.

Por otro lado, y para contribuir a fortalecer los mercados nacionales y regionales de capital de América Latina y facilitar el acceso de los países latinoamericanos a los mercados internacionales de capital, los Estados Unidos anunciaron su aporte de hasta 5 millones de dólares, como fondo especial para financiar estudios de los mercados financieros, prestación de asistencia técnica sobre la ampliación y funcionamiento de mercados nacionales y regionales, ayuda para el establecimiento de fondos de suscripción ("underwriting") y apoyo a la empresa privada nacional con créditos a mediano y largo plazo destinados a fortalecer su capacidad de competencia. También ofreció donar una suma de 15 millones de dólares para financiar la preparación de proyectos de desarrollo en América Latina o de preinversión e inversión financiables total o parcialmente con créditos externos.

D. LAS RELACIONES CON JAPON

1. Aspectos generales y evolución reciente

El comercio entre América Latina y el Japón se ha intensificado rápidamente en el último decenio. Las exportaciones latinoamericanas se elevaron de 239 millones de dólares (valores fob) en 1960 a 1 020 millones en 1970, lo cual significa una tasa acumulativa anual del 15,6 %. A pesar de que dicho incremento relativo resulta mayor que el correspondiente a las exportaciones de la región hacia otros países o áreas, la participación de América Latina en el total de las importaciones japonesas se redujo, en el mismo período, del 8 al 6,2 %, de donde se infiere que no se aprovechó en toda su intensidad el dinamismo de las compras del Japón en el mercado internacional. Por su parte, las importaciones latinoamericanas desde el Japón aumentaron de 277 a 990 millones de dólares (valores fob) en el último decenio, destacándose el hecho de que, mientras Japón aumentó su participación en el mercado latinoamericano del 3,5 al 6,6 %, en el mismo período América Latina disminuyó su proporción en las exportaciones japonesas del 6,8 al 5,1 %. (Véase el cuadro 11.)

Como hechos salientes de esta evolución cabe tener en cuenta:

- i) que las exportaciones latinoamericanas al Japón se concentraron en un limitado número de productos de los que este país pasó a constituirse en algunos casos en el principal cliente, especialmente materias primas, combustibles y algunos productos agrícolas de la zona tropical 45/;
- ii) que por la misma causa, el incremento mayor de las exportaciones latinoamericanas a este mercado quedó circunscrito a un número reducido de países, entre los que se destacan Chile, Perú, Brasil, Venezuela, Ecuador, México, los países centroamericanos y Argentina;

45/ Entre otros; minerales de hierro, metales no ferrosos, harina de pescado y forrajes para ganado (maíz y sorgo), fibras textiles (lana y algodón), bananos, café, cacao, azúcar y semillas y tortas oleaginosas.

Cuadro 11

JAPON: COMERCIO EXTERIOR 1961-1970

(Valores fob en millones de dólares)

	Exportación					Importación				
	Promedio 1961- 1965	Promedio 1966- 1970	1968	1969	1970	Promedio 1961- 1965	Promedio 1966- 1970	1968	1969	1970
	Total	5 946	13 700	12 970	15 990	19 320	5 772	11 398	10 870	12 490	15 670
Estados Unidos	1 676	4 246	4 130	5 020	6 020	1 878	3 204	2 930	3 460	4 610
Canadá	149	383	345	480	560	265	565	560	580	790
Europe	788	1 880	1 670	2 070	2 920	600	1 196	1 110	1 340	1 710
CEE	334	822	690	970	1 300	343	672	640	740	990
EFTA	340	760	760	720	1 060	239	470	425	550	650
Sud Africa, Australia, Nueva Zelandia	318	726	655	840	1 070	603	1 197	1 165	1 370	1 625
América Latina	352	671	600	800	990	416	708	610	790	1 020
África (excepto Sud América)	429	790	750	860	1 070	125	406	360	520	620
Medio Oriente	197	443	460	550	540	609	1 602	1 650	1 730	2 080
Asia	1 686	3 698	3 610	4 450	4 870	956	1 748	1 680	1 920	2 370
Países socialistas	287	704	585	765	1 045	277	683	695	680	765

/111) que

- 185 -

- iii) que el balance comercial de América Latina con Japón ha sido favorable en su conjunto. Chile, Perú y Ecuador mantienen saldos ampliamente favorables; Argentina, México, Brasil y el MCCA situaciones equilibradas; en tanto que Colombia, Venezuela, Bolivia y algunos países del Caribe muestran un déficit comercial crónico con Japón; y
- iv) que las exportaciones japonesas a la región aumentaron fuertemente en el sector de los bienes de capital, maquinarias, equipos de transporte y diversos productos intermedios, entre los que sobresalen los materiales siderúrgicos, las fibras sintéticas y los productos químicos. Dicha circunstancia, unida al tipo de productos exportados por América Latina, determinan una estructura de intercambio tradicional y desfavorable para la región que es conveniente modificar.

El extraordinario surgimiento económico del Japón en el último decenio, con una tasa anual de crecimiento del PNB del 13.6 % entre 1961 y 1965 y del 17.2 % para el período 1966-1970 46/, facilitó su incorporación acelerada al comercio internacional 47/, que se materializó con la presencia destacada de este país en la Rueda Kennedy del GATT. De mantenerse la tendencia de crecimiento de la economía de Japón, aun a tasas inferiores a las del último decenio, existirán amplias perspectivas para la colocación de productos latinoamericanos en dicho mercado, dados la alta elasticidad que presenta la tasa consumo-importación en el sector de los productos alimenticios, materias primas y combustibles, y las posibilidades adicionales para manufacturas y semimanufacturas que podrían derivarse de la puesta en vigor del sistema de preferencias generalizadas.

46/ Más del doble de la tasa promedio de crecimiento del conjunto de los países industrializados.

47/ Japón se convirtió en 1970, con importaciones de materias primas y combustibles por 7 959 millones de dólares en el principal mercado del mundo para este sector, frente a Estados Unidos (6 193 millones), Alemania (5 375) y el Reino Unido (4 928).

Las posibilidades del mercado latinoamericano para las exportaciones japonesas, dependen fundamentalmente de la situación global y bilateral de pagos de la región, de la política de financiamiento externo que siga dicho país y del proceso de transferencia de recursos y de tecnologías que se efectúe ya en forma directa o a través de una ampliación y diversificación de las áreas de inversión japonesa en América Latina.

2. La política comercial del Japón

A pesar del extraordinario crecimiento de su comercio de exportación, Japón ha seguido practicando - especialmente hasta la Rueda Kennedy - una política comercial fuertemente restrictiva caracterizada por elevados niveles arancelarios y la existencia de numerosas restricciones cuantitativas. Luego de la última negociación en el GATT, cuyos resultados fueron anticipados en casi ocho meses 48/, se mantienen diversas restricciones cuantitativas para productos cuya exportación interesa a América Latina 49/. A principios de 1971 comenzó a advertirse un cambio en la política comercial japonesa, atribuible en buena medida a la necesidad de evitar la acumulación excesiva de divisas, como consecuencia del fuerte superávit de la balanza comercial, y a los esfuerzos por frenar un proceso inflacionario (que se estima podría conspirar contra el dinamismo del crecimiento de la economía japonesa). Entre otros hechos, caracterizan este cambio de orientación:

- i) la ya mencionada aplicación anticipada de las concesiones arancelarias en el GATT 50/;
- ii) la puesta en vigencia del esquema de preferencias generalizadas en favor de los países en desarrollo a partir de agosto de 1971.

48/ Las reducciones arancelarias pactadas fueron puestas en vigor en abril de 1971.

49/ Incluye harinas de carne o de pescado, tortas oleaginosas, animales en pie, etc.

50/ Ver cuadro con gravámenes, restricciones no arancelarias que aplica Japón a productos de interés para América Latina. (Estudio Económico para América Latina - año 1970 E/CN.12/868/Rev.1.).

- iii) la reducción de 120 a 40 productos del número de restricciones cuantitativas residuales y la ampliación de las cuotas para aquellos productos que permanecen sujetos a restricciones, y
- iv) la reducción unilateral de derechos arancelarios para diversos productos, particularmente bienes de consumo, y la eliminación gradual del sistema de cuota automática de importación (restaban 47 productos a junio de 1971).

No obstante haber mejorado sustancialmente en los últimos años las condiciones de acceso al mercado japonés, se mantienen diversas restricciones que limitan las posibilidades para la colocación de productos de interés para América Latina afectados por elevados niveles arancelarios, especialmente en productos agrícolas y alimentos elaborados que no han obtenido mejoras sustanciales en el GATT ni han sido incluidos en el sistema general de preferencias; mecanismos de estabilización de precios que absorben cualquier reducción por bajas del mercado internacional o efectos monetarios (carne, soja, azúcar, etc.) o sujetos a comercio estatal (trigo y arroz), limitación de las cuotas de importación remanentes a un porcentaje sobre el consumo interno (3 %) que se considera sumamente bajo y cuota preferencial demasiado restringida que limita los beneficios esperados del sistema de preferencias 51/. Por otra parte, es dable observar que las reducciones arancelarias puestas en vigor por Japón en el GATT, en forma unilateral o en el esquema de preferencias, han venido a ampliar, en muchos casos, el margen de protección aduanera para algunos productos transformados 52/, en contradicción con las reivindicaciones que en este aspecto vienen planteando los países en desarrollo.

3. Campos de cooperación

La intensificación de las relaciones entre América Latina y Japón depende básicamente de las posibilidades de incrementar y diversificar el comercio recíproco, así como de la futura orientación de la cooperación japonesa en materia financiera y de asistencia técnica. La expansión del intercambio

51/ Importación del año base correspondiente a los países en desarrollo más 10 % de la registrada para los demás países.

52/ Café soluble, aceites comestibles, metales trabajados.

debería apoyarse en líneas concretas de acción, que faciliten una apertura más amplia del mercado japonés para los productos primarios y elaborados latinoamericanos, comenzando por:

- i) la reducción de los elevados derechos que se mantienen para productos no incluidos en el sistema de preferencias. A título de ejemplo cabe mencionar: carne vacuna con 20 %, bananos 40 o 60 % según período; café tostado 35 %, azúcar 15 a 20 centavos de dólar por kilo, etc.;
- ii) la eliminación de las restricciones cuantitativas para los productos cuya importación interesa a América Latina ^{53/} o al menos suprimirlas cuando ellos provengan de países en desarrollo;
- iii) reducción de la protección injustificada para productos de mayor grado de elaboración, en forma unilateral o en el marco del esquema general de preferencias, comenzando por aquellos en los que se produjo el proceso inverso en los últimos años;
- iv) contribuir a la solución de algunos problemas operativos que dificultan el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas, especialmente para algunos países de la región, en materia de: transporte, canales de comercialización, conocimiento del mercado japonés, fletes proporcionales y mejoramiento de los servicios y equipos portuarios;
- v) apoyo a los esfuerzos de exportación que efectúan los países latinoamericanos, mediante una asistencia técnica que permita aprovechar la experiencia japonesa en este campo, la eventual colaboración de empresas de comercialización (trading companies) y la creación de centros para la importación y promoción de productos latinoamericanos en el mercado japonés ^{54/}, y

^{53/} Alimentos preparados, productos lácteos, ciertos productos de la pesca, jugos de frutas, etc.

^{54/} Véase el capítulo III.

- vi) flexibilización del mecanismo de preferencias arancelarias (incorporación de productos excluidos, ampliación de los márgenes de acceso, franquicia arancelaria total, etc.), evitando la interrupción de nuevas corrientes comerciales que se inicien alentadas por este sistema 55/.

La cooperación en materia de financiamiento y asistencia técnica podría intensificarse tanto en el campo de la infraestructura económica, especialmente para los países menos avanzados de la región, cuanto en favor del desarrollo de producciones exportables al nivel nacional o multinacional.

La asistencia financiera japonesa a América Latina fue sumamente limitada. En 1970 alcanzó a 169 millones de dólares, contra un total de 1 824 millones para el conjunto de los países en desarrollo, cuya mayor proporción correspondió a los países asiáticos. (Véase el cuadro 12.) El financiamiento se caracterizó por una baja proporción de la asistencia oficial y un alto porcentaje de créditos de proveedores a mediano y largo plazo, aplicables a la adquisición de bienes de capital y equipos, por cuya razón su costo ha sido más oneroso y sus plazos medios de amortización y de gracia más corto que para el conjunto de los países desarrollados. Cabe esperar que la futura corriente de recursos financieros del Japón hacia América Latina llegue a niveles y condiciones compatibles con el desarrollo de las relaciones comerciales recíprocas, que se elimine la vinculación de la ayuda y mejore sus condiciones de otorgamiento, y que una asistencia oficial aumentada se canalice en proporción creciente hacia los organismos regionales y subregionales de financiamiento.

La participación japonesa en el terreno industrial debe tomar en cuenta tanto las necesidades particulares de los diferentes países latinoamericanos, como los sectores en que la industria nipona puede proporcionar una mayor contribución tecnológica, directa o asociada a aportes financieros o a inversiones de capital privado. Entre otros sectores cabría destacar el notable avance logrado por Japón a nivel mundial en materia electrónica, de astilleros, telecomunicaciones, industrias de precisión, textiles, etc.

55/ Para la importación de diversos productos (calzado, algunos textiles, etc.) las cuotas se agotaron a poco de ponerse en vigencia el sistema.

Cuadro 12

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE ASISTENCIA EXTERNA DEL JAPON

(Millones de dólares)

	Total	América Latina		Asia b/	Africa	
		Total	América del Sur			América Central
Asistencia bilateral	1 149.1 (1 516.0)	77.3 (169.4)	67.0	10.3	957.4 (1 182.7)	56.1 (29.5)
Asistencia gubernamental	705.4 (864.1)	29.3	23.9	5.3	603.6	15.0
Asistencia oficial para el desarrollo	339.7 (371.5)	-13.4 (-15.0)	-13.6	0.5	345.4 (377.8)	4.1 (8.4)
Donaciones	123.4 (121.2)	1.6	1.1	0.5	118.2	2.7
Asistencia técnica	19.0 (21.6)	1.6 (1.5)	ND	ND	13.8 (16.1)	2.7 (2.7)
Préstamos directos	(216.2) (250.3)	-14.8	-14.8	-	227.2	1.4
Otras asistencias oficiales	(365.8) (492.6)	42.2	37.6	4.9	258.1	10.9
Inversión directa y préstamos	55.9 (143.1)	9.1	9.2	-0.1	35.1	3.5
Crédito de exportación	309.9 (349.5)	33.3	28.4	4.9	223.0	7.4
Asistencia al nivel privado	443.7 (654.8)	48.0	43.1	4.9	353.8	41.9
Donación	(2.9)	-	-	-	-	-
Crédito de exportación	259.6 (386.9)	14.0	16.9	-2.9	249.7	13.3
Inversión directa	144.1 (265.0)	34.0	26.2	7.8	104.1	27.9
Asistencia multilateral						
Contribución del Japón a los organismos internacionales (asistencia oficial)	95.9 (86.5)					
Préstamos oficiales a los organismos internacionales	10.0 (201.0)					
Préstamos privados a los organismos internacionales	8.0 (17.5)					
<u>Total global</u>	<u>1 263.1</u> <u>(1 824.0)</u>					
Producto nacional bruto	1 658.900 (1 961.600)					
Asistencia comparada con PNB	0.76 (0.93)					
Total de crédito de exportación	609.5 (736.5)	47.3	45.3	2.0	472.7	20.7
Total de inversión directa	199.9 (488.1)	43.1	35.4	7.7	139.2	33.4

Fuente: Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI); Libro blanco sobre asistencia económica, 1970. MITI Information Service; Statistical Data relating to economic cooperation, octubre de 1971.

a/ Cifras entre paréntesis son de 1970.

b/ Incluye Medio Oriente.

/La inversión

La inversión privada japonesa en América Latina ha venido aumentando fuertemente en los últimos años, estimándose en más de 500 millones de dólares para el período de post guerra (véase el cuadro 13). El 47.3 % se concentró en la industria manufacturera y cerca de un 20 % en la minería. En cuanto a países receptores, alrededor de un 70 % de dicha inversión se canalizó al Brasil, un 20 % a Chile y Perú y el 10 % restante hacia Argentina y México, vale decir casi exclusivamente hacia los países más avanzados de la región.

Cuadro 13

JAPON: INVERSION EN EL EXTERIOR POR SECTORES Y AREAS, 1951-1969 a/

(Millones de dólares)

	Total		Áreas no industriales		América Latina b/	
	1951- 1969	1969	1951- 1969	1969	1951- 1969	1969
Agricultura, silvicultura, pesca, minería, etc.	1 137.3	321.7	874.4	267.3	102.2	43.1
Minería	891.8	297.3	768.0	247.0	82.6	38.2
Madera, pulpa, etc.	133.5	3.3	8.9	1.0	-	-
Industria manufacturera	542.9	128.3	500.1	121.1	242.5	21.5
Textil	139.9	34.0	136.0	34.0	50.1	5.0
Química	34.2	6.3	22.8	5.9	5.6	0.5
Metales	128.8	38.2	128.0	37.8	63.8	0.8
Maquinaria no eléctrica	51.6	9.4	46.7	8.6	37.4	6.7
Maquinaria eléctrica	49.0	22.0	48.2	21.6	13.6	3.3
Equipo de transporte	99.7	11.4	81.6	6.4	67.5	4.5
Otros	39.7	6.9	36.8	6.8	4.5	0.7
Comercio, banca y otros	1 002.7	217.6	285.1	55.7	167.8	35.7
Total	2 682.9	667.6	1 659.6	444.8	512.6	100.5

Fuente: Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI), Estado actual y problemas de la cooperación económica 1970, Tokio 1970.

a/ Inversiones aprobadas por años fiscales.

b/ Incluye territorios no independientes en el Caribe.

Capítulo V

COMERCIO Y COOPERACION ENTRE PAISES EN DESARROLLO

1. Enfoque general del problema

Las vinculaciones comerciales entre países en desarrollo, especialmente de las distintas áreas geográficas, han sido tradicionalmente de escasa significación, ya que las corrientes de comercio exterior de tales países han sido estructuradas y orientadas casi exclusivamente en función de sus relaciones con los mercados de los países desarrollados. Ello se ha traducido en la inexistencia o deficiente funcionamiento entre los países en desarrollo de servicios de transporte y seguros, conexiones bancarias, mecanismos de comercialización y distribución y otros servicios, que posibiliten la canalización y expansión del comercio recíproco.

La fase inicial de industrialización en que se encuentra la mayor parte de esos países, las políticas aplicadas para proteger la producción nacional de la competencia externa y para obtener ingresos fiscales y los problemas de balanza de pagos, casi crónicos, constituyen, a su vez, obstáculos que limitan la posibilidad de encarar negociaciones encaminadas a reducir las barreras comerciales recíprocas ^{1/}, por las dificultades que ellos encuentran para proyectar los efectos de tales concesiones en términos de una equitativa distribución de beneficios.

En el decenio de 1960 los países en desarrollo procedieron a eliminar y reducir sus barreras arancelarias recíprocas en el marco de esquemas regionales y subregionales de integración y cooperación económica (en el área latinoamericana con el nacimiento de la ALALC, el MCCA, CARIFTA y el Grupo Andino) cuyo funcionamiento permitió la expansión del comercio

^{1/} Dejando de lado por el momento los compromisos jurídicos sobre "no discriminación" asumidos por los países en desarrollo con países desarrollados en el seno de acuerdos intergubernamentales como en el caso del GATT o de convenios bilaterales que estipulan la "cláusula de la nación más favorecida".

intrarregional a un ritmo más acelerado que el crecimiento con países desarrollados y en desarrollo de otras regiones 2/. No obstante cabe señalar a título de conclusiones preliminares:

a) que la expansión del comercio entre los países en desarrollo, especialmente de distintas áreas geográficas, se perfila como un proceso más o menos largo, cuya materialización requerirá de esfuerzos sostenidos por parte de los propios países en desarrollo y del apoyo financiero y técnico de la comunidad internacional;

b) que la implantación y fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional constituye responsabilidad de los países en desarrollo y de la voluntad política que los anime dicha empresa; y

c) que la expansión del comercio entre los países en desarrollo no representa un sustituto, siquiera parcial, de la necesidad urgente de lograr mayores niveles de intercambio en los países desarrollados, quienes deben ofrecer oportunidades más amplias de acceso a sus mercados para los productos primarios y manufacturados cuya exportación interesa a los países en desarrollo.

Con respecto a la acción internacional en favor de la expansión del comercio, la cooperación económica y la integración regional entre países en desarrollo, cabe destacar la reunión del Grupo Intergubernamental creado en el ámbito de la UNCTAD 3/ y el establecimiento en el marco jurídico del GATT de un Comité de negociaciones comerciales de los países en desarrollo, que cuenta con la asistencia técnica conjunta de la secretarías de dicho organismo y de la UNCTAD. Como primer resultado de las negociaciones efectuadas en este foro, corresponde hacer mención al Protocolo suscrito por un grupo de países en desarrollo, aprobado recientemente por las Partes Contratantes, que exigieron a los países participantes de la obligación de cumplir con las disposiciones de la "cláusula de la nación más favorecida", con respecto a las concesiones arancelarias pactadas entre ellos.

2. La acción cumplida por la UNCTAD

El anexo A.III.8 del Acta Final de la primera Conferencia, recogiendo la necesidad de estrechar e intensificar la cooperación económica entre los países en desarrollo, en particular para el fomento entre ellos,

2/ Véase el Capítulo II.

3/ Véase Resolución 53 (VIII) de la Junta de Comercio y Desarrollo.

del comercio de manufacturas y semimanufacturas, recomendó normas reguladoras del comercio mundial que permitan a tales países "concederse recíprocamente ventajas que no se extiendan a los países desarrollados, en vista de la conveniencia de hacer frente, durante determinado período de transición a las necesidades de los países en desarrollo a fin de fomentar su intercambio mutuo de productos y servicios 4/.

Esta recomendación plantea por vez primera a nivel mundial el establecimiento de un sistema de preferencias comerciales entre los países en desarrollo no extensivas a los países desarrollados, como mecanismo para intensificar el comercio y la cooperación económica entre tales países. Fue necesario que transcurrieran casi ocho años para que este principio se materializara al aprobar las Partes Contratantes del GATT, la no aplicación de la cláusula de la nación más favorecida a las concesiones pactadas por un grupo de países en desarrollo 5/. La secretaria de la UNCTAD participó activamente en las deliberaciones del Comité de negociaciones comerciales de los países en desarrollo que se creó en noviembre de 1967.

La UNCTAD aprobó, en su segundo período de sesiones celebrado en Nueva Delhi, una "Declaración conjunta" sobre expansión del comercio, cooperación económica e integración regional entre países en desarrollo, que consta de cinco partes. En la primera se expresa el criterio común de que la expansión del comercio, la cooperación económica y la integración regional entre países en desarrollo son elementos importantes de una estrategia internacional del desarrollo, destacando los problemas especiales con que para ello tropiezan dichos países y recomendando una financiación externa y una asistencia técnica adecuada que permitan superar tales problemas y lograr, como consecuencia, progresos más rápidos. La segunda parte consiste en una declaración de intenciones de los países en desarrollo, en la que manifiestan estar decididos a hacer todo lo posible, antes del tercer período de sesiones de la Conferencia, para negociar o llevar a la práctica nuevos e importantes compromisos recíprocos dentro de los marcos que elijan.

4/ Otras recomendaciones sobre la materia figuran en los anexos A.II.5; A.IV.10 y A.VI.8 del Acta Final.

5/ Protocolo del 26 de noviembre de 1971.

La tercera y la cuarta parte, incluyen declaraciones de apoyo de los países desarrollados con economía de mercado y de los países socialistas, respectivamente. Los primeros manifiestan que, al asignar su ayuda financiera y técnica, están dispuestos a apoyar las iniciativas de cooperación regional que adopten los países en desarrollo, en materia de política comercial y de asistencia financiera, prestando "... asistencia a instituciones financieras que agrupan a varios países en desarrollo, incluidos los bancos regionales y subregionales de desarrollo, asistencia financiera en la planificación y ejecución de proyectos regionales; apoyo temporal para satisfacer las necesidades de los países en desarrollo derivadas de obligaciones que hayan contraído en relación con su participación en acuerdos de cooperación o integración regional;...". En materia de política comercial, el apoyo podría incluir "su aceptación de excepciones al cumplimiento de obligaciones comerciales internacionales existentes, incluso cuando así convenga, la renuncia a su derecho al trato de nación más favorecida". Los países socialistas también manifiestan su decisión de apoyar estos esfuerzos de los países en desarrollo.

En la quinta parte de la Declaración figura el criterio común de todos los miembros de la Conferencia sobre el futuro programa de trabajo y los arreglos institucionales que podrían hacerse en esta materia. En este sentido se convino en que "antes de fines de 1968 deberían adoptarse medidas adecuadas de orden institucional para proseguir sobre una base permanente la labor en esta materia dentro del marco de la UNCTAD". A pesar de que los países en desarrollo insistieron en la creación de una comisión permanente que se encargara de los problemas específicos en esta materia, respondiendo a los dictados de la Declaración Conjunta y al hecho de haberse creado en la secretaría de la UNCTAD un programa especial sobre expansión del comercio, cooperación económica e integración regional entre países en desarrollo, no fue posible concretar la adopción de las medidas institucionales requeridas por aquellos. En su reemplazo se acordó convocar a un grupo intergubernamental, con el objeto de examinar las cuestiones pendientes en esta esfera y recomendar los medios de facilitar la aplicación de la Declaración Conjunta. También se pidió al Secretario General de la UNCTAD que, "en aquellos casos en que grupos de países en desarrollo le presenten determinados esquemas o proyectos concretos relacionados con la expansión del comercio, la cooperación económica y la integración regional, consulte a los países desarrollados acerca

/de la

de la conveniencia de convocar reuniones en que se examinen esos proyectos con miras a estudiar posibles medidas nacionales o internacionales de apoyo, de conformidad con la Declaración hecha por los países desarrollados 6/.

El informe del Grupo 2/ presentado a la segunda parte del décimo período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo, plantea los principales obstáculos con que tropiezan los países en desarrollo para la realización de proyectos orientados hacia la expansión del comercio, la cooperación económica y la integración regional y algunas medidas correctivas en materia de asistencia financiera y técnica externas, coordinación de políticas de desarrollo, estudios de mercado, liberalización del comercio y régimen preferencial, acuerdos multilaterales de pagos, planes comunes de seguros, libre circulación de la mano de obra y régimen especial concedido a los países de menor desarrollo relativo que participan en sistemas de integración. Invita a su vez a la Comisión del Transporte Marítimo para que señale qué medidas concretas en ese campo podrían contribuir al fomento del comercio intrarregional entre países en desarrollo.

La Junta de Comercio y Desarrollo ante la posición negativa de algunos países desarrollados, se limitó a tomar nota de las conclusiones del Grupo y a recomendar que las comisiones principales de la Junta y otros órganos auxiliares de la misma, examinen las cuestiones comprendidas en sus respectivas esferas de competencia 8/.

3. Las negociaciones comerciales entre países en desarrollo en el GATT

El Comité de Comercio y Desarrollo del GATT estableció en 1965 un grupo de trabajo para examinar las posibilidades de contribuir a la expansión del comercio entre los países en desarrollo, basándose en las propuestas hechas en la Reunión Ministerial celebrada en 1963. Las negociaciones comerciales se iniciaron en 1966 con la Rueda Kennedy del GATT

6/ Véase la Resolución 53 (VIII) de la Junta de Comercio y Desarrollo.

2/ Véase, Junta de Comercio y Desarrollo, "Informe del Grupo Intergubernamental sobre expansión del comercio, cooperación económica e integración regional entre países en desarrollo" (TD/B/333).

8/ Véase el Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre la Segunda Parte de su Décimo Período de Sesiones (TD/B/343).

pero fueron interrumpidas a principios de 1969 debido, en lo fundamental, a que la negociación general adquirió un ritmo muy acelerado y exigió la concentración de todos los esfuerzos de las Partes Contratantes. Aunque ese intento no condujo a resultados concretos, las discusiones preliminares y el intercambio de datos estadísticos y comerciales hicieron llegar a varios países en desarrollo al convencimiento de que existían posibilidades efectivas de promover su intercambio recíproco.

La negociación en la que originalmente participaron 32 países miembros y no miembros del GATT 9/ se había reducido en octubre de 1970, a 19 países que presentaron sus listas de pedidos de concesiones, formulando ofertas varios de ellos. Fue necesario, sin embargo, prolongar las negociaciones durante un año más hasta culminar con la celebración del Protocolo y la estructuración de la Lista de Concesiones.

Entre los países que se retiraron de las negociaciones se destacan los del grupo africano, que a excepción de la RAU no parecieron mostrar una voluntad real de participar, sea por razones de coyuntura económica, por problemas vinculados con las preferencias inversas, o por considerar que su posición negociadora no les aseguraba la posibilidad de obtener ventajas sustantivas. Luego de cuatro años de negociaciones, 16 países en desarrollo suscribieron el Protocolo y la Lista de Concesiones, entre ellos España, país que no pertenece al Grupo de los "77" 10/. El Protocolo en cuestión aprobado por las Partes Contratantes del GATT, en ocasión del vigésimo séptimo período, establece un sistema de preferencias arancelarias entre los países firmantes, quedando abierto a la participación de todos los países en desarrollo, independientemente de que sean o no miembros del GATT.

Los dieciséis países participantes intercambiaron concesiones sobre unas 500 partidas o subpartidas arancelarias, que cubren 195 epígrafes de cuatro dígitos de la NAB, de las cuales aproximadamente un 30 % se refiere a productos agropecuarios y algunas materias primas, y el resto a manufacturas y semimanufacturas. Según una estimación preliminar, las

9/ Entre ellos de América Latina los siguientes: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, México, Nicaragua, Perú, Uruguay y Venezuela.

10/ Los países firmantes fueron: Brasil, Corea, Chile, Egipto, España, Filipinas, Grecia, India, Israel, México, Paquistán, Perú, Túnez, Turquía, Uruguay y Yugoslavia.

importaciones totales de los productos negociados realizadas por los países participantes alcanzarían 45 a 50 millones de dólares. Las concesiones tienen la forma de un arancel de derechos preferenciales o de una obligación de un margen de preferencia expresado en porcentaje del arancel de la nación más favorecida o, en pocos casos, de un porcentaje de reducción de dicho arancel. Aunque en un principio las negociaciones abarcaban tanto los obstáculos arancelarios como los no arancelarios, las concesiones no se refieren a medidas de este último tipo.

Respecto a la extensión de las concesiones a países en desarrollo no participantes, se ha previsto la creación de un Comité de Países Participantes que deberá, entre otras funciones, adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso de un tercer país en desarrollo al Protocolo, tomando en cuenta sus necesidades presentes y futuras en materia de desarrollo, finanzas y comercio, así como la evolución de su intercambio exterior. Con respecto a los nuevos candidatos se aplica el mismo principio de los beneficios mutuos aceptados por los participantes iniciales, es decir, extensión mediante negociaciones y, en determinadas circunstancias, aun sin ellas 11/. En la práctica cada país queda en libertad de exigir o no reciprocidad, conforme a su propia apreciación del valor de las concesiones.

Con esta fórmula, que constituye de hecho una declaración de intenciones, se evitó mencionar específicamente el principio de ventajas comerciales especiales a los países de menor desarrollo económico relativo, que hubiera obligado a los países participantes a establecer previamente los criterios para clasificar a un país en esa categoría. No obstante, surge del espíritu del Protocolo que a algunos países no se les exigirá reciprocidad o que se les requerirá una contrapartida sensiblemente menor a la otorgada por los participantes iniciales.

El Protocolo contiene cláusulas de salvaguardia sobre medidas que pueden adoptar los países participantes, por dificultades de balanza de pagos o por problemas de urgencia relacionados con la importación de determinados productos. En ambos casos el procedimiento consiste básicamente en realizar, con la mayor antelación posible, consultas con el Comité de Países Participantes y con aquellos países que pudiesen resultar afectados por las nuevas medidas, o, en circunstancias críticas, inmediatamente después de haberlas adoptado. En el caso de dificultades de balanza de pagos se procurará dejar a salvo el valor de las concesiones y en el de daños originados por importaciones preferenciales, ellas deberán

11/ Es de interés mencionar como antecedente el Acuerdo Tripartito entre la India, la RAU y Yugoslavia.

ser restituidas tan pronto se haya prevenido o reparado el perjuicio. El Comité podrá autorizar a un país participante para que suspenda transitoriamente el cumplimiento total o parcial de sus obligaciones; a su vez, los demás participantes, si así lo desean, podrán dejar de aplicar las concesiones que recíprocamente otorgan a dicho país.

Durante el primer año de vigencia del acuerdo los países participantes aplicarán sus respectivas normas de origen y las comunicarán al Comité, quien las revisará, con el fin de mejorar o armonizar su alcance y aplicación a los productos negociados, o establecer normas comunes de origen que incluyan disposiciones relativas al régimen aplicable a los componentes importados. Antes de transcurrido el quinto año de vigencia del Protocolo, el Comité realizará un examen general de los acuerdos concluidos entre los países participantes para decidir si procede modificarlos, ampliarlos o darlos por terminados.

Las negociaciones comerciales entre países en desarrollo ofrecen, como lo prueba el Protocolo que se comenta, una excelente oportunidad para crear mecanismos preferenciales que posibiliten la elevación del intercambio, especialmente entre países pertenecientes a distintas áreas geográficas o no vinculados entre sí por acuerdos de integración, así como para mejorar las condiciones mutuas de cooperación económica y financiera. Un mejor conocimiento de los problemas comunes y la confrontación sistemática de las necesidades de importación y de las capacidades de exportación, habrá de revelar perspectivas de desarrollos comerciales que permanecieron ignoradas por falta de información recíproca o por deficiencias de infraestructura de transportes, pagos u otros servicios, que no han permitido canalizar hasta ahora esas posibilidades potenciales. Importante es la contribución que en este último aspecto estarían en condiciones de prestar las organizaciones internacionales y los países desarrollados, proporcionando la asistencia financiera y técnica necesaria para superar tales problemas.

4. Algunos problemas que enfrentan los países en desarrollo

En sus esfuerzos por lograr avances significativos en el campo de la expansión del comercio, cooperación económica e integración regional, los países en desarrollo enfrentan un cúmulo de problemas, entre los que se considera útil destacar:

a) la insuficiencia de la infraestructura física y comercial y los elevados costos de transportes del comercio entre ellos;

b) la exagerada protección de las actividades productivas, como resultado de los elevados derechos de aduana que rigen en los países en

/desarrollo por

desarrollo por motivos fiscales y proteccionistas, y su preocupación por los efectos de una posible liberalización comercial sobre los niveles de producción y empleo;

c) las difíciles condiciones de acceso a los mercados desarrollados para productos cuya exportación les interesa particularmente y el deterioro secular en la relación de los precios del intercambio exterior;

d) las ventajas preferenciales de que disfrutaban ciertos países desarrollados en los mercados de algunos países en desarrollo, situación que coloca muchas veces a las exportaciones de otros países en desarrollo en una posición competitiva desventajosa. La eliminación total de las llamadas "preferencias inversas" o su extensión irrestricta a los países en desarrollo, incluso con cierta reciprocidad comercial para los que hoy las otorgan, facilitaría el logro de avances significativos en materia de expansión del comercio y cooperación económica entre tales países, especialmente de distintas regiones geográficas. Y consistiría, al mismo tiempo, una excelente oportunidad para que los países desarrollados demuestren su deseo de llevar a la práctica el apoyo prometido. Al respecto cabe señalar que el Gobierno del Reino Unido liberó a uno de los países miembros del Acuerdo Tripartito - suscrito por India, República Árabe Unida y Yugoslavia - de obligaciones contractuales, para hacer posible la plena aplicación del Acuerdo 12/;

e) las dificultades de balanza de pagos que enfrentan muchos países en desarrollo y la necesidad de amortiguar los posibles efectos negativos que podrían tener ciertos programas de liberalización de las importaciones, mientras no se les asegure una efectiva reciprocidad comercial;

f) la insuficiencia de los niveles de cooperación externa con los bancos e instituciones financieras regionales y subregionales, en particular cuando se tiene en consideración la magnitud de los costos de prefinanciación y financiación de los proyectos multinacionales, y

g) la necesidad de encontrar fórmulas eficaces que permitan a los miembros menos desarrollados de las agrupaciones regionales el aprovechamiento, desde su inicio, de una parte equitativa de las ventajas que genere el proceso de integración.

12/ Véase el Informe del Grupo Intergubernamental sobre expansión del comercio, cooperación económica e integración regional entre países en desarrollo. (TD/B/333), párrafo 35.

5. Evolución del comercio interlatinoamericano

El lento crecimiento de las exportaciones de América Latina, ha significado a la región una continua pérdida de participación en el comercio mundial tanto con relación a los países desarrollados como a las otras áreas en desarrollo, hecho que contrasta con el rápido aumento del comercio intrarregional.

Durante el período 1960-1970, el comercio interlatinoamericano creció aceleradamente, a razón del 9.8 % como promedio anual entre 1960 y 1968, del 4.7 % en 1969 y del 7.7 % en 1970. (Véase el cuadro 1.)

La participación de ese tráfico en las exportaciones totales de América Latina, progresa en forma rápida, aunque no lo suficiente como para provocar los cambios estructurales que se requieren para asegurar un crecimiento económico más sostenido de la región. En 1960 el comercio intrarregional representaba alrededor del 8 % de las exportaciones latinoamericanas; en el período 1961-1965 el 8.7 % en promedio y el 11.9 % en 1966-1970. En 1969 alcanzó 13 % mientras que en 1970 retrocedió levemente (12.9 %). La intensificación de este intercambio podría ayudar a remover algunos de los obstáculos externos que entorpecen el desarrollo económico de América Latina, en lo que hace a la excesiva dependencia de un grupo reducido de mercados externos y a la limitada diversificación de sus exportaciones. De lograrse aumentar la exportación de productos manufacturados sería posible aprovechar las tendencias más dinámicas del comercio mundial ^{13/}, parte de los efectos favorables que ello tendría sobre las economías internas de los países exportadores.

La intensificación del comercio intrazonal ha redundado tanto en una mayor participación a nivel de los países, cuanto en una reducción de los superávit y déficit comerciales de cada país en su intercambio con la región a partir de 1968. (Véase el cuadro 2.)

En 1970 el coeficiente de los saldos negativos en relación con el valor total del comercio intrarregional fue de 0.17, comparado con 0.42 en los años 1960-1961, 0.28 en 1968 y 0.20 en 1969.

^{13/} Véase el Capítulo III.

Cuadro 1

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO

(Millones de dólares)

Período	Comercio mundial	Exportaciones de América Latina	Importaciones de América Latina	Exportaciones interlatinoamericanas	Relaciones porcentuales		
					(2) (1)	(3) (1)	(4) (2)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Promedio 1934-1938	20 358 ^{a/}	1 923	1 358	113	9.4	6.7	5.9
Promedio 1946-1951	52 662 ^{a/}	6 147	5 754	581	11.7	10.9	9.5
Promedio 1952-1953	74 405 ^{a/}	7 364	6 929	661	9.9	9.3	9.0
1960	127 400	8 030	7 550	670	6.3	5.9	8.3
1961	133 090	8 060	7 797	572	6.1	5.9	7.1
1962	141 410	8 621	8 019	643	6.1	5.7	7.5
1963	153 860	9 220	7 853	741	6.0	5.1	8.0
1964	172 160	9 977	8 572	958	5.8	5.0	9.6
1965	186 390	10 512	8 846	1 080	5.6	4.7	10.3
1966	203 400	11 135	9 753	1 170	5.5	4.8	10.5
1967	214 190	11 001	9 952	1 210	5.1	4.6	10.8
1968	238 750	11 197	11 204	1 440	4.7	4.7	12.6
1969	272 350	12 535	11 929	1 624	4.6	4.4	13.0
1970	309 600	13 530	13 652	1 749	4.4	4.4	12.9
Tasas de crecimiento							
Promedio 1960-1970	9.3	5.4	6.1	10.0			
Promedio 1960-1965	7.9	5.5	3.2	10.0			
Promedio 1965-1970	10.7	5.2	9.1	10.1			
1969	14.1	11.9	6.5	12.8			
1970	13.7	7.9	14.4	7.7			

Fuente: CEPAL, Estudio del comercio interlatinoamericano (E/CN.12/369/Rev.1). Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics; e informaciones oficiales de los países latinoamericanos.

g/ Las cifras correspondientes a los años anteriores a 1960 excluyen el comercio de Albania, Bulgaria, China Continental, Checoslovaquia, Alemania Oriental, Hungría, Polonia, Rumania y Unión Soviética.

Cuadro 2
SALDOS DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO
(Millones de dólares)

País	1961	1968	1969	1970	Acumulado	
					1961- 1965	1966- 1970
Argentina	-53.2	+97.0	+32.2	+28.0	+160.7	+255.3
Bolivia	+7.5	-13.6	-12.1	-19.0	-14.1	-67.4
Brasil	-35.4	-90.7	-35.5	-35.7	-510.2	-229.9
Colombia	-16.5	-16.4	-22.6	+21.9	-105.0	-66.2
Chile	-62.0	-77.7	-86.2	-31.7	-328.6	-395.8
Ecuador	+6.3	+0.3	-0.3	-3.6	+15.9	-2.5
México	+13.6	+59.6	+87.3	+69.8	+184.2	+316.7
Paraguay	+1.3	+2.6	+5.7	+11.3	+31.7	+35.5
Perú	+8.9	-55.2	-13.6	-41.2	+20.6	-230.1
Uruguay	-40.6	-27.6	-31.8	-13.0	-158.4	-156.3
Venezuela	+174.0	+187.2	+202.5	+146.8	+874.9	+922.6
Costa Rica	-4.2	-23.6	-26.3	-32.9	-9.8	-96.0
El Salvador	-2.5	-2.0	-3.4	+0.3	-58.8	-7.9
Guatemala	-2.7	+28.8	+24.1	+28.5	-10.6	+102.7
Honduras	+1.6	-15.3	-27.0	-15.6	-1.3	-118.8
Nicaragua	-4.6	-35.3	-24.8	-17.0	-62.8	-144.1
Cuba	-6.3	+0.5	+0.1	+0.1	-17.2	+1.5
Haití	-	+0.4	-	-	-	+0.4
Paraná	+29.8	-8.8	-28.3	-22.8	+23.3	-79.9
República Dominicana	-	-10.2	-10.0	-14.2	-3.5	-39.8
<u>Total</u>	<u>+235.5</u>	<u>+376.4</u>	<u>+351.9</u>	<u>+306.7</u>	<u>+1 311.3</u>	<u>+1 634.7</u>

Fuente: Dirección of Trade y estadísticas oficiales de comercio exterior.

Nota: Los saldos se determinaron a base de los valores cif de importación.

/Otra característica

Otra característica del comercio interlatinoamericano, el alto grado de concentración en unos pocos países, también ha ido retrocediendo junto a la intensificación de ese comercio. En los primeros años decenio de 1960, Argentina, Brasil y Chile efectuaban el 68 % de las importaciones procedentes de la zona y una proporción similar de las exportaciones correspondía a Argentina, Brasil y Venezuela. En el período 1961-1965, las importaciones de los tres primeros países representaron un 59 % en promedio anual del total de las importaciones intrarregionales, porcentaje que disminuyó al 50 % en el quinquenio 1966-1970. (Véase el cuadro 3.)

Los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA) aumentaron su comercio recíproco a una tasa superior a la registrada en ALALC. Sin embargo, mientras en el MCCA se transa un valor equivalente al 18 % del comercio total interlatinoamericano, el intercambio en la ALALC, concentrado a su vez en unos pocos países, representa alrededor del 73 % del mismo total.

Las exportaciones intrarregionales aumentaron su participación en el total de las exportaciones de la región al mundo del 8.7 % en el quinquenio 1961/1965 al 11.9 % en el quinquenio 1966/1970. Casi todos los países aunque no con igual intensidad participaron en ese proceso. Sólo en el caso de Perú la situación fue inversa y no se produjeron variantes en los casos de Honduras y República Dominicana, país este último que casi no comercia con los demás mercados de América Latina. (Véase el cuadro 4.)

Uno de los objetivos más importantes de la política de comercio y cooperación entre los países latinoamericanos es hacer posible la ampliación del mercado para las manufacturas producidas en la región. En este aspecto, mientras que en el último decenio el comercio intrarregional prácticamente se duplicó, el de productos manufacturados casi se cuadruplicó ^{14/}, si bien partía de un nivel absoluto bastante bajo. La escasa participación del comercio de manufacturas entre países latinoamericanos sobre las importaciones que realiza la región, muestra el amplio campo de sustitución para importaciones intrazonales y el amplio margen que queda para seguir acrecentando este comercio regional.

En el comercio recíproco de los países que integran las tres agrupaciones subregionales (véase el cuadro 5), puede advertirse el impacto del conflicto entre el Salvador y Honduras en las cifras correspondientes al MCCA en 1969, el mejoramiento del comercio entre los países de la ALALC en 1970 y el aumento persistente del comercio del Grupo Andino, dentro de su magnitud absoluta relativamente pequeña.

^{14/} Véase el cuadro 1 del capítulo II. Se consideran las secciones 5 al 8 de la clasificación internacional CUCI, excepto el capítulo 68.

Cuadro 3

IMPORTACIONES INTERLATINOAMERICANAS Y PARTICIPACION POR PAISES

(Valores en millones de dólares y porcentaje)

País	Promedio anual				1968		1969		1970	
	1961-1965		1966-1970		Millones de dólares	Porcentaje sobre el total	Millones de dólares	Porcentaje sobre el total	Millones de dólares	Porcentaje sobre el total
	Millones de dólares	Porcentaje sobre el total	Millones de dólares	Porcentaje sobre el total						
Argentina	195.2	20.7	306.5	19.8	277.8	18.4	368.7	21.1	374.5	20.3
Bolivia	12.2	1.3	22.7	1.5	18.9	1.3	27.4	1.6	33.1	1.8
Brasil	235.9	25.1	276.0	17.8	292.2	19.3	297.8	17.1	322.0	17.4
Colombia	36.8	3.9	66.2	4.3	58.3	3.9	79.3	4.6	72.2	3.9
Chile	124.7	13.2	192.1	12.4	181.8	12.0	220.1	12.6	191.7	10.4
Ecuador	10.9	1.2	26.2	1.7	23.9	1.6	31.3	1.8	34.9	1.9
México	21.5	2.3	56.2	3.6	50.8	3.4	62.4	3.6	78.5	4.2
Paraguay	10.0	1.1	16.2	1.0	17.0	1.1	17.3	1.0	17.7	1.0
Perú	61.8	6.6	105.9	6.8	108.6	7.2	106.6	6.1	109.5	5.9
Uruguay	49.1	5.2	58.9	3.8	51.8	3.4	62.0	3.6	75.8	4.1
Venezuela	31.7	3.4	52.2	3.4	45.2	3.0	64.9	3.7	77.5	4.2
Costa Rica	13.8	1.5	59.9	3.9	65.6	4.3	68.0	3.9	86.2	4.7
El Salvador	39.0	4.1	73.0	4.7	82.5	5.5	75.5	4.3	72.1	3.9
Guatemala	24.8	2.6	58.9	3.8	50.9	3.4	64.5	3.7	78.5	4.2
Honduras	15.9	1.7	50.5	3.2	49.9	3.3	55.5	3.2	70.6	3.8
Nicaragua	18.4	1.9	57.9	3.7	62.6	4.1	57.2	3.3	68.0	3.7
Cuba	8.4	0.9	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	29.4	3.1	61.8	4.0	61.8	4.1	72.8	4.2	70.9	3.8
República Dominicana	2.1	0.2	8.9	0.6	10.8	0.7	11.5	0.7	15.7	0.8
Total	941.6	100.0	1 555.0	100.0	1 510.4	100.0	1 742.8	100.0	1 849.4	100.0

Fuente: Dirección of Trade y estadísticas oficiales de comercio exterior.

Cuadro 4

PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES INTRARREGIONALES EN EL TOTAL

(Valores fob de exportación)

País	1961-1965			1966-1970			1970		
	América Latina	Mundo	Porcentaje sobre el total	América Latina	Mundo	Porcentaje sobre el total	América Latina	Mundo	Porcentaje sobre el total
(Millones de dólares)									
Argentina	191.3	1 289.6	14.8	323.4	1 562.3	20.7	369.1	1 773.2	20.8
Bolivia	3.7	96.9	3.8	13.8	180.2	7.7	16.3	211.1	7.7
Brasil	120.1	1 410.1	8.5	222.6	2 065.4	10.8	309.2	2 738.9	11.3
Colombia	15.9	486.4	3.3	53.6	581.1	9.2	94.8	722.9	13.1
Chile	52.8	579.1	9.1	102.5	1 001.3	10.2	160.6	1 253.3	12.8
Ecuador	9.8	118.8	8.2	15.8	168.8	9.4	17.3	201.5	8.6
México	50.6	984.9	5.1	102.8	1 271.5	8.1	122.1	1 370.2	8.9
Paraguay	12.4	42.3	29.3	18.2	52.2	34.9	24.5	64.1	38.2
Parú	56.0	582.2	9.6	55.4	863.7	6.4	66.4	1 048.3	6.3
Uruguay	13.0	172.7	7.5	24.3	191.1	12.7	29.3	232.7	12.6
Venezuela	187.9	2 632.0	7.1	246.8	2 997.7	8.2	247.6	3 204.9	7.7
Costa Rica	10.5	96.4	10.9	40.9	174.9	23.4	54.5	230.6	23.6
El Salvador	23.4	155.2	18.9	74.7	208.5	35.8	74.2	228.9	32.4
Guatemala	18.9	143.9	13.1	75.2	241.9	31.1	106.0	290.2	36.5
Honduras	15.2	90.7	16.8	26.4	169.6	16.1	25.2	169.6	14.9
Nicaragua	6.2	108.0	5.7	28.9	156.0	18.5	48.3	178.6	27.0
Cuba	4.7	617.5	0.8	...	...	...	...	...	...
Haití	...	39.3	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	1.4	47.2	3.0	16.9	94.5	17.9	39.8	106.6	37.3
Rep. Dominicana	1.2	157.3	0.8	0.8	170.6	0.5	1.4	213.6	0.7
Total a/	796.3	9 193.7	8.7	1 443.0	12 145.3	11.9	1 806.6	14 239.1	12.7

Fuente: Dirección de Trade y estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Excluye Cuba y Haití.

Cuadro 5

COMERCIO ENTRE LOS PAISES QUE INTEGRAN LA ALALC, EL MCCA
Y EL GRUPO ANDINO, 1968, 1969 Y 1970

Comercio entre los países miembros de:	1968		1969		1970	
	Millones de dóla- res cif	% del to- tal inter- latinoame- ricano	Millones de dóla- res cif	% del to- tal inter- latinoame- ricano	Millones de dóla- res cif	% del to- tal inter- latinoame- ricano
ALALC	1 069.9	71.5	1 304.8	74.7	1 345.8	71.8
MCCA	251.0	16.8	249.0	14.3	304.2	16.2
Grupo Andino	70.2	4.7	98.1	5.6	121.0	6.5
Total interlatinoamericano ^{a/}	1 497.2	100.0	1 746.2	100.0	1 874.8	100.0

Fuente: CEPAL a base de cifras de Direction of International Trade y estadísticas oficiales.

^{a/} El comercio entre los países del Grupo Andino está también incluido en la ALALC. El total intrarregional incluye, además de los países que integran las agrupaciones subregionales consideradas, a Panamá y la República Dominicana, pues no se dispuso de datos de Cuba y Haití y no se considera a los de la CARIFTA.

6. Los procesos de integración económica regional y subregional

a) La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)

A diez años de haberse puesto en marcha la ALALC, resulta de interés presentar, con la limitación impuesta por la información estadística disponible, los resultados del desarrollo del intercambio entre los países miembros del Tratado de Montevideo, así como los problemas más destacados y algunas tendencias sobre la marcha del proceso.

El comercio intrazonal experimentó un decrecimiento en los años inmediatamente anteriores a la vigencia del Tratado de Montevideo y un sostenido aumento entre 1962 y 1970, lapso en el cual el intercambio entre nueve Partes Contratantes (excluidas Bolivia y Venezuela, que se incorporaron sólo a partir de 1968), prácticamente se triplicó, al elevarse de 659 millones de dólares en 1961 a 2 327 millones en 1970. Computando el comercio de los dos países excluidos el monto del intercambio subió de 2 074 millones de dólares en 1968 a 2 578 millones en 1970. (Véase el cuadro 6.)

A partir de 1962, el comercio intrazonal de las Partes Contratantes creció a un ritmo más acelerado que el del comercio total de los países de la zona con el mundo. El cuadro 7 muestra ese hecho que se tradujo en un aumento de la participación del comercio zonal sobre el global que subió del 6.1 % en 1961 al 10,4 % en 1970, computando el intercambio en ambos sentidos.

La evolución del intercambio por grupo de países de la ALALC se observa en el cuadro 8, destacando el predominio del comercio intrazonal en el conjunto de países incluidos en cada grupo, principalmente en los grupos de países de menor desarrollo y de mayor desarrollo relativo cuyos totales de intercambio con América Latina son prácticamente los mismos que para la zona.

La expansión del comercio intrazonal fue acompañada por una diversificación de su estructura cuyos cambios más recientes no pueden apreciarse por falta de datos actualizados y suficientes. En todo caso, se ha comprobado la creciente incorporación al comercio intrazonal de productos industriales, algunos de ellos de tecnología compleja que antes se importaban desde fuera de la zona, como maquinaria y material de transporte, máquinas de oficina, aparatos eléctricos y artículos manufacturados diversos.

Cuadro 6

COMERCIO INTRAZONAL DE LOS PAISES DE LA ALALC

(Millones de dólares)

Año	Exportaciones zonales		Importaciones zonales		Total zonal		Indice s/total 1961 = 100		
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	
1952	359		449		808		123		
1953	509		525		1 034		157		
1954	495		539		1 034		157		
1955	508		574		1 082		164		
1956	358		408		766		116		
1957	396		441		837		127		
1958	374		403		777		118		
1959	324		355		679		103		
1960	340		375		715		108		
1961	299	489	360	588	659	1 077	100	100	
<u>Tratado de Montevideo</u>									
1962	353		420		773		117		
1963	425		506		931		143		
1964	556		645		1 201		182		
1965	635		771		1 406		214		
1966	675		782		1 457		221		
1967	651		760		1 411		215		
1968	762	1 000	848	1 074	1 610	2 074	244	195	
1969	919	1 182	1 021	1 291	1 940	2 473	294	230	
1970 a/	1 098	1 250 b/	1 229	1 328 b/	2 327	2 578 b/	353	239 b/	

Fuente: Direction of International Trade 1952-1957, Servicios de Estadística de la ALALC a base de las informaciones suministradas por las Partes Contratantes.

(1) No se incluyen Bolivia y Venezuela.

(2) Con la inclusión de Bolivia y Venezuela.

a/ Actualizado por la CEPAL.

b/ Las cifras de Bolivia incluidas son estimadas a base de cifras derivadas.

Cuadro 7

COMERCIO INTRAZONAL Y COMERCIO GLOBAL DE LOS PAISES DE LA ALALC

(Millones de dólares)

Año	Exportaciones			Importaciones			Exportaciones + Importaciones		
	ALALC	Total global	Porcentaje ALALC	ALALC	Total global	Porcentaje ALALC	ALALC	Total global	Porcentaje ALALC
1961	249	4 790	6.2	360	6 023	6.0	659	10 813	6.1
1962	353	5 046	6.9	420	5 936	7.1	773	10 982	7.0
1963	425	5 463	7.8	506	5 671	8.9	931	11 134	8.4
1964	556	5 943	9.4	645	5 993	10.8	1 201	11 936	10.1
1965	635	6 349	10.0	771	6 014	12.8	1 406	12 363	11.4
1966	675	6 915	9.8	782	6 861	11.4	1 457	13 776	10.4
1967	650	6 713	9.7	760	7 075	10.7	1 411	13 788	10.2
1968	1 000 ^{a/}	10 326 ^{a/}	9.7	1 074 ^{a/}	9 628 ^{a/}	11.2	2 074 ^{a/}	19 954 ^{a/}	10.4
1969	1 182 ^{a/}	11 433 ^{a/}	10.3	1 291 ^{a/}	10 570 ^{a/}	12.2	2 473 ^{a/}	22 003 ^{a/}	11.2
1970	1 250 ^{a/}	12 301	9.8	1 328 ^{a/}	11 938 ^{a/}	11.1	2 578 ^{a/}	24 239 ^{a/}	10.4

Fuentes: Informaciones del servicio estadístico de la ALALC.

a/ Incluidos Bolivia y Venezuela.

Cuadro 8

EVOLUCION DEL INTERCAMBIO POR GRUPOS DE PAISES EN EL MARCO DE LA ALALC

(Millones de dólares)

Grupos de países/años	Exportaciones feb a:			Importaciones cif desde:		
	ALALC	América Latina	Mundo	ALALC	América Latina	Mundo
<u>Menor desarrollo económico relativo a/</u>						
Promedio 1961-1965	36.9	38.9	430.7	79.6	82.2	466.4
Promedio 1966-1970	69.7	72.1	592.3	120.2	124.0	641.8
1968	61.8	62.4	591.2	106.4	111.6	640.5
1969	83.3	83.3	602.1	132.3	138.0	686.4
1970	87.3	87.4	709.4	158.2	161.5	741.3
<u>Mercado insuficiente b/</u>						
Promedio 1961-1965	265.9	312.6	4 279.7	230.0	255.0	2 848.3
Promedio 1966-1970	351.4	458.3	5 443.8	401.0	416.4	3 745.7
1968	341.7	454.6	5 448.0	377.9	333.9	3 713.2
1969	394.5	510.7	5 666.4	459.8	470.9	2 948.8
1970	436.9	569.4	6 229.4	442.6	450.9	4 222.7
<u>Mayor desarrollo económico relativo g/</u>						
Promedio 1961-1965	338.5	362.0	3 684.6	442.6	452.6	3 886.6
Promedio 1966-1970	613.5	618.8	4 899.2	618.8	638.7	5 383.0
1968	593.5	632.8	4 502.9	595.3	620.8	5 261.2
1969	705.1	742.1	5 291.2	709.3	728.9	5 918.8
1970	761.6	800.4	5 882.2	745.9	775.0	6 994.6

Fuente: Dirección of Trade y estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Incluye Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

b/ Incluye Colombia, Chile, Perú y Venezuela.

g/ Incluye Argentina, Brasil y México.

/El último

El último análisis del intercambio intrazonal efectuado por la Secretaría a de la ALALC acerca de la composición de las importaciones de productos incluidos en el programa de liberación corresponde al período 1962-1967. En ese lapso el total de importaciones desde la zona ascendió a 3 350 millones de dólares, de los cuales 1 811 millones (54 %) correspondieron a productos primarios, 982 millones (29 %) a productos semielaborados y 557 millones (17 %) a productos elaborados.

Aunque el aumento de las exportaciones zonales se registra con mayor o menor intensidad en el caso de todas las Partes Contratantes, los diferentes ritmos de crecimiento hacen que para algunos casos hayan persistido e incluso se hayan acentuado los saldos negativos en su intercambio con los demás países de la Zona. (Véase el cuadro 9.) Dicha situación, que muchas veces obedece a condiciones estructurales difíciles de corregir al menos en el corto plazo, ha dado lugar a prolongados y difíciles debates en el seno de la Asociación en torno a la aplicación de los principios sobre reciprocidad y distribución equitativa de los beneficios resultantes de la marcha del programa de liberación y provocando resistencias de algunos países para seguir avanzando en el proceso de las desgravaciones comerciales.

Pese al dinámico desarrollo que muestran las cifras de intercambio expuestas, si se toma a los países de ALALC como un conjunto, y a los avances considerables registrados, en otros campos, como en el de los mecanismos de pagos recíprocos, en los últimos años se han agudizado diversos problemas claves, que hicieron crisis hacia fines de 1968. Ella, pudo aparentemente ser sorteada mediante la concertación del Protocolo de Caracas de 1969 ^{15/} que modificó en el tiempo algunos compromisos básicos derivados del Tratado de Montevideo, y la aprobación de un Plan de Acción que fija plazos para adoptar decisiones y compromisos sobre diversas materias, y que a su vez encomienda la realización de los estudios y trabajos necesarios para ello. Como aspectos más salientes del proceso vivido en los últimos años en el seno de la ALALC, cabría destacar:

a) el debilitamiento del ritmo de las concesiones negociadas por las partes dentro del mecanismo de las desgravaciones selectivas (véanse los cuadros 10 y 11);

^{15/} Hasta fines de 1971 no había sido ratificado por Colombia, Chile, Perú y Uruguay.

Cuadro 9

COMERCIO ENTRE LOS PAISES DE LA ALALC

(Millones de dólares)

	Inter- cambio	Argen- tina	Bolivia	Brasil	Colom- bia	Chile	Ecuador	México	Para- guay	Perú	Uruguay	Vene- zuela
1952-1961a/	Exp. fob	145.4		116.1	3.6	42.3	8.1	5.4	12.5	44.9	17.8	
	Imp. cif	158.5		125.3	11.7	70.5	3.6	2.7	9.8	23.0	30.1	
	Saldo	-13.1		-9.2	-8.1	-28.2	4.5	2.4	3.1	21.9	-20.3	
1957-1961e/	Exp. fob	130.6		107.9	4.3	34.3	7.6	5.6	10.4	39.0	7.0	
	Imp. cif	138.3		98.2	8.8	66.9	3.2	3.5	9.7	26.1	32.1	
	Saldo	-7.7		9.7	-4.9	-32.6	4.4	2.1	0.7	12.9	-25.1	
1959-1961e/	Exp. fob	133.4		85.6	4.5	34.8	6.7	6.1	8.7	38.5	4.0	
	Imp. cif	113.3		90.2	8.5	77.0	3.5	3.9	9.0	26.7	31.5	
	Saldo	+20.1		-4.6	-4.0	-42.2	3.2	2.2	-0.3	11.8	-27.5	
1961	Exp. fob	100.0		95.2	6.1	34.8	7.5	7.9	9.9	31.5	5.8	
	Imp. cif	126.0		45.2	10.4	94.0	4.1	4.1	9.8	31.8	34.5	
	Saldo	-26.0		50.0	-4.1	-59.7	3.4	3.8	0.1	-0.3	-28.7	
1962	Exp. fob	141.4		75.8	7.3	39.4	6.1	16.7	10.9	47.3	8.0	
	Imp. cif	103.2		128.6	12.5b/	80.5	3.9c/	6.1	6.0	45.2	34.0	
	Saldo	38.2		-52.8	-5.2	-41.1	2.2	10.6	4.8	3.6	26.0	
1963	Exp. fob	185.0		76.0	6.1	49.3	8.0	26.0	10.7	48.5	15.0	
	Imp. cif	101.6		163.9	21.4	100.0	5.2	10.8	9.4	52.0	31.8	
	Saldo	83.6		-87.9	-15.3	-71.0	2.8	15.2	1.3	-13.5	-16.8	
1964	Exp. fob	218.4		132.8	11.1	54.5	11.1	34.0	14.8	64.1	15.0	
	Imp. cif	170.7		168.0	33.1	128.9	7.6	17.3	11.5	58.9	49.3	
	Saldo	47.1		-35.2	-22.0	-74.4	5.3	16.7	3.3	5.2	-34.3	
1965	Exp. fob	231.1		197.4	16.7	53.2	13.2	36.3	17.5	54.1	15.6	
	Imp. cif	255.7		190.4	38.4	122.1	9.0	29.7	13.1	81.0	32.1	
	Saldo	-24.6		7.0	-21.7	-58.9	4.2	6.6	6.1	-26.9	-16.5	
1966	Exp. fob	242.7		181.5	29.1	53.7	12.5	56.7	20.0	52.3	26.8	
	Imp. cif	226.7		167.0	56.0	138.4	8.3	33.7	14.2	91.5	46.8	
	Saldo	16.0		14.5	-26.9	-84.7	4.2	23.0	5.8	-39.2	-19.2	
1967	Exp. fob	271.4		154.2	18.8	78.0	14.4	47.6	15.6	33.2	17.0	
	Imp. cif	212.0		171.6	31.9	143.3	12.6	38.2	16.5	89.5	44.1	
	Saldo	89.4		-17.4	-13.1	-65.3	1.8	9.4	-0.9	-56.6	-27.1	
1968	Exp. fob	338.1	15.9	193.1	34.2	91.8	16.4	62.2	16.2	50.4	18.9	165.1
	Imp. cif	275.3	18.9	276.7	48.0	178.1	20.5	42.9	16.8	107.8	42.0	47.5
	Saldo	-62.8	-6.8	-83.6	-13.8	-86.3	-4.2	+17.3	-0.6	-57.3	23.1	+218.0
1969	Exp. fob	364.3	15.9d/	254.1	54.7	114.1	17.1d/	86.7	18.9	57.4	30.6	168.3
	Imp. cif	365.9	26.7d/	291.4	75.3	217.0	20.6d/	51.9	17.1	106.2	58.2	61.5
	Saldo	-1.6	-10.5	-37.3	-20.6	-102.9	-4.5	+34.8	+1.8	-48.8	27.6	+106.8
1970	Exp. fob	365.8	14.6f/	302.9	49.2	152.0	17.3	92.5	24.5	64.6	29.2	137.3
	Imp. cif	372.1	24.1f/	309.8	58.8	188.5	34.8	63.9	17.6	109.0	74.5	74.6
	Saldo	-6.3	-9.5	-6.9	-9.6	-36.5	-17.5	+28.6	+6.9	-44.4	-45.3	+62.7

Fuentes: Servicios oficiales de estadística de las Partes Contratantes.

a/ Promedio anual. b/ Colombia negoció como miembro operativo de la ALALC en el mes de marzo de 1962, rigiendo su lista nacional desde el 1/IV/62. c/ Ecuador ingresó a la ALALC en el transcurso de la Segunda Conferencia (1962) poniendo en vigencia su lista nacional el 1/1/63. d/ Datos estimados. e/ Repetición de las cifras del año anterior. f/ Estimado a base de cifras derivadas.

Cuadro 10

EVOLUCION DE LAS CONCESIONES NEGOCIADAS POR LAS PARTES CONTRATANTES EN LISTAS NACIONALES

País	Año de vigencia de la Lista Nacional									
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Argentina	454	1 072	1 280	1 363	1 537	1 621	1 717	1 839	1 867	1 870
Bolivia	-	-	-	-	-	-	178	194	192	192
Brasil	619	1 250	1 312	1 352	1 511	1 603	1 710	1 802	1 842	1 851
Colombia	268	619	704	714	745	751	766	777	777	777
Chile	343	833	864	872	894	917	959	970	972	973
Ecuador	-	1 714	1 677	1 680	1 685	1 689	1 697	1 720	1 718	1 718
México	268	607	727	802	937	1 030	1 090	1 173	1 194	1 206
Paraguay	520	589	665	663	677	691	696	696	695	695
Perú	227	299	355	364	392	406	424	470	494	494
Uruguay	567	610	664	664	676	689	716	784	789	789
Venezuela	-	-	-	-	-	-	434	444	478	484
Total	3 246	7 593	8 248	8 474	9 054	9 393	10 382	10 869	11 018	11 049

Incremento
en relación
con el año
anterior

	4 347	655	226	580	399	989	487	149	21
--	-------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----

Participación porcentual de cada Parte Contratante en el total general de concesiones
incluidas en Listas Nacionales vigentes al 1º de enero de 1971

País	%	País	%
Argentina	16.9	Ecuador	15.6
Bolivia	1.8	México	10.9
Brasil	16.7	Paraguay	6.3
Colombia	7.1	Perú	4.5
Chile	8.8	Uruguay	7.2
		Venezuela	4.3

Fuente: CEPAL a base de informaciones de ALAIS.

Cuadro 11

EVOLUCION DEL TOTAL DE CONCESIONES EN LAS LISTAS ESPECIALES

Recibidas por	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Bolivia	-	-	-	-	-	379	401	401	401
Ecuador	988	1 145	1 193	1 194	1 274	1 290	1 295	1 293	1 293
Paraguay	4 634	4 792	4 805	4 861	4 906	5 143	5 203	5 208	5 209
Uruguay	-	-	-	-	-	138	261	293	293
<u>Total</u>	<u>5 622</u>	<u>5 937</u>	<u>5 998</u>	<u>6 045</u>	<u>6 180</u>	<u>6 950</u>	<u>7 160</u>	<u>7 195</u>	<u>7 196</u>

Fuente: CEPAL a base de informaciones de ALAIC.

/b) el

b) el incumplimiento y correlativa prórroga del plazo fijado para la puesta en aplicación del segundo tramo de la Lista Común;

c) la ampliación al 31 de diciembre de 1980 del período de "transición" previsto en el Tratado de Montevideo, dentro del cual las Partes deberán liberalizar una proporción sustancial de su intercambio;

d) la importancia creciente que vienen adquiriendo los acuerdos de complementación como mecanismo auxiliar del programa de liberación, los cuales se han venido transformando en el elemento más dinámico de las tres últimas negociaciones anuales, impulsados especialmente por los países más avanzados de la zona, y

e) la tendencia de los "países de menor desarrollo económico relativo" a concentrar sus demandas de concesiones, en un número limitado de productos de interés prioritario, que responden a sus posibilidades inmediatas de exportación o que están vinculados con proyectos productivos orientados hacia los mercados externos.

Los problemas y tendencias que se vienen registrando con relación a la marcha de la ALALC, ponen de manifiesto, con bastante claridad, las posiciones básicas que sustentan dos grupos de países dentro de la Asociación: los que no desean apartarse esencialmente de la orientación y de los mecanismos específicamente establecidos por el Tratado de Montevideo y los países que han venido bregando por ampliar el marco de los compromisos asumidos por las Partes 16/ más allá del ámbito de lo estrictamente aduanero y comercial, para ingresar en el campo de la acción concertada que alcance a la programación conjunta de sectores significativos de la actividad económica productiva. La persistencia de estos últimos en favor de mecanismos de acción multinacional planificada para concretar sus aspiraciones, llevó a la formación del grupo subregional andino, sobre el que se incluyen algunas consideraciones más adelante.

16/ Invocando incluso la Declaración de los Presidentes de América suscrita en Punta del Este en 1967.

b) El Mercado Común Centroamericano

El valor del comercio intrarregional entre los países que integran el Mercado Común Centroamericano subió de 10.3 millones de dólares en 1952 a 32.7 millones en 1960. (Véase el cuadro 12.) Ello significó una tasa de crecimiento del 16.1 % anual, siendo de interés señalar que la mayor proporción de ese intercambio se efectuó bajo el régimen de libre comercio 17/.

El cuadro 13 muestra que el comercio intrarregional, sin perder por completo su dinamismo inicial, ha descendido desde el acelerado ritmo de expansión del 33 % anual en el primer quinquenio del decenio de 1960, a un 24 % anual entre 1965 y 1968, se estancó en 1969 a causa del conflicto entre los países de la región, y comenzó a recuperarse al año siguiente,

Con respecto a la composición del comercio intrarregional, entre 1960 y 1968 el valor del intercambio de productos manufacturados se elevó de 22 a 223 millones de dólares, cifras que dan una tasa media de crecimiento anual de 33.5 % 18/, con lo cual el sector industrial llegó a participar en 1968 con el 86 % del comercio intrarregional contra 68 % en 1960. La participación en el comercio de las industrias tradicionales (alimenticias, tabaco; bebidas, textiles, confección de ropa, zapatos, y productos de cuero) disminuyó levemente, mientras que aumentaron las metal-mecánicas, permaneció estable el de las industrias de bienes intermedios (pulpa y papel, químicos, corcho y derivados del petróleo).

La estrategia regional en materia de intercambio ha tendido predominantemente a la sustitución de importaciones extrarregionales, ampliando con ello el proceso limitado que en el mismo sentido habían iniciado los países centroamericanos antes de la formación del Mercado Común. Ese propósito, cuyos principales instrumentos han sido el establecimiento de una tarifa aduanera uniforme y el régimen de libre comercio para los productos de la región, no ha podido ser cumplido cabalmente por la ausencia de mecanismos efectivos para promover el desarrollo de inversiones productivas en nuevas áreas de interés regional, que permitan seguir avanzando en la política sustitutiva de importaciones desde fuera de la región.

17/ El libre comercio entre los países centroamericanos comenzó a funcionar parcialmente en 1951 a base de tratados bilaterales, de manera que al suscribirse el Tratado General en 1960, se amplió lo que explica el mayor dinamismo del comercio intrarregional a partir de la puesta en vigencia de dicho instrumento.

18/ Datos preliminares de la Encuesta Industrial realizada por SIEGA en 1968.

Cuadro 12

CENTROAMERICA: COMERCIO INTRARREGIONAL (CIF), 1952 A 1970

Años	Millones de dólares	Años	Millones de dólares
1952	10.8	1962	50.8
1953	11.9	1963	72.1
1954	14.0	1964	106.2
1955	13.1	1965	135.5
1956	13.7	1966	174.7
1957	16.9	1967	214.0
1958	21.1	1968	258.3
1959	28.7	1969	249.0
1960	32.7	1970 a/	291.5
1961	36.8		

Fuente: CEPAL, El Mercado Común Centroamericano y sus problemas recientes (E/CN.12/885).

a/ Cifras preliminares.

/Cuadro 13

CENTROAMERICA: COMERCIO INTRARREGIONAL, 1960 A 1970

Año	Centro- américa	Guatemala			El Salvador			Honduras			Nicaragua			Costa Rica		
		Expor- tación	Impor- tación	Saldo	Expor- tación	Impor- tación	Saldo	Expor- tación	Impor- tación	Saldo	Expor- tación	Impor- tación	Saldo	Expor- tación	Impor- tación	Saldo
<u>Miles de pesos centroamericanos cif</u>																
1960	32 676	7 265	7 584	-319	12 673	13 491	-818	7 435	5 311	2 124	3 446	2 776	670	1 858	3 514	-1 656
1961	36 806	10 315	8 867	1 448	14 448	14 663	-215	8 294	6 353	1 941	1 771	2 877	-1 106	1 978	4 046	-2 068
1962	50 848	13 883	11 228	2 655	18 505	22 058	-3 553	13 799	8 911	4 888	3 229	5 343	-2 114	1 931	3 308	-1 377
1963	72 098	20 773	14 176	6 597	28 684	27 944	740	13 972	13 258	714	4 214	7 353	-3 139	4 455	3 817	-638
1964	106 188	29 971	26 357	3 614	35 178	39 234	-4 056	18 337	18 004	333	6 924	14 308	-7 384	15 778	8 285	7 493
1965	135 503	38 377	31 530	6 847	46 159	42 406	3 753	22 200	25 480	-3 280	9 872	21 395	-11 523	18 895	14 692	4 203
1966	174 735	55 071	33 834	21 237	57 470	52 032	5 438	21 486	34 053	-12 567	14 896	31 659	-16 763	25 811	23 156	2 655
1967	213 958	65 690	42 104	23 586	75 172	54 506	20 666	23 526	40 754	-17 228	18 582	42 373	-23 791	30 988	34 221	-3 233
1968	258 294	77 525	49 444	28 081	84 882	65 161	19 721	31 266	48 671	-17 405	26 942	46 172	-19 230	37 679	48 849	-11 170
1969	249 014	83 700	51 400	32 300	74 822	60 205	14 617	22 125	43 973	-21 848	31 684	42 216	-10 532	37 749	51 220	-13 471
1970 ^{a/}	291 522	102 367	64 982	37 385	73 511	60 563	12 948	18 067	54 881	-36 814	46 056	50 009	-3 953	39 443	61 087	-21 644
<u>Tasas anuales de crecimiento (porcentajes)</u>																
1961	12.6	42.0	16.9		14.0	8.7		11.6	19.6		-46.6	3.6		6.5	15.1	
1962	38.2	34.6	26.6		28.1	50.4		66.4	40.3		82.3	85.7		-2.4	-18.2	
1963	41.8	49.6	26.3		55.0	26.7		1.3	48.8		30.5	37.6		130.7	15.4	
1964	47.3	44.3	85.9		22.6	40.4		31.2	35.8		64.3	94.6		254.2	117.1	
1965	27.6	28.0	19.6		31.2	8.1		21.1	41.5		42.6	49.5		19.8	77.3	
1966	29.0	43.5	7.3		24.5	22.7		-3.2	33.6		50.9	48.0		36.6	57.6	
1967	22.4	19.3	24.4		30.8	4.8		9.5	19.7		24.7	33.8		20.1	47.8	
1968	20.7	18.0	17.4		12.9	19.5		32.9	19.4		45.0	9.0		21.6	42.7	
1969	-3.6	8.0	4.0		-11.8	-7.6		-29.2	-9.6		17.6	-8.6		0.2	4.9	
1970	17.1	22.3	26.4		-1.7	0.6		-18.3	24.8		45.4	18.5		4.5	19.3	

Fuentes: SIECA, a base de cifras oficiales; cifras de 1969 y 1970 actualizadas por la CEPAL.

^{a/} Cifras preliminares.

Entre otros factores que han gravitado en el retraso en la instalación de nuevas plantas industriales que produzcan para el mercado regional cabe mencionar la escasa aplicación del régimen de industrias de integración y del sistema especial de promoción de actividades productivas, así como las dilaciones en la elaboración y aprobación de un mecanismo que norme las llamadas industrias de ensamble y la imposibilidad en la práctica de aplicar el convenio sobre incentivos fiscales 19/. Todo ello, sin perjuicio de las dificultades estructurales o de coyuntura con que han tropezado algunos de los países de la subregión. Igual que en la ALALC, el problema de la disímil participación de los países miembros en el proceso constituye una de las preocupaciones más serias de algunos países centroamericanos, especialmente ante la concentración del intercambio en dos países (Guatemala y El Salvador) y desajustes persistentes en los otros dos.

A fines de 1966, el Mercado Común Centroamericano introdujo un régimen preferencial para Honduras 20/, con miras a promover el desarrollo industrial de dicho país y lograr su participación más equitativa en los beneficios de la integración. Salvo en algunos aspectos de la infraestructura y el financiamiento, las medidas establecidas no parecen haber brindado en la práctica los resultados esperados ya que se mantienen los desequilibrios y desajustes en cuanto al desarrollo industrial hondureño.

El intercambio y el marco de las relaciones entre los países centroamericanos se vieron seriamente afectados por el conflicto entre Honduras y El Salvador. Sin embargo, en 1970 se registró cierta recuperación en las cifras del comercio del área, sin que puedan considerarse normalizadas las relaciones institucionales afectados por ese conflicto.

19/ Incluso varias industrias importantes como las de fertilizantes derivados de petróleo, algunos productos químicos y la metal-mecánica, se instalaron en la zona en función de los tratamientos de liberalización comercial, pero sin responder a programas de desarrollo integrado ni en el marco de los mecanismos de coordinación previstos.

20/ Véase el Capítulo VI.

c) El Acuerdo de Cartagena

En mayo de 1969 se suscribió el Acuerdo de Integración Regional Andino, instrumento que, si bien entró en vigor el 16 de octubre de dicho año, prácticamente se puso en marcha a principios de 1970. El corto tiempo transcurrido desde entonces no permite apreciar, a través de las cifras del intercambio, los logros alcanzados ni la evolución probable del proceso. Las cifras presentadas en los cuadros 14, 15 y 16 muestran, sin embargo, un persistente y sostenido incremento del comercio intrazonal a partir de 1960, y, a juzgar por algunos datos preliminares, esta tendencia tendería a acentuarse en 1971. Ya en 1970 una tercera parte de las exportaciones de los países del Grupo Andino hacia América Latina estaba dirigida hacia la propia subregión, proporción que baja a una cuarta parte en el caso de las importaciones.

Entre las principales decisiones y medidas puestas en vigor hasta el momento por los países miembros del Acuerdo de Cartagena, para responder a los objetivos de integración previstos en el mismo, cabe destacar:

- a) la puesta en vigencia del programa de liberalización lineal automática y la eliminación de las restricciones no arancelarias;
- b) la adopción de un arancel mínimo común, del que deberá resultar el establecimiento de un margen de preferencia subregional mínimo;
- c) la instrumentación de diversas medidas que tienden a tomar en consideración la situación especial de Bolivia y Ecuador ^{21/};
- d) la aprobación de las listas de excepciones y de productos reservados para los acuerdos sectoriales;
- e) la entrada inmediata en franquicia de los productos que no se producen en la subregión y los incluidos en el primer tramo de la lista común de ALALC, y
- f) la aprobación del régimen común para las inversiones extranjeras

Algunas decisiones todavía pendientes, como el establecimiento de normas sobre empresas multinacionales, la programación sectorial de industrias, la armonización de ciertas políticas (comercial, impositiva, laboral, etc.), la formulación de un plan indicativo en el sector agrícola y el perfeccionamiento de los mecanismos financieros y de pagos, vigorizarán el proceso y permitirán sacar conclusiones sobre su orientación definitiva.

^{21/} Véase el capítulo VI sobre países menos desarrollados.

Cuadro 14

GRUPO ANDINO: COMERCIO INTRARRREGIONAL 1960, 1966-1970

Año	Grupo Andino		Bolivia			Colombia			Chile			Ecuador			Perú		
	Expor- tación	Impor- tación	Expor- tación	Impor- tación	Saldo	Expor- tación	Impor- tación	Saldo	Expor- tación	Impor- tación	Saldo	Expor- tación	Impor- tación	Saldo	Expor- tación	Impor- tación	Saldo
<u>Millones de dólares cif</u>																	
1960	40.4	46.8	0.4	5.3	-4.9	4.6	4.9	-0.3	6.9	26.8	-19.9	5.2	1.3	+3.9	23.3	8.5	+14.8
1966	66.4	82.4	3.1	4.0	-0.9	15.9	18.8	-2.9	10.1	25.1	-15.0	11.6	7.4	+4.2	25.7	27.1	-1.4
1967	52.6	66.9	3.3	4.2	-0.9	13.2	11.9	+1.3	10.8	18.4	-7.6	11.1	8.8	+2.3	14.2	23.6	-9.4
1968	60.4	71.4	3.7	4.5	-0.8	17.4	17.4	0.0	10.0	20.4	-10.4	12.2	10.7	+1.5	17.1	18.4	-1.3
1969	85.2	91.1	4.4	4.8	-0.4	27.0	20.7	+16.3	10.8	30.3	-19.5	11.4	13.5	-2.1	21.6	21.8	-0.2
1970	112.4	133.7	4.6 ^{a/}	5.0 ^{a/}	-0.4	55.8	26.0	+29.8	18.7	33.7	-15.0	11.7	24.6	-12.9	21.6	44.4	-22.8
<u>Tasas anuales de crecimiento, porcentajes</u>																	
1960-66	8.6	9.9	41.0	-4.6		23.0	25.0		6.5	-1.1		14.3	33.5		2.0	21.5	
1967	-20.8	-18.8	6.5	5.0		-17.0	-36.7		6.9	-26.7		-4.4	18.9		-44.7	-12.9	
1968	14.8	6.7	12.1	7.1		31.8	46.2		-7.4	10.9		9.9	21.6		20.4	-20.0	
1969	41.1	27.6	18.9	6.7		112.6	19.0		8.0	48.5		-6.6	26.2		26.3	18.5	
1970	31.9	46.8	4.5	4.2		50.8	25.6		73.1	11.2		2.6	82.2		-	103.6	

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales; FMI, Direction of Trade 1960-1964, 1966-1970; estadísticas de ALALC.

^{a/} Estimación a base de cifras derivadas.

Cuadro 15

GRUPO ANDINO: COMERCIO INTRARREGIONAL Y CON OTROS PAISES

Año	Exportaciones fob				Importaciones cif			
	Grupo Andino	Resto de América Latina	Otros países	Total mundial	Grupo Andino	Resto de América Latina	Otros países	Total mundial
<u>Millones de dólares</u>								
1960	40.4	65.8	1 452.6	1 558.8	46.8	104.3	1 408.3	1 559.4
1966	66.4	116.4	2 261.1	2 443.9	82.4	296.3	2 184.1	2 562.8
1967	52.6	130.8	2 350.8	2 534.2	66.9	320.7	2 011.1	2 398.7
1968	60.4	157.4	2 507.0	2 724.8	71.4	317.2	2 030.6	2 419.2
1969	85.2	185.4	2 607.4	2 878.0	91.1	373.3	2 135.8	2 600.2
1970 a/	112.4	228.6	3 085.1	3 426.1	133.7	308.5	2 389.6	2 831.8
<u>Porcentajes</u>								
1960	2.6	4.2	93.2	100.0	3.0	6.7	90.3	100.0
1966	2.7	4.8	92.5	100.0	3.2	11.6	85.2	100.0
1967	2.1	5.2	92.7	100.0	2.8	13.4	83.8	100.0
1968	2.2	5.8	92.0	100.0	3.0	13.1	83.9	100.0
1969	3.0	6.4	90.6	100.0	3.5	14.4	82.1	100.0
1970	3.3	6.7	90.0	100.0	4.7	10.9	84.4	100.0

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales; FMI, Direction of Trade 1960-1964, 1966-1970; estadísticas de la ALALC.

a/ Incluye estimación de Bolivia, a base de cifras derivadas.

Cuadro 16

GRUPO ANDINO: VALORES Y ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES POR GRUPOS ECONOMICOS, 1958, 1965 Y 1968

Grupos económicos	Miles de dólares			Porcentajes		
	1958	1965	1968	1958	1965	1968
<u>Total</u>	<u>1 380 355</u>	<u>2 100 255</u>	<u>2 412 011</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Bienes de consumo no duraderos	170 846	210 858	281 664	12.4	10.0	11.7
2. Bienes de consumo duraderos	73 923	117 437	114 031	5.4	5.6	4.7
3. Combustibles y lubricantes	63 687	73 196	72 478	4.6	3.5	3.0
4. y 5. Materias primas y productos intermedios	479 044	846 075	936 833	34.7	40.3	38.8
6. Materiales para la construcción	80 580	54 410	62 483	5.8	2.6	2.6
7. Bienes de capital para la agricultura	36 868	46 444	47 690	2.7	2.2	2.0
8. Bienes de capital para la industria	320 952	488 718	528 625	23.3	23.3	21.9
9. Bienes de capital para el transporte	144 930	229 798	354 198	10.5	10.9	14.7
10. Diversos	9 525	33 319	14 009	0.7	1.6	0.6

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

La Corporación Andina de Fomento 22/, con un capital autorizado de 100 millones de dólares, constituye un mecanismo auxiliar de gran importancia, tanto para movilizar recursos internos como para captar fondos externos en favor de proyectos específicos de inversión a nivel subregional, sin perjuicio de la acción que sigan cumpliendo en ese campo otros organismos financieros como el BID y el BIRF. Asimismo, el funcionamiento de asociaciones mixtas bilaterales de alto nivel, parecería mostrar facetas destacadas para la solución de ciertos problemas y para armonizar posiciones en favor de una mayor dinamización del proceso de integración subregional.

d) La Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA)

El establecimiento de la Asociación en 1968, constituyó el primer esfuerzo concertado para poner en marcha un programa de cooperación económica en la que participan Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad-Tabago y, como países de menor desarrollo relativo, los territorios de Antigua, Dominica, Granada, Monserrat, San Cristóbal-Nieves-Anguila, Santa Lucía y San Vicente. El objetivo de CARIFTA es poner de inmediato en vigor una zona de libre comercio, salvo para los rubros que figuran en una lista de reserva, cuyos gravámenes serán gradualmente removidos en un plazo de 5 años por los países más desarrollados o de diez años por los de menor desarrollo relativo.

Aunque el corto período de vigencia de la Asociación y la carencia de datos en algunos casos no permite analizar en profundidad los resultados obtenidos con la liberalización del intercambio, las cifras de los cuatro países más desarrollados, que en conjunto absorbieron en los últimos años más de 70 % de las importaciones totales de la zona, muestran aumentos significativos en los dos primeros años, si bien es todavía reducida la participación del comercio intrazonal en el comercio total de los países participantes.

22/ Integrada por Venezuela y los cinco países del grupo andino (Chile, Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú).

Un acontecimiento importante en relación con este proceso de integración lo constituyó la creación en 1970 del Banco de Desarrollo del Caribe del que son miembros Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido, que cuenta con un capital inicial de 50 millones de dólares.

El objetivo fundamental del banco será contribuir al desarrollo de los países del Caribe miembros y fortalecer la integración y cooperación económica entre ellos, considerando las necesidades de los países de menor desarrollo relativo de la zona 23/.

e) El Mercado Común del Caribe Oriental (MCCO)

Los siete territorios de menor desarrollo relativo de CARIFTA acordaron adelantar el proceso de integración entre sí, creando el MCCO que entró en vigor a mediados de 1968. Además de la eliminación de los gravámenes y restricciones entre los participantes, el organismo establece una tarifa aduanera y una política comercial comunes y la armonización de políticas y tratamientos en otros sectores claves. La adopción de la tarifa externa común permite a los territorios integrantes del MCCO negociar como unidad con los restantes miembros de CARIFTA.

23/ Un Fondo Especial por 10 millones de dólares financiado por Estados Unidos, Canadá y Reino Unido servirá para conceder créditos en condiciones fáciles a los que asignará prioridad a los territorios de menor desarrollo económico relativo.