



NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/947/Add.1/Rev.1

12 de junio de 1973

ORIGINAL: ESPAÑOL

C.1

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Decimoquinto periodo de sesiones

Quito, Ecuador, 23 a 30 de marzo de 1973

AMERICA LATINA Y LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DE DESARROLLO:  
PRIMERA EVALUACION REGIONAL

Segunda Parte

72-12-3246

INDICE

Segunda Parte

	<u>Página</u>
Capítulo IV. AMERICA LATINA EN EL MARCO DE LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES .....	1
1. Introducción .....	1
a) La evolución de la economía internacional y los problemas de los países en desarrollo .....	1
b) Las políticas comerciales de los países desarrollados..	4
2. Las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos...	7
a) Introducción .....	7
b) Evolución del comercio entre América Latina y los Estados Unidos .....	8
c) La cooperación de América Latina y los Estados Unidos en el marco interamericano .....	15
d) Algunos aspectos de la asistencia financiera otorgada por los Estados Unidos .....	18
3. Las relaciones de América Latina con la Comunidad Económica Europea .....	22
a) Introducción .....	22
b) Evolución del comercio entre América Latina y la CEE ..	24
c) La política agrícola común .....	31
d) Las tendencias de la política comercial de la Comunidad hacia la formación de un bloque regional ....	35
e) La revisión de la Convención de Asociación con los países africanos y Malgache .....	39
f) La extensión del régimen de asociación a los países miembros del Commonwealth británico .....	41
g) La ampliación de la CEE .....	44
h) La adopción de las normas de la política agrícola común .....	48
i) La asistencia financiera de la CEE .....	53
j) Situación y perspectivas de la cooperación entre América Latina y la CEE .....	55

	<u>Página</u>
4. Las relaciones comerciales con el Japón .....	56
a) Evolución del intercambio .....	56
b) Actividades recientes en el campo de las relaciones económicas recíprocas .....	60
5. Las relaciones comerciales con los países socialistas ....	62
Capítulo V. COMERCIO EXTERIOR, TRANSPORTE MARITIMO, SEGUROS Y TURISMO .....	69
1. Evolución del comercio exterior .....	69
a) Composición de las exportaciones .....	71
b) Las exportaciones al iniciarse el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo .....	75
c) La relación de precios del intercambio .....	81
2. Las exportaciones de productos básicos .....	83
a) Tendencias y características de las exportaciones de productos básicos .....	83
b) Evolución de los precios de los principales productos.	91
3. La EID y las medidas de política en el campo del comercio internacional .....	95
a) Medidas internacionales relacionadas con los productos enumerados en la Resolución 16 (II) de la UNCTAD .....	98
b) Los convenios internacionales sobre productos básicos.	99
c) Reservas estabilizadoras internacionales .....	103
d) Acceso a los mercados y política de precios .....	105
e) Otras medidas de política relativas a los productos básicos .....	107
4. Las exportaciones de manufacturas y los sistemas de preferencias generales .....	109
a) Tendencias y características de las exportaciones de manufacturas .....	109
b) Los sistemas de preferencias generales .....	121

	<u>Página</u>
5. Transporte marítimo .....	125
a) La distribución geográfica del comercio exterior y el transporte marítimo .....	125
b) Evolución de la flota mercante latinoamericana ...	127
c) Organización de los servicios de transporte marítimo .....	137
d) La evolución de los fletes marítimos .....	140
e) El transporte marítimo y el balance de pagos latinoamericano .....	143
f) Políticas latinoamericanas de transporte marítimo.	145
g) La Estrategia Internacional de Desarrollo y el transporte marítimo .....	150
6. Seguros .....	153
a) Crecimiento del mercado de seguros .....	154
b) Participación de las compañías nacionales .....	156
c) Reducción de la salida neta de divisas .....	157
d) Inversiones del capital y las reservas originadas por los seguros .....	159
e) Protección de los asegurados .....	159
f) Medidas regionales en materia de seguros .....	159
7. El turismo .....	160
Capítulo VI. FINANCIAMIENTO EXTERNO .....	167
CONSIDERACIONES GENERALES .....	167
A. VOLUMEN Y CONDICIONES DE LA ENTRADA DE RECURSOS FINANCIEROS A LOS PAISES EN DESARROLLO .....	168
1. El objetivo del 1 % .....	168
2. El objetivo del 0.7 % .....	173
3. Condiciones básicas de la asistencia oficial para el desarrollo .....	176
4. Otras condiciones de la asistencia financiera, en particular de la bilateral .....	178
5. La asistencia multilateral .....	180
6. Volumen y condiciones de las entradas de recursos financieros en América Latina .....	182

/a) Evolución

a)	Evolución de la corriente total de recursos financieros .....	182
b)	Características de la corriente total de recursos financieros .....	188
c)	Características de la asistencia oficial .....	191
d)	La asistencia oficial bilateral .....	195
e)	Las transferencias multilaterales .....	196
B.	ASPECTOS ESPECIALES DE LA FINANCIACION DEL DESARROLLO .....	200
1.	El mecanismo de financiación suplementaria .....	200
2.	Establecimiento de un vínculo entre la asignación de derechos especiales de giro y la prestación de asistencia financiera adicional a los países en desarrollo .....	203
C.	EL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA .....	207
1.	Antecedentes generales .....	207
2.	Tendencias del endeudamiento externo de los países en desarrollo .....	208
3.	Diferentes soluciones para el problema de la deuda externa .....	216
D.	LAS INVERSIONES PRIVADAS EXTRANJERAS EN SU RELACION CON EL DESARROLLO .....	220
1.	Evolución conceptual, particularmente en el Tercer Mundo .....	220
2.	Algunos antecedentes sobre el comportamiento reciente de las inversiones extranjeras en América Latina .....	221
3.	Consideraciones sobre la política de inversiones extranjeras .....	223
Capítulo VII.	LA INTEGRACION REGIONAL .....	227
1.	Introducción .....	227
a)	La relación con el comercio internacional .....	227
b)	La relación con el desarrollo y la industrialización sustitutiva de importaciones .....	229
c)	Los problemas del equilibrio entre países .....	231
d)	Transporte y telecomunicaciones .....	233

/2. Asociación

	<u>Página</u>
2. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).....	237
a) Evolución del comercio intrazonal .....	238
b) La reducción de las barreras al comercio intrazonal ..	242
c) Los acuerdos sectoriales .....	248
d) Avances en los acuerdos entre bancos centrales y otros aspectos financieros afines .....	256
3. Grupo Andino .....	257
a) Antecedentes sobre la formación del Grupo Andino .....	257
b) Las realizaciones .....	261
4. Mercado Común Centroamericano .....	269
a) Antecedentes sobre la evolución del comercio zonal ...	270
b) Las dificultades y crisis del Mercado Común Centro- americano .....	275
c) Medidas correctivas recientes .....	279
5. Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA).....	282
a) Antecedentes sobre el Acuerdo .....	284
b) La expansión del comercio .....	287
c) Avances recientes .....	291

Capítulo IV

AMERICA LATINA EN EL MARCO DE LAS RELACIONES  
ECONOMICAS INTERNACIONALES

1. Introducción

a) La evolución de la economía internacional y los problemas de los países en desarrollo

Los primeros años del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo se caracterizan por varios rasgos sobresalientes de la situación económica mundial.

El primero es la búsqueda de un nuevo orden internacional, capaz de superar los graves problemas financieros que afectaron los años finales del decenio anterior y responder a las nuevas circunstancias y relaciones de poder que emergen en el contexto mundial y, sobre todo, entre las economías centrales.

El segundo, es la pronta recuperación de esas economías después de la llamada "crisis monetaria", pese a que todavía parece lejana la solución institucional e instrumental de las causas de fondo que llevaron a esa coyuntura. Esta aparente o real disociación es otro testimonio evidente de la vitalidad que han adquirido esas economías y de la capacidad de auto-propulsión de sus políticas 1/. Por otro lado, no cabe duda de que esa

1/ De acuerdo con una publicación de la OCDE, Economic Outlook, 12 de Diciembre de 1972, la evolución de las tasas de crecimiento de siete países fue la siguiente en los últimos años, incluido un pronóstico para la primera mitad de 1973:

CRECIMIENTO DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO REAL EN SIETE PAISES IMPORTANTES	Promedio 1958-1959 <sup>a</sup> 1969-1970	Con respecto al año anterior			Con respecto al semestre anterior									
		1971	1972	1973	1971		1972		1973					
					II	I	II	I	II					
(Cambios porcentuales; ajustados para compensar los cambios estacionales, aplicando las tasas anuales; estimaciones y pronósticos)														
Reino Unido <sup>a/</sup>	3.1	1.4	3½	5	5.1	0.7	6½	..	..					
Estados Unidos	4.2	2.7	6½	6½	3.7	7.3	7	6½	6					
Francia <sup>a/</sup>	5.8	5.1	5½	6	7.0	5.0	5	6½	6					
Alemania	5.3	2.8	3½	5½	-1.3	5.8	3	5½	6½					
Italia	5.8	1.1	3	5	5.2	1.2	4½	5	6					
Canadá	4.8	5.5	6	6	7.5	5.4	5½	6½	6½					
Japón	11.3	6.7	8½	10½	5.7	8.7	10½	10½	11					
<sup>a/</sup> Producto interno bruto.														
<sup>b/</sup> Ponderaciones y tipos de cambio correspondientes a 1970.														
	<u>Total de estos países <sup>b/</sup></u>	<u>5.3</u>	<u>3.3</u>	<u>5½</u>	<u>6½</u>	<u>4.0</u>	<u>6.3</u>	<u>6½</u>	<u>6½</u>	<u>6½</u>				

/recuperación tiene

recuperación tiene un significado positivo para las naciones en desarrollo, en especial para sus expectativas de comercio y de transferencia de capitales.

El tercer aspecto principal se relaciona con la considerable marginación de las economías de la periferia respecto a los esfuerzos y proyectos que se barajan para efectuar el reajuste de la institucionalidad internacional. A pesar de los discretos avances en el área del Fondo Monetario, diversos foros y particularmente la III UNCTAD, han dejado de manifiesto que sus aspiraciones no tienen visos de materializarse dada la escasa receptividad y acciones concretas de las economías industrializadas.

Si se tienen en cuenta los primeros dos elementos, - y sobre todo la reactivación del crecimiento en los países centrales - cabe concebir que esos países habrán de encontrar un nuevo modus vivendi en el cuadro de los desplazamientos de fuerzas que han tenido lugar entre ellos. Ya se acepta como un hecho la desaparición del esquema "bipolar" y se van dando pasos en la dirección de un sistema "multipolar" con ciertas interrelaciones y grados de competencia entre las economías centrales. Sobra decir que el proceso es difícil y que restan muchos escollos por salvar; sin embargo, los acontecimientos del último tiempo, incluso las aperturas hacia nexos crecientes con el área socialista, justifican aquellas impresiones.

De todos modos, ella de ninguna manera significa que necesariamente los países en desarrollo encontrarán en ese nuevo orden que se perfila el marco adecuado para resolver sus propios problemas. Más aún, diversas realidades, maduras en el curso de estos años, hacen mirar con temor la posibilidad de que ellos perduren y aún de que se agraven.

Por otro lado, cualquiera sea la proyección del nuevo sistema "multipolar", que en algunos aspectos hasta puede dar ventajas tácticas a los países en desarrollo, lo cierto es que sus problemas y peticiones de carácter externo seguirán siendo, en esencia, los mismos. Y, en suma, un interrogante que se plantea concierne a la medida en que los reajustes que se avizoran facilitarán o dificultarán aún más el logro de esos objetivos.

Entre otras circunstancias pertinentes se sabe que en los hechos el sistema prevaleciente de relaciones internacionales - unido por supuesto a otros aspectos como el proceso tecnológico - ha afectado no solamente la dirección del comercio sino que también la clase y el volumen de las corrientes comerciales. Simultáneamente ha influido la llamada

/"verticalización" de

"verticalización" de los nexos entre países centrales y zonas de influencia y el desarrollo de las corporaciones transnacionales, así como también la constitución del área socialista.

Según una investigación reciente, la proporción del comercio mundial (excluido el de países socialistas) que se realiza en virtud del tratamiento de la nación más favorecida ha declinado constantemente en los últimos 15 años, mientras crece la proporción del que se realiza en virtud de arreglos preferenciales:

Dice el GATT que "La participación de las importaciones preferenciales en las importaciones totales de las Partes Contratantes se elevó sostenidamente en el período observado, de 10% en 1955 a 17% en 1961, casi a 20% en 1964 y a 24% en 1970. Este incremento se debió principalmente al sostenido dinamismo del comercio recíproco de los países miembros de las Comunidades Europeas. Cabe destacar que la participación de las importaciones preferenciales, salvo las efectuadas dentro de la CEE, dentro de la AELI y las importaciones automotrices desde el Canadá hacia los Estados Unidos, muestran una continua declinación." 2/

Esta tendencia hacia el aumento de la proporción del comercio mundial que se realiza en virtud de acuerdos preferenciales, que se acentuará aún más con la ampliación de la Comunidad Europea, constituye un claro desafío al principio de no discriminación que es la base de sustentación del GATT. Conviene recordar que los Estados Unidos, país que ha auspiciado el movimiento de liberación comercial como instrumento de expansión de sus intereses comerciales a través del mundo, ha contribuido también a la erosión gradual de la validez del GATT, al establecer su propia zona preferencial con el Canadá y al solicitar y obtener, desde marzo de 1955, la "exoneración temporal" de sus obligaciones con respecto al comercio de productos agrícolas. Y aquí cabe también destacar la gran preocupación del mundo en desarrollo: si los países centrales están promoviendo, no obstante sus propios conflictos, un nuevo sistema de relaciones internacionales, por qué no se incorpora de manera orgánica y efectiva el tratamiento preferencial de carácter general y no recíproco para el conjunto de las relaciones externas - comerciales, financieras, científicas y tecnológicas - en favor de los países en desarrollo.

---

2/ GATT, Main findings concerning trade at most favoured-nation and at other rates, L/3708, 21 de junio de 1972 (distribución limitada) y L/3789 (distribución general).

El proceso de cambio tecnológico y la intensidad con que se amplían las actividades de las corporaciones transnacionales tiene también efectos importantes sobre la dirección y composición de las corrientes comerciales. Aunque no es posible extenderse aquí sobre este punto es necesario señalar, al menos, que las corporaciones transnacionales tienden a crear o reforzar condiciones oligopolistas de mercado y a acentuar la verticalización de las relaciones entre los centros y sus respectivas zonas de influencia.

b) Las políticas comerciales de los países desarrollados

Si se examina lo ocurrido en la esfera comercial de la evolución económica internacional se verifica, en primer lugar, que en estos últimos años las políticas de comercio de los países desarrollados no han experimentado modificaciones importantes que permitan progresar en la materialización de las intenciones de cooperación con el Tercer Mundo que ellos han declarado reiteradamente. Así, en los dos o tres últimos años, no se han registrado avances significativos en materia de: i) establecimiento de convenios sobre los principales productos primarios exportados por los países en desarrollo, salvo en el caso reciente del cacao; ii) eliminación o reducción de restricciones arancelarias y no arancelarias sobre productos agropecuarios y de los subsidios otorgados en la mayoría de las naciones industrializadas a los productores y a las exportaciones agrícolas, cuya existencia limita las posibilidades de colocación en esos mercados de productos agropecuarios provenientes de los países en desarrollo y distorsiona los mercados internacionales correspondientes; y iii) supresión de las numerosas medidas existentes que afectan desfavorablemente las exportaciones competitivas de manufacturas de los países en desarrollo.

En segundo término, la evolución que viene mostrando la CEE se ha caracterizado, como se señaló, por una creciente proliferación de tratamientos preferenciales discriminatorios; en efecto, antes de su reciente ampliación la CEE suscribió acuerdos preferenciales recíprocos con 28 países.

/A esto

A esto se agrega que después de esa ampliación otros 20 países (12 del Africa, 4 del Caribe y 4 de los océanos Indico y Pacífico) y 19 territorios dependientes han quedado en condiciones de asociarse a la Comunidad; asimismo, Ceilán, India, Malasia, Paquistán y Singapur recibirán tratamiento especial.

En tercer término, en el campo del comercio de manufacturas y semimanufacturas, la entrada en vigor en 1971 y 1972 de los sistemas de preferencias generales constituye en principio un hecho positivo, ya que con ellos se pretende fomentar las exportaciones de productos manufacturados realizadas por los países en desarrollo, mediante la reducción en unos casos, o a la eliminación en otros, de los aranceles aduaneros que gravan su internación en las naciones desarrolladas. Ello no obstante, las ventajas de la aplicación de esos sistemas han sido bastante limitadas, sobre todo para los países latinoamericanos. Así, el acuerdo no ha entrado en vigor para el país que constituye su principal mercado, los Estados Unidos; las concesiones otorgadas por la Comunidad Económica Europea son relativamente reducidas entre otras cosas, porque la CEE reservó un margen preferencial mayor a los países asociados; las ventajas se extienden a numerosos territorios dependientes de los mismos países que conceden las preferencias; en todos los sistemas preferenciales están excluidos los denominados "productos sensibles", esto es, las manufacturas livianas o tradicionales, que probablemente sean, actual o potencialmente, predominantes en las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo; los países desarrollados se reservaron el derecho de suspender o modificar en cualquier momento las concesiones; los productos agrícolas elaborados están excluidos de los sistemas preferenciales, salvo pequeñas listas de algunos de esos productos; y, finalmente, la ampliación de la CEE significa que las concesiones más amplias aprobadas por el Reino Unido y Dinamarca, principalmente, se sustituirán por el sistema preferencial menos favorable de la CEE 3/.

---

3/ De acuerdo con algunas informaciones, la CEE está realizando una revisión de su sistema de preferencias generales, a fin de mejorar las concesiones que la CEE ampliada aplicará a partir de 1974.

En cuarto lugar, permanece sin solución el difícil problema de las preferencias inversas, es decir, las preferencias otorgadas a los productos de los países de la CEE y del Reino Unido por los países asociados y los de la Comunidad Británica, respectivamente.

Las limitaciones expuestas - junto con otras que inciden principalmente sobre el intercambio entre países desarrollados - han llevado al reconocimiento cada vez mayor de que el sistema de comercio internacional existente es inadecuado y requiere una completa revisión. Las negociaciones multilaterales de 1973 pueden constituir un paso importante en esa necesaria revisión y en ellas debiera tener particular trascendencia la consideración de los planteamientos del Tercer Mundo.

## 2. Las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos

### a) Introducción

La evolución en los últimos años, de las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos, tanto en el plano comercial como en el financiero, pone de relieve un verdadero estancamiento de la cooperación interamericana, particularmente grave si se considera que los Estados Unidos continúan siendo el principal mercado para los productos latinoamericanos y la mayor fuente de recursos financieros externos para la región.

En lo que concierne a las relaciones comerciales, es de señalar que el crecimiento más lento de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos que de las importaciones procedentes del mismo país, ha generado un desequilibrio creciente del balance comercial en detrimento de la región, que se agrega al déficit tradicional de las transacciones financieras que existe en el balance de pagos de América Latina con los Estados Unidos. En el campo de las corrientes financieras se ha iniciado, a partir de 1969, una fase de contracción de las autorizaciones de créditos cuyos efectos, tomando en consideración el habitual atraso en los desembolsos, se están manifestando en la actualidad.

El Consenso de Viña del Mar, adoptado por los países latinoamericanos en 1969, constituyó una manifestación colectiva de las aspiraciones de la región a un mejoramiento efectivo de sus relaciones con los Estados Unidos. Sin embargo, los resultados concretos de esa iniciativa fueron magros y hasta cierto punto frustrantes para América Latina. En efecto, la creación de un mecanismo de contacto y negociación entre las dos regiones, en el seno de la OEA, tuvo efectos sólo en un plano meramente técnico, sin haber llevado a cabo un proceso negociación que condujera a la eliminación de barreras arancelarias o no arancelarias al acceso de los productos latinoamericanos al mercado estadounidense. Esta situación debilitó el funcionamiento efectivo del mecanismo, lo que contribuyó a crear en los países latinoamericanos un sentimiento de frustración frente a la evolución de la cooperación interamericana. A esta situación, de carácter estrictamente regional, han venido agregándose otros elementos de carácter general que se manifiestan en la falta de acciones de efectiva significación de los Estados Unidos y de otros países desarrollados que respondan a los planteamientos hechos por América Latina en los diversos foros internacionales.

### /b) Evolución

b) Evolución del comercio entre América Latina y los Estados Unidos

Las relaciones comerciales entre América Latina y los Estados Unidos se caracterizaron en el último decenio, por un crónico desequilibrio entre las exportaciones y las importaciones, lo que redundó en la acumulación de un cuantioso déficit comercial en detrimento de la región. (Véase el cuadro 1). Esta situación derivó básicamente de la baja tasa de crecimiento de las exportaciones destinadas a los Estados Unidos, que aumentaron a un promedio anual de 3.3 %, mientras que las importaciones lo hicieron a un promedio de 5.9 % anual. En realidad, con la excepción de las ventas al Reino Unido, cuyo aumento anual no excedió un 1.1 %, y al grupo de países socialistas, las exportaciones a los Estados Unidos han sido el sector menos dinámico del comercio exterior de América Latina entre 1961-1965 y 1966-1970. En 1971 la evolución fue todavía más desfavorable pues las exportaciones declinaron 3.9 % en relación con 1970.

La composición de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos no registró cambios importantes en el curso del decenio, aunque en los años recientes aumentó la significación relativa de las exportaciones de manufacturas. De todos modos, en 1961-1965 y 1966-1970 los productos básicos (secciones 0 a 4 de la CUCI y capítulo 68, metales no ferrosos), representaron el 95.6 y el 92.7 %, respectivamente, de las exportaciones; esto es, han seguido constituyendo la casi totalidad de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos (véase el cuadro 2). Dentro de este grupo de productos, las secciones 0 y 1 (alimentos, bebidas y tabaco) han mantenido prácticamente sin modificación su alta participación (de 46.4 y 46.5 %) mientras que declinó de 15.2 a 12.2 la de las materias primas. En general, la composición de las exportaciones a los Estados Unidos (incluso el pequeño cambio que se observa en la participación de las materias primas) es muy similar a la composición de las exportaciones totales de la región.

En productos específicos hay que señalar la expansión rápida de algunos productos agrícolas de alto valor como la carne, las frutas y las legumbres frescas, en oposición a los productos tropicales y a diversas materias primas de uso industrial (véase el cuadro 3). Entre 1961-1965 y 1966-1970, los Estados Unidos aumentaron a un ritmo anual de 15.6 % sus compras de carne en América Latina, mientras que las de frutas y legumbres,

/Cuadro 1

Cuadro 1

AMÉRICA LATINA: <sup>a/</sup> EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y SALDO COMERCIAL CON LAS PRINCIPALES REGIONES DEL MUNDO  
(Millones de dólares)

País	1961-1965		1966-1970		1971 <sup>b/</sup>		En por- centaje del total		Tasa de crecimiento	
	En por- centaje del total	1966-1970	En por- centaje del total	1970	En por- centaje del total	1971	1966- 1970	1971	1966- 1970	1971
<b>Exportaciones</b>										
Estados Unidos	3 332.8	3 925.7	33.4	4 420.3	32.1	4 246.7	3.3	3.3	3.3	-3.9
CEE (6 miembros)	1 913.0	2 575.7	21.9	3 224.6	23.4	2 883.9	6.1	6.1	6.1	-10.6
Reino Unido	690.3	730.7	6.2	720.3	5.2	698.7	1.1	1.1	1.1	-3.0
Japón	354.7	630.0	5.4	806.3	5.8	685.9	12.2	12.2	12.2	-14.9
América Latina	799.4	1 410.6	12.0	1 750.8	12.7	1 868.2	12.0	12.0	12.0	6.7
Países socialistas	250.6	294.4	2.5	324.2	2.4	370.6	3.3	3.3	3.3	14.3
Otros <sup>c/</sup>	1 756.0	2 190.2	18.6	2 536.7	18.4	3 201.5	4.5	4.5	4.5	26.2
Mundo <sup>d/</sup>	2 096.8	11 757.3	100.0	13 783.2	100.0	13 955.5	5.3	5.3	5.3	1.3
<b>Importaciones</b>										
Estados Unidos	3 598.3	4 787.0	41.7	5 752.9	41.1	5 533.2	5.9	5.9	5.9	-3.8
CEE	1 653.1	2 188.9	19.1	2 657.6	19.0	3 152.8	5.8	5.8	5.8	18.6
Reino Unido	442.1	531.8	4.6	639.6	4.6	770.0	3.8	3.8	3.8	20.4
Japón	322.0	587.1	5.2	870.6	6.2	948.3	12.8	12.8	12.8	8.9
América Latina	938.3	1 566.0	13.7	1 849.1	13.2	1 947.6	10.8	10.8	10.8	5.3
Países socialistas	129.2	147.2	1.3	132.5	0.9	201.8	2.6	2.6	2.6	52.3
Otros	1 160.5	1 659.7	14.5	2 100.6	15.0	2 936.2	7.4	7.4	7.4	39.8
Mundo	8 243.5	11 467.7	100.0	14 002.9	100.0	15 489.9	6.8	6.8	6.8	10.6
<b>Saldo</b>										
Estados Unidos	-265.5	-861.3		-1 332.6		-1 286.5				
CEE	259.9	386.8		567		-268.9				
Reino Unido	248.2	198.9		80.7		-71.3				
Japón	32.7	42.9		-64.3		-262.4				
(América Latina)	-138.9	-155.4		-98.3		-79.4				
Países socialistas	121.4	147.2		191.7		168.8				
Otros	595.5	530.5		436.1		265.3				
Mundo	853.3	289.6		-219.7		-1 524.4				

Fuente: Direction of Trade, Annual 1960-1961; 1962-1966; 1966-1970 y estadísticas oficiales de comercio exterior.

Nota: Exportaciones fob; importaciones cif.

<sup>a/</sup> Excluye Cuba. <sup>b/</sup> Provisional. <sup>c/</sup> Incluye ajustes de valuación.

## AMERICA LATINA: EXPORTACIONES A LOS ESTADOS UNIDOS POR SECCIONES DE LA CUCI

(Millones de dólares)

Sección	1961- 1965	Porcen- taje	1966- 1970	Porcen- taje	1970	Porcen- taje	Tasas de crecimiento	
							1966-1970	1961-1965
0 y 1 Alimentos, bebidas y tabaco	1 568	46.4	1 880	46.5	2 080	47.4	3.7	
2 y 4 Materias primas	514	15.2	493	12.2	405	9.2	-0.8	
3 Combustible	872	25.8	1 022	25.3	1 160	26.4	3.3	
Cap. 68	273	8.1	355	8.8	365	8.3	5.4	
<u>Total productos básicos</u>	<u>3 227</u>	<u>25.6</u>	<u>3 750</u>	<u>22.7</u>	<u>4 010</u>	<u>21.3</u>	<u>2.1</u>	
5 Productos químicos	51	1.5	70	1.7	86	2.0	6.6	
6 y (-68) Manufacturas diversas	78	2.3	165	4.1	195	4.4	16.2	
7 Maquinaria y equipo de transporte	8	0.2	53	1.3	98	2.2	46.0	
<u>Total productos manufacturados</u>	<u>137</u>	<u>4.1</u>	<u>288</u>	<u>7.1</u>	<u>379</u>	<u>8.6</u>	<u>16.1</u>	
<u>Total exportaciones</u>	<u>2 376</u>	<u>100.0</u>	<u>4 044</u>	<u>100.0</u>	<u>4 390</u>	<u>100.0</u>	<u>2.6</u>	

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, julio de 1972.

Nota: Generalmente se observan diferencias entre los valores totales de exportación y los valores que arroja la discriminación por grupos de productos, debido a que en estos últimos no siempre se dispone de las cifras reajustadas por sobrevaluación o subvaluación.

frescas o refrigeradas, crecieron a tasas anuales de 11.1 y 22 % en el período considerado 4/. En el grupo de los productos tropicales, el azúcar y el cacao registraron aumentos apreciables de sus exportaciones a los Estados Unidos (7.7 y 8.5 % al año), pero cabe advertir que en el caso del azúcar, a pesar de esa tasa de aumento aún no se recupera la participación que tenían las exportaciones latinoamericanas en el mercado de los Estados Unidos antes de que este país suspendiera su comercio con Cuba. El café, que es el producto más importante de las ventas latinoamericanas a los Estados Unidos, tuvo una disminución anual de 2.3 % del valor de sus exportaciones a este mismo país, con la consiguiente reducción de su participación relativa en dicho mercado, de 79.6 % en 1961-1965 a 65.9 % en 1966-1970. En el grupo de las materias primas de uso industrial, el caso más desfavorable fue el de la lana cuyas importaciones desde América Latina se redujeron en una proporción casi igual a la de las importaciones totales de la fibra en los Estados Unidos.

Las ventas de productos manufacturados alcanzaron elevadas tasas de aumento, pero los valores absolutos son muy pequeños, como lo son también dentro de las exportaciones totales de la región. En todo caso hay que señalar que entre 1961-1965 y 1966-1970, la participación relativa de las manufacturas en las exportaciones a los Estados Unidos aumentó de 4.1 a 7.1 % destacándose en particular el rápido crecimiento de las de maquinaria y equipo de transporte. En el estudio del GATT, ya citado, puede verificarse que durante el período 1960-1970, las importaciones de productos manufacturados de los Estados Unidos aumentaron a un promedio anual de 14.3 % mientras las de productos agrícolas solamente aumentaron a un ritmo de 4 %. Con respecto a estas tasas es interesante observar que la expansión anual de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos mostró una evolución muy similar. Sin embargo, no cabe duda que las

---

4/ En el estudio recientemente publicado por el GATT, Evolución del intercambio de mercancías de los Estados Unidos 1953-1970 (Ginebra, julio de 1972), se señala que las importaciones consideradas como competitivas en forma más o menos directa de las producciones internas han registrado un crecimiento casi ininterrumpido y siempre más rápido en el comercio de los Estados Unidos con un aumento de 25 % entre 1953 y 1965 y de 50 % durante el quinquenio siguiente. Según el mismo estudio los elementos más importantes de esta expansión han sido las importaciones de carne, las cuales han sextuplicado entre 1953 y 1970, de productos lácteos, frutas y legumbres, tabaco y bebidas (vinos en particular). El estudio estima que de no existir las restricciones cuantitativas vigentes en contra de varios de estos productos, la expansión de las exportaciones mundiales al mercado de los Estados Unidos hubiese sido todavía mayor.

## ESTADOS UNIDOS: IMPORTACION DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS BASICOS DESDE AMERICA LATINA Y EL PUNDO a/

(Valores fob en millones de dólares)

Grupos CUCI	Productos	1961-1965		1966-1970		1970		América Latina 1966-1970	América Latina 1961-1965
		América Latina	Porcentaje	América Latina	Porcentaje	América Latina	Porcentaje		
011	Carnes frescas refrigeradas o congeladas	39.7	14.4	81.9	17.2	118.2	18.3	647.7	15.6
013	Carnes envasadas n.e.p. y preparados de carne	40.6	26.5	77.3	26.4	95.4	26.3	362.6	13.8
051	Frutas y nueces frescas	130.5	65.3	220.6	69.4	241.7	70.5	342.9	11.1
054	Legumbres frescas congeladas o conservadas simplemente	32.1	49.9	90.0	75.3	142.2	80.1	377.6	22.0
061	Azúcar	265.7	49.7	385.3	57.7	445.1	56.9	782.0	7.7
071	Café	828.3	79.6	739.5	68.6	798.7	65.9	1 212.6	-2.3
072	Cacao	50.1	32.2	75.1	40.4	89.2	36.0	248.0	8.5
262	Lana y otros pelos	61.5	29.6	39.1	21.4	25.2	21.7	116.3	-8.7
281	Minerales de hierro	135.9	38.5	143.2	31.9	153.5	32.0	479.5	1.0
283	Minerales de metales comunes no ferrosos	104.5	29.5	94.2	20.0	110.8	21.2	521.8	-2.1
331	Petróleo crudo	547.4	49.6	496.0	37.6	444.6	30.7	1 449.2	-2.0
332	Productos derivados del petróleo	358.1	50.3	503.3	47.6	567.2	42.9	1 320.9	5.8
682	Cobre	182.5	58.1	255.8	40.8	239.5	45.3	528.9	7.0
685	Plomo	21.5	40.4	30.5	38.6	26.8	36.1	74.2	7.2
	Total muestra	2 798.4	50.2	3 203.1	43.7	3 498.1	42.3	8 264.2	2.7
	Total importación	3 496.4	19.9	4 216.4	13.1	4 773.2	12.0	29 963.2	3.8
	Porcentaje total muestra	80.0		76.0		73.2		27.6	

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

a/ América Latina comprende las 20 repúblicas.

/exportaciones latinoamericanas

exportaciones latinoamericanas de manufacturas tienen que crecer a tasas aún más elevadas para que pueda modificarse sensiblemente la estructura tradicional primaria que las caracteriza hasta ahora. Ese es el objetivo que tienen los sistemas de preferencias generales aprobados a fines de 1970 en la UNCTAD. En un estudio publicado en 1972 sobre el probable impacto de las preferencias generales sobre las importaciones de los Estados Unidos 5/, la Comisión Arancelaria de ese país llegó a la conclusión que, al nivel de un grupo de 160 productos manufacturados, las importaciones procedentes de los países en desarrollo podrían pasar de 1 300 millones de dólares en 1967 a 3 900 millones en 1980, mientras que en caso de no ponerse en efecto las preferencias, este volumen de importaciones sólo subiría de 1 300 a 2 300 millones de dólares entre 1967 y 1980. Sin embargo, el sistema de preferencias de los Estados Unidos no ha sido puesto en vigencia pese a las reiteradas declaraciones de dicho país en el seno de la UNCTAD y en el GATT.

El análisis de las importaciones de América Latina en el último decenio revela algunos cambios en cuanto a su procedencia geográfica (véase nuevamente el cuadro 1). Los Estados Unidos siguen ocupando el primer lugar como fuente de abastecimiento para América Latina, pero su importancia continúa declinando, del 43.6 % en 1961-1965 a 41.7 % en 1966-1970 y 35.7 % en 1971. También declinó la participación relativa de las importaciones procedentes del Reino Unido y del grupo de países socialistas. Los cambios ocurridos en 1971 parecen acentuar la tendencia hacia una distribución más equilibrada de las importaciones. En efecto, Estados Unidos fue el único país afectado por una disminución absoluta de las compras latinoamericanas, mientras que el Reino Unido y la CEE recuperaban la proporción que tuvieron al comienzo de la década pasada y continuaba el rápido crecimiento de las procedentes del Japón. Aún así, fue en 1970 y en 1971 que el déficit de la balanza comercial latinoamericana con los Estados Unidos, alcanzó sus más altos niveles, de 1 233 y 1 286 millones de dólares, respectivamente.

En resumen el análisis del comercio entre América Latina y los Estados Unidos en el último decenio pone de relieve un proceso de reducción constante de la importancia relativa de los Estados Unidos tanto en las exportaciones totales como en las importaciones totales de la región 6/.

5/ United States Tariff Commission, Probable effect of Tariff Preference for developing countries, Staff Research Paper Nº 2, Washington, 1972.

6/ Puede también ponerse tal hecho de relieve al señalar que entre 1960 y 1970 la participación de América Latina en las importaciones totales de los Estados Unidos se redujo de 24 a 11 %, mientras bajaba de 17.4 a 13.3 % en las exportaciones totales del mismo país.

/A pesar

A pesar de tal evolución, que obedece evidentemente a numerosos factores 2/, se debe tener presente que los Estados Unidos continúan siendo el principal comprador de productos latinoamericanos y más aún el principal abastecedor de productos para la región. En cuanto al primer punto, es interesante notar que para los Estados Unidos los países latinoamericanos desempeñan un papel de importancia en su abastecimiento de materias primas: en 1970 la región le suministró el 42.3 % de sus importaciones totales de catorce productos básicos. El porcentaje fluctuó entre el 57 y el 80 % para el café, el azúcar y las frutas y legumbres; entre el 31 y el 45 % para el cacao, el mineral de hierro, el cobre, el plomo y el petróleo y derivados; entre el 18 y el 26 % de las carnes frescas y envasadas, los minerales no ferrosos y la lana 8/.

Por su parte, el mercado latinoamericano tiene también gran importancia, para algunos productos de los Estados Unidos. En efecto, en 1970 las exportaciones de productos químicos de ese país a América Latina alcanzaron a 788 millones de dólares, valor muy superior a las destinadas al Canadá (553 millones de dólares), el Japón (322 millones de dólares) o a los países de la AELI (406 millones) y que guarda relación con las ventas a la CEE (945 millones de dólares). En cuanto a las maquinarias y equipos de transporte, América Latina importó ese mismo año desde los Estados Unidos, 2 836 millones de dólares, valor apenas inferior al de las importaciones de la misma procedencia efectuadas por la CEE (2 964 millones de dólares) y netamente superior al del Japón (1 145 millones de dólares) y de la AELI (1 787 millones de dólares) 9/. Estas indicaciones muestran que a pesar de las tendencias señaladas al debilitamiento, tanto en el sentido de las exportaciones como de las importaciones, de las relaciones comerciales entre América Latina y los Estados Unidos persisten en ellas aspectos que podrían calificarse de "básicos" o de "estratégicos", que justifican la prosecución de los esfuerzos tendientes a mejorar las condiciones del intercambio entre las dos regiones.

---

2/ En un estudio de la OEA, Hacia una mayor participación latinoamericana en el mercado de los Estados Unidos (CIES 1376), 12 de mayo de 1969, se estima que la marginalización relativa de América Latina del mercado estadounidense en el decenio de 1960, puede explicarse, en una tercera parte, por el desplazamiento de la región en beneficio de otros proveedores y, en dos terceras partes, por el cambio en la composición de las importaciones de los Estados Unidos en favor de los productos manufacturados.

8/ Véase de nuevo el cuadro 3.

9/ Cifras de Naciones Unidas, Commodity Trade Statistics, 1970, Serie D, vol. XX, N° 1-20.

c) La cooperación de América Latina y los Estados Unidos en el marco interamericano

Independientemente de los factores internos que actuaron en los Estados Unidos sobre la demanda de productos importados, la expansión de las ventas latinoamericanas a este mercado durante el último decenio fue frenada por la permanencia y, en ciertos casos el reforzamiento de barreras proteccionistas, no obstante los compromisos adquiridos en foros internacionales y regionales, tendientes a mejorar las condiciones de acceso a su mercado de los productos de los países en desarrollo en general o de los países latinoamericanos en particular 10/. En realidad, no solamente no hubo avances en materia de liberalización del comercio con los países latinoamericanos, sino que, en ciertos casos, se acentuaron las restricciones, particularmente las no arancelarias.

Uno de tales casos fue la modificación de la ley azucarera de 1965 que aumentó la participación de los productos norteamericanos en el abastecimiento del mercado interno en detrimento de los exportadores latinoamericanos; otro, fue la adopción en 1964 de cuotas para la importación de carne bovina 11/ medida que se reforzó con el pedido de restricciones voluntarias dirigido en 1968 a los abastecedores exteriores - y en 1967-1968 de cuotas similares para la importación de productos lácteos. En resumen, las disposiciones restrictivas adoptadas por los Estados Unidos durante el último decenio obstaculizaron la importación de una amplia gama de productos (derivados del trigo, algodón, maní, productos lácteos, azúcar, carne fresca, refrigerada o congelada, pescado y petróleo y sus derivados). Las iniciativas tendientes a liberalizar las importaciones como la suspensión en 1965-1966 de las cuotas de importación de plomo y zinc (establecidas en 1958) y las de las carnes en fecha más reciente, no modifican apreciablemente este panorama desfavorable en el campo de las relaciones comerciales entre América Latina y los Estados Unidos.

---

10/ Puede recordarse brevemente aquí que tales compromisos figuran en particular en los siguientes documentos: a) A nivel universal: Programa ministerial del GATT de 1963, nueva parte IV del GATT; recomendaciones A.II.1 y A.III.4 de la Primera Conferencia de la UNCTAD, y la Estrategia Internacional de Desarrollo; al nivel interamericano: Protocolo de Buenos Aires, del 27 de febrero de 1967, y Declaración de los Presidentes de América, Punta del Este, 14 de abril de 1967.

11/ Ante la continua alza de los precios de la carne se suspendieron temporalmente las cuotas a la importación en marzo de 1972.

Frente a este debilitamiento de la cooperación interamericana, que se había manifestado no solamente en el campo comercial sino también en materia de asistencia financiera los países latinoamericanos reunidos en el marco de la CECLA aprobaron en mayo de 1969 el "Consenso de Viña del Mar", en el cual sometieron al Gobierno de los Estados Unidos los elementos de un replanteamiento de sus relaciones recíprocas en el campo comercial, financiero y de asistencia técnica. El "Consenso de Viña del Mar" como expresión de la voluntad de los países latinoamericanos de coordinar efectivamente sus posiciones frente a los Estados Unidos, tuvo como finalidad no simplemente recordar compromisos adquiridos anteriormente, sino lograr la adopción de mecanismos para identificar los obstáculos concretos a la exportación de los productos latinoamericanos a los Estados Unidos y realizar negociaciones orientadas a su progresiva eliminación. En el campo financiero también se trataba en el mismo documento de definir nuevas modalidades de cooperación entre América Latina y los Estados Unidos.

Respondiendo a ese planteamiento colectivo de los países latinoamericanos el Gobierno de los Estados Unidos anunció un nuevo tipo de asociación basado en un "diálogo abierto y en relaciones más equilibradas entre las dos regiones" 12/ y propuso un nuevo enfoque de la cooperación con América Latina inspirado en los siguientes principios: firme compromiso al sistema interamericano y a los convenios que ligan esa región y los Estados Unidos, formal compromiso de continuar la asistencia al desarrollo del hemisferio, apoyo a iniciativas latinoamericanas en el marco del sistema interamericano. Entre las medidas anunciadas figuraban la decisión de llevar a cabo un vigoroso esfuerzo para reducir las barreras no arancelarias al comercio mantenidas por casi todos los países industrializados en cuanto a productos de interés especial para los países latinoamericanos, apoyo decidido al sistema de preferencias generales y mayor asistencia financiera y técnica en favor de la promoción de las exportaciones latinoamericanas. En el campo financiero el Presidente de los Estados Unidos anunció la desatadura, a contar del 1º de noviembre de 1969, de los préstamos de la AID, de manera que pudieran utilizarse no solamente en los Estados Unidos sino en cualquier país de América Latina 13/ y también un 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". De particular interés fue, por otra parte, la referencia en el mismo discurso a la creación, dentro del sistema interamericano, de un mecanismo de consultas regulares sobre asuntos comerciales.

12/ Discurso del Presidente R. Nixon del 31 de octubre de 1969 pronunciado en la Sociedad Interamericana de Prensa.

13/ A partir de 1970 se extendió esta política a todos los países en desarrollo.

En relación con este último punto, y también en materia financiera, en los meses siguientes hubo intentos concretos de definir el marco de una nueva cooperación entre las dos regiones. La creación, en febrero de 1970, en el seno de la OEA, de una Comisión Especial a nivel ministerial, con el objeto de servir de instrumento de consulta y negociación entre los países latinoamericanos y los Estados Unidos tuvo como propósito básico contribuir al fortalecimiento de las relaciones interamericanas 14/.

Como mecanismo operativo del CECON se instituyó en mayo de 1970 un Grupo Ad-Hoc de comercio sobre barreras arancelarias y no arancelarias encargado de identificar los obstáculos en el mercado estadounidense a la importación de productos de interés para América Latina y someter al CECON propuestas para su progresiva eliminación. Este Grupo celebró varias reuniones que le permitieron avanzar en la tarea de identificar las barreras arancelarias y no arancelarias vigentes en los Estados Unidos. Sin embargo, no le fue posible en ningún momento pasar a la segunda etapa de su programa, que era la de realizar negociaciones para definir las condiciones de la eliminación de esas barreras. El representante estadounidense señaló en particular, en septiembre de 1970, que en materia de obstáculos arancelarios la contribución de su país a los pedidos latinoamericanos debía estimarse a base de las ofertas de concesiones formuladas en el cuadro del Sistema de Preferencias Generales de los Estados Unidos, las cuales incluían gran número de los productos examinados en el seno del Grupo Ad-Hoc de Comercio 15/. Las dificultades para alcanzar acuerdos sobre la reducción o eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias y la proximidad de la realización de la UNCTAD III, indujeron a los países miembros del CECON a convenir en un aplazamiento de las reuniones que se habían programado para los primeros meses de 1972. Este aplazamiento persistió hasta diciembre del mismo año, cuando se realizó la VI reunión del Grupo Ad-Hoc de Comercio y el tercer período ordinario de sesiones del CECON. Aunque aún no se dispone del informe de este último, cabe señalar que el informe del Grupo Ad-Hoc de Comercio, puso de manifiesto la falta de acuerdos sobre las materias que tuvo a su consideración:

---

14/ La resolución REM-1-70 de la octava reunión ministerial del CIES creó la Comisión Especial de Consulta y Negociación (CECON) y determinó sus funciones en el campo comercial.

15/ Sin embargo, al final de 1972, esto es, dos años después de esa declaración no se había iniciado el procedimiento legal para poner en vigencia el sistema de preferencias generales.

/"En la

"En la VI Reunión del Grupo, la Delegación de Estados Unidos, aunque reconoce que restricciones comerciales han sido identificadas en el Documento CIES/CECON-COMERCIO/45, toma nota del punto de vista latinoamericano de que sus planteamientos contenidos en los documentos CIES/CECON-COMERCIO 46, 47, 48, 49 y 50 no fueron respondidos satisfactoriamente."

"Por este motivo el Grupo no pudo considerar recomendaciones específicas a la Comisión Especial de Consulta y Negociación con miras a una progresiva modificación, reducción o eliminación de barreras no arancelarias en el mercado de Estados Unidos y para mejorar la oferta de Estados Unidos para el Sistema General de Preferencias."

"Sobre este último particular, los países latinoamericanos participantes de la VI Reunión del Grupo Ad-Hoc señalaron en forma enfática su preocupación e inconformidad con el hecho de que los Estados Unidos de América no hayan puesto en vigencia hasta la fecha su oferta para el Sistema General de Preferencias, de conformidad con los compromisos ya asumidos en distintos foros regionales e internacionales 16/."

d) Algunos aspectos de la asistencia financiera otorgada por los Estados Unidos

En primer lugar parece conveniente ubicar la asistencia financiera otorgada a América Latina por los Estados Unidos dentro del marco global en que se han desenvuelto las relaciones económicas entre la región y ese país. Un indicador de la evolución de esas relaciones lo constituye el balance de pagos correspondiente (véase el cuadro 4). Se observa que durante el quinquenio 1966-1970 las corrientes netas de capital - de carácter bilateral - provenientes de los Estados Unidos no bastaron para compensar el superávit comercial y de servicios que mostraba esa nación en sus operaciones con América Latina, de suerte que el saldo total del balance de pagos de los Estados Unidos fue positivo; en cambio en el quinquenio 1961-1965 se presentó la situación inversa.

---

16/ Informe del Grupo Ad-Hoc de Comercio sobre Barreras Arancelarias y no Arancelarias y Cuestiones Conexas a la III Reunión Ordinaria de la Comisión Especial de Consulta y Negociación, (OEA/Ser.H/XIII, CIES/CECON-COMERCIO/63) 13 de diciembre de 1972.

Cuadro 4

ESTADOS UNIDOS: RESUMEN DEL BALANCE DE PAGOS CON AMÉRICA LATINA a/  
(Millones de dólares)

	Promedios anuales		1969	1970
	1961-1965	1966-1970		
1. Exportación de bienes	3 520	4 671	4 822	5 650
2. Importación de bienes	-3 706	-4 420	-4 470	-4 855
3. Balance comercial (1-2)	-186	251	352	795
4. Saldo de viajes y transporte	-30	72	47	76
5. Ingresos de las inversiones				
a) Privadas totales	1 165	1 638	1 753	1 693
b) Del Gobierno de los Estados Unidos	112	138	149	160
c) Totales	1 277	1 776	1 902	1 853
6. Pagos por la inversión de América Latina en los Estados Unidos	-75	-249	-312	-332
7. Otros servicios	-34	+25	+18	+37
8. Gastos directos de los Estados Unidos en defensa	-77	-106	-112	-118
9. Balance de servicios (4+5c+6+7+8)	1 061	1 518	1 543	1 516
10. Corrientes de capital privado				
a) Inversión directa y compras de valores	-149	-399	-341	-478
b) Préstamos	-289	-276	+13	-558
c) Total	-438	-675	-338	-1 036
11. Movimientos del capital oficial de los Estados Unidos	-432	-494	-540	-506
12. Transferencias unilaterales				
a) Del Gobierno de los Estados Unidos	-244	-272	-247	-292
b) Privadas	-120	-163	-178	-189
c) Totales	-364	-435	-425	-481
13. Saldo neto de capital de los Estados Unidos (5c-10c-11-12c)	67	226	649	-74
14. Capital de América Latina en los Estados Unidos	12	27	25	48
15. Transferencias y corrientes de capital totales (10c+11+12c+14)	-1 222	-1 577	-1 278	-1 975
16. Saldo total del balance de pagos (3+9+15)	-347	192	617	336

Fuente: Departamento de Comercio y Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. CIAP, United States Co-operation with Latin America within the framework of the Alliance for Progress (OEA/Ser.H/XIV, CIAP, 530 corr.1, del 2 de noviembre de 1971), cuadros IV-1, IV-4, IV-5 y IV-6.

a/ Los datos sobre el balance de pagos entre ambas regiones se presentan en este cuadro desde el punto de vista de los Estados Unidos, o sea los de signo positivo (+) son ingresos de los Estados Unidos (Salidas para América Latina) y los de signo negativo (-) son salidas de los Estados Unidos (ingresos de América Latina).

/En esa

En esa tendencia registrada entre los dos quinquenios influyeron principalmente, tanto el significativo crecimiento de los superávit comercial y de servicios de los Estados Unidos, como el hecho que dentro de las corrientes netas de capital lo correspondiente a capital oficial creció lentamente (de 432 a 494 millones de dólares, expresadas en promedios anuales, y con una cifra similar a esa última en 1970), lo que también se observó para las transferencias unilaterales. Por su parte, aunque las corrientes netas de capital privado se elevaron en alrededor de 250 millones como promedio anual entre el primer y el segundo quinquenio, no puede perderse de vista que ese incremento resultó de lo ocurrido con la inversión directa que, entre los mismos periodos, generó una mayor ingreso en los Estados Unidos proveniente de sus inversiones de 500 millones de dólares anuales, es decir, el doble de la cifra con que se efectúa la comparación.

El lento aumento de la asistencia oficial neta bilateral proporcionada a América Latina por los Estados Unidos - que significa un descenso importante de su participación relativa en la asistencia oficial total recibida por la región -, coincidió en la práctica con el debilitamiento progresivo que fue experimentando el Programa de la Alianza para el Progreso. Como se señala en el capítulo sobre financiamiento externo, la nueva orientación definida en 1969 por el Presidente Nixon para la política de asistencia financiera de su nación constituyó, en buena medida, un reconocimiento de que se alteraba esencialmente la formulación original de ese Programa. Entre las modificaciones principales anunciadas en esa oportunidad, se señaló que se daría mayor prioridad a la asistencia oficial multilateral al mismo tiempo que disminuiría la correspondiente a la bilateral.

Por otra parte, ha tenido trascendencia en la evolución en este campo la circunstancia de que el Gobierno de los Estados Unidos ha estado encontrando crecientes dificultades para lograr que su Congreso apruebe oportunamente y sin grandes modificaciones los proyectos de ley de ayuda al exterior que le propone. En particular, a fines de 1971 el Congreso llegó a rechazar en una oportunidad el proyecto enviado por el Ejecutivo y, en general, las proposiciones del Gobierno han estado sujetas a lentitud en su tramitación y a reducciones de importancia en los montos, señalados originalmente en los proyectos de ley.

En esas condiciones, las autorizaciones de asistencia oficial a América Latina que ascendieron a 1 037 millones de dólares en el trienio 1966-1968 se vieron reducidas a 740 millones en el periodo 1969-1971, ambas cifras como promedios anuales 17/. En la disminución anotada no

17/ Véase CIAP, Proyecto de informe del CIAP al CIES, CIAP/579 Add.1, 9 de noviembre de 1972, cuadro 19.

/sólo influyeron

sólo influyeron consideraciones políticas de carácter general, sino que también tuvo importancia el impacto provocado por el agravamiento de los problemas globales de balance de pagos del país, los que - como se ha visto - no estaban vinculados a sus relaciones financieras con América Latina. Por otro lado, esa restricción repercutirá sobre todo en la limitación de los desembolsos de fuentes oficiales bilaterales que podrán efectuarse en la primera parte del decenio de 1970.

En general, durante los próximos años no son muy promisorias las perspectivas de evolución de la asistencia oficial de los Estados Unidos a todo el Tercer Mundo. Se ha calculado por ejemplo, que entre los bienios 1970-1971 y 1974-1975 es probable que el coeficiente de su asistencia oficial para el desarrollo se reduzca de alrededor de 0.31 % a 0.25 % del producto nacional bruto, teniendo en cuenta los antecedentes disponibles sobre las políticas y los presupuestos de cooperación externa del país 18/. Ello significaría que el monto absoluto de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), de los Estados Unidos, se mantendría aproximadamente constante durante ese lapso, expresado en valores reales. Como es lógico, lo que suceda con respecto a América Latina en particular se insertará en esa tendencia global y dependerá de lo que decida la política de cooperación externa de los Estados Unidos en cuanto a distribución de la AOD por regiones en desarrollo.

En el capítulo sobre financiamiento externo se dan antecedentes sobre la evolución de algunos aspectos cualitativos de la asistencia oficial norteamericana, entre ellos, condiciones básicas de los créditos, "ataduras" de los préstamos, créditos para programas, etc., por lo que no parece conveniente adelantar el examen de esas materias. Sin embargo, vale la pena referirse específicamente al aumento registrado por las tasas de interés que se aplican a los préstamos de la AID y del EXIMBANK. Entre 1961 y 1970 la primera se elevó de cerca de 2 % a algo más de 3 % anual, en tanto que la segunda aumentó de 5.5 % a 6 % anual. Además, las operaciones de crédito del EXIMBANK tendieron, en general, a tener un creciente carácter comercial ya que ese Banco pasó a cubrir solamente la mitad de cada venta a plazo de bienes elegible para su financiamiento, siendo la otra mitad de responsabilidad de bancos privados estadounidenses de acuerdo con condiciones comerciales corrientes en el mercado crediticio. Asimismo, el plazo de amortización de la parte financiada por el EXIMBANK se redujo, durante el período señalado, de 13 a alrededor de cinco años.

---

18/ Véase, al respecto, el discurso pronunciado por el presidente del Banco Mundial, Robert S. McNamara, en la Tercera UNCTAD, Santiago, 14 de abril de 1972, pág. 19.

### 3. Las relaciones de América Latina con la Comunidad Económica Europea

#### a) Introducción

Como es sabido, durante el último decenio la Comunidad Económica Europea (CEE) adoptó numerosas medidas de política económica y comercial que tienen relación directa con el desarrollo actual o potencial de las exportaciones latinoamericanas a ese mercado. Entre ellas figuran las reglamentaciones que forman la política agrícola común, cuyo carácter proteccionista y contrario a los intereses comerciales de la mayoría de los países en desarrollo se acentuó con la extensión de esas reglamentaciones a un número creciente de productos. Otras de aquellas medidas se vinculan al proceso de transformación institucional puesto en marcha por la incorporación de tres nuevos miembros a la CEE, un acontecimiento histórico cuyas repercusiones para terceros países no pueden apreciarse fácilmente, pero que cabría considerar perjudiciales para los países latinoamericanos al extender a nuevos mercados, como el del Reino Unido, (tradicionalmente liberal frente a las importaciones desde países en desarrollo) las reglamentaciones restrictivas vigentes en la CEE. En efecto, como consecuencia de la adopción de las normas de la política agrícola común (en especial los altos precios comunitarios) hay grandes posibilidades de que se registren profundos cambios en la demanda y la oferta de productos agrícolas en los nuevos países miembros, cambios que influirán sobre las corrientes comerciales que los países latinoamericanos mantienen con esos nuevos países miembros y con la Comunidad ampliada.

Simultáneamente está tomando forma un nuevo y vasto conjunto comercial, encaminado hacia una creciente integración económica, que agrupa alrededor de la CEE propiamente dicha a cierto número de países industrializados (como los ex miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio, que pasan a integrar con la CEE una zona de libre comercio en el sector de los productos industriales), así como a un número considerable de países en desarrollo (caso de la mayoría de los de la cuenca del Mediterráneo), vinculados a la CEE por convenios comerciales de tipo preferencial. Para completar esta enumeración es necesario citar los países que eran miembros del Commonwealth británico - la mayoría de ellos africanos - que han recibido (por los Tratados de adhesión) la facultad de elegir en el curso de 1973, entre otras fórmulas, la asociación con la Comunidad en las condiciones definidas por el régimen ya vigente para los Estados Africanos y Malgache Asociados.

/Es de

Es de prever que cada una de estas nuevas situaciones, las cuales van a empezar a materializarse a contar del 1º de enero de 1973, produzcan efectos notables - más o menos acentuados según los casos - sobre las corrientes comerciales de la Comunidad. Conviene tener conciencia del hecho de que las transformaciones institucionales en curso de realización están delineando una nueva estructura del comercio mundial basada en la formación de un bloque que tiene como centro la CEE con un grupo de países europeos, mediterráneos y africanos vinculados al núcleo central por acuerdos preferenciales y por otras formas de cooperación económica y financiera. Con miras a apreciar las tendencias centrípetas de este bloque comercial es útil recordar que de 1958 a 1970 el intercambio intracomunitario de los seis países miembros de la CEE se elevó de un 29,6 a un 48,4 % de su comercio total gracias a un aumento medio de 16,6 % al año contra un 9 % en el comercio con el resto del mundo 19/.

En otras palabras la formación de este bloque comercial tenderá inevitablemente a activar el intercambio dentro del bloque con consecuencias de variada naturaleza para el comercio con terceros países. Tal situación plantea indudablemente un desafío a los países latinoamericanos en cuanto al porvenir de sus relaciones con la CEE ampliada, que ha pasado a ser por el hecho de su ampliación un mercado de exportación de una importancia comparable a la de los Estados Unidos y también de extrema importancia como fuente de abastecimiento. En síntesis, América Latina deberá enfrentar en el curso del decenio una serie de eventualidades desfavorables para sus futuras exportaciones a la CEE ampliada, como un creciente autoabastecimiento intracomunitario en el sector agrícola, una mayor competencia en materia de productos tropicales gracias a la extensión del régimen de asociación a países del Commonwealth o de productos agrícolas en general de procedencia de los países del Mediterráneo y por último agravadas condiciones de competencia para sus ventas de productos manufacturados en el marco de la nueva zona de libre comercio europea establecida con los antiguos miembros de la AELI. En consecuencia, aparece más urgente e indispensable que nunca que los países latinoamericanos intensifiquen la elaboración en común de una política frente a la Comunidad no solamente en cuanto a principios generales, los cuales han sido definidos ya en el marco de la CECLA, sino sobre todo en lo que toca a las modalidades operativas específicas en que desean basar su futura cooperación con la CEE.

---

19/ "Le commerce extérieur de la Communauté" en Bulletin des Communautés européennes, N° 6, 1972.

Tomando en cuenta los efectos desfavorables de las reglamentaciones comunitarias sobre sus exportaciones al mercado de la CEE, los países latinoamericanos plantearon desde 1958 y 1959 la apertura de un diálogo encaminado a lograr la adopción de medidas de cooperación económica y comercial entre ambas regiones. Esas iniciativas no tuvieron resultado hasta 1970 cuando se estableció un contacto directo entre América Latina y la CEE y se logró crear un mecanismo de consulta basado en reuniones periódicas de sus respectivos representantes. Aunque no es posible todavía prever a qué decisiones concretas llevará este mecanismo, su aprobación por la Comunidad constituye sin duda el mayor avance que ha habido en las relaciones de América Latina con la CEE en los diez últimos años.

b) Evolución del comercio entre América Latina y la CEE

En el período 1961-1965 a 1966-1970, las exportaciones latinoamericanas a la CEE crecieron a una tasa de 6.1 % por año, porcentaje que siendo superior al que tuvieron las destinadas a los Estados Unidos, es inferior al alcanzado por las exportaciones intrazonales y las destinadas al Japón.

Los nueve países de la CEE ampliada tuvieron una participación en las exportaciones latinoamericanas totales de 27.7 % en 1961-1965 y 26.4 % en 1966-1970; el ritmo de expansión anual fue - en promedio - de 4.7 % contra 6.1 % para la CEE propiamente dicha. Esta diferencia se debió a la falta de dinamismo de las exportaciones dirigidas al Reino Unido, que sólo aumentaron en 1.1 % al año en el período considerado.

La CEE ampliada tiene prácticamente la misma importancia relativa que los Estados Unidos en cuanto a su mercado para los productos latinoamericanos. En 1971 las exportaciones de América Latina a esos nueve países representaban el 27 % de las exportaciones totales de la región frente al 30 % que correspondía a los Estados Unidos. Si persistieran los ritmos de crecimiento anteriores la Comunidad sustituiría en pocos años a los Estados Unidos como principal mercado para los productos latinoamericanos. En lo que toca a la evolución por países se advierte que el grupo que registra el movimiento más desfavorable está constituido por los exportadores de productos agropecuarios de clima templado (Argentina y Uruguay) cuyas ventas sólo crecieron a un promedio anual de 0.2 y 0.7 % respectivamente entre 1961-1965 y 1966-1970. Esta situación se vincula con la contracción que caracterizó entre 1961 y 1970 a las exportaciones de algunos productos importantes como la carne bovina, tanto hacia el mercado del Reino Unido (véase el cuadro 5) cuanto a la Comunidad de los Seis (véase el cuadro 6). En una posición todavía más desfavorable se encuentra Venezuela cuyas ventas disminuyeron a razón de 1.8 % al año entre 1961-1965 y 1966-1970, debido al estancamiento de sus exportaciones de petróleo.

/Cuadro 5

## REINO UNIDO: PARTICIPACION RELATIVA DE AMERICA LATINA Y DEL COMMONWEALTH EN LAS IMPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS

## Productos y clasificación CUCI

(Millones de dólares cif)

	Café 071	Cacao 072	Banano 051.3	Carne bovina 011.1	Trigo 041	Maíz 044	Harina de pes- cado 081.4	Fe- tróleo 231	Al- godón 263	Cobre refi- nado 682.1	M- neral de hierro 281	Lana 262.01	Total
<u>1961</u>													
Mundo	39.9	77.5	64.1a/	155.3	283.2	179.4	31.0	982.2	374.8	341.4	182.8a/	284.7	2 796.3
América Latina	13.5	8.8	0.4	84.3	12.4	4.9	7.6	137.3	31.4	71.6	33.3	57.8	463.3
En valores													
En porcentajes													
Commonwealth	3.4	11.4	0.6	54.3	4.4	2.7	24.5	14.0	18.0	21.0	18.2	20.3	16.6
En valores													
En porcentajes													
<u>1965</u>													
Mundo	44.9	61.3	64.7	223.3	320.5	215.0	64.6	1 208.2	150.5	437.2	236.5	253.6	3 330.3
América Latina	6.6	5.3	0.7	78.5	35.9	15.7	10.4	150.7	32.8	76.9	32.3	49.9	495.7
En valores													
En porcentajes													
Commonwealth	14.7	8.6	1.1	95.2	11.2	7.3	16.1	12.5	21.8	15.8	13.7	19.7	14.9
En valores													
En porcentajes													
<u>1970</u>													
Mundo	26.8	39.4	28.7	99.4	203.8	13.9	3.7	203.0	11.3	278.5	51.9	162.2	1 121.6
América Latina	59.7	64.3	44.4	44.5	63.6	6.5	5.7	16.8	7.5	57.2	21.9	63.6	33.7
En valores													
En porcentajes													
<u>1971</u>													
Mundo	101.9	107.3	50.1	225.1	337.5	211.2	79.0	1 709.3	120.9	653.7	254.4	138.0	3 988.4
América Latina	40.3	6.5	0.9	76.4	1.1	21.1	4.5	83.7	31.4b/	141.4	37.5	37.1	481.9
En valores													
En porcentajes													
Commonwealth	39.5	6.1	1.8	33.9	0.3	10.0	5.7	4.9	25.9	21.6	14.7	26.9	12.1
En valores													
En porcentajes													
<u>1971</u>													
Mundo	43.7	86.7	42.7	47.1	190.6	7.4	3.6	254.5	11.1	336.8	75.1	81.7	1 153.6
América Latina	42.9	80.8	85.2	20.9	56.5	3.5	4.5	14.9	9.2	60.7	29.5	59.2	28.9
En valores													
En porcentajes													
<u>Indice 1961=100</u>													
Mundo	123.0	84.9	50.5	252.1	331.3	209.1	64.1	2 299.0	113.3	428.1	259.1	79.4	4 239.9
América Latina	56.4	4.2	0.2	61.8	-	18.5	0.6	140.7	19.8b/	100.0	50.7	20.0	472.9
En valores													
En porcentajes													
Commonwealth	45.8	4.9	0.4	24.5	-	8.8	0.9	6.1	17.5	23.3	19.6	25.2	11.0
En valores													
En porcentajes													
<u>Mundo</u>	59.7	68.1	38.6	56.7	198.4	3.7	8.2	384.1	11.4	243.6	88.4	44.4	1 199.3
América Latina	43.6	80.2	76.4	22.5	59.9	1.8	12.8	16.7	10.1	56.9	34.1	55.9	27.9
En valores													
En porcentajes													
<u>Mundo</u>	30.8	11.0	7.9	16.2	11.7	11.6	20.7	23.4	6.5	12.5	14.2	2.8	15.3
América Latina	41.8	4.8	5.0	7.3	-	37.8	0.8	10.2	6.3	14.0	15.2	9.5	10.2
En valores													
En porcentajes													
<u>Commonwealth</u>	157.9	15.1	15.2	19.6	9.9	5.1	68.3	65.4	9.4	10.6	22.3	2.3	14.3
En valores													
En porcentajes													

Fuente: OCB, Statistics of Foreign Trade, serie B y C, 1961-1965-1970; Overseas Trade Statistics of the United Kingdom, diciembre 1970 y diciembre 1971.

a/ 1963.

b/ Cifras parcialmente estimadas.

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

## Productos y clasificación CUCI

(Millones de dólares cif)

	Café 071	Cacao 072	Banano 051.3	Carne bovina 011.1	Trigo 041	Maíz 044	Harina de pes- cace 081.4	Pe- tróleo 331	Al- godón 263	Cobre refi- nado 682.1	Mi- neral de hierro 281	Lana 262.01	Total
<u>1961</u>													
Mundo	508.9	199.2	175.1a/	103.1	502.5	280.5	64.8	2 285.2	715.3	780.5	574.7	545.2	6 735.0
América Latina	303.9	24.9	69.8	38.5	22.6	83.5	45.2	193.6	135.8	145.7	116.8	67.7	1 194.8
EAMA	59.7	12.5	39.9	37.3	4.5	29.8	69.8	8.5	19.0	18.7	20.3	12.4	17.7
	En valores												
	En porcentajes												
	En valores												
	En porcentajes												
<u>1965</u>													
Mundo	689.6	197.9	244.1	458.3	354.5	727.1	140.2	3 665.0	575.6	1 057.4	665.0	612.0	9 386.7
América Latina	419.2	11.9	105.7	128.8	83.3	204.7	99.7	145.8	193.3	179.1	136.6	40.2	1 739.3
EAMA	60.8	6.0	43.3	28.1	23.5	28.2	64.7	4.0	33.6	16.9	20.5	6.6	18.5
	En valores												
	En porcentajes												
<u>1970</u>													
Mundo	970.5	361.2	228.9	648.3	558.7	793.1	182.0	6 730.1	560.2	2 288.9	975.4	423.0	14 720.3
América Latina	579.4	22.0	138.3	90.1	40.1	228.6	130.0	191.7	164.5	474.4	206.0	21.4	2 286.5
EAMA	59.7	6.1	60.4	13.9	7.2	28.8	71.4	2.8	29.4	20.7	21.1	5.1	15.5
	En valores												
	En porcentajes												
<u>Crecimiento anual: 1961-1970</u>													
Mundo	22.8	54.2	18.0	-	-	-	1.1	28.0	56.1	-	58.7	-	602.2
América Latina	7.5	6.8	3.9	23.0	1.2	12.2	12.2	12.8	-2.7	12.7	6.1	-2.8	9.1
EAMA	7.5	-1.4	10.3	9.9	6.6	11.8	12.5	-0.1	2.2	14.0	6.5	-12.0	7.5
	9.4	15.6	-1.3	-	-	-	-	-	26.0	-	-	-	12.6

Fuente: OCDE, Statistics of Foreign Trade, serie B y C, 1961-1965-1970; NIMEX: enero-diciembre 1970.  
a/ 1963.

/Para otros

Para otros países como Colombia y Paraguay, la evolución de las exportaciones a la CEE ampliada ha sido más favorable, con tasas anuales de 5.9 y 6.9 % respectivamente, debido a las mejores condiciones de mercado para los productos tropicales. Por último, hay un tercer grupo de países con tasas más altas, como Brasil (9.1 %), México (8.5 %), Ecuador (8.5 %) y Chile (16.3 %). Son países con estructuras de exportación muy diferentes y hay muchas razones que explican este auge, como una mayor diversificación (Brasil y México); una demanda sostenida de materias primas industriales (Chile) y de determinados productos tropicales (Ecuador). También debe señalarse una evolución desfavorable para los países del Caribe cuyas ventas a la Comunidad ampliada declinaron en promedio en 3.5 % anual entre 1961-1970, pese a estar incluido el comercio preferencial dirigido al Reino Unido.

En cuanto a la evolución por productos (véase nuevamente el cuadro 6) cabe analizar en primer lugar los productos agrícolas tropicales. Las exportaciones latinoamericanas de café a la Comunidad de los Seis aumentaron su participación relativa en las importaciones totales de este grupo de 54.7 % en 1961 a 59.7 % en 1970 (aumento anual de 7.5 %). Durante el mismo lapso las importaciones procedentes de los países africanos asociados crecieron al 9.3 % anual y representaban en 1970 el 22.1 % de las importaciones totales de la CEE contra el 19.4 % en 1961. El sistema de preferencias especiales en favor de los países africanos les habría permitido aumentar su participación en el mercado comunitario. El cacao, en cuya evolución influyeron grandes fluctuaciones en la oferta latinoamericana, registró una reducción de su participación de 12.5 a 6.1 %, con una disminución media anual de 1.4 % en valores absolutos. En cambio, hubo un incremento notable en las ventas de banano que se duplicaron entre 1961 y 1970 tanto en términos absolutos como relativos (tasa media anual de crecimiento de 10.3 % frente a una de apenas 3.9 % para las importaciones globales de este producto). Subió así la participación del banano latinoamericano en el abastecimiento comunitario de 39.9 % en 1961 a 60.4 % en 1970. Al mismo tiempo bajó la participación de los Asociados de 25.8 a 18.0 %.

Entre los productos agrícolas de clima templado, figura en primer término el maíz por su valor en el comercio entre América Latina y la CEE. Se trata de un cereal deficitario y de creciente demanda en ese mercado. Las exportaciones latinoamericanas mantuvieron su participación relativa en las compras totales de la Comunidad (alrededor de 29.0 %) gracias a una expansión anual media de 11.8 % contra 12.2 % para las importaciones totales de la Comunidad. Todavía más dinámica es la demanda de carne bovina, pues las importaciones totales de la CEE crecieron en 23 % anual entre 1961 y 1970. Las procedentes de América Latina lo hicieron sólo en

/9.9 %,

9.9 %, con lo cual no lograron mantener su importancia relativa en el mercado comunitario (de 37.3 % en 1961 a 13.9 % en 1970).

El trigo, en cambio, se caracteriza por un estancamiento casi completo en las importaciones de la Comunidad, con una tasa de crecimiento anual de 1.2 % entre 1961 y 1970. Las compras efectuadas en América Latina subieron en 6.6 % al año en el mismo lapso, aunque siempre tuvieron un carácter marginal en el abastecimiento comunitario (7.2 % en 1970 contra 4.5 % en 1961).

El tercer grupo de productos importantes exportados por América Latina a la CEE son las materias primas de uso industrial cuyas ventas han registrado una evolución muy irregular según los casos. Las exportaciones de petróleo estuvieron casi estancadas entre 1961 y 1970, registrándose incluso una leve contracción en términos absolutos entre esos años, con lo cual bajó su participación relativa de 8.5 % a 2.8 %, pese a que las importaciones totales de la CEE crecieron al 12.8 % anual en ese período. En esa pérdida de participación influyeron, entre otros factores, los intereses comerciales que tienen algunos miembros de la CEE en la expansión que registró durante el decenio pasado la producción petrolera de países del Norte de África y en cierto grado también el hecho de que la producción venezolana no mantuviera un ritmo de crecimiento comparable al de la producción mundial.

Una evolución todavía más desfavorable tuvo la lana. Las importaciones totales de la Comunidad, por efecto de la creciente competencia de las fibras sintéticas, bajaron en 2.8 % al año entre 1961 y 1970. Esta disminución alcanzó a un 12 % anual para las importaciones desde América Latina, cuya participación relativa en el total se redujo de 12.4 % a 5.1 % en ese mismo lapso. Por lo que hace al algodón, las exportaciones latinoamericanas a la Comunidad lograron un mejoramiento de su participación en el mercado comunitario (de 19 a 29.4 % entre 1961 y 1970) a pesar de una reducción de las importaciones totales de esa fibra.

La demanda de mineral de hierro y cobre refinado creció rápidamente en la Comunidad y las ventas de América Latina se desarrollaron a un ritmo comparable con el de los abastecimientos totales. Las exportaciones latinoamericanas de mineral de hierro aumentaron en 6.5 % al año, mejorando en cierta medida su participación en el mercado comunitario. Las de cobre refinado lo hicieron en 14 % anual (frente al 12.7 % de las importaciones comunitarias totales de este metal) y representaban en 1970 el 20.7 % del mercado de los Seis, frente al 18.7 % en 1961 (recuérdese que todas estas tasas se refieren a valores en dólares de las corrientes comerciales).

En lo que toca a las exportaciones de América Latina al Reino Unido, en competencia con los países del Commonwealth, que también interesan en este contexto, cabe destacar el caso del café. Las importaciones del Reino Unido desde América Latina aumentaron de un 33,8 % del total en 1961 a 45,8 % en 1971, mientras que la participación de los países del Commonwealth subió de 8,5 % a 43,6 %. Esto implica que, aunque ha mejorado la posición de América Latina en el decenio, hace frente a una competencia creciente por parte de los países del Commonwealth, que podría agudizarse con la apertura del mercado del Reino Unido a nuevos exportadores preferenciales 20/ y la adopción de la tarifa externa común.

Las importaciones de carne bovina latinoamericana por el Reino Unido pasaron entre 1961 y 1971 de 84,3 a 61,8 millones de dólares y su participación relativa de 54,3 a 24,5 %. Al mismo tiempo las importaciones desde los países del Commonwealth duplicaban su valor (de 28,9 a 56,7 millones de dólares) y aumentaban su participación en el mercado británico de 18,6 a 22,5 %. Se han reforzado así las corrientes desde los abastecedores preferenciales (Commonwealth e Irlanda) en detrimento de otros abastecedores tradicionales, como los países latinoamericanos.

Como el ingreso del Reino Unido a la Comunidad Europea implicará la eliminación de las preferencias de algunos países del Commonwealth (Australia y Nueva Zelandia), podría registrarse en los próximos años cierta reorientación de las compras del Reino Unido hacia los nuevos abastecedores preferenciales de la Comunidad ampliada, siempre que dispongan de suficiente capacidad exportadora.

En cuanto a los cereales, la situación ha evolucionado en forma desfavorable para América Latina. Sus exportaciones de trigo al mercado británico han disminuido constantemente y llegaron a representar en 1970 apenas 0,3 % de las importaciones totales. En este sector la preferencia comunitaria favorecerá también a los países productores miembros de la Comunidad ampliada en detrimento de los países del Commonwealth (Canadá y Australia) cuya preferencia desaparecerá. Las exportaciones latinoamericanas de maíz al Reino Unido se han desarrollado en forma más satisfactoria y representaban 8,8 % de las importaciones totales de este mercado en 1971 contra 2,7 % en 1961.

---

20/ En el caso de una adhesión a la Convención de Yaoundé de los países africanos miembros del Commonwealth, los Estados Africanos y Malgache Asociados se beneficiarían muy probablemente de un libre acceso en el mercado del Reino Unido, como en el de los otros países miembros de la Comunidad.

/En cuanto

En cuanto a la evolución de las importaciones de América Latina, se advierte un incremento anual de 5.8 % en las procedentes de la CEE de los Seis y de 3.6 % en las procedentes del Reino Unido durante el período 1961-1965 a 1966-1970. (Véase de nuevo el cuadro 1.) Se ha mantenido así en alrededor de 20 % la participación de la Comunidad de los Seis en las importaciones latinoamericanas totales, pero disminuyó para la Comunidad ampliada (de 25.5 a 23.7 %), lo que refleja el menor ritmo de crecimiento de las importaciones efectuadas entre 1961-1965 y 1966-1970 desde el Reino Unido.

La evolución global de los valores de las exportaciones e importaciones de América Latina con los países de la Comunidad se ha traducido en cambios importantes en los saldos de la balanza comercial. En efecto, el saldo positivo que se venía registrando con la Comunidad de los Seis, aumentó hacia fines del decenio pero fue negativo en 1971. Durante el período 1961-1965 se registró un excedente de 260 millones de dólares en promedio anual, saldo que aumentó en el período 1966-1970 a 387 millones de dólares y se convirtió en un déficit de apreciable magnitud en 1971 (-269 millones de dólares). Este resultado se debe principalmente a la disminución de los ingresos por las exportaciones latinoamericanas durante el último año, mientras que las importaciones aumentaron fuertemente.

Por lo demás, han influido en la evolución del comercio de América Latina con la Comunidad los factores generales que han determinado la estructura de las corrientes del comercio internacional entre países industriales y países en desarrollo. Según datos publicados por la misma Comunidad 21/ el valor de las importaciones efectuadas por la CEE desde los países en desarrollo bajó de un 42 % de sus compras totales en 1958 a un 35 % en 1970, descendiendo de un 10 a un 8 % la participación relativa de las importaciones desde América Latina. También bajó el valor global de las exportaciones de la Comunidad a los países en desarrollo en su conjunto, (26 % de las ventas mundiales de la CEE en 1970 contra 39 % en 1958). Por su parte la proporción destinada a América Latina se redujo de 10 % en 1958 a 6.5 % en 1970.

---

21/ "Le commerce extérieur de la Communauté de 1958 à 1970" en Bulletin des Communautés européennes, N° 6, 1972.

c) La política agrícola común

Desde que se creó la Comunidad Económica Europea, la política agrícola común ha sido considerada por los países latinoamericanos como un obstáculo para la expansión regular y satisfactoria de sus exportaciones agropecuarias a ese mercado. En numerosas oportunidades se ha puesto de relieve el carácter proteccionista de la reglamentación agrícola común, el estímulo artificial y antieconómico que da a algunos sectores que tienden a una sobreproducción estructural, la competencia desleal que significa para las exportaciones de los países en desarrollo y hasta la inoperancia de la política agrícola común para mejorar el nivel de vida de la población campesina europea.

Las severas críticas que ha merecido esa política en los foros internacionales y las presiones resultantes de su ineficacia en el orden social han dado lugar en los últimos años a un proceso de revisión de los mecanismos básicos de la política agrícola común en la propia Comunidad que se ha traducido en un programa de reformas estructurales del sector agrícola europeo. Actualmente la política de la Comunidad presenta dos orientaciones fundamentales: por una parte se tiende a reforzar el estímulo a la producción interna que da una estructura de altos precios garantizados y por la otra, se propende a eliminar las empresas marginales y reducir la población activa del sector.

Se estima que esta segunda orientación de la política agrícola común podría llevar a modificaciones fundamentales tendientes a rebajar el grado actual de protección de la agricultura europea. Entre los nuevos elementos se señala la posibilidad de reorientar la política agrícola común, ante la presión creciente de algunos sectores de la Comunidad, sobre todo de los nuevos países miembros, para introducir fórmulas de subsidio o de asistencia a las explotaciones menos eficientes que permitan en forma progresiva un mayor grado de competencia interna y externa. Por otra parte, los Estados Unidos, la CEE y el Japón han previsto, en las declaraciones conjuntas de febrero de 1972, incluir en las próximas negociaciones comerciales multilaterales los productos agrícolas y las políticas seguidas en este campo por los países desarrollados.

/Algunos países

Algunos países miembros de la Comunidad consideran que la política agrícola es el complemento necesario de la libre circulación de los productos industriales; aparece en el Tratado de Roma (artículo 39) como el instrumento destinado a lograr una serie de finalidades sociales y económicas: "mejorar la productividad de la agricultura por el recurso al progreso técnico y el empleo óptimo de los factores de producción, en especial de la mano de obra; asegurar un nivel de vida equitativo a la población campesina; estabilizar los mercados; garantizar los abastecimientos y asegurar precios razonables para los consumidores".

El instrumento fundamental de esa política ha sido la organización de los mercados agrícolas, en escala comunitaria, mediante la armonización de las condiciones que rigen el comercio de los productos agrícolas en la Comunidad y la adopción de medidas de control y protección contra los productos procedentes del exterior. De hecho, el mecanismo central, utilizado desde 1962 cuando se adoptaron los primeros reglamentos de mercado (cereales, frutas y legumbres, huevos, etc.), está formado por un sistema de precios comunitarios que sirve de base para calcular el nivel de los gravámenes móviles aplicables a las importaciones desde el exterior y de controles y subsidios internos administrados por el Fondo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). Directamente por efecto de esta política y por la influencia de otros factores (tecnológicos, económicos y políticos) cabe señalar importantes resultados, entre ellos: a) la fijación de precios internos a niveles mucho más altos que los del mercado internacional; b) la obtención de grandes beneficios por las explotaciones modernas, como las del trigo en Francia gracias a la política de asegurar determinados niveles de ingreso a los productores menos eficientes; c) el encarecimiento progresivo de los precios pagados por los consumidores; d) fuertes limitaciones y eliminación de las importaciones competitivas del exterior; e) intenso crecimiento de la productividad media global, y f) aumento de la producción en exceso de lo que podía absorber la demanda interna con lo cual se han obtenido excedentes exportables que se colocan fuera de la Comunidad mediante altos subsidios.

El propósito de seguir utilizando el sistema de elevados precios garantizados se confirmó hace algunos meses al fijar los precios para la campaña agrícola 1972/1973. En marzo de 1972, el Consejo de Ministros se pronunció en favor de alzas del orden de 6 % en promedio, escalonadas

de 4 a 5 % para los cereales, y de 8 % para la leche. En lo que toca a la carne bovina se decidió un primer aumento de 4 %, seguido de una segunda alza de 3 % en el mes de septiembre de 1972 y se encomendó a la Comisión un programa para fomentar la producción. A fines de octubre de 1972, el Consejo adoptó efectivamente un conjunto de medidas con esta finalidad, que incluían un sistema de subsidios a la crianza y la importación de terneros y la asignación de leche con la misma finalidad. En la Comunidad hay un déficit creciente de carne bovina estimado en unas 600.000 ton en 1972, o sea un volumen superior en 14 % al de los años 1970-1971 22/. También considera la Comisión que las disponibilidades actuales en los mercados exteriores son insuficientes para cubrir la creciente demanda mundial y que conviene que la Comunidad pueda contar con una mayor oferta interna. El costo de este programa se ha estimado en 130 millones de unidades de cuenta y en 40 000 el número de las explotaciones que podrían optar a estos beneficios, calculándose que podría aumentar la producción anual en 70 000 toneladas.

En suma, desde el punto de vista de los países en desarrollo y de los latinoamericanos en particular, la política agrícola común tiene entre otras las siguientes repercusiones:

a) Un proceso de creciente autoabastecimiento en detrimento de la participación de las exportaciones de terceros países, no obstante las grandes ventajas competitivas de éstos. El programa especial para la carne bovina es un ejemplo de los firmes propósitos que persigue la Comunidad en esa materia.

---

22/ Frente a la escasez de la oferta interna y al consumo creciente de carne bovina, el Consejo de Ministros acordó, a comienzos de junio de 1972, suspender totalmente los gravámenes a las importaciones de carne, pero al mes siguiente se modificó esta decisión restableciendo esos gravámenes aunque a una tasa equivalente al 50 %.

b) La política de precios internos y el sistema de los gravámenes móviles se complementa con otros instrumentos arancelarios y no arancelarios para controlar, restringir y evitar las importaciones de productos procedentes de países no miembros y en particular de los latinoamericanos. La reducción de los gravámenes sobre las importaciones de carnes, antes mencionada, adoptada con carácter transitorio con miras a subsanar una situación de escasez en la Comunidad y evitar un alza acentuada de los precios internos, muestra que la gestión de la política agrícola común sigue sometida a consideraciones internas, sin que se tomen en cuenta los intereses de los países no miembros y en especial, de los países en desarrollo.

c) Los productos latinoamericanos deben afrontar la competencia de las exportaciones de la Comunidad a otros mercados, nuevos y tradicionales, fuertemente subvencionados por el FEOGA. Una manifestación reciente de esta práctica fue la decisión de fines de mayo de 1972 de restablecer el subsidio oficial a las exportaciones de mantequilla, frente a una nueva acumulación de excedentes de producción. La utilización de los recursos del FEOGA para permitir la exportación a precios mundiales de productos cuyo precio comunitario es muy superior, constituye una competencia difícilmente superable por los países en desarrollo, que no disponen de medios financieros comparables.

d) La adopción de las primeras medidas para una reorganización estructural de la agricultura europea abre la posibilidad de cierta reorientación de la política agrícola común. En esta perspectiva reviste particular interés para los países latinoamericanos la inclusión, en las negociaciones comerciales multilaterales de 1973, de los problemas relacionados con el comercio de los productos agrícolas. Otros países desarrollados, y especialmente los Estados Unidos, tienen un interés directo en obtener concesiones en esta área. Se brinda así una oportunidad para que los países latinoamericanos desarrollen una acción coordinada frente a la Comunidad con miras a obtener modificaciones en las reglamentaciones aplicables a los productos procedentes de terceros países.

/d) Las

d) Las tendencias de la política comercial de la Comunidad hacia la formación de un bloque regional

Aparte de la adhesión de tres nuevos países, la Comunidad ha llevado a cabo en los últimos años un amplio proceso de extensión de sus relaciones institucionales con un gran número de países europeos y en desarrollo. Este proceso, ya institucionalizado en sus aspectos fundamentales, y que se acrecienta en amplitud, constituye uno de los hechos trascendentales de la política comercial internacional. El primer aspecto de ese proceso es la formación de una zona europea de libre comercio para los productos industriales, con los antiguos miembros de la AELI. La supresión de las barreras arancelarias al intercambio de los productos industriales entre esos dos grupos de países, influirá sobre las corrientes comerciales tradicionales de la Comunidad y también sobre las corrientes que podrían derivarse para los países latinoamericanos por la aplicación de los sistemas de preferencias generales.

En segundo lugar, está lo que se califica de "política mediterránea de la Comunidad", que tiende a integrar a la casi totalidad de los países ribereños del Mediterráneo a una red de acuerdos preferenciales.

Y, finalmente, se presenta la posible modificación de la Convención de asociación vigente entre la CEE y los Estados africanos y Malgache asociados y su eventual extensión a un grupo de nuevos países actualmente miembros del Commonwealth. Esta última eventualidad reviste especial importancia porque esos países son exportadores de productos tropicales de particular interés para América Latina.

i) La formación de una zona europea de libre comercio. El 22 de julio de 1972 se firmaron en Bruselas los convenios para la formación de una zona de libre comercio entre la CEE y cada uno de los cinco países miembros de la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI) que no se incorporaron a la Comunidad: Suecia, Suiza, Austria, Islandia y Portugal. La AELI, creada en 1958 con los auspicios del Reino Unido para contrarrestar los efectos de la CEE sobre el comercio de los países europeos, no podía subsistir después de la adhesión a la CEE de tres de sus miembros y en particular del Reino Unido. Los convenios de la CEE en esos países disponen la eliminación de las barreras arancelarias a la circulación de los productos industriales en un lapso de cinco años a contar del 1º de abril de 1973, con excepción de algunos productos calificados de

/"sensitivos" como

"sensitivos" como los papeles y cartones, varios metales (aluminio, plomo y zinc) y los textiles de algodón, para los cuales la liberalización se efectuará en forma más lenta, a lo largo de un período de 8 a 11 años. Como norma general, los productos agrícolas primarios han sido excluidos del proceso de liberalización, pero se incluyen los productos agrícolas elaborados y semielaborados <sup>23/</sup>. Además, cada convenio contiene cláusulas que plantean la posibilidad de una ampliación e intensificación de la cooperación entre cada país y la CEE.

Esta zona de libre comercio entre la CEE ampliada y los ex miembros de la AELI imprimirá, sin duda, modificaciones considerables en la evolución del comercio de los países europeos tanto en el marco regional como con el resto del mundo.

De acuerdo con la experiencia de la CEE es muy probable que se acreciente la concentración del comercio de productos industriales en ese vasto conjunto geográfico; sin duda con mayor intensidad que con el resto del mundo. Por otra parte, se agravarán las condiciones de competencia que deberán enfrentar las exportaciones latinoamericanas hacia la Comunidad ampliada y los antiguos miembros de la AELI en el marco de los sistemas de preferencias generales.

ii) La política mediterránea de la CEE. A partir de 1961, año en que se celebró un acuerdo de asociación con Grecia, la Comunidad ha ido elaborando una política comercial tendiente al establecimiento de relaciones de tipo preferencial con un número creciente de países de la región mediterránea. Así, se celebraron acuerdos: en 1963 con Turquía; en 1969 con Túnez y Marruecos, y en 1970 con España, Israel y Malta. Debe además, señalarse el acuerdo comercial con Yugoslavia, oficialmente no preferencial, pero que establece condiciones de discriminación indirecta en cuanto a las carnes bovinas. Por último se firmaron a fines de 1972 convenios comerciales preferenciales entre la CEE y Chipre, Egipto y el Líbano, mientras continuaban las negociaciones para un convenio preferencial con Argelia. Por lo tanto, puede considerarse que se aproxima la fecha en que la casi totalidad de los países ribereños del Mediterráneo estarán vinculados por arreglos preferenciales con la CEE.

---

23/ El convenio con Portugal contiene algunas disposiciones especiales en favor de varios productos agropecuarios de especial interés para este país como los vinos, las conservas de pescado y el concentrado de tomate.

Estos acuerdos preferenciales - aunque con variadas modalidades técnicas y alcances - se basan en una serie de concesiones arancelarias limitativas y recíprocas y cubren gran variedad de productos industriales y agrícolas, tanto primarios como elaborados o semielaborados de interés para los países mediterráneos. En cuanto a los productos agrícolas, los países han obtenido concesiones importantes en sectores como los de las frutas cítricas y sus elaboraciones, logrando gracias a dichas concesiones un apreciable aumento de sus exportaciones a la CEE. En 1971, las ventas de esas frutas de Israel a la Comunidad, aumentaron en cerca de 20 % en relación con 1970, gracias a una rebaja de 40 % de la tarifa externa común. En términos generales, las concesiones otorgadas por la Comunidad en favor de los productos agrícolas de los países del Mediterráneo son del orden de 40 a 80 % de los derechos previstos por la tarifa externa común.

En realidad los problemas derivados para los países terceros de esta política de la Comunidad parecen más graves todavía en sus proyecciones a mediano y largo plazo, pues al mismo tiempo que se amplía el cuadro geográfico de las relaciones preferenciales, se pone en marcha un proceso de profundización y reforzamiento. Después de la adhesión del Reino Unido a la CEE, varios países firmantes de acuerdos preferenciales con la Comunidad, en especial España, Israel y Turquía, señalaron el probable impacto negativo sobre su comercio con el Reino Unido, ya que los gravámenes británicos para ciertos productos son más bajos que los que tiene que aplicar por ingresar a la CEE. También destacaron estos países los efectos negativos que tendría sobre sus exportaciones la adopción por el Reino Unido de la reglamentación agrícola común, que significaría un empeoramiento de las condiciones de acceso a ese mercado para grupos de productores importantes. Frente a estos pedidos, la Comunidad planteó en un comienzo la posibilidad de recurrir a la negociación de protocolos adicionales para ajustar los convenios a la nueva situación creada, pero se orientó ulteriormente hacia una solución más global del problema. Algunos gobiernos miembros de la Comunidad - Francia y los Países Bajos - sugirieron en junio de 1972 aprovechar esta oportunidad para elaborar una política global de la Comunidad en el Mediterráneo, que se basaría en la formación de una zona de libre comercio entre la CEE y los países de dicha región y que abarcaría en principio todos los productos industriales y una gran variedad de productos agrícolas. La delegación francesa señaló que sería posible negociar medidas relativas a algunos productos especiales antes del 1º de enero de 1973, fecha oficial de adhesión del Reino Unido

a la CEE, y se acordó la conclusión a mediano plazo de acuerdos de tipo global con los países del Mediterráneo. En octubre de 1972, el Consejo de Ministros dio una aprobación de principio a un programa preparado por la Comisión que se basa en los siguientes elementos: libre circulación de los productos industriales - salvo algunos productos sensitivos - al 1º de julio de 1977; extensión también progresiva de la franquicia a los productos agrícolas en el límite de un 80 % del volumen de su comercio entre cada país del Mediterráneo y la CEE, y otorgamiento de asistencia financiera y técnica. El examen de estos puntos ha sido encomendado a los representantes permanentes y se prevé que los trabajos se llevarán a cabo rápidamente, a fin de que la Comunidad pueda negociar y finalizar los acuerdos en el curso de 1973.

Se trata, en suma, de una política que podría evolucionar desde una zona de libre comercio hasta una unión aduanera (ya en curso de realización en los casos de Grecia y Turquía), que se traduciría en una considerable acentuación de la política comercial discriminatoria de la Comunidad en contra de los intereses de terceros países, reforzado la participación del Mediterráneo - ya de particular significación - en la estructura geográfica del comercio exterior de la CEE 24/.

Por otra parte, esa evolución acentuaría la orientación de la política de la Comunidad hacia una creciente verticalización de las relaciones comerciales con países en desarrollo, francamente discriminatoria.

---

24/ En 1970 las exportaciones de la Comunidad a España, Israel, Albania, Siria, Jordania, Libia y Portugal alcanzaron a 7 300 millones de dólares contra 6.600 millones a los Estados Unidos. Por su parte las importaciones - incluso petróleo - fueron el mismo año de 6 000 y 9 000 millones respectivamente.

e) La revisión de la Convención de Asociación con los países africanos y Malgache

El régimen de asociación vigente entre la Comunidad y los países africanos y Malgache según la Convención de Yaoundé se basa en la liberalización del comercio recíproco y en programas de asistencia financiera y técnica.

La Comunidad amplió en marzo de 1970 su campo de acción en materia de comercio concediendo el libre acceso a su mercado a una serie de productos agrícolas sometidos a la política agrícola común. Sin embargo, la aplicación de la Convención de Yaoundé ha sido criticada por los países asociados, porque consideran insuficientes sus resultados y en especial por no haber logrado una evolución satisfactoria de sus exportaciones hacia el mercado comunitario. Es así como, los Estados Africanos y Malgache asociados han formulado en varias oportunidades peticiones tendientes a obtener de la Comunidad una reorientación de la Convención de Yaoundé hacia nuevos mecanismos de cooperación comercial.

En la Conferencia Parlamentaria Mixta de la CEE y esos estados asociados, que tuvo lugar en La Haya en enero de 1972, se presentó un informe que contiene recomendaciones tendientes a definir una nueva política comercial de la Comunidad en favor de los productos tropicales importados desde los países africanos asociados. El informe considera que en la actual coyuntura mundial hay pocas posibilidades de llegar a acuerdos sobre productos aplicables a nivel internacional y que, por este motivo, conviene preparar soluciones de carácter regional que consideren los intereses de los países africanos asociados, las cuales podrían extenderse ulteriormente a otros países en desarrollo. El elemento central de esta nueva política comercial sería la organización de un mercado para productos tropicales basado en un mecanismo de estabilización de los precios y de garantía de acceso. El informe invita a la Comunidad a asumir un compromiso firme en cuanto a la compra de determinadas cantidades de productos a precios prefijados a niveles remuneradores y equitativos.

Estas sugerencias fueron finalmente incorporadas en la resolución aprobada al final de la Conferencia Parlamentaria. En ella se subraya la necesidad de orientar las relaciones de los dos grupos de países por nuevos caminos y se pone el énfasis sobre la conclusión de acuerdos de productos en el marco regional como complemento indispensable de la franquicia arancelaria, que por sí sola no permite una suficiente expansión

/del comercio

del comercio de los países africanos asociados 25/. La resolución recomienda para varios productos, como el banano y el algodón, una seguridad de acceso para cantidades determinadas a precios fijos, que garantizará la Comunidad cuando los precios bajaran del nivel prefijado. En cuanto al cacao, se indicó que, de fracasar nuevamente las negociaciones para la conclusión de un acuerdo internacional, convendría preparar un convenio entre la CEE y los países africanos asociados basado en un mecanismo de precios tope máximo y mínimo 26/. Medidas del mismo tipo han sido recomendadas en favor de los oleaginosos.

En reuniones ulteriores 27/ los países africanos reiteraron su interés por la conclusión de acuerdos regionales sobre productos en caso de persistir la imposibilidad de aprobar tales acuerdos a nivel mundial. Asimismo se formularon críticas al sistema de preferencias generales, el cual - según los países africanos - sólo favorece a los países en desarrollo más adelantados; se pidió a la Comunidad que no ampliara o mejorara su propio sistema antes que Estados Unidos haya puesto en vigor el suyo.

Si se incluyeran en la Convención de Asociación nuevos mecanismos de cooperación comercial del tipo de los descritos, empeorarían las condiciones del comercio de los países latinoamericanos con la Comunidad, que ya está sometido al impacto negativo de las preferencias especiales. La obligación para los países miembros de la Comunidad de absorber cantidades determinadas de ciertos productos en el marco de acuerdos regionales tendría por efecto eliminar casi totalmente la escasa flexibilidad que todavía tienen los mecanismos comerciales de la Comunidad para este grupo de productos y posiblemente se excluirían del mercado comunitario los productos procedentes de terceros países no miembros de esos acuerdos regionales.

---

25/ En numerosas oportunidades éstos han señalado que las reducciones sucesivas de los derechos de la tarifa externa común para productos de especial interés para ellos - como el café y el cacao - han limitado progresivamente el alcance y la significación de las preferencias especiales de que gozaban en el marco del Tratado de Roma y de las Convenciones de Asociación.

26/ La Conferencia sobre el cacao concluyó con la negociación de un convenio internacional, que está en proceso de ratificación.

27/ Comité Mixto CEE-EAMA (Bruselas, marzo de 1972) y Reunión Especial de los EAMA para examinar el problema de la adhesión eventual de los países del Commonwealth (Nonakshott, abril de 1972), y Comité Mixto CEE-EAMA (Bruselas, febrero de 1973). En esta última reunión los EAMA plantearon una posición negativa frente a la posible concesión de rebajas arancelarias sobre el café soluble y la manteca de cacao en el marco del convenio comercial en discusión entre la CEE y el Brasil.

/f) La

f) La extensión del régimen de asociación a los países miembros del Commonwealth británico

El Tratado de adhesión del Reino Unido a la Comunidad ofrece a los países en desarrollo independientes miembros del Commonwealth británico de Africa 28/, del Pacífico 29/, y del Caribe 30/ la posibilidad de definir sus relaciones con la CEE en el marco de una de las tres fórmulas siguientes:

i) Participación en la Convención de Asociación que se acuerde al vencimiento de la actual, a fines de 1975;

ii) Convenciones especiales de asociación sobre la base del artículo 238 del Tratado de Roma, con derechos y obligaciones recíprocas en materia comercial, y

iii) Acuerdos comerciales tendientes a facilitar y ampliar el intercambio entre la Comunidad y dichos países.

Aunque sea imposible todavía prever la decisión que adoptarán los países miembros del Commonwealth en el curso de 1973, es razonable suponer que por lo menos algunos se pronunciarán en favor de la participación en el régimen de asociación vigente entre la Comunidad y los países africanos asociados. Esto les significaría amplias preferencias comerciales y asistencia financiera y técnica. Por su parte los países africanos asociados, reunidos en Nonakshott (Mauritania) a mediados de abril de 1972 para examinar el problema de la extensión de la Convención de Yaoundé a los países del Commonwealth, declararon que la adhesión de dichos países contribuirá a reforzar el peso político del Grupo Euroafricano y favorecerá la transformación del contenido comercial de la Asociación.

---

28/ Botswana, Gambia, Ghana, Kenia, Lesotho, Malawi, Nigeria, Sierra Leona, Swazilandia, Tanzania, Uganda y Zambia.

29/ Fiji, Tonga y Samoa Occidental.

30/ Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

En estas condiciones, los países latinoamericanos tendrían que examinar desde ahora las posibles consecuencias para sus propias exportaciones de las nuevas corrientes comerciales que podrían surgir de la ampliación de la Convención de Yaoundé. Las exportaciones más importantes que los países de África y del Caribe miembros del Commonwealth están exportando en condiciones preferenciales al Reino Unido son el café (Kenia, Uganda, Ghana, Nigeria); el tabaco en bruto (Tanzania); los bananos frescos (Ghana, Nigeria, Jamaica); el maní (Nigeria, Tanzania, Zambia y Uganda); el aceite de palma (Nigeria) y el azúcar (Jamaica, Trinidad y Tabago).

La adhesión de nuevos países a la Convención de Yaoundé tendrá dos series de consecuencias comerciales. En primer lugar se les abrirá, en condiciones de franquicia arancelaria, el mercado de los actuales miembros de la Comunidad para productos como banano, café y cacao. La participación de estos países en la Convención de Yaoundé les proporcionará así la oportunidad de compartir con los países africanos asociados un mercado preferencial para sus productos tropicales en los seis países que forman actualmente la CEE.

En segundo lugar, se abrirá también en condiciones preferenciales el mercado de los nuevos países miembros de la Comunidad a los productos exportados por los países africanos asociados. En el caso del Reino Unido el alcance de las preferencias especiales vigentes, reservadas anteriormente a los productos originarios del Commonwealth, se ampliará en favor de los productos similares de los países africanos asociados, reduciendo en consecuencia, las posibilidades de exportación de terceros países, particularmente en productos de interés para los latinoamericanos como el café, el cacao, el azúcar y los bananos.

/En cuanto

En cuanto al azúcar, los países del Commonwealth se sentirán inclinados a participar en el régimen de asociación como la mejor forma de proteger sus intereses actuales en el mercado británico, aunque este producto no disfrute directamente de preferencias especiales en virtud de la Convención de Yaoundé. De los 255 millones de dólares de importaciones de este producto en 1971, 65 millones provinieron del Caribe (Jamaica, Barbados, Trinidad y Tabago), 27 millones de Guyana y 22 millones de Isla Mauricio, país que ya adhirió en 1972 a la Convención de Yaoundé; América Latina participó apenas con unos 4 millones de dólares. En un protocolo anexo al Tratado de adhesión se ha estipulado que el Reino Unido podrá seguir importando azúcar desde los países y territorios miembros del Convenio Azucarero de la Comunidad Británica hasta la fecha de su vencimiento (fines de 1973), y que después se adoptarán los arreglos necesarios para proteger los intereses de los países "cuya economía depende en una medida considerable de la exportación de productos básicos y en particular del azúcar 31/ en el marco de las relaciones por definir entre ellos y la Comunidad".

Los efectos desfavorables para América Latina podrían ser más graves en cuanto a los nuevos miembros que no tenían hasta el momento ninguna vinculación comercial preferencial con países en desarrollo. Para Dinamarca, la adhesión a la Comunidad implica conceder tratamiento preferencial a los países africanos asociados y a los ex miembros del Commonwealth que se pronuncien en favor de la incorporación a la Convención de Yaoundé. En el mercado danés se establecen así condiciones de discriminación comercial en contra de terceros países - en particular latinoamericanos - que no existían antes, las que posiblemente influyan en la estructura geográfica de sus importaciones. Podría resultar afectada la actual participación de América Latina en las importaciones danesas de café (55.5 millones de dólares de un total de 63.8 millones en 1970) y de banano (la totalidad de un valor de 6.7 millones de dólares).

En conclusión, se presentan ahora perspectivas y poderosas fuerzas de ampliación y transformación de la Convención de Asociación de los Estados Africanos y Malgache con la CEE, que sin duda modificarán fundamentalmente el cuadro de las relaciones comerciales de un gran número de países en desarrollo y cuyos efectos se manifestarán particularmente

---

31/ El Protocolo enumera los siguientes países: Isla Mauricio, Fiji, Tonga, Samoa Occidental, Barbados, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tabago.

en el ámbito latinoamericano. Por una parte, los países en desarrollo que se incorporen a la nueva Convención son exportadores de productos competitivos de la exportación latinoamericana, de manera que aumenta considerablemente el volumen de productos que tienen acceso completamente libre al mercado ampliado de la CEE y se restringen las posibilidades de mercado para América Latina. Simultáneamente, la eventual creación de organizaciones de mercado entre la CEE y sus asociados debilitará aún más las ya precarias perspectivas de negociación de acuerdos de alcance internacional sobre los productos básicos. Por último, no solamente se acentuarán los efectos inmediatos o potenciales de las preferencias especiales concedidas por la CEE ampliada y las preferencias inversas que los Asociados concedan a la CEE, sino que se consolidará una vasta zona de creciente discriminación comercial en contra de América Latina y de otros países en desarrollo y un sistema de relaciones comerciales verticales cada vez más completo.

g) La ampliación de la CEE

La ampliación de la CEE, conforme a los acuerdos firmados con el Reino Unido, Dinamarca e Irlanda en enero de 1972, constituye indudablemente un acontecimiento histórico de vastos alcances. En las páginas siguientes se examinan, de manera sucinta, los diferentes aspectos que tiene ese acontecimiento y se discuten sus posibles repercusiones sobre el comercio de los países latinoamericanos.

i) El proceso de liberalización arancelaria interna y la adopción de la tarifa externa común. La incorporación de los nuevos países a la CEE implica la progresiva supresión de las barreras arancelarias y no arancelarias entre los que ingresan y los que ya eran miembros de la CEE, por un lado, y por otro, la armonización del tratamiento arancelario aplicable a terceros países, esto es, la adopción de la tarifa externa común, (TEC). La supresión de las barreras al comercio recíproco se efectuará mediante la reducción gradual de los gravámenes aplicables a los productos industriales en cinco etapas de 20 % cada una, a partir de abril de 1973 para terminar en julio de 1977. Los gravámenes sobre los productos agrícolas se suprimirán también gradualmente en forma paralela con la adopción de la tarifa externa común. Además, desde el 1° de enero de 1973 se suprime en forma progresiva todo gravamen equivalente a un derecho arancelario sobre la importación entre la Comunidad y los nuevos miembros.

La adopción de la tarifa externa común se realizará en cuatro etapas: 40 % el 1º de enero de 1974, 20 % los primeros de enero de 1975 y 1976 y 20 % el 1º de julio de 1977.

En cuanto a los productos industriales, la aplicación de la TEC por los nuevos países miembros significará una reducción, en ciertos casos importante, de su actual nivel de protección arancelaria. En el caso del Reino Unido el promedio de los derechos arancelarios aplicables a este grupo de productos es actualmente de 10.2 contra 7.6 % en la Comunidad y 11.2 % en los Estados Unidos.

El estímulo ulterior que eventualmente pudiera derivarse en el futuro de esa rebaja arancelaria, debiera examinarse en relación con el sistema de las preferencias generales.

El Tratado de adhesión ha previsto que los nuevos países miembros deberán aplicar el esquema de preferencias generales de la Comunidad a partir del 1º de enero de 1974. En consecuencia, la sustitución de los esquemas nacionales de preferencias generales puestos en vigor el 1º de enero de 1972 por el Reino Unido y Dinamarca sería desfavorable para los países latinoamericanos en la medida en que las ventajas incluidas en dichos sistemas nacionales sean superiores a las contenidas en el esquema de la CEE. Tal es la situación que se presenta con el Reino Unido, cuyo sistema incluye una variedad de productos agrícolas elaborados (capítulos 1 a 25 de la NAB) mientras el de la CEE incluye una lista más restringida de esos productos o se ha limitado a concesiones casi insignificantes en favor de algunos ellos. Pueden señalarse varios grupos de productos de interés para América Latina para los cuales existe tal diferencia de tratamiento: grasas alimenticias (NAB, 15.13); legumbres en conserva (NAB, 20.02) y jugos de frutas (NAB, 20.07). En todos esos casos, el régimen adoptado por el Reino Unido otorga una franquicia total a dichos productos procedentes de los países en desarrollo mientras las concesiones contenidas en el esquema de la CEE consisten en reducciones de poca significación de los derechos aplicados en el marco de la cláusula de la nación más favorecida 32/.

---

32/ A título ilustrativo, de 7.8 % a 5 %, en el caso del jugo de carne en lata de 1 a 20 kg y de 14 a 10 % en el caso del mismo producto en latas de 1 kg.

/Además, el

Además, el sistema del Reino Unido concede una franquicia total - salvo algunos casos para los cuales se otorgó solamente una reducción parcial de la tarifa básica - sin ningún control cuantitativo. La Comunidad, aunque concede también la franquicia arancelaria completa para los productos incluidos en los capítulos 25 a 99 de la NAB tiene, en principio, limitaciones cuantitativas que aparentemente no se están aplicando con rigidez, salvo para el caso de los productos considerados "sensibles".

Debe también señalarse que las condiciones de competencia para los productos manufacturados exportados por América Latina a la Comunidad ampliada en el marco del sistema de preferencias generales, se agravarán como consecuencia de la libre circulación progresiva en cada país de dicha región de los productos industriales procedentes del resto de la Comunidad. Efectos similares resultarán también según se dijo de la formación reciente de la zona europea de libre comercio con los países ex miembros de la AELI.

Los productos agrícolas no incluidos en la política agrícola común son principalmente tropicales. Los nuevos miembros de la CEE deberán aplicar, a contar del 1º de enero de 1973, derechos netamente superiores a los que figuran actualmente en sus respectivas tarifas nacionales. Así, el café en grano, sometido a un derecho de 2 % en el Reino Unido, está gravado con un derecho de 7 % en la CEE; para el extracto o esencia de café el derecho se elevará de 5 % a 18 %; el cacao en grano de una franquicia a un derecho del 4 % y la manteca de cacao de una franquicia a un derecho del 12 %.

Esto perjudica a gran número de países latinoamericanos, que son exportadores tradicionales de este grupo de productos al mercado británico. En un estudio reciente 33/ se llegó a la conclusión que en el caso de Brasil, el arancel de la CEE es seis veces más alto que el del Reino Unido para 25 productos que representan el 54.5 % de las exportaciones totales al mercado británico y más bajo para solamente 11 productos (6.2 % del mismo total). Tres de los productos exportados por Brasil a este mercado que tienen una especial importancia y que van a estar afectados en forma particular son el café en grano (26 millones de dólares en 1970), el extracto de café (12 millones de dólares) y la manteca de cacao (4 millones de dólares).

---

33/ Véase "Inglaterra na CEE: Consequencia para o Brasil", Comercio Exterior, Sao Paulo, diciembre de 1971, enero 1972.

En el caso de Colombia el impacto del ingreso del Reino Unido será más limitado debido a la poca importancia de sus exportaciones de café en grano a este país (menos del 2 % del total) y al hecho de que el algodón que es el producto más importante entra con franquicia tanto en la CEE como en el Reino Unido.

Un impacto negativo tendrá la adopción por el Reino Unido de la tarifa externa común sobre las exportaciones de melazas de Cuba a este mercado (50 % de sus exportaciones totales) a consecuencia de la aplicación de un derecho de 65 % en lugar de la franquicia de que goza este producto en el actual arancel británico.

Existe otro grupo de productos no incluidos en la política agrícola común cuya tratamiento arancelario empeora como consecuencia del ingreso del Reino Unido en la CEE. Son los casos del té (exportaciones de Brasil por un valor de 650 000 dólares en 1970) para el cual existe en la TEC un derecho de 11.5 % en lugar de una franquicia en el arancel británico; de la miel (822 000 dólares procedentes de Argentina) que tendrá que soportar un derecho del 27 % en lugar de un 4 %; del pescado en conserva (549 000 dólares exportados por Perú en 1970) cuyos gravámenes arancelarios pasarán según las categorías de 2.5-10 % a 12-30 % como consecuencia de la adopción de la tarifa externa común. También se registrarán consecuencias negativas para las exportaciones latinoamericanas de madera enchapada (1.2 millones de dólares desde Brasil en 1970) y las naranjas, cuyas importaciones pagarán según el momento del año 15 o 20 % en lugar de 5 % en el arancel británico.

Si se toma en consideración el hecho que además de los efectos derivados de la sustitución de las tarifas nacionales por la tarifa externa común, los productos agrícolas exportados por América Latina tendrán también en numerosos casos que someterse a los mecanismos de la política agrícola común, tal como se indica en la siguiente sección, puede preverse que la ampliación de la Comunidad generará para este sector de las exportaciones latinoamericanas condiciones de acceso más desfavorables a los mercados de los nuevos países miembros, en especial al del Reino Unido. En lo que concierne a los productos tropicales la consecuencia de tal situación podría ser un desplazamiento - por lo menos parcial - de los productos latinoamericanos por productos procedentes de las áreas preferenciales: en la actualidad los países africanos asociados y en el futuro países ex miembros del Commonwealth en caso de que estos últimos decidiesen adherir a la Convención de asociación.

/h) La

h) La adopción de las normas de la política agrícola común

El Tratado de Adhesión dispone que los nuevos países miembros aplicarán a partir del 1º de febrero de 1973 la reglamentación agrícola común. La totalidad de las reglas que instituyen organizaciones comunes de mercado y establecen una preferencia comunitaria deberán estar vigentes en dichos países el 31 de diciembre de 1977. Simultáneamente deberán eliminarse todas las medidas incompatibles con las organizaciones de mercado y en particular las restricciones cuantitativas a la importación tanto vis à vis de los demás países miembros como de terceros países.

La aproximación de los precios agrícolas de los nuevos países miembros a los precios oficiales vigentes en la Comunidad deberá efectuarse en cuatro etapas al principio de cada campaña agrícola, durante el período transitorio que termina el 31 de diciembre de 1977. Tratándose de productos que sean materia de intercambio recíproco, las diferencias de precios existentes entre el nuevo país miembro y los precios oficiales vigentes en la Comunidad se compensarán, durante el período transitorio, mediante la aplicación de un recargo a las importaciones o un subsidio a las exportaciones. Para el intercambio de productos agrícolas entre los nuevos miembros y terceros países, los gravámenes móviles o los subsidios comunitarios vigentes en el marco de la política agrícola común se aplicarán, disminuidos o aumentados del recargo o el subsidio aplicado en el intercambio con los países de la actual Comunidad. Este último mecanismo tiene como objetivo asegurar desde el período transitorio la preferencia comunitaria contra la competencia de los productos procedentes del exterior.

Dos grandes series de repercusiones derivarán de la adopción de la política agrícola común por los nuevos países miembros. En el plano externo, empeorarán las condiciones de acceso a los mercados de dichos países de los productos correspondientes exportados por terceros países y en especial por los países latinoamericanos. En el plano interno, la adopción de los precios oficiales comunitarios frenará la demanda local de productos agropecuarios e incluso en ciertos casos los reducirá, y simultáneamente se estimulará la producción interna en los nuevos países miembros. También actuará de manera negativa

/sobre la

sobre la demanda externa de productos importados por la Comunidad ampliada.

i) La agravación de las condiciones de acceso a los mercados de los nuevos países miembros. Como ya se ha señalado los nuevos países miembros deberán aplicar a partir de 1973, en forma progresiva, a los productos procedentes de terceros países los mecanismos establecidos en la política agrícola común, que además del gravamen de la TEC se refieren principalmente, a los derechos móviles ("prélèvements"), cuyo propósito esencial es eliminar la diferencia de precios entre el producto importado y el producto originario de la Comunidad, es decir, la ventaja relativa del primero en relación con el segundo.

Desde el punto de vista de los países latinoamericanos, los productos más afectados por dicha reglamentación son la carne bovina y los cereales. En lo que concierne a la carne bovina - congelada y enfriada, incluida en el rubro O11-1 CUCI - el Reino Unido importó en 1971 desde América Latina 61.8 millones de dólares, o sea, un 24.5 % de las importaciones británicas totales efectuadas ese año. La aplicación del gravamen móvil indudablemente encarecerá el precio del producto latinoamericano y tendría los efectos de impulsar una progresiva reorientación de las importaciones del Reino Unido desde los otros miembros de la Comunidad.

Una situación más compleja podría plantearse en el sector de los cereales. La franquicia arancelaria de que gozan actualmente en el Reino Unido el trigo y el arroz se va a sustituir en forma progresiva por el gravamen móvil vigente en la CEE, aumentando así sus precios al nivel de los comunitarios. Los dos principales abastecedores actuales del Reino Unido - Canadá y Australia con más de la mitad de las importaciones totales en 1971 - perderán su acceso preferencial y estarán sometidos al régimen general señalado a partir de 1973. Una reorientación de las compras británicas hacia los países de la Comunidad - Países Bajos y Francia - en el marco de la preferencia comunitaria podría no tener significativo impacto sobre el comercio latinoamericano actual dado el papel marginal de la región en el abastecimiento del mercado británico. Sin embargo, se debe destacar que las ventas de

Trigo de

trigo de Argentina alcanzan a 1,1 millón de dólares, aunque representaban sólo el 0,30 % de las importaciones totales del Reino Unido en 1970.

El arroz es otro producto cuyas importaciones en el Reino Unido también pasan de un régimen de franquicia al régimen de gravamen móvil. En 1970, Argentina exportó a dicho mercado un millón de dólares de arroz, o sea, un 5,7 % del total importado por el Reino Unido, cuyo principal abastecedor son los Estados Unidos (60 % del total). Hasta el momento la Comunidad ha tenido una participación prácticamente nula en el mercado británico y no estará en condiciones de disponer en un futuro próximo de apreciables excedentes exportables de este cereal. En estas condiciones es de suponer que el Reino Unido, a pesar de los potenciales efectos de la preferencia comunitaria, deberá seguir recurriendo a abastecedores tradicionales.

El maíz ocupa un lugar más importante en las exportaciones latino-americanas al Reino Unido con un valor de 18,5 millones de dólares exportados por Argentina en 1971, valor que sin embargo no representa más de 7,8 % de las importaciones totales del país. Los dos principales abastecedores son actualmente los Estados Unidos (44 % del total) y la CEE (22 %) (en particular Francia). Si se considera que en la actualidad, las importaciones de este cereal en el Reino Unido están sometidas a un derecho de 10 % puede anticiparse que la aplicación de la reglamentación comunitaria va a reforzar la preferencia regional y podría desviar por lo menos en forma parcial las importaciones británicas hacia los productores de la Comunidad, aunque debe recordarse que la CEE es deficitaria en este producto.

ii) Efectos al nivel de los precios internos y del consumo de productos agropecuarios en los nuevos países miembros. Se señaló anteriormente que los gravámenes móviles sobre las importaciones protegen el sistema de precios internos de la Comunidad, establecido a un nivel muy superior al de los precios internacionales correspondientes.

/El sistema

El sistema vigente en el Reino Unido difiere fundamentalmente. La política tradicional de este país ha sido la de importar productos agrícolas a precios del mercado mundial para mantener bajo el nivel de los precios al consumo. Mediante el mecanismo del deficiency payment se otorgaba pagos compensatorios a los productores nacionales, basados en la diferencia verificada entre los precios de referencia, determinados conjuntamente por el gobierno y las organizaciones de productores, y los precios efectivos registrados en el mercado. La adopción por el Reino Unido de las reglas de la política agrícola común supone evidentemente la eliminación de este sistema y la puesta en vigor en forma progresiva de los precios oficiales de la Comunidad, lo que a su turno implica una considerable alza de los precios al consumo.

Un estudio preparado por la FAO sobre las consecuencias de la ampliación de la CEE para las proyecciones de los productos agrícolas 1970-1980 hace algunas estimaciones sobre la probable evolución de los precios agrícolas en los nuevos países miembros. Una hipótesis utilizada es la de que los precios al por menor de cada producto en los nuevos países miembros habrán aumentado en 1980 al actual nivel medio no ponderado de los precios al consumidor de la CEE. El "actual nivel" de los precios de la CEE en que se basa ese estudio es el de octubre de 1969. Según esas estimaciones, el aumento de los precios al por menor en el Reino Unido sería de 29.7 % para el trigo, 67.5 % para el azúcar, 37.5 % para el queso, 127.5 % para la mantequilla, 52.9 % para la carne vacuna y 54 % para la de cerdo 34/. Agrega el estudio: "Si los precios de producción y de consumo experimentan los cambios supuestos (indicados en el párrafo anterior), el efecto general de la ampliación de la CEE en los productos considerados sería una cierta expansión de la producción y una cierta disminución de la demanda para la mayoría de los productos agrícolas". En cuanto a los principales productos que interesan a América Latina se prevé una evolución generalmente desfavorable de la demanda en los nuevos países miembros.

---

34/ Véase FAO, Comité de Problemas de Productos Básicos, 47º período de sesiones, Consecuencias de la posible ampliación de la CEE para las proyecciones de productos agrícolas 1970-1980 (CCP/72/WP.6), 6 de diciembre de 1971, pág. 1 y cuadro 3.

Las conclusiones a que se llega en ese estudio son muy parecidas a las de otro estudio sobre el mismo tema de la Universidad del Estado de Michigan 35/. Para la carne bovina, este informe señala que la tendencia en los nuevos países miembros va a ser hacia una creciente autosuficiencia como consecuencia de una contracción del consumo y de un aumento de la producción interna. En el Reino Unido, el consumo podría reducirse de 1 130 000 toneladas en 1968 a 1 063 000 toneladas en 1980 mientras que la producción pasaría en el mismo lapso de 906 000 a 1 063 000 toneladas, lo que significaría para este país lograr en 1980 una completa autosuficiencia en este sector. En Dinamarca, la adopción de los precios comunitarios llevaría a un aumento de la producción, de 247 000 a 325 000 toneladas, lo que, frente a un aumento muy pequeño del consumo (de 92 000 toneladas a 106 000) aumentaría de 155 000 a 219 000 toneladas los excedentes exportables. Puede suponerse que estos excedentes tendrían salida normal en la Comunidad donde se prevé que va a subsistir un déficit global pero inferior a lo que hubiera sido sin el proceso de ampliación. El informe concluye que las necesidades de importación de carne bovina de la Comunidad ampliada desde terceros países se reducirán sustancialmente por el ingreso de los nuevos países y podrían pasar de 180 000 a 109 000 toneladas a pesar del aumento del déficit de los actuales países miembros de la CEE, el cual se compensaría con el crecimiento de la producción en Dinamarca y en Irlanda.

Para los cereales en general, el mismo estudio considera que la demanda aumentará menos que la producción en el Reino Unido y que, en todo caso, disminuirán las importaciones desde terceros países. Según estas proyecciones, la producción de cereales del Reino Unido podría pasar de 13.3 millones de toneladas en 1968 a 22.8 millones en 1980, dejando un déficit insignificante de 150 000 toneladas, en lugar del déficit de 8.3 millones de toneladas verificado en 1968. Para los tres nuevos miembros, el déficit cerealero de 7.6 millones de toneladas que existía en 1968 podría reducirse como consecuencia de su ingreso en la CEE, a 2.5 millones de toneladas. En lo que concierne la Comunidad ampliada en su conjunto (9 países), podría verificarse en 1980 - según las proyecciones del citado documento - una situación de casi total autosuficiencia, con un déficit del orden de 700 000 toneladas en lugar del considerable déficit de 10.3 millones de toneladas en 1968. Este resultado se debería a una fuerte expansión cerealera en el Reino Unido y en menor grado en los demás países de la actual Comunidad.

Como conclusión, el estudio de la Universidad de Michigan considera que una tendencia a intensificar su autoabastecimiento caracterizará a la Comunidad ampliada en los principales sectores de la producción agropecuaria. Tal

---

35/ Institute of International Agriculture, Michigan State University:  
The impact on US agricultural Trade of the accession of the  
United Kingdom, Ireland, Denmark, and Norway to the European Economic  
Community, Research Report, pág. 11.

/proceso podría

proceso podría tener como consecuencia una intensificación del intercambio intracomunitario y una disminución de las oportunidades de exportación para terceros países.

i) La asistencia financiera de la CEE

Los antecedentes disponibles sobre la evolución, durante los últimos años, de la asistencia financiera otorgada a América Latina por la CEE, permiten referirse solamente a la asistencia oficial bilateral, no así a la oficial multilateral ni a la proveniente de fuentes privadas. Entre los periodos 1960-1966 y 1968-1970, la asistencia oficial neta bilateral concedida por la CEE al conjunto de América Latina se elevó de 145 a 269 millones de dólares como promedios anuales. Este significativo incremento de esa forma de asistencia de la CEE, llevó a que su participación en el total de préstamos oficiales recibidos por la región pasara del 16.1 % al 19.1 % entre los dos periodos considerados, lo que contrasta especialmente con lo ocurrido con la asistencia bilateral de los Estados Unidos que experimentó una contracción del 61.6 % al 46.2 % del total. En cuanto al comportamiento por países de la CEE, se observa que el de Italia fue diferente al promedio ya que su asistencia neta fue ligeramente negativa durante todo el periodo 1960-1970 36/.

A pesar de esa evolución - y de sus mayores aportes al conjunto de instituciones multilaterales - la asistencia oficial de la CEE ha continuado siendo una cuota relativamente pequeña de las corrientes totales que proporciona, en las que predominan las inversiones privadas y los créditos de proveedores. Aunque no se dispone de un desglose por regiones en desarrollo de las cifras más recientes de asistencia total de la comunidad se sabe que en 1970, por ejemplo, su asistencia oficial a todo el Tercer Mundo alcanzó a alrededor de un 47 % de la total que concedió. Por otra parte, por antecedentes que se conocen para los primeros años del decenio de 1960, se puede estimar que esa proporción fue probablemente inferior para América Latina.

En lo que concierne a las condiciones de la asistencia oficial de la CEE, puede señalarse que han tenido lugar algunos progresos de cierta trascendencia. En el caso de Alemania Federal, por ejemplo, la tasa de interés media de sus préstamos oficiales se redujo de alrededor de 4.3 % en 1962-1963 a cerca de 3 % en 1969-1970, al mismo tiempo que durante el mismo lapso el periodo medio de amortización aumentó en aproximadamente 10 años (de 15-18 a 26-27 años). Complementariamente, la asistencia oficial bilateral alemana ha tenido cierta flexibilidad en materia de "ataduras", ya que se ha autorizado que una parte significativa de los préstamos concedidos se utilicen para financiar compras de bienes de capital en otros países, preferentemente miembros de la CEE. Una tendencia similar, pero más moderada, en cuanto a una baja en promedio

---

36/ Véase OCDE, Development Assistance, 1971 Review, París, diciembre de 1971, cuadro 17.

de las tasas de interés se ha registrado en Francia y los Países Bajos, a la vez que en los créditos oficiales de esos países ha habido un reducido grado de flexibilidad para financiar compras de equipos en el resto de la CEE 37/.

Un aspecto de importancia en cuanto a la posible evolución durante los próximos años de la asistencia financiera proporcionada por la CEE al mundo en desarrollo - y a América Latina - lo constituyen las orientaciones de conjunto que la propia Comunidad se está proponiendo, las que adquieren mayor dimensión potencial dada su reciente ampliación. En este sentido destacan, por ejemplo, los pasos que se están dando para coordinar la asistencia que los distintos países de la CEE proporcionan y sus condiciones. Al respecto, en un documento dirigido al Consejo de Ministros, la Comisión propone, con vistas a lograr en 1975 un nivel de asistencia oficial de 0.7 % del PNB de toda la Comunidad, programar integralmente para la CEE los compromisos de ayuda de cada país miembro como parte de sus programas económicos a mediano plazo 38/. La necesidad de esta programación es particularmente prioritaria para Alemania Federal, Italia y el Reino Unido, teniendo en consideración que se estima que en 1975 sus coeficientes de asistencia oficial para el desarrollo alcanzarán al 0.34 %; 0.16 % y 0.43 % de sus PNB, respectivamente 39/.

Por otra parte, en el documento señalado la Comisión propone que la asistencia financiera otorgada por los diferentes países de la CEE se vaya desvinculando progresivamente para permitir indistintamente el financiamiento de compras de bienes en toda la Comunidad, lo que está de acuerdo con el propósito de la CEE de propender al logro de una auténtica unidad económica y monetaria. Esta iniciativa, de por sí interesante, podría complementarse, para América Latina al menos, con una modalidad similar a la vigente con Estados Unidos 40/, en el sentido que los créditos oficiales concedidos por los países de la CEE a la región fueran también utilizables para financiar compras de bienes de capital producidos en cualquier nación latinoamericana.

Por último, en lo que se refiere a la adopción de algunas orientaciones básicas para un más apropiado encauzamiento de la asistencia multilateral que la CEE puede otorgar a América Latina, se presentan distintas fórmulas de acción que no son excluyentes entre sí. Una de ellas establece la eventual operación en la región del Banco Europeo de Inversiones (BEI), modalidad que

---

37/ Véase OCDE, Development Assistance Reviews, 1966 y 1971.

38/ Véase CEE, Memorandum sur une politique communautaire de coopération au développement. Programme pour une première série d'actions, Bruselas, 2 de junio de 1972.

39/ Véase el discurso ya citado del Sr. Robert S. McNamara, pág. 19.

40/ Véase, al respecto, el capítulo sobre financiamiento externo.

los países de la CEE podrían apoyar. Otra fórmula podría consistir en que la Comunidad aportara recursos al Banco Interamericano de Desarrollo, para coadyuvar al financiamiento de las actividades que esta institución realiza en América Latina. En las reuniones celebradas entre representantes de la CEE y de los países latinoamericanos, particularmente la de diciembre de 1972, los representantes latinoamericanos han planteado algunas iniciativas en este sentido, pero no han logrado todavía un pronunciamiento positivo por parte de la CEE.

j) Situación y perspectivas de la cooperación entre América Latina y la CEE

Las iniciativas y las medidas en el campo de la cooperación entre América Latina y la CEE se plantean y se realizan tanto a nivel bilateral como en el plano multilateral. En el plano bilateral hay que señalar que en 1971 entró en vigencia un acuerdo comercial no preferencial entre Argentina y la CEE, al que siguió - en fecha más reciente - otro acuerdo de características más o menos similares entre Uruguay y la CEE. Por otro lado, continúan las negociaciones para la conclusión de un acuerdo con el Brasil.

En el ámbito multilateral hay que destacar que a mediados de diciembre último se realizó en Bruselas el tercer encuentro entre representantes de países latinoamericanos y de la CEE con un temario que incluía el examen de la evolución de las relaciones comerciales entre las dos áreas, la incidencia de la ampliación de la Comunidad, las negociaciones comerciales multilaterales de 1973, las cuestiones relacionadas con los sistemas de preferencias generales y la expansión del intercambio recíproco, la cooperación financiera y técnica y otros asuntos de interés común. Según opiniones autorizadas, este tercer encuentro permitió discutir y analizar los problemas que preocupan particularmente a los países latinoamericanos en relación con la política comunitaria en forma más precisa y completa de lo que había sido posible en los dos encuentros anteriores, aunque todavía no se llegó a adoptar decisiones concretas sobre las materias en discusión. Las conclusiones de mayor importancia pueden resumirse en los siguientes puntos:

La CEE considera que la discusión sobre los efectos de la ampliación de la Comunidad debe realizarse - como se viene haciendo - en el seno del GATT, aunque no excluye la posibilidad de prestar atención a problemas concretos que plantean los países latinoamericanos relacionados con la ampliación de la Comunidad. Se acordó la creación de un Grupo Mixto CEE-CECLA (Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana) para examinar cuestiones relativas a las negociaciones comerciales multilaterales de 1973 y otro Grupo Mixto no permanente que deberá elaborar un informe sobre aspectos técnicos del funcionamiento del sistema de preferencias generales. En materia de cooperación financiera y técnica se destacó la dualidad existente entre la acción que puede realizar la Comunidad (a través del Fondo Europeo de Desarrollo y el Banco Europeo

/de Inversiones,

de Inversiones, limitada en su mayor parte a los países asociados) y la acción que corresponde a los países miembros, pero no se adoptaron decisiones concretas 41/.

#### 4. Las relaciones comerciales con el Japón

##### a) Evolución del intercambio

El intercambio de América Latina con el Japón creció durante el decenio pasado a tasas más elevadas que las que se registraron en el comercio con otras áreas. (Véase el cuadro 1.) En efecto, las exportaciones aumentaron a un ritmo de 12.2 % anual y las importaciones al 12.8 %, cifras que no solamente son las más altas sino que revelan un relativo equilibrio en la expansión del intercambio recíproco. La participación del Japón en las exportaciones totales de la región se elevó así de aproximadamente 4 % en 1961-1965 a cerca de 6 % en 1966-1970, mientras que las importaciones desde el mismo país representaron 4 y 5 %, respectivamente, en los dos períodos indicados.

El crecimiento de las exportaciones al Japón, que no tuvo ninguna interrupción entre los años 1960 y 1970, sufrió un retroceso importante en 1971, que en gran parte obedeció a una política cautelosa por parte de aquel país en materia de importaciones de materias primas industriales en vista de los acontecimientos que perturbaron el sistema monetario internacional en su política comercial. Con ello se produjo por primera vez un fuerte déficit para los países latinoamericanos, ya que mientras las exportaciones declinaron en 15 % con respecto a 1970, las importaciones aumentaron en cerca de 9 %. Los cuadros 7 y 8 presentan las cifras correspondientes por países.

El menor valor de las exportaciones latinoamericanas al Japón en 1971 correspondió en parte a los metales no ferrosos y el mineral de hierro, así como a las materias primas textiles. Estas últimas se han visto particularmente afectadas por las restricciones que enfrentan las exportaciones textiles japonesas en los mercados externos, en especial el de Estados Unidos, el mayor costo de la mano de obra, y el surgimiento de importantes industrias competidoras en otros países asiáticos. En el incremento de las importaciones, por otro lado, destacó el fuerte crecimiento de las de productos terminados y semiterminados de hierro y acero y las de barcos, estas últimas en parte por matrícula de conveniencia bajo bandera panameña.

---

41/ Los antecedentes relativos a los encuentros anteriores, así como una información más detallada sobre la reunión de diciembre de 1972 pueden consultarse en CEPAL, Relaciones de América Latina con las Comunidades Europeas: acciones recientes, E/CN.12/L.93, 17 de enero de 1973.

Cuadro 7

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES AL JAPON

(Millones de dólares)

	1961-1965	1966-1970	1970	1971a/	Tasa de crecimiento anual <u>1966-1970</u> <u>1961-1965</u>
Argentina	38.2	56.4	109.3	89.0	8.1
Bolivia	2.2	8.3	17.9	11.2	30.0
Brasil	32.2	81.2	144.9	56.0	20.0
Colombia	3.4	11.7	24.3	20.6	28.0
Chile	45.9	124.0	149.7	183.5	22.0
Ecuador	12.3	23.2	33.9	36.6	13.5
México	69.6	80.8	68.0	64.2	3.1
Paraguay	-	-	-	-	-
Perú	47.3	118.1	141.9	110.5	20.0
Uruguay	2.5	2.2	1.6	1.7	-2.6
Venezuela	23.6	34.5	24.3	12.4	7.9
<u>Total países ALALC</u>	<u>277.2</u>	<u>540.4</u>	<u>715.8</u>	<u>585.7</u>	<u>14.3</u>
Costa Rica	0.5	3.5	11.3	9.3	48.0
El Salvador	29.7	19.4	25.1	28.2	-8.1
Guatemala	14.5	20.3	19.9	19.5	7.0
Honduras	2.1	5.6	2.4	0.8	22.0
Nicaragua	26.0	36.8	24.7	32.8	7.2
<u>Total MCCA</u>	<u>72.8</u>	<u>85.6</u>	<u>83.4</u>	<u>90.6</u>	<u>3.3</u>
Haití	2.2	1.9	1.4	1.6	-2.9
Panamá	0.6	0.8	0.4	1.7	5.9
República Dominicana	1.8	1.3	5.5	6.3	-6.3
<u>Total 19 países</u>	<u>354.6</u>	<u>630.0</u>	<u>806.5</u>	<u>685.9</u>	<u>12.2</u>
Cuba	30.8	48.5	106.0	...	9.5
<u>Total general</u>	<u>385.4</u>	<u>678.5</u>	<u>912.5</u>	...	<u>12.0</u>

Fuente: Direction of Trade, op.cit. y estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Cifras preliminares.

/Cuadro 8

Cuadro 8

AMERICA LATINA: IMPORTACIONES DESDE EL JAPON  
(Millones de dólares)

	1961-1965	1966-1970	1970	1971 <sup>a/</sup>	Tasa de crecimiento anual $\frac{1966-1970}{1961-1965}$
Argentina	42.3	53.1	84.9	155.4	4.6
Bolivia	9.4	17.7	17.3	28.1	13.5
Brasil	54.4	91.5	183.4	51.2	11.0
Colombia	17.3	32.0	62.5	55.2	13.1
Chile	13.8	18.4	34.5	44.4	5.9
Ecuador	5.4	18.5	30.5	31.9	28.0
México	26.5	75.6	86.0	89.9	23.0
Paraguay	-	-	-	-	-
Perú	33.6	51.0	48.9	71.9	8.7
Uruguay	2.7	1.6	3.4	3.6	-10.0
Venezuela	49.9	93.1	122.6	189.1	13.3
<u>Total países ALALC</u>	<u>255.3</u>	<u>452.5</u>	<u>674.0</u>	<u>720.7</u>	<u>12.1</u>
Costa Rica	10.3	19.5	28.5	39.3	13.6
El Salvador	11.4	18.0	24.6	28.4	9.5
Guatemala	10.0	23.4	31.5	32.2	17.4
Honduras	6.3	10.4	18.2	21.8	10.6
Nicaragua	7.3	12.6	12.9	17.2	11.5
<u>Total MCCA</u>	<u>45.3</u>	<u>83.9</u>	<u>115.7</u>	<u>138.9</u>	<u>13.1</u>
Haití	0.4	3.7	6.3	5.0	58.0
Panamá	5.9	14.1	20.5	29.8	19.0
República Dominicana	8.2	18.5	33.3	53.9	17.7
<u>Total 19 países</u>	<u>315.1</u>	<u>572.7</u>	<u>849.8</u>	<u>948.3</u>	<u>12.7</u>
Cuba	13.5	14.4	23.1	...	1.3
<u>Total general</u>	<u>328.6</u>	<u>587.1</u>	<u>872.9</u>	...	<u>12.3</u>

Fuente: Direction of Trade, op. cit.

a/ Cifras preliminares.

/Japón fue

Japón fue el segundo país que puso en vigencia el sistema de preferencias generales en favor de las exportaciones de los países en desarrollo, a partir de agosto de 1971. Como ya se indicó, en dicho año las exportaciones latinoamericanas a ese país disminuyeron en forma pronunciada y aunque solamente durante los cinco meses finales de ese año rigió el sistema preferencial, la magnitud de la disminución ocurrida (15 % con relación a 1970) parecería indicar que las concesiones preferenciales no tuvieron prácticamente ningún efecto. Esta apreciación puede confirmarse con los datos preliminares relativos a las importaciones japonesas correspondientes a ocho meses del período 1971/1972 conforme a los cuales el valor de las importaciones realizadas bajo tratamiento preferencial representó 2.7 % de las importaciones totales procedentes de los países en desarrollo. Este bajo porcentaje se debe fundamentalmente a que una muy alta proporción de las importaciones japonesas desde los países en desarrollo (cerca del 92 %) corresponde a productos primarios o con escaso grado de elaboración, sobre los cuales no se hicieron concesiones preferenciales. Por otra parte, el acceso preferencial está regulado por cuotas, que en el primer año de funcionamiento del sistema han demostrado ser muy restringidas, de manera que en los primeros meses de aplicación de las concesiones se agotaron las cuotas globales o las de países que habían utilizado ya más del 50 % de la cuota global.

El grado de aprovechamiento de las concesiones preferenciales por parte de los países latinoamericanos fue más desalentador aún. En efecto, en el período indicado solamente 1.8 % de las importaciones totales provenientes de países latinoamericanos tuvo acceso preferencial. Este ínfimo porcentaje resulta en parte del hecho ya señalado - la elevada concentración de las importaciones en productos primarios - y en parte del carácter muy restrictivo de las cuotas, ya que si se atiende al valor de las importaciones de productos incluidos en el sistema preferencial, el 6.2 % de las procedentes de países latinoamericanos debieron haber sido admitidas en condiciones preferenciales, pero como las cuotas se habían agotado ya para numerosos productos, la proporción efectiva de las importaciones admitidas bajo la preferencia se redujo al 1.8 % indicado.

Cabe destacar, sin embargo, que algunos países pudieron aprovechar mejor que los latinoamericanos el sistema general de preferencias: por ejemplo, el porcentaje de las importaciones preferenciales en el total importado ascendió a 38.7 % para Israel, 15.1 % para Formosa, 11.4 % para

/Paquistán, 11.7 %

Paquistán, 11.7 % para España, 12.6 % para Yugoslavia, 10.8 % para Corea del Sur, etc. <sup>42/</sup> Cabe mencionar además que las importaciones desde estos países son bastante diversificadas y que más del 20 % corresponde a productos incluidos en el sistema de preferencias generales.

El resultado refleja la diferencia en la estructura de las importaciones japonesas desde los países latinoamericanos y desde los países de Asia. Las importaciones del Japón desde América Latina de los productos clasificados en las Secciones 6, 7 y 8 de la CUCI aumentaron en el segundo quinquenio del decenio de 1960 en tres veces y media, hasta llegar al valor de 130 millones de dólares en 1970, pero aproximadamente 100 millones de dólares correspondió al cobre y a sus aleaciones y otra parte del resto a hierro y acero. Esto difiere mucho del incremento de las importaciones de manufacturas desde los países de Asia que son más diversificadas e incluyen textiles y otros productos de la industria ligera.

b) Actividades recientes en el campo de las relaciones económicas recíprocas

La rápida expansión del intercambio recíproco entre América Latina y el Japón se ha traducido en años recientes en la realización de contactos a nivel oficial y privado, en contraste con la situación que prevaleció en la década pasada, cuando dichos contactos fueron muy escasos.

Los nexos bilaterales tanto a nivel oficial como privado fueron fortalecidos considerablemente mediante reuniones y misiones. Los países signatarios del Acuerdo de Cartagena convinieron en la llamada "Declaración del Cuzco" (marzo de 1971) en encomendar a la Comisión y a la Junta la realización de investigaciones sobre las características que podrían tener los esquemas de cooperación con otros países, recomendando que aquellas se inicien prioritariamente con Japón por las amplias posibilidades que existen con dicho país. A este efecto, en octubre de 1971, una misión del Grupo Andino visitó al Japón y se logró el establecimiento de una Comisión Conjunta Grupo Andino-Japón a nivel gubernamental para tratar materias de común interés, además de intercambiar opiniones y llegar a acuerdos en algunas materias.

En fecha más reciente los países integrantes de la CECLA adoptaron la "Declaración sobre Relaciones entre América Latina y el Japón" en la cual propusieron al Gobierno de este último establecer un diálogo conjunto.

---

<sup>42/</sup> El único país latinoamericano que tuvo un porcentaje alto fue Colombia (22.6 %); sin embargo, las importaciones con preferencias desde este país están constituidas casi íntegramente por piedras preciosas y semipreciosas (NAB 71.02).

Según la citada declaración los países examinaron el tema poniendo especial énfasis en el papel que el Japón desempeñará en las negociaciones comerciales de 1973 y al tomar la decisión arriba citada tuvieron en consideración los siguientes factores, que en buena cuenta sintetizan las características de las relaciones entre América Latina y el Japón en la nueva coyuntura internacional:

"a) La declaración conjunta Japón-Estados Unidos de América sobre las relaciones económicas internacionales, del 9 de febrero de 1972, fue uno de los elementos claves en la decisión del Consejo del GATT en marzo último, sobre la realización de negociaciones comerciales a partir de 1973.

b) El dinamismo y el volumen del comercio exterior japonés hacen del Japón uno de los países cuya actuación será decisiva para la plena atención de los intereses de los países en desarrollo en aquellas negociaciones;

c) Diversos países latinoamericanos tienen importantes relaciones comerciales con el Japón;

d) El intercambio comercial de América Latina con el Japón, aunque ha aumentado en términos absolutos, viene decreciendo en términos relativos;

e) Los niveles de desarrollo económico y tecnológico alcanzados de un lado por el Japón, y de otro por los países latinoamericanos, hacen provechosa una mayor colaboración mutua." 43/

La creación de un adecuado mecanismo de consulta entre América Latina y el Japón facilitaría la identificación de problemas de interés para ambas partes y la búsqueda de soluciones, sin perjuicio de los contactos bilaterales o multilaterales que puedan mantenerse en el seno de los organismos internacionales. Como se recordará, los países latinoamericanos tomaron iniciativas similares y llegaron a acuerdos con los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea para el establecimiento de mecanismos de ese tipo, de cuyo funcionamiento se ha dado cuenta en páginas anteriores.

En la actual coyuntura internacional el establecimiento de mecanismos de consulta entre los países latinoamericanos y las principales áreas comerciales puede cumplir funciones muy útiles, particularmente en la etapa previa y durante el período que duren las próximas negociaciones comerciales multilaterales. En el caso del Japón, además, debe considerarse que desde 1972 inició un proceso de revisión y nueva orientación de su política económica interna y externa, de la que cabe esperar que surjan nuevas y mayores oportunidades para continuar expandiendo el comercio de los países latinoamericanos.

---

43/ Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana, XIV Reunión a nivel de Expertos, Informe del Relator, Santiago de Chile, septiembre de 1972.

### 5. Las relaciones comerciales con los países socialistas

El intercambio de los países latinoamericanos (excluida Cuba) con los países socialistas durante el decenio de 1960 mostró dos características principales: de un lado, correspondió en su mayor parte a solo dos países (Argentina y Brasil); de otro, tuvo pronunciadas fluctuaciones anuales, particularmente en las exportaciones, que se reflejaron en una baja tasa de crecimiento durante el período.

Por razones conocidas, el comercio exterior de Cuba durante el decenio se orientó en gran parte al grupo de países socialistas y entre éstos a la Unión Soviética. En realidad, durante la mayor parte del decenio, el valor de las exportaciones cubanas a los países socialistas, así como las importaciones desde esos mismos países, superaron holgadamente el valor del intercambio del resto de los países latinoamericanos con los países socialistas. En consecuencia, cuando se toma el conjunto de la región (esto es, los 20 países latinoamericanos), el valor del comercio con los países socialistas tiene una magnitud y una tendencia que reflejan fundamentalmente la evolución del comercio cubano y no la del resto de los países de la región. Las cifras del cuadro 9 ilustran esa situación:

Cuadro 9

#### AMERICA LATINA: COMERCIO CON PAISES SOCIALISTAS

	Millones de dólares			
	1961-1965	1966-1970	1970	1971
América Latina, excluida				
Cuba				
Exportaciones	241	291	321	360
Importaciones	119	146	132	188
Cuba				
Exportaciones	439	548	769	...
Importaciones	623	831	831	...
América Latina, total (20 países)				
Exportaciones	680	839	1 090	...
Importaciones	742	977	763	...

Fuente: Promedios basados en las cifras anuales de los cuadros 10 y 11.

/En la

En la evolución de las exportaciones por países (excluida Cuba) destacan ciertos hechos: a) Brasil es el país que ha logrado mantener mayor regularidad en sus exportaciones dentro de una tendencia de aumento que tuvo pocas interrupciones; b) de 1964 a 1966, las exportaciones de Argentina alcanzaron valores excepcionales por las compras extraordinarias de cereales hechas por la Unión Soviética y China; sin embargo, en los años siguientes las exportaciones argentinas declinaron a niveles comparables con las de comienzos del decenio, sin que se manifieste una tendencia de crecimiento; c) las exportaciones de Colombia y Perú, que fueron casi insignificantes al comienzo del decenio, registraron una notable expansión durante los años siguientes, aunque los valores absolutos siguen siendo modestos; d) las exportaciones de México y Uruguay mostraron una pronunciada irregularidad, y e) para los países restantes el mercado de los países socialistas casi no existe. (Véase el cuadro 10.)

La evolución de las importaciones desde los países socialistas puede resumirse en términos más breves. El rasgo más importante es que los países latinoamericanos en conjunto (excluida Cuba) tradicionalmente han mantenido saldos acreedores en su comercio con los países socialistas. El valor anual de las importaciones desde dichos países mostró fluctuaciones más pequeñas que el de las exportaciones y no acusa una tendencia definida de aumento. Podría incluso afirmarse que las importaciones desde los países socialistas muestran, más bien, un estancamiento relativo. (Véase el cuadro 11.)

Tanto el destino de las exportaciones a los diferentes países socialistas como el origen de las importaciones muestran una distribución más equilibrada que la que ya se señaló en el caso de los países latinoamericanos. Con respecto a las exportaciones los principales países de destino son la Unión Soviética, Polonia, la República Democrática de Alemania y Checoslovaquia, correspondiendo cifras muy pequeñas a Bulgaria, Rumania y China. Los principales orígenes de las importaciones siguen más o menos la misma pauta.

Es necesario investigar más a fondo la naturaleza y extensión de los problemas que afectan el comercio de los países latinoamericanos con los socialistas. De parte de los dos grupos de países ha habido frecuentes manifestaciones sobre la conveniencia y las posibilidades de expansión del comercio recíproco, pero como ya se ha indicado, sólo unos pocos países latinoamericanos han logrado establecer corrientes comerciales de cierta magnitud y regularidad con dichos países. Los países socialistas opinan que siendo las ventas latinoamericanas persistentemente más elevadas que sus compras no se estarían creando las condiciones necesarias para una más rápida

/Cuadro 10

## AMERICA LATINA: EXPORTACIONES A LA UNION SOVIETICA, EUROPA ORIENTAL Y CHINA

(Millones de dólares)

País	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971 <sup>a/</sup>
Argentina	61.1	56.5	78.7	55.1	152.7	196.2	227.1	69.6	51.2	67.3	76.3	75.0
Bolivia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brasil	71.3	75.2	73.2	92.6	88.8	89.0	105.2	97.0	122.6	129.0	135.7	128.9
Colombia	2.2	2.0	1.1	4.2	7.9	10.8	15.9	15.8	17.1	26.1	37.1	31.9
Chile	0.6	1.2	1.2	2.2	2.3	7.3	5.5	2.3	1.3	0.5	-	3.9
Ecuador	-	0.1	-	1.3	0.1	-	-	-	-	-	-	4.3
México	1.0	0.2	6.2	3.7	17.5	61.2	8.7	3.0	3.5	2.4	3.7	9.9
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Perú	0.1	0.2	2.0	8.1	12.0	16.3	22.0	18.9	21.0	24.1	32.9	76.7
Uruguay	13.1	14.3	24.1	11.1	13.0	9.9	16.4	11.3	8.4	10.6	28.4	9.8
Venezuela	-	-	-	0.1	0.2	-	0.1	0.4	0.5	0.9	-	15.8
Total ALALC	149.4	149.7	186.5	178.4	294.5	390.7	400.9	218.3	226.2	260.3	314.1	356.2
Brasil-Guayana	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Centroamericano	-	-	0.2	0.4	0.6	3.7	0.8	2.4	17.0	7.1	6.8	4.0
Haití, Francia y República Dominicana	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total 19 países:	149.4	149.7	186.7	178.8	295.1	394.4	401.7	220.7	243.2	267.4	320.9	360.2
Cuba	149.4	461.1	424.2	364.8	415.0	531.0	475.9	568.6	483.7	442.4	769.1	...
Total general	298.8	610.8	610.9	543.6	710.1	925.4	877.6	789.3	726.9	709.8	1 090.0	...

Fuente: Dirección of Trade Annual 1966-1970 y años anteriores y estadísticas oficiales de comercio exterior.

<sup>a/</sup> Cifras preliminares.

Cuadro 11

AMERICA LATINA: IMPORTACIONES DESDE LA UNION SOVIETICA, EUROPA ORIENTAL Y CHINA

(Millones de dólares)

País	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971 a/
Argentina	50.3	50.7	26.3	10.2	17.6	31.4	33.9	21.6	13.9	25.2	18.5	21.9
Bolivia	0.6	0.8	0.8	1.3	1.3	1.4	2.1	2.2	1.7	-	-	-
Brasil	79.6	70.2	65.1	75.6	69.3	64.3	73.1	79.6	93.5	73.2	52.8	99.7
Colombia	2.1	3.0	2.1	4.6	8.6	10.3	11.2	9.9	12.6	17.8	20.7	27.6
Chile	1.0	1.3	2.5	3.2	3.4	1.6	3.1	2.7	3.5	5.6	7.9	11.1
Ecuador	-	-	-	4.2	-	-	-	-	-	-	-	4.2
México	2.6	2.0	2.1	2.4	3.8	5.2	3.7	4.6	5.6	14.9	6.2	7.1
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Perú	1.3	1.3	1.5	1.4	1.5	2.1	3.1	2.9	5.7	9.9	4.1	3.9
Uruguay	17.0	3.9	2.9	1.9	2.6	2.1	3.0	5.2	2.1	6.6	8.6	4.7
Venezuela	4.0	4.4	3.0	4.0	5.8	7.8	8.3	8.9	7.0	11.9	10.7	10.4
Total ALALC	158.5	137.6	106.3	112.8	113.9	126.2	141.5	137.6	145.6	165.1	129.5	180.6
Mercaado Común Centroamericano	-	-	-	-	-	-	1.8	1.8	1.1	0.6	1.1	3.7
Haití, Panamá y República Dominicana	1.3	-	-	-	0.3	-	0.8	0.2	0.1	0.7	1.0	3.5
Total 19 países	159.8	137.6	106.3	112.8	114.2	126.2	144.1	139.6	146.8	166.4	131.6	187.8
Cuba	103.4	442.1	628.1	700.8	687.9	653.7	730.6	769.4	850.4	804.6	902.1	...
Total General	263.2	579.7	734.4	813.6	802.1	779.9	874.7	909.0	1 015.2	1 051.0	1 033.7	...

Fuente: Dirección of Trade Annual 1966-1970 y años anteriores y estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Cifras preliminares.

expansión del comercio recíproco. Sin embargo, es necesario establecer en qué medida ese bajo volumen de compras latinoamericanas es el resultado de diferencias en los grupos de bienes que constituyen gran parte del intercambio. Los países latinoamericanos exportan alimentos y materias primas, de una tipificación internacional generalmente conocida, e importan manufacturas, bienes intermedios y de capital con especificaciones técnicas que generalmente difieren de las que son comunes en las importaciones provenientes de los países occidentales industriales. Por otra parte, aunque las diferencias en las especificaciones técnicas no fueran muy grandes, su desconocimiento o las dudas que se tengan sobre los medios de servicio y mantenimiento de los equipos pueden ser un factor de importancia para desalentar mayores adquisiciones de bienes y equipos.

Las diferencias que existen entre los países latinoamericanos y los socialistas respecto a las organizaciones que intervienen en la conducción de las relaciones comerciales tienen también gran importancia. Frente al monopolio estatal del comercio exterior y a las decisiones centralizadas que rigen en los países socialistas, en los países latinoamericanos el comercio de importación está - en diversos grados - en manos de empresas privadas que generalmente han mostrado desinterés en ampliar sus relaciones comerciales con los países socialistas. Cabe recordar, además, que algunos créditos autorizados por la Unión Soviética no se utilizaron plenamente,

Por otra parte, hay que reconocer que desde el lado de los países socialistas se encuentran también ciertas limitaciones. Una de ellas es que, como importadores de bienes primarios, no siempre se muestran dispuestos a transar en monedas de libre convertibilidad, ni a aceptar la transferibilidad de saldos dentro de su mismo grupo, de manera que el intercambio adolece de una excesiva rigidez bilateral. Este es uno de los problemas del comercio entre estos dos grupos de países a los cuales se refirió expresamente la EID. En efecto, la parte final del párrafo 38 de la EID reconoce que "no es practicable ningún método uniforme para la introducción del multilateralismo en las relaciones de pagos entre los países en desarrollo y los países socialistas en este momento ...", razón por la cual recomienda que se introduzcan elementos de flexibilidad y multilateralismo en los acuerdos de pagos que se concierten, o que se celebren consultas encaminadas a ese fin. Aparentemente no se ha logrado ningún progreso en este campo.

Otras recomendaciones de la EID dirigidas a los países socialistas los comprometen a tomar en cuenta las necesidades comerciales de los países en desarrollo cuando fijan los objetivos de sus planes económicos de largo plazo, favoreciendo una mayor participación de las manufacturas en las

/importaciones que

importaciones que realicen desde los países en desarrollo, también se les encarece que apliquen, en sus relaciones con dichos países, los principios y objetivos enumerados en la Resolución 15 (II) de la UNCTAD 44/. Limitaciones de información no permiten establecer si los países socialistas han hecho algunos progresos en la aplicación de las recomendaciones de la citada resolución.

Tampoco se dispone todavía de información adecuada sobre la aplicación de los sistemas de preferencias generales por parte de los países socialistas que participaron en las tareas de la Comisión Especial de Preferencias de la UNCTAD. La Unión Soviética, en comunicación enviada a la Junta de Comercio y Desarrollo, expresó que "por orden del Consejo de Ministros de la URSS de fecha 21 de diciembre de 1964 la Unión Soviética suprimió por completo los derechos arancelarios aplicados a los productos importados de los países en desarrollo de Asia, Africa y América Latina. Dicha medida, en la práctica, señaló el comienzo de la concesión del nuevo tipo de preferencias arancelarias a los países en desarrollo en el marco de la UNCTAD." 45/ De acuerdo con esa misma comunicación, el tratamiento preferencial acordado por la URSS se aplica a todos los productos comprendidos en los Cap. 0 a 99 de la NAB, sin limitaciones de cuota.

---

44/ La citada resolución recomienda, entre varias otras medidas, que los países socialistas traten de mantener y en lo posible acrecentar su intercambio con los países en desarrollo; que concluyan acuerdos de largo plazo para la compra de productos de dichos países, adoptando disposiciones que tiendan a solucionar satisfactoriamente las cuestiones relacionadas con el volumen y la estabilidad de los precios de los productos que sean materia de acuerdos; que multilateralicen todo lo posible los acuerdos de pagos entre ellos y los países en desarrollo; que no estimulen la importación de productos primarios de otras fuentes, cuando se puedan obtener en condiciones competitivas en los países en desarrollo, y finalmente, que se abstengan de reexportar las mercancías compradas a los países en desarrollo, a menos que lo hagan con el consentimiento de los interesados. Véase, UNCTAD, Second Session, vol. I, Report and Annexes.

45/ Véase "Sistema generalizado de preferencias, Esquema de la URSS", doc. TD/B/378, Add.5, 4 de mayo de 1972.

/En los

En los sistemas preferenciales de Bulgaria, Checoslovaquia y Hungría se conceden reducciones del gravamen aduanero correspondiente a la nación más favorecida en cuantías que oscilan entre 30 y 90 % de dicho gravamen; se enumeran los productos excluidos del tratamiento preferencial y se establece que la extensión de las concesiones a los países que dan preferencias inversas a algunos países desarrollados tiene carácter transitorio, en espera de que las supriman en un plazo razonable. Los sistemas de preferencias generales de los países nombrados entraron en vigencia en los primeros meses de 1972.

## Capítulo V

### COMERCIO EXTERIOR, TRANSPORTE MARITIMO, SEGUROS Y TURISMO

#### 1. Evolución del comercio exterior

Contrariamente a lo que podría suponerse, la exportación mundial de productos primarios está concentrada en gran parte en los países desarrollados de economía de mercado, los cuales suministran en conjunto aproximadamente el 50 % del total mundial. Los países en desarrollo, como grupo, suministran cerca del 39 %, correspondiendo el remanente al grupo de países socialistas. América Latina, en su conjunto, aporta entre el 12 y el 13 % de las exportaciones mundiales de esos productos, (véase el cuadro 1), considerados en su conjunto.

Es un hecho conocido que los países en desarrollo, como grupo, y los latinoamericanos, también como grupo, han estado experimentando un persistente deterioro de su participación en el comercio mundial, deterioro que en gran medida se atribuye a la escasa significación que tienen los productos manufacturados en las exportaciones de todos esos países. En efecto, la expansión del comercio mundial en el decenio pasado descansó fundamentalmente en el rápido crecimiento de las exportaciones de manufacturas, estimulado a su vez por la reducción de las barreras arancelarias y la formación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras entre los países desarrollados. Con ello, los países exportadores de productos primarios fueron quedando rezagados. Pero además hay que señalar que los países en desarrollo, y en particular, los latinoamericanos, están perdiendo terreno incluso en el comercio de productos primarios.

Esa menor participación de los países latinoamericanos en las exportaciones mundiales de productos primarios (resultado de una tasa de crecimiento inferior a la de otras regiones) se registró acentuadamente en el sector de los combustibles (petróleo y sus derivados) y con menor intensidad en los de materias primas y metales no ferrosos. La menor participación en las exportaciones mundiales de petróleo y sus derivados tiene especial importancia, puesto que se trata del grupo de productos que registra una de las más altas tasas de crecimiento en el comercio mundial, pero por razones que se analizarán más adelante, la expansión de esas exportaciones se concentró principalmente en los países del Oriente Medio.

/Cuadro 1

Cuadro 1

EXPORTACIONES MUNDIALES POR GRUPOS DE PRODUCTOS Y AREAS DE ORIGEN

Productos por secciones de CUCI	Años	Millones de dólares	Porcentajes de cada área sobre el total						
			Países desa- rrolla- dos	Estados Unidos	Comuni- dad Eco- nómica Europea	Países en des- arrollo	Améri- ca La- tina	Otros países en de- sarrollo	Países socia- listas
Alimentos, bebidas y tabaco (secciones 0 y 1)	1961-1965	27 250	56.1	14.9	14.3	34.3	15.6	18.8	8.0
	1966-1970	35 576	57.9	13.5	18.5	31.9	15.4	16.5	10.2
	1970	41 430	58.6	12.2	20.6	31.9	15.9	16.0	9.5
Materiales crudos no comas- tibles (sección 2) y grasas y aceites (sección 4)	1961-1965	22 468	54.6	13.4	9.5	34.0	8.7	25.3	9.3
	1966-1970	28 070	56.9	14.1	11.0	31.2	8.3	22.9	11.9
	1970	32 960	59.1	15.5	11.3	30.0	7.6	22.5	10.9
Combustibles y lubricantes (sección 3)	1961-1965	15 738	25.4	5.6	13.2	61.5	16.5	45.0	13.0
	1966-1970	23 238	24.5	5.0	11.9	64.3	12.8	51.5	11.2
	1970	28 700	26.5	5.5	12.6	62.9	11.3	51.6	10.6
Metales no ferrosos, cap.68 de la sección 6	1961-1965	5 242	61.9	8.7	18.4	29.7	12.0	17.7	7.1
	1966-1970	9 672	62.7	7.4	22.6	30.4	11.4	19.0	6.9
	1970	12 020	64.6	7.5	28.3	28.8	10.6	18.1	6.7
Total productos primarios	1961-1965	70 698	49.2	11.9	12.8	39.9	13.3	26.6	9.5
	1966-1970	86 556	50.1	11.0	15.1	39.3	12.3	27.0	10.6
	1970	115 110	51.3	11.0	16.8	38.8	11.8	26.9	9.9
Productos químicos, sección 5	1961-1965	9 794	86.6	21.4	37.7	4.2	1.4	2.8	8.7
	1966-1970	17 266	88.6	18.5	41.3	3.6	1.5	2.1	7.7
	1970	21 840	88.9	17.5	41.8	3.7	1.6	2.1	7.4
Artículos manufacturados (secciones 6 y 8) excluyendo metales ferrosos no trabajados (cap. 68)	1961-1965	37 524	79.3	10.7	34.6	7.4	0.6	6.8	11.3
	1966-1970	60 800	81.1	9.1	35.8	8.4	0.9	7.5	10.5
	1970	78 280	80.9	8.6	35.3	9.1	1.0	8.1	10.1
Maquinaria y equipo de trans- porte, sección 7	1961-1965	37 284	86.0	23.1	34.1	0.8	0.1	0.7	13.1
	1966-1970	68 110	87.2	21.3	34.0	1.2	0.3	0.9	11.6
	1970	89 370	87.8	20.0	35.1	1.5	0.3	1.1	10.7
Total de productos manufacturados	1961-1965	84 602	83.1	17.4	26.0	4.1	0.5	3.6	11.8
	1966-1970	146 176	84.8	15.9	35.6	4.5	0.7	3.8	10.7
	1970	188 990	85.4	15.1	36.0	4.9	0.8	4.1	10.1
Total productos primarios y manufacturados, secciones 0 a 9	1961-1965	157 442	67.9	15.1	24.7	20.2	6.3	14.0	10.8
	1966-1970	247 386	70.8	14.1	27.3	18.1	5.2	12.9	11.1
	1970	311 390	72.0	13.7	28.4	17.4	5.0	12.5	10.6

Fuente: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, abril y julio de 1972 e informaciones directas de la Oficina Estadística de las Naciones Unidas.

/Frente a

Frente a este persistente deterioro de la posición latinoamericana en el comercio mundial de productos primarios se advierte el avance que logra la Comunidad Económica Europea, particularmente en los grupos de alimentos y metales no ferrosos, sectores en los que registra aumentos de mayor importancia relativa que el resto de los países desarrollados.

a) Composición de las exportaciones

Una de las causas de mayor influencia en el lento crecimiento de las exportaciones latinoamericanas se encuentra, como ya se indicó, en la escasa significación que tienen en ellas las exportaciones de productos manufacturados. Es indudable que en tres o cuatro países de la región las exportaciones de manufacturas han adquirido ya cierta importancia; es evidente, también, que el incremento del comercio intrazonal - en el Mercado Común Centroamericano y en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio - está vinculado al crecimiento de las exportaciones de manufacturas de algunos de sus miembros. Sin embargo, lo cierto es que, para los países latinoamericanos en conjunto, las exportaciones de productos primarios continúan siendo incontrastablemente la principal fuente de ingresos de divisas y, consiguientemente, todas las medidas de política que incidan sobre las condiciones de acceso a los mercados externos, el nivel de los precios y la diversificación de esas exportaciones tienen efectos que repercuten en la mayoría de los países de la región. La importancia de los diversos grupos de productos se muestra en el cuadro 2.

Se advierte aquí la elevada gravitación que tiene el grupo de alimentos en las exportaciones totales de la región, pero lo importante es destacar que los productos importantes en ese grupo son el café, el azúcar y los bananos (productos de agricultura tropical cuya demanda crece lentamente), mientras que las carnes y cereales (productos de la zona templada, que tienen una demanda más dinámica), tienen una significación relativamente reducida, no solamente porque se exportan por unos pocos países sino además por ser estos productos los más afectados por las políticas de protección agrícola en los países desarrollados y por lo tanto los más vulnerables a todas las formas de restricción que aplican dichos países.

Cuadro 2

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES TOTALES, POR GRUPOS DE PRODUCTOS  
(Porcentajes sobre el total)

Secciones CUCI	1961-1965	1966-1970	1970
Alimentos, bebidas y tabaco, secciones 0 y 1	43.7	42.4	43.0
Materiales crudos no comestibles, grasas y aceites, secciones 2 y 4	19.9	18.0	16.3
Combustibles y lubricantes, sección 3	26.4	23.1	21.3
Metales no ferrosos no trabajados, capítulo 68 de sección 6	6.4	8.5	8.4
Total productos primarios	95.7	91.9	90.3
Productos químicos	1.3	2.0	2.2
Artículos manufacturados, secciones 6 y 8, excluyendo cap. 68	2.3	4.1	5.1
Maquinaria y equipo de transporte, sección 7	0.4	1.4	2.0
Total productos manufacturados	4.0	7.5	9.3
<u>Total en millones de dólares</u>	<u>9 856</u>	<u>12 916</u>	<u>15 230</u>

Fuente: Cuadro 1.

/A pesar

A pesar de ello, la importancia relativa de los alimentos en las exportaciones totales de la región prácticamente no mostró cambios en el curso del decenio pasado, mientras que sí los hubo - de cierta magnitud - en los restantes grupos de productos primarios. Destaca siempre - por su significación en términos de valor - la disminución relativa en las exportaciones de combustibles (que en América Latina se refiere al petróleo y sus derivados y se concentra casi totalmente en Venezuela). Tanto en este grupo como en el de materias primas, la tasa de crecimiento de las exportaciones de la región es inferior a la de las exportaciones mundiales de los mismos grupos de productos, de modo que América Latina pierde participación en el comercio mundial de los mismos. Así ocurre también - con menor intensidad - en el grupo de los metales no ferrosos, a pesar que - dentro de la región - dichos productos aumentaron su participación en el total.

Para el conjunto de la región el cambio que muestra la composición de las exportaciones entre productos primarios y productos manufacturados es pequeño, pero revela un crecimiento rápido de estos últimos en algunos países 1/. Sin embargo, como ya se indicó, en la mayoría de los países - y en consecuencia, para el conjunto de ellos - los productos primarios continúan dominando el sector exportador. Es útil, por lo tanto, examinar brevemente los cambios que hayan ocurrido en la distribución de esas exportaciones por principales mercados.

Las cifras del cuadro 3 muestran que el 75 % de las exportaciones de productos primarios van a los mercados de los países desarrollados; entre éstos, los Estados Unidos continúan siendo el primer mercado para esos productos, aun cuando entre los dos quinquenios comparados se advierte una paulatina declinación de su importancia relativa, a causa de la mayor diversificación de los mercados de destino para los metales no ferrosos. Pero salvo esta declinación de la importancia de los Estados Unidos, en los demás mercados los cambios ocurridos son relativamente pequeños entre los dos períodos que se están comparando, incluso el grupo de países socialistas de Europa Oriental, cuya participación no ha cambiado mayormente desde comienzos del decenio pasado cuando Cuba tuvo que reorientar hacia esos países gran parte de su comercio exterior, a causa de la prohibición que impuso el gobierno de los Estados Unidos para comerciar con aquel país.

---

1/ Véase sección 4.

Cuadro 3

## AMERICA LATINA: EXPORTACIONES POR GRUPOS DE PRODUCTOS Y AREAS DE DESTINO

Grupos de productos por secciones de CUCI	Años	Millones de dólares	Áreas de destino: porcentajes sobre el total						
			Países desarrollados	Estados Unidos	Comunidad Económica Europea	Países en desarrollo	América Latina	Otros en desarrollo	Países socialistas
Alimentos, bebidas y tabaco, secciones 0 y 1.	1961-1965	4 246	77.6	36.9	23.5	9.3	6.5	2.8	10.1
	1966-1970	5 476	77.2	34.3	22.6	10.3	7.6	2.7	10.5
	1970	6 570	77.3	31.7	28.4	9.9	7.4	2.5	11.1
Materiales crudos no comestibles y grasas y aceites, secciones 2 y 4	1961-1965	1 958	84.6	26.2	28.4	9.1	6.8	2.3	5.7
	1966-70	2 320	80.9	21.2	26.2	12.4	9.2	3.1	6.5
	1970	2 490	78.7	16.3	27.7	11.6	9.0	2.6	9.2
Combustibles y lubricantes, sección 3	1961-1965	2 600	62.2	33.5	7.2	37.8	7.8	30.0	-
	1966-1970	2 978	61.1	34.3	5.7	39.0	9.0	30.0	-
	1970	3 250	60.9	35.7	5.5	40.0	9.1	30.9	-
Metales no ferrosos, Cap. 68 de la sección 6	1961-1965	620	92.4	43.5	30.4	7.0	6.8	0.2	-
	1966-1970	1 102	91.5	32.2	35.8	8.2	8.0	0.2	0.1
	1970	1 280	91.4	30.1	39.1	8.6	8.6	-	-
Total de productos primarios	1961-1965	9 432	75.8	34.2	20.5	17.0	6.9	10.0	5.7
	1966-1970	11 876	75.2	31.6	20.3	17.7	8.3	9.4	6.1
	1970	13 800	73.8	29.2	18.7	17.0	8.1	8.9	7.0
Productos químicos, sección 5	1961-1965	133	64.7	38.3	15.8	27.8	25.6	2.3	3.8
	1966-1970	256	50.4	27.3	13.7	43.7	40.2	3.5	3.1
	1970	340	54.4	25.3	18.8	41.2	38.2	2.9	2.1
Artículos manufacturados, secciones 6 y 8 (excluyendo Cap. 68)	1961-1965	222	55.0	35.1	11.3	43.2	39.2	4.1	0.9
	1966-1970	534	63.3	30.9	11.8	47.4	44.9	2.4	0.9
	1970	780	89.7	25.0	14.1	47.4	44.2	3.2	1.2
Maquinaria y equipo de transporte, sección 7.	1961-1965	43	32.6	18.6	4.6	67.4	65.1	2.3	-
	1966-1970	179	42.5	29.6	7.3	57.0	54.7	2.2	-
	1970	308	51.9	31.8	9.4	48.1	45.5	2.6	-
Total de productos manufacturados	1961-1965	398	55.8	34.4	12.1	40.7	37.4	3.3	1.8
	1966-1970	969	56.0	29.7	11.5	48.2	45.5	2.7	1.3
	1970	1 428	73.2	26.5	14.2	46.1	43.1	3.0	1.1
Total productos primarios y manufacturados, secciones 0 a 9	1961-1965	9 856	74.9	34.3	20.1	18.0	8.2	9.8	5.3
	1966-1970	12 916	73.0	31.3	20.1	19.9	11.1	8.9	5.7
	1970	15 290	71.5	28.7	20.8	19.6	11.4	8.2	6.4
		15 500	71.9	29.0	20.5	20.7	12.0	8.7	5.0

Fuentes: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, Julio de 1972 e informaciones proporcionadas directamente por la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas.

Nota: Los valores totales de la exportación para el conjunto de los 20 países latinoamericanos a que se refiere este cuadro resultan superiores a los que indican otros cuadros de este informe, porque no incorporan los ajustes por sobrevaloración de las exportaciones de petróleo de Venezuela ni otros ajustes de menor importancia, que sí se efectúan en otras fuentes de información.

/b) Las

b) Las exportaciones al iniciarse el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo

La evolución de las exportaciones latinoamericanas en los dos primeros años del Segundo Decenio del Desarrollo presentó un acentuado contraste: en 1971 se interrumpió la tendencia de crecimiento que habían registrado durante la mayor parte de la década anterior, pero la expansión se reanudó en 1972 cuando el conjunto de los países logró superar en cerca de 14 % la cifra alcanzada el año precedente. Considerando los dos años, por lo tanto, la tasa de crecimiento de las exportaciones totales de la región se situó en promedio a un nivel ligeramente inferior a la meta mínima establecida en la EID, fijada como una tasa "algo más del 7 %" para el conjunto de los países en desarrollo.

La situación por países presenta, obviamente, amplias diferencias. En el cuadro 4 se muestran los porcentajes de variación anual de las exportaciones en valores corrientes para los 24 países de la región, pudiendo observarse que en 1971 solamente 5 de ellos lograron superar el 7 % de aumento. En 1972, por lo contrario, 14 países superaron la meta mínima, muchos de ellos en porcentajes bastante más altos que aquella. Entre las causas que contribuyeron al lento crecimiento o a la declinación de las exportaciones de numerosos países en 1971 debe señalarse, en primer lugar, la inestabilidad y depresión en los mercados internacionales de diversos productos importantes en las exportaciones latinoamericanas, ocasionados a su vez por la crisis del sistema monetario internacional, las restricciones comerciales adoptadas por los Estados Unidos y los reajustes en las paridades monetarias de algunos países desarrollados <sup>2/</sup>. En efecto, las cotizaciones de la mayoría de los productos básicos en los principales mercados externos acusaron declinaciones de mayor o menor intensidad durante gran parte de 1971, al punto que el promedio anual de

---

<sup>2/</sup> Para un examen de estos aspectos véanse, entre otros, los siguientes informes de la secretaría de UNCTAD: "La situación monetaria internacional: sus repercusiones sobre el comercio mundial y el desarrollo", TD/140, enero 28, 1972; "La Nueva Política Económica en la economía mundial: simulación del mecanismo de transmisión internacional", TD/140, Sup. 4, abril 18, 1972.

las cotizaciones de muchos de ellos resultó inferior al de 1970. Sin embargo, desde fines de 1971 y en el curso de 1972 los mercados internacionales de productos básicos iniciaron una etapa de reactivación que permitió que en la mayoría de ellos las cotizaciones superaran los niveles precedentes. En la medida en que esas cotizaciones se expresan en dólares debe considerarse, sin embargo, que el alza de las mismas refleja parcialmente la devaluación del dólar.

Si se toma como promedio anual de crecimiento del valor de las exportaciones en 1971-1972 la tasa del 7 % ya aludida, el conjunto de los países de la región estarían logrando una expansión más rápida que la alcanzada en la década anterior, cuando el crecimiento de las exportaciones fue en promedio de 5,3 % anual. Al observar las tasas de crecimiento por países se comprueba, sin embargo, que en la década pasada diez o doce países (véase el cuadro 7) lograron una tasa igual o superior a 7 % anual <sup>3/</sup>. Por otra parte, si se comparan las tasas de crecimiento de las exportaciones en la década pasada con las metas de crecimiento establecidas por algunos países en sus respectivos planes nacionales, se advierte que entre los once países que establecieron metas, Chile, Perú y Trinidad y Tabago las fijaron a tasas sensiblemente más bajas que la tasa media alcanzada en el decenio anterior. En cambio, Ecuador proyecta expandir sus exportaciones a una tasa anual de 16 % (considerablemente más alta que la tasa histórica), basándose en el rápido crecimiento de sus exportaciones de petróleo. Del mismo modo, las metas relativamente elevadas fijadas en Costa Rica y República Dominicana están fundadas en la expansión de la producción de bananos, del primer país y en la incorporación del ferrocarril a las exportaciones de la República Dominicana.

---

<sup>3/</sup> El cálculo de la tasa anual de crecimiento se muestra de acuerdo a dos fórmulas. La columna A corresponde a la tasa acumulativa anual entre los dos períodos quinquenales 1961-1965 y 1966-1970 (con lo que se suavizan un poco las fluctuaciones anuales); la columna B es una función exponencial para el período 1960-1970. De acuerdo con esta última, 12 países de la región (comparados con 10 según la columna A) habrían alcanzado tasas anuales de crecimiento de la exportación superiores al 7 %.

Cuadro 4

VARIACIONES ANUALES DEL VALOR CORRIENTE DE LAS EXPORTACIONES

	País	1969	País	1970	País	1971	País	1972
Aumento de 7% ó más	Brasil	22.9	Cuba	57.3	Venezuela	17.7	Ecuador	39.3
	Argentina	17.9	Paraguay	25.9	Haití	16.6	Brasil	37.1
	Jamaica	16.5	Ecuador	23.6	Rep. Dominicana	13.8	Rep. Dominicana	35.8
	Guatemala	15.6	Costa Rica	22.7	Honduras	9.8	Paraguay	34.6
	Panamá	15.5	Perú	21.2	Trin. y Tabago	7.9	Nicaragua	29.1
	Bolivia	14.3	Colombia	20.4			Colombia	23.8
	Chile	14.3	Brasil	18.5			México	22.0
	México	13.9	Jamaica	17.3			El Salvador	18.7
	Rep. Dominicana	12.5	Chile	16.6			Costa Rica	17.2
	Uruguay	11.8	Uruguay	16.2			Guatemala	15.5
	Costa Rica	11.1	Rep. Dominicana	16.1			Panamá	13.6
	Guyana	10.4	Guyana	15.4			Bolivia	11.4
	Colombia	8.8	Guatemala	13.9			Argentina	7.3
			Nicaragua	10.5			Jamaica	7.2
			El Salvador	10.2				
			Argentina	10.0				
			Haití	8.3				
Aumento inferior a 7 %	Paraguay	6.9	Bolivia	6.5	Brasil	6.0	Honduras	6.7
	Haití	4.5	Barbados	5.4	Panamá	5.6	Trin. y Tabago	5.7
	Cuba	2.0	Venezuela	5.3	Nicaragua	4.3	Perú	2.2
	Trin. y Tabago	0.4	Honduras	3.0	México	4.0	Guyana	2.2
			Trin. y Tabago	1.3	Barbados	2.6	Barbados	2.0
					El Salvador	2.5	Venezuela	0.7
					Paraguay	1.4		
				Guyana	-			
Dismi- nución	Perú	-0.1	México	-1.9	Ecuador	-0.2	Haití	-1.5
	Venezuela	-0.6	Panamá	-2.1	Bolivia	-1.7	Uruguay	-5.6
	Nicaragua	-2.2			Argentina	-1.8	Chile	-12.0
	El Salvador	-4.5			Jamaica	-2.1		
	Honduras	-5.4			Costa Rica	-2.7		
	Barbados	-7.5			Guatemala	-2.7		
	Ecuador	-10.7			Colombia	-9.1		
					Uruguay	-11.6		
					Perú	-14.8		
					Cuba	-17.6		
				Chile	-23.2			

Fuente: Cuadro 5.

/Cuadro 5

Cuadro 5  
AMERICA LATINA: VALORES CORRIENTES DE LAS EXPORTACIONES,  
POR PAISES

(Millones de dólares)

País	1961-1965	1966-1970	1970	1971	1972	Tasa anual de aumento
Argentina	1 289.7	1 562.2	1 773.2	1 740.4	1 868.0	3.9
Braasil	1 409.8	2 065.4	2 738.9	2 904.0	3 980.0	7.2
México	970.6	1 285.0	1 400.3	1 456.0	1 776.0	5.7
Chile	579.2	1 012.6	1 253.3	962.3	946.8	11.8
Colombia	486.2	583.0	731.6	664.8	823.0	3.7
Perú	578.5	858.2	1 047.3	892.2	912.0	8.3
Venezuela	2 484.6	2 530.8	2 656.0	3 125.0	3 146.0	0.2
Bolivia	79.4	161.2	189.4	186.2	207.4	15.3
Ecuador	151.7	203.2	232.5	232.1	323.2	6.0
Paraguay	42.3	52.1	64.1	65.0	87.5	4.3
Uruguay	172.7	191.3	232.7	205.7	194.1	2.1
Costa Rica	98.7	173.2	231.2	225.0	263.6	11.9
El Salvador	155.2	206.5	222.7	228.3	271.0	5.5
Guatemala	147.4	244.6	298.3	290.1	335.1	10.7
Honduras	90.4	161.8	170.8	187.6	200.2	12.4
Nicaragua	107.2	157.8	175.3	182.8	236.0	8.1
Cuba	619.9	731.5	1 043.4	860.0	...	3.4
Haití	38.6	36.5	40.3	47.0	46.3	-1.1
Paraná	56.1	101.1	111.7	118.0	134.0	12.5
República Dominicana	158.5	170.8	213.6	243.0	330.0	1.5
Total 20 países:	9 716.7	12 488.8	14 826.6	14 815.5	...	5.1
Total excluyendo Cuba	9 096.8	11 757.3	13 783.2	13 955.5	15 980.2	5.3
Total excluyendo Cuba y Venezuela	6 612.2	9 226.5	11 127.2	10 830.5	12 834.2	6.9
Barbados	33.6	39.6	39.0	40.0	40.8	3.3
Guyana	97.6	116.2	135.0	135.0	138.0	3.6
Jamaica	197.2	284.4	339.0	332.0	355.9	7.6
Trinidad-Tabago	375.0	458.6	480.0	518.0	547.5	4.1
Total 4 países	703.4	898.8	993.0	1 025.0	1 082.2	5.0
Total 24 países	10 420.1	13 387.6	15 819.6	15 840.5	...	5.1
Total 23 países, (excl. Cuba)	9 800.2	12 656.1	14 776.2	14 980.5	17 062.4	5.3

Fuente: Estadísticas oficiales de comercio exterior. Incluidos los ajustes por sub o sobrevaluación.

Nota: La tasa anual de aumento se refiere a los dos promedios quinquenales.

Cuadro 6

AMERICA LATINA: PROMEDIO DE LAS TASAS DE VARIACION ANUAL DEL  
VALOR CORRIENTE DE LAS EXPORTACIONES

País	1960-1965	1965-1970	1970	1971	1972	Coeficiente de dispersión	
						1960-1965	1965-1970
Argentina	7.4	4.0	10.0	-1.8	7.3	161.7	248.5
Brasil	5.3	11.9	18.5	6.0	37.1	195.7	80.5
México	8.0	4.8	-1.9	4.0	22.0	23.0	144.6
Chile	7.1	13.1	16.6	-23.2	-12.0	70.6	70.7
Colombia	3.5	6.7	20.4	-9.1	23.8	302.4	132.3
Perú	9.6	9.9	21.2	-14.8	2.2	94.7	89.2
Venezuela	0.8	1.4	5.3	17.7	0.7	300.0	242.2
Bolivia	17.2	11.2	6.5	-1.7	11.4	81.8	55.1
Ecuador	4.3	6.0	23.6	-0.2	39.3	222.6	182.9
Paraguay	16.4	3.1	25.9	1.4	34.6	30.4	424.9
Uruguay	9.1	4.7	16.2	-11.6	-5.6	165.6	247.9
Costa Rica	6.5	16.0	22.7	-2.7	17.2	112.8	39.7
El Salvador	10.2	3.5	10.2	2.5	18.7	52.5	162.6
Guatemala	10.6	10.4	13.9	-2.7	15.5	109.4	115.4
Honduras	15.8	6.5	3.0	9.8	6.7	74.1	105.7
Nicaragua	19.1	3.6	10.5	4.3	29.1	37.9	165.0
Cuba	3.7	11.2	57.3	-17.6	...	419.0	225.2
Haití	3.1	2.0	8.3	16.6	-1.5	468.4	263.0
Paraná	25.8	7.7	-2.1	5.6	13.6	74.2	83.7
República Dominicana	-5.1	11.3	16.1	13.8	35.8	358.7	36.0
Total 20 países	4.9	6.0	11.5	-0.1	14.5 <sup>a/</sup>	38.2	70.2
Barbados	11.1	0.7	5.4	2.6	2.0	164.1	785.4
Guyana	7.1	5.9	15.4	0.0	2.2	107.0	130.9
Jamaica	6.2	10.5	17.3	2.1	7.2	63.7	128.3
Trinidad y Tabago	7.3	3.7	1.3	7.9	5.7	108.5	75.2
Total 4 países	7.0	5.7	8.3	3.2	5.6	75.4	79.6
Total 24 países	5.0	6.0	11.2	0.1	13.9 <sup>b/</sup>	32.2	67.2

Fuente: CEPAL, a base de cifras oficiales de exportación.

a/ 19 países, excluido Cuba.

b/ 23 países, excluido Cuba.

Cuadro 7

AMERICA LATINA: TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES EN VALORES CORRIENTES

		1966-1970	1960-1970	Planes naciona les
		1961-1965		C
		A	B	
Crecimiento anual de 7% o más	Bolivia	15.3	16.3	...
	Panamá	12.5	15.6	...
	Honduras	12.4	12.0	...
	Costa Rica	11.9	10.6	16.4
	Chile	11.8	9.9	3.0 <sup>a/</sup>
	Guatemala	10.7	10.4	9.1
	Perú	8.3	8.4	4.1
	Nicaragua	8.2	11.8	...
	Brasil	7.9	7.2	10.0 <sup>a/</sup>
	Jamaica	7.6	7.0	...
	Crecimiento inferior a 7%	Ecuador	6.0	5.0
El Salvador		5.9	7.0	...
México		5.7	6.2	...
Paraguay		4.3	7.2	7.0
Trinidad y tabago		4.1	4.7	1.3
Argentina		3.9	4.8	9.1
Colombia		3.7	3.6	...
Guyana		3.6	4.6	...
Cuba		3.4	1.8	...
Barbados		3.3	4.7	...
Uruguay		2.1	3.6	...
República Dominicana		1.5	1.3	13.5
Venezuela		0.2	1.5	4.0
Haití		-1.1	0.5	...

Fuente: Columna A: Cuadro 5.

Columna B: Handbook of International Trade and Development Statistics, United Nations Statistics, United Nations Publication NoE/F.72/II.D.3. págs. 22 y 23.

Columna C: Informaciones extractadas de los planes nacionales.

<sup>a/</sup> Exportación de bienes y servicios.

/c) La

c) La relación de precios del intercambio

La disminución del índice de valores unitarios de la exportación (como consecuencia de la baja de las cotizaciones en los mercados externos), afectó en 1971 a 14 de los 19 países latinoamericanos para los cuales se dispone de esta información. (Véase el cuadro 8.) Esa disminución alcanzó mayor intensidad en Chile y Perú (por la fuerte baja de los precios del cobre) y en Colombia y Ecuador (por la del café). La disminución del índice de valores unitarios de exportación persistió en 1972 en tres países (Chile, Costa Rica y Honduras), aunque fue de moderada intensidad. En los restantes 16 países el índice mencionado recuperó en 1972 los niveles de años precedentes y en algunos lo sobrepasó.

Los efectos de la recuperación de los niveles de precios externos en 1972 (reflejados en los índices de valores unitarios de exportación) resultaron considerablemente disminuidos y en algunos casos contrarrestados por el acelerado aumento que tuvieron los índices de valor unitario de las importaciones. De hecho, el costo unitario de las importaciones registró una tendencia ininterrumpida de alza durante todo el decenio de 1960, pero el ritmo de aumento se acentuó durante el período 1970-1972, como efecto del proceso inflacionario que en diversos grados ha afectado a todos los países desarrollados.

Como resultado de los movimientos ocurridos en los índices de valor unitario de las exportaciones y las importaciones, 14 de los 19 países para los cuales se dispone de datos experimentaron en 1971 un deterioro de la relación de intercambio. En 4 de esos países (Chile, Haití, Honduras y Perú) el deterioro de la relación de intercambio se acentuó en 1972. Solamente 8 países lograron, en este último año, recuperar los niveles anteriores del índice de relación de intercambio.

Cuadro 8

AMERICA LATINA: INDICES DE VALOR UNITARIO DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES  
Y RELACION DE PRECIOS DE INTERCAMBIO  
(1963 = 100)

		1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Argentina	Exportación	99	98	89	100	106	102	105	103	100	105	108	122	140
	Importación	107	105	104	100	103	105	110	109	110	113	118	123	129
	Relación	93	93	85	100	103	97	95	94	91	93	92	99	109
Bolivia	Exportación	86	96	95	100	134	159	145	140	138	149	156	151	169
	Importación	94	97	100	100	103	102	98	101	104	106	110	112	119
	Relación	91	99	95	100	130	156	148	139	133	141	142	135	143
Brasil	Exportación	108	108	100	100	117	109	104	100	102	106	120	116	134
	Importación	93	96	100	100	102	101	103	103	103	100	110	116	124
	Relación	116	113	100	100	115	108	101	97	99	106	109	100	109
Chile	Exportación	104	97	100	100	105	117	141	145	148	173	186	147	146
	Importación	97	91	98	100	103	102	100	108	103	102	108	112	119
	Relación	107	107	102	100	102	115	141	134	144	170	172	131	123
Colombia	Exportación	110	108	101	100	119	113	107	100	102	101	125	113	123
	Importación	97	99	100	100	100	101	102	102	103	105	108	112	115
	Relación	113	109	101	100	119	112	105	98	99	96	116	101	103
Costa Rica	Exportación	96	94	96	100	107	103	102	98	96	98	115	103	103
	Importación	97	98	99	100	97	97	96	100	100	102	104	107	108
	Relación	99	96	97	100	110	106	106	98	96	96	111	96	95
Ecuador	Exportación	117	107	111	100	110	101	115	110	105	108	119	108	116
	Importación	101	95	96	100	98	102	100	104	104	107	109	113	120
	Relación	116	113	116	100	112	99	115	106	101	101	109	96	97
El Salvador	Exportación	113	107	102	100	106	112	111	108	106	105	131	130	136
	Importación	92	95	96	100	100	96	95	98	95	95	98	99	101
	Relación	123	113	106	100	106	117	117	110	112	111	134	131	134
Guatemala	Exportación	111	103	102	100	108	111	109	110	106	109	122	119	122
	Importación	95	100	98	100	100	102	102	104	101	102	103	115	118
	Relación	117	103	104	100	106	109	107	106	105	107	118	103	103
Haití	Exportación	104	104	88	100	116	111	109	105	103	98	124	116	122
	Importación	98	97	100	100	102	103	105	106	106	108	109	112	118
	Relación	106	107	88	100	114	108	104	99	97	91	114	104	102
Honduras	Exportación	86	93	100	100	106	107	102	104	105	105	108	107	106
	Importación	97	96	95	100	96	98	98	98	94	100	105	106	109
	Relación	89	97	105	100	110	109	104	106	112	105	103	101	97
México	Exportación	92	96	95	100	105	103	106	107	113	113	121	120	132
	Importación	90	95	100	100	110	110	109	112	111	113	111	115	122
	Relación	102	101	95	100	95	94	97	96	102	100	109	104	108
Nicaragua	Exportación	98	99	100	100	98	96	96	97	105	104	111	110	112
	Importación	101	102	98	100	101	98	95	101	97	98	103	100	103
	Relación	97	97	102	100	97	98	101	96	108	106	108	110	109
Panamá	Exportación	102	100	110	100	107	112	114	117	111	107	107	113	120
	Importación	95	96	96	100	94	95	99	99	97	98	103	106	108
	Relación	107	104	115	100	114	118	118	118	114	109	104	107	111
Paraguay	Exportación	98	98	95	100	112	115	114	99	102	103	115	115	131
	Importación	105	102	101	100	110	111	110	115	118	119	125	130	137
	Relación	93	96	94	100	102	104	104	86	86	87	92	88	95
Perú	Exportación	95	94	97	100	112	116	133	127	130	144	164	152	154
	Importación	95	97	100	100	98	111	115	112	108	107	109	113	119
	Relación	100	97	97	100	114	105	116	113	120	135	151	135	131
República Dominicana	Exportación	77	77	90	100	106	91	102	101	112	120	115	120	131
	Importación	96	100	98	100	102	101	102	100	100	102	105	109	114
	Relación	80	77	92	100	104	90	100	101	112	118	110	110	115
Uruguay	Exportación	101	97	101	100	113	103	106	98	92	101	108	103	133
	Importación	93	94	99	100	99	101	96	99	98	104	105	111	118
	Relación	109	103	102	100	119	102	110	99	94	97	103	93	112
Venezuela	Exportación	110	111	106	100	96	95	93	93	93	91	92	115	125
	Importación	97	99	101	100	109	117	117	115	117	120	126	132	139
	Relación	113	112	105	100	88	81	80	81	80	76	73	87	90
<u>América Latina (excl. Cuba)</u>	Exportación	103	103	99	100	106	104	106	105	106	109	118	120	132
	Importación	96	98	100	100	104	106	106	107	106	107	112	116	123
	Relación	107	105	99	100	102	98	100	97	99	101	106	103	107
<u>América Latina (excl. Cuba y Venezuela)</u>	Exportación	100	100	96	100	110	108	111	109	110	114	126	122	133
	Importación	96	98	108	100	103	104	105	106	105	106	110	114	121
	Relación	104	102	89	100	107	104	106	103	105	108	115	106	110

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales de comercio exterior.

## 2. Las exportaciones de productos básicos

### a) Tendencias y características de las exportaciones de productos básicos

A nivel regional la evolución de las exportaciones latinoamericanas está determinada en gran medida por los hechos y tendencias que afectan a un grupo de 21 productos básicos. Ese grupo de productos suministró en promedio, en el quinquenio 1961-1965, el 73.9 % del valor total de las exportaciones de los 20 países de la región, proporción que declinó a 67.2 % en el período 1966-1970. (Véanse los cuadros 9 y 10.) Sin embargo, conviene advertir que la disminución del porcentaje que representa ese grupo de productos en las exportaciones totales obedece, casi en su totalidad, a la menor participación que tienen el petróleo y sus derivados, cuyas exportaciones crecieron durante el decenio a una tasa considerablemente más baja que las de otras regiones exportadoras. Excluyendo el petróleo y sus derivados, la importancia de los otros 20 productos básicos casi no sufrió cambios entre los dos períodos comparados, ya que representaron el 49.1 y el 48.8 %, respectivamente, en los quinquenios 1961-1965 y 1966-1970.

En los países del Caribe de habla inglesa la situación es similar. Un grupo de 7 productos suministró el 82.6 % del valor medio de las exportaciones en 1961-1965, proporción que declinó a 77.7 % en el período 1966-1970. La exportación del petróleo y sus derivados tiene, también en estos países, el primer lugar. Del mismo modo, la disminución de la importancia relativa de ese grupo de productos entre los dos períodos indicados corresponde en gran parte a los derivados del petróleo y en cierta medida también al azúcar. La declinación de la importancia relativa de las exportaciones de derivados del petróleo (originarias en su totalidad de Trinidad y Tabago) está vinculada a la tendencia similar que registraron las exportaciones de petróleo crudo venezolano, ya que son estas exportaciones las que abastecen en gran parte las refinerías de aquel país. Se comprueba también que excluyendo el petróleo y sus derivados, la participación correspondiente a los demás productos en las exportaciones del Caribe no cambia significativamente, siendo de 39.8 % en 1961-1965 y 40.4 % en 1966-1970.

Cuadro 9

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES DE PRODUCTOS BASICOS

Productos	Años	Exportaciones		% sobre valor total	Cotización inter- nacional		Tasa anual de variación (porcentaje)			
		Volumen a/	Valor b/		A	B	Volumen	Valor	Cotizaciones	
									A	B
Azúcar cruda	1961-1965	7 084	721.5	7.4	6.91c/	4.48c/	-0.6	2.5	2.2	17.4
	1966-1970	7 997	818.9	6.6	7.55	2.66	6.9	10.6	3.6	14.7
	1970	9 863	1 108.1	7.5	8.07	3.76	32.1	49.3	3.1	7.7
	1971	8 802	1 020.2	6.9	8.52	4.55	-10.8	-7.9	5.6	21.0
Bananos	1961-1965	2 286	192.9	2.0	561 d/		4.9	4.9	0.7	
	1966-1970	3 596	307.8	2.5	552		8.7	9.3	2.1	
	1970	4 097	355.8	2.4	621		6.6	10.4	18.3	
	1971	4 556	379.2	2.6	599		11.2	6.6	-3.6	
Cacao en grano	1961-1965	144	63.0	0.6	22.0c/		-2.8	-14.4	-7.3	
	1966-1970	184	112.3	0.9	31.6		4.1	20.6	16.3	
	1970	194	121.3	0.8	32.2		4.9	-23.0	-26.0	
	1971	202	102.1	0.7	25.6		4.1	-15.8	-20.5	
Café en grano	1961-1965	1 857	1 468.8	15.1	39.1c/	44.3c/	-1.6	1.4	5.2	2.1
	1966-1970	1 984	1 642.2	13.2	42.3	46.7	3.0	5.8	5.2	3.7
	1970	1 923	1 984.3	13.4	54.6	56.4	-7.8	23.6	33.8	25.3
	1971	2 025	1 683.3	11.4	44.8	49.3	5.3	-14.9	-27.9	-12.6
Carne de vacuno	1961-1965	471	216.7	2.2	30.3c/		7.3	14.2	4.9	
	1966-1970	449	261.8	2.1	39.4		5.1	5.2	...	
	1970	483	313.2	2.1	...		-5.9	8.6	...	
	1971	321	296.0	2.0	...		-33.6	-5.5	...	
Maíz	1961-1965	2 650	130.5	1.3	23.1f/		8.1	8.4	3.6	
	1966-1970	4 044	204.8	1.6	24.4		17.0	16.1	1.0	
	1970	5 232	265.5	1.8	26.5		30.0	36.4	11.8	
	1971	6 128	348.2	2.4	26.2		17.1	31.2	-1.1	
Trigo	1961-1965	3 220	194.1	2.0	26.0f/		51.1	47.8	0.6	
	1966-1970	2 837	161.0	1.3	25.9		-14.1	-15.4	-	
	1970	2 302	125.9	0.8	25.2		-1.8	-9.6	-0.8	
	1971	806	48.5	0.3	25.8		-65.0	-61.5	2.4	
Aceite de linaza	1961-1965	246b/	52.1	0.5	87.0f/		7.7	3.5	-2.8	
	1966-1970	160	29.6	0.2	79.8		12.3	14.4	3.4	
	1970	186	37.3	0.3	82.2		10.7	8.4	-5.0	
	1971	202	37.2	0.3	71.6		8.6	-0.1	-12.9	
Cueros de vacuno	1961-1965	199	60.0	0.6	14.2c/		-0.5	-7.0	2.0	
	1966-1970	162	53.3	0.4	16.4		1.0	7.9	2.2	
	1970	153	50.7	0.3	15.5		-9.5	-7.1	-2.6	
	1971	68	23.2	0.2	16.7		-55.6	-54.3	7.7	
Extracto de quebracho	1961-1965	131	17.0	0.2	6.29g/		-2.3	2.4	5.3	
	1966-1970	92	15.6	0.1	8.26		-12.1	-7.0	5.7	
	1970	66	13.4	0.1	9.75		-20.5	-11.6	11.9	
	1971	80	16.7	0.1	9.89		21.2	25.1	1.4	

/Cuadro 9 (cont.)

Cuadro 9 (continuación)

Productos	Años	Exportaciones		% sobre valor total	Cotización inter- nacional		Tasas anuales de variación (porcentaje)			
		Volumen a/	Valor b/		Cotizaciones		Volumen	Valor	A	B
					A	B				
Harina de pescado	1961-1965	1 187	116.8	1.2	132.0h/		29.7	35.1	10.8	
	1966-1970	1 874	221.4	1.8	158.3		9.1	19.4	3.6	
	1970	1 988	308.9	2.1	188.0		7.6	41.7	11.2	
	1971	2 047	316.7	2.1	169.0		3.0	2.5	-10.2	
Tabaco en rama	1961-1965	97	55.3	0.6	33.9e/		6.5	-5.3	2.2	
	1966-1970	92	53.2	0.4	...		2.1	4.2	...	
	1970	108	67.4	0.5	...		6.9	12.4	...	
	1971	119	79.2	0.5	...		10.2	17.6	...	
Algodón en rama	1961-1965	908	448.8	4.6	29.4g/ 26.7h/		11.6	12.1	0.4	-
	1966-1970	946	454.6	3.6	29.8	25.6	-0.3	-1.3	1.6	0.8
	1970	874	415.3	2.8	30.7	26.6	-25.2	-23.5	8.1	13.7
	1971	701	400.6	2.7	35.4	32.3	-19.8	-3.5	15.3	21.4
Lana	1961-1965	176	190.9	2.0	77c/ 102e/		6.0	0.5	-0.7	0.6
	1966-1970	160	146.1	1.2	51	86	-3.9	-6.1	-6.7	-4.4
	1970	139	125.8	0.8	48	71	-	-2.5	-	-14.5
	1971	130	109.3	0.7	50	61	-6.5	-17.9	4.2	-14.1
Bauxita	1961-1965	950	9.6	0.1			8.0	8.7		
	1966-1970	1 220	13.1	0.1			1.1	3.7		
	1970	1 302	15.1	0.1			-3.5	3.4		
	1971	1 321	16.0	0.1			1.5	6.0		
Cobre	1961-1965	767	480.7	4.9	32.2g/		1.1	4.9	5.7	
	1966-1970	850	966.4	7.7	57.6		4.7	17.9	3.6	
	1970	911	1 221.1	8.2	64.2		9.8	16.0	-3.6	
	1971	878	897.5	6.1	49.3		-3.6	-26.5	-23.2	
Estañó	1961-1965	23	67.2	0.7	1 069f/		3.8	17.4	12.8	
	1966-1970	28	96.2	0.8	1 243		3.3	1.9	-1.3	
	1970	28	101.9	0.7	1 312		-6.7	-0.5	5.4	
	1971	24	84.1	0.6	1 272		-14.3	-17.5	-3.0	
Plomo	1961-1965	164	28.5	0.3	80.0g/		5.3	17.0	12.5	
	1966-1970	177	37.8	0.3	95.9		1.8	1.6	-1.0	
	1970	185	43.0	0.3	108.5		2.2	4.0	3.2	
	1971	173	35.7	0.2	91.8		-6.5	-17.1	-15.4	
Zinc	1961-1965	236	27.9	0.3	90.6f/		13.7	23.9	7.4	
	1966-1970	329	42.9	0.3	101.4		4.8	10.6	-1.2	
	1970	358	61.2	0.4	105.6		6.6	31.2	1.7	
	1971	371	60.9	0.4	112.3		3.6	0.6	6.3	
Mineral de hierro	1961-1965	35 522	289.5	3.0	8.591/		5.9	4.6	-2.5	
	1966-1970	51 861	394.2	3.1	8.13		7.9	7.4	0.9	
	1970	64 907	488.6	3.3	8.33		16.0	12.6	3.4	
	1971	65 456	510.3	3.4	8.66		0.8	4.4	4.0	
Petróleo crudo	1961-1965	121 344	1 708.8	17.6	2.00		3.2	-0.2	-2.1	
	1966-1970	131 371	1 683.7	13.5	1.82		0.8	-0.6	-1.4	
	1970	132 454	1 647.9	11.1	1.77		-1.8	-3.2	-1.7	
	1971	124 475	2 009.6	13.6	2.31		-6.0	21.9	30.5	

/Cuadro 9 (concl.)

Cuadro 9 (conclusión)

Productos	Año	Exportaciones			% sobre valor total	Cotización inter- nacional		Tasas anuales de variación (porcentaje)		
		Volumen a/	Valor b/	Cotización inter- nacional		Cotizaciones				
						A	B	Volumen	Valor	A
Derivados de petróleo	1961-1965	43 600	653.3	6.7	2.22	6.3	3.9	-3.2		
	1966-1970	51 537	687.6	5.5	...	2.6	5.4	...		
	1970	55 991	834.9	5.8	...	10.6	19.4	...		
	1971	55 148	1 035.2	7.0	...	-1.5	24.0	...		
Valor productos seleccionados	1961-1965		7 193.9	73.9						
	1966-1970		8 404.5	67.2						
	1970		9 706.6	65.4						
	1971		9 505.7	64.3						
Exportaciones totales 20 países	1961-1965		9 716.7	100.0						
	1966-1970		12 488.8	100.0						
	1970		14 826.6	100.0						
	1971		14 815.5	100.0						

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales de exportación.

Nota: Para los períodos 1961-1965 y 1966-1970, la tasa anual de variación está calculada como el promedio simple de la suma algebraica de las variaciones anuales.

a/ Volumen en miles de toneladas.

b/ Valor en millones de dólares.

c/ Centavos de dólar por libra.

d/ Marcos alemanes por tonelada.

e/ Peniques por libra.

f/ Libras esterlinas por tonelada larga.

g/ Dólares por 100 libras.

h/ Dólares por 2000 libras.

i/ Dólares por tonelada larga.

j/ Dólares por barril.

Cuadro 10

PAISES DEL CARIBE: EXPORTACIONES DE PRODUCTOS BASICOS

Productos	Años	Volumen a/ miles de toneladas	Valor b/ millones de dólares	Porcentaje sobre el valor total	Tasas anuales de variación	
					Volumen	Valor
Azúcar cruda	1961-1965	1 052	194.7	19.2	1.7	3.3
	1966-1970	997	119.7	13.7	-3.3	-1.2
	1970	930	114.4	11.5	-2.3	-3.4
	1971	968	194.3	12.9	4.1	17.4
Bananos	1961-1965	161	14.8	2.1	9.0	4.9
	1966-1970	167	16.4	1.8	-6.6	-3.4
	1970	139	14.2	1.4	-11.5	-5.3
	1971	114	18.7	1.8	-18.0	31.2
Cacao en grano	1961-1965	7.2	4.7	0.7	-2.4	-7.0
	1966-1970	6.4	4.9	0.5	5.0	13.9
	1970	7.5	5.8	0.6	39.8	34.6
	1971	4.6	3.0	0.3	-38.6	-48.7
Café en grano	1961-1965	3.8	2.2	0.3	12.4	11.0
	1966-1970	3.4	2.1	0.2	-2.1	17.4
	1970	2.9	2.7	0.3	-9.6	62.9
	1971	4.3	4.0	0.4	49.0	48.8
Alúmina	1961-1965	932	62.1	8.8	8.9	7.8
	1966-1970	1 365	97.5	10.8	16.7	20.0
	1970	2 060	156.1	15.7	39.9	49.0
	1971	2 052	151.2	14.6	-0.4	-3.1
Bauxita	1961-1965	7 381	61.4	8.7	7.3	8.9
	1966-1970	9 569	123.6	13.8	4.8	17.2
	1970	10 604	137.6	13.9	4.0	12.2
	1971	10 297	132.9	12.8	-2.9	-3.4
Petróleo crudo	1961-1965	1 043	23.3	3.3	15.4	19.1
	1966-1970	1 873	37.3	4.1	10.7	4.9
	1970	2 218	37.0	3.7	3.6	-14.1
	1971	2 244	39.1	3.8	1.2	5.5
Derivados del petróleo	1961-1965	-	277.9	39.5	-	10.2
	1966-1970	-	298.7	33.2	-	2.1
	1970	-	313.6	31.6	-	2.3
	1971	-	337.5	32.5	-	7.6
Valor productos seleccionados	1961-1965	-	581.0	82.6	-	-
	1966-1970	-	699.5	77.7	-	-
	1970	-	781.5	78.7	-	-
	1971	-	820.7	79.1	-	-
Valor exportaciones totales	1961-1965	-	703.0	100.0	-	-
	1966-1970	-	899.0	100.0	-	-
	1970	-	993.0	100.0	-	-
	1971	-	1 039.8	100.0	-	-

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

Nota: Países incluidos: Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

a/ Volumen en miles de toneladas.

b/ Valor en millones de dólares.

Aunque los períodos que sirven de base a la comparación no están muy distanciados entre sí, parece inescapable la conclusión de que tanto los países latinoamericanos como los del Caribe no han logrado disminuir en forma significativa el alto grado de concentración de sus exportaciones en un reducido grupo de productos primarios. Esto que es verdad para las exportaciones de la región en su conjunto, tiene, sin embargo, importantes excepciones. Algunos países, particularmente los de mercado interno más amplio, (México, Argentina y Brasil), han logrado aumentos importantes en sus exportaciones de productos manufacturados y semi-manufacturados, modificando así en grado apreciable la composición de sus exportaciones durante los últimos diez años. Lo mismo puede afirmarse respecto de otros países - de menor dimensión económica - como El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Nicaragua, Uruguay y Barbados. Sin embargo, aunque ha disminuido en esos países el grado de concentración de las exportaciones en pocos productos, el peso relativo que tienen algunos productos tradicionales de exportación continúa siendo importante, si bien mucho menor que al comienzo del decenio pasado. Para tomar un ejemplo, puede considerarse el café. A pesar de la menor importancia que tiene este producto en las exportaciones de Brasil, Costa Rica, El Salvador y Guatemala en 1971, el porcentaje que representa continúa siendo superior al valor de las exportaciones totales de manufacturas en cada uno de dichos países.

Además del peso relativo que continúan teniendo los productos básicos, aun en países que han logrado desarrollar sus exportaciones de manufacturas, hay otro aspecto importante que señalar en relación con aquellos productos, a saber, el tipo de productos exportados. En el conjunto de las exportaciones latinoamericanas, el mayor peso relativo corresponde a los productos agrícolas y dentro de éstos a los de origen tropical, que son los de más lento crecimiento en el comercio mundial. Las carnes y los cereales, que tienen una demanda más dinámica, tienen escasa significación en las exportaciones totales de la región. Los metales no ferrosos constituyen un grupo en el que destaca la participación del cobre (entre los países latinoamericanos) y de la alúmina y la bauxita (en los países del Caribe); su crecimiento, a nivel mundial, en el decenio de 1960, fue superior al de los productos agrícolas tropicales. Las proyecciones para el decenio de 1970 indican que en

/términos generales

términos generales persistirían tendencias similares, esto es, tasas de crecimiento anual más altas para los metales (principalmente el aluminio); para las carnes y cereales, los aceites y grasas, en tanto que los productos de la agricultura tropical (azúcar, cacao, café, bananos, algodón, tabaco y fibras) crecerían a tasas mucho más bajas que los primeramente enumerados. Las cifras estimadas por grandes grupos son las indicadas en el cuadro 11.

Si la evolución de las exportaciones latinoamericanas se ajustara a estas proyecciones, las perspectivas para la mayoría de los países de la región serían las de que no alcanzarían la meta mínima de crecimiento medio establecida en la EID. En consecuencia, las posibilidades de que todos estos países puedan lograr esas metas dependerán principalmente: a) de que puedan instrumentarse adecuadamente las medidas de política encaminadas a obtener para los productos básicos niveles de precios que garanticen más altos ingresos a los países productores; b) de que se apliquen los acuerdos y compromisos existentes en orden a liberalizar las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados y a promover mayores importaciones por los países socialistas, y c) del impacto real que tengan las concesiones arancelarias establecidas en los sistemas de preferencias generales en vigencia, esto es, grado en que promuevan mayores corrientes de exportación de productos tradicionales o nuevas exportaciones, particularmente en el sector de los productos manufacturados.

/Cuadro 11

Cuadro 11

VARIACION PROYECTADA DEL VOLUMEN DE LAS EXPORTACIONES DE ALGUNOS  
PRODUCTOS PRIMARIOS DE LOS PAISES EN DESARROLLO, 1970 A 1980

(Porcentaje anual)

	En función de necesidades de exportación	En función de existencias exportables
Productos alimenticios de zona templada	4.3	4.8
Productos alimenticios y bebidas tropicales	2.4	2.7
Materias primas agrícolas a/	0.8	1.5
Total productos anteriores	<u>2.9</u>	<u>3.4</u>
Minerales y metales b/	4.2	-
Combustibles c/	9.6	-

Fuente: "Tendencias del comercio de productos básicos en el decenio de 1960 y perspectivas para el decenio de 1970", UNCTAD, doc. TD/113, Suplemento 2, marzo 7, 1972.

a/ Incluye algodón, caucho, fibras duras, tabaco, yute y lana.

b/ Incluye aluminio, cobre, estaño, plomo, zinc y minerales de hierro y manganeso.

c/ Casi exclusivamente petróleo crudo y derivados.

/b) Evolución

b) Evolución de los precios de los principales productos

Tradicionalmente una variable importante de la evolución de los valores totales de exportación de países latinoamericanos ha sido la cotización de los productos básicos en el mercado internacional. En la mayoría de los países de la región el volumen físico de las exportaciones muestra aumentos anuales de mayor o menor magnitud, que sólo se interrumpen ocasionalmente por graves trastornos de la producción. Si se toma el conjunto de los países latinoamericanos, se advierte que el índice de volumen de las exportaciones muestra una tendencia de aumento prácticamente ininterrumpida entre 1950 y 1970. El índice de valor unitario de las exportaciones, en cambio, acusa amplias y frecuentes fluctuaciones, que reflejan a su vez las fluctuaciones ocurridas en los precios de venta al exterior de todos los productos que integran las exportaciones totales de la región. El índice de precios de exportación, o más exactamente, de cotizaciones de un grupo representativo de productos en determinados mercados externos, presentado en el cuadro 12, puede considerarse, por lo tanto, un indicador adecuado de las variaciones que probablemente registrará el valor unitario de las exportaciones en el período de 3 a 6 meses siguientes. Obviamente, este índice total tiene utilidad solamente desde el punto de vista de la región en su conjunto, pues ningún país latinoamericano - considerado individualmente - exporta la variedad de productos allí incluidos. Sin embargo, es parcialmente útil también para los países individualmente considerados, dada la importancia que tiene en las exportaciones de cada uno de ellos un producto o un reducido grupo de productos.

Conviene señalar, en primer lugar, que el índice total (excluyendo petróleo y derivados) alcanzó en 1970 su más alto nivel de los diez años anteriores, siendo además 10 % más alto que el máximo anterior, alcanzado en 1969. En este aumento del índice total en 1970 influyen, en primer lugar, el alza de los precios del café; en segundo lugar, la de otros productos como el azúcar, los bananos, el maíz, el algodón y en medida muy pequeña la de metales como el estaño, el plomo y el zinc. Solamente los precios del cacao, las lanas y el aceite de linaza acusaron bajas. En 1971 la situación se invierte: declinan fuertemente los precios del café, continúa la baja de los del cacao, el aceite de linaza, la lana, y se acentúa la del cobre, mientras que bajan también moderadamente el estaño y el plomo. En resumen, el índice total, (excluyendo petróleo), que había alcanzado 126 en 1970 (1963 = 100), declinó en 1971 a 117, pero se recupera desde comienzos de 1972 y alcanza en dicho año un nuevo y más alto nivel que en cualquiera de los once años anteriores.

/Cuadro 12

Cuadro 12

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	1971	1972 e/
<u>Alimentos, bebidas y tabaco</u>	<u>92</u>	<u>89</u>	<u>87</u>	<u>108</u>	<u>100</u>	<u>96</u>	<u>92</u>	<u>93</u>	<u>101</u>	<u>120</u>	<u>112</u>	<u>130</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>120</u>	<u>108</u>	<u>126</u>
Azúcar a/	36	34	35	69	25	22	24	25	41	44	54	80
b/	77	77	79	84	83	85	89	92	96	99	104	111
Bananos	95	95	95	90	96	92	93	89	90	105	102	105
Cacao	101	85	80	87	64	87	100	124	104	122	97	117
Café c/	107	106	100	137	131	120	111	110	120	160	131	150
d/	113	110	103	123	123	120	106	108	114	142	125	149
Tabaco	82	81	84	62	79	...	...	...	...	...	...	...
<u>Zona templada</u>	<u>92</u>	<u>98</u>	<u>99</u>	<u>111</u>	<u>116</u>	<u>114</u>	<u>112</u>	<u>113</u>	<u>111</u>	<u>121</u>	<u>124</u>	<u>147</u>
Carne de vacuno	107	101	106	122	133	125	121	133	126	141	171	186
Maíz	91	90	88	101	108	108	101	94	100	112	111	126
Trigo	96	100	100	105	98	101	107	98	98	98	100	102
<u>Materias primas agrícolas</u>	<u>101</u>	<u>101</u>	<u>98</u>	<u>105</u>	<u>101</u>	<u>102</u>	<u>95</u>	<u>96</u>	<u>95</u>	<u>99</u>	<u>106</u>	<u>132</u>
Aceite de linaza	121	133	120	112	100	91	98	111	112	107	93	101
Algodón e/	100	103	100	101	98	96	105	106	97	105	121	127
f/	99	106	101	99	99	92	100	102	88	100	122	147
g/	119	110	102	117	105	109	118	127	117	123	124	120
Cuero de vacunos	130	121	117	106	121	165	121	118	126	123	144	272
Extracto de quebracho	92	78	89	105	115	116	115	122	135	151	153	160
Harina de pescado	77	87	98	106	128	123	107	111	133	148	133	132
Lana h/	86	79	87	111	83	94	83	72	74	64	55	80
i/	99	95	82	110	90	84	56	55	59	59	62	120
<u>Metales</u>	<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>	<u>145</u>	<u>151</u>
Cobre	105	98	100	118	136	186	170	183	227	220	168	166
Estafío	88	98	99	136	155	142	135	125	137	144	140	158
Mineral de hierro	111	115	114	96	97	98	98	98	98	101	105	110
Plomo	114	101	89	159	182	150	131	138	166	171	145	182
Zinc	116	101	88	154	147	133	131	124	135	138	146	188
<u>Petróleo y derivados</u>	<u>105</u>	<u>105</u>	<u>102</u>	<u>94</u>	<u>93</u>	<u>92</u>	<u>91</u>	<u>91</u>	<u>90</u>	<u>92</u>	<u>112</u>	<u>122</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>104</u>	<u>114</u>	<u>126</u>	<u>117</u>	<u>134</u>
<u>Total 21 productos</u>	<u>92</u>	<u>98</u>	<u>97</u>	<u>104</u>	<u>101</u>	<u>102</u>	<u>98</u>	<u>108</u>	<u>106</u>	<u>115</u>	<u>115</u>	<u>130</u>

/Cuadro 12 (concl.)

Cuadro 12 (conclusión)

Producto	1971				1972			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<u>Alimentos, bebidas y tabaco</u>	<u>118</u>	<u>113</u>	<u>107</u>	<u>108</u>	<u>122</u>	<u>122</u>	<u>136</u>	<u>138</u>
<u>Zona tropical</u>	<u>114</u>	<u>107</u>	<u>103</u>	<u>105</u>	<u>119</u>	<u>118</u>	<u>132</u>	<u>136</u>
Azúcar a/	57	52	49	56	100	81	74	95
b/	103	103	105	106	111	106	114	112
Bananos	107	122	93	85	106	105	105	102
Cacao	106	98	100	83	98	109	128	135
Café c/	147	126	125	127	132	138	165	164
d/	128	122	121	127	129	133	154	156
Tabaco	...	...	...	...	...	...	...	...
<u>Zona templada</u>	<u>138</u>	<u>146</u>	<u>129</u>	<u>125</u>	<u>137</u>	<u>146</u>	<u>157</u>	<u>145</u>
Carne de vacuno	174	197	159	156	181	197	212	162
Maíz	116	109	112	104	110	118	127	148
Trigo	109	101	99	97	97	95	100	116
<u>Materias primas agrícolas</u>	<u>102</u>	<u>104</u>	<u>107</u>	<u>110</u>	<u>124</u>	<u>127</u>	<u>129</u>	<u>152</u>
Aceite de linaza	99	89	94	90	96	91	101	117
Algodón e/	113	117	126	128	137	132	116	124
f/	113	120	124	130	140	130	117	120
g/	122	123	122	127	127	129	129	129
Cueros de vacunos	131	146	146	153	217	244	265	341
Extracto de quebracho	152	155	150	157	155	163	160	163
Harina de pescado	146	131	124	131	134	135	126	133
Lana h/	56	55	55	55	59	69	83	122
i/	57	62	64	64	83	100	120	176
<u>Metales</u>	<u>140</u>	<u>151</u>	<u>146</u>	<u>142</u>	<u>152</u>	<u>153</u>	<u>150</u>	<u>148</u>
Cobre	164	179	170	160	173	171	163	158
Estatío	138	139	140	142	151	155	162	165
Mineral de hierro	97	107	107	109	108	111	111	110
Plomo	151	151	146	131	168	183	186	192
Zinc	132	138	151	165	187	184	186	196
<u>Petróleo y derivados</u>	...	...	...	...	...	...	...	...
<u>Total sin petróleo y derivados</u>	<u>119</u>	<u>118</u>	<u>114</u>	<u>115</u>	<u>128</u>	<u>129</u>	<u>137</u>	<u>142</u>
<u>Total 21 productos</u>	...	...	...	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

Nota: Aunque este índice incluye cotizaciones en monedas distintas al dólar de los Estados Unidos, los productos cotizados en esas otras monedas han sido reajustados de acuerdo con las nuevas paridades monetarias. Esos productos son: Bananos; por revaluación del marco alemán a partir del 26 de octubre de 1969 y de acuerdo con la tasa fluctuante desde marzo de 1971; Maíz, Trigo, Aceite de Linaza, Cueros, Vacunos, Estatío, Plomo y Zinc, que se cotizan en libras esterlinas, reajustados por devaluación de la libra esterlina a partir de noviembre 18, 1967 y por las fluctuaciones ocurridas a partir de marzo de 1971.

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).

/Sería imposible

Sería imposible resumir aquí las causas que han determinado las constantes fluctuaciones de los precios de cada producto - o de las distintas variedades de un producto - durante el decenio de 1960. Lo que sí corresponde señalar es que la tradicional inestabilidad de los precios de los productos básicos en los mercados externos se vio acentuada en 1971 por la crisis del sistema monetario internacional y la incertidumbre que persistió durante algunos meses respecto a los reajustes de paridades monetarias.

Al restablecerse paulatinamente el clima de confianza internacional a comienzos de 1972, la evolución de los precios de los distintos productos básicos vuelve a reflejar principalmente las circunstancias específicas de mercado de cada uno de ellos. Así, en el curso de dicho año, el café recupera las pérdidas que sufrió el año precedente aunque el promedio anual fue inferior al de 1970, en gran medida como resultado de la decisión de los países productores miembros de la Organización Internacional del Café de regular la corriente de sus exportaciones de manera compatible con el objetivo de mantener un nivel determinado de precios. Los precios del azúcar fluctuaron violentamente, pero se mantuvieron más altos que los de 1971, mientras que los del cacao - hacia fines de año - se recuperaban rápidamente, ante informaciones de cosechas menos favorables de las que se esperaban y probablemente también ante la eventual ratificación del convenio recientemente negociado sobre dicho producto. La evolución de los metales no ferrosos (con excepción del cobre, que continuó bajando), se mantuvo también en condiciones relativamente favorables. En síntesis, el índice total (siempre excluyendo el petróleo y sus derivados), se situó en 1972 a un nivel 14 % más alto que el de 1971, pero sólo 6 % más alto que el de 1970. Los precios efectivos del petróleo y sus derivados mejoraron en 1971 como resultado de los arreglos realizados con las compañías productoras en Venezuela y el Oriente Medio y en 1972 lograron otro aumento como consecuencia del reajuste que obtuvieron para compensar la devaluación del dólar. Con tales aumentos lograron recuperar los niveles de precios anteriores a 1960, luego de casi diez años de constante declinación.

Tal vez, la conclusión más importante que puede extraerse del examen de la evolución de los precios de los productos básicos, es la importancia que tiene el lograr acuerdos, sea entre los países exportadores e importadores en conjunto, o bien entre los países exportadores solamente, que permitan aplicar una determinada política de precios para cada uno

/de esos

de esos productos. La inestabilidad es, obviamente, un problema serio pero soportable si las fluctuaciones son menos amplias, menos frecuentes y si ocurren dentro de niveles que aseguren realmente un ingreso remunerativo para los productores. Sin embargo, todavía no han podido ser instrumentadas las recomendaciones de la EID para llegar a un acuerdo sobre un conjunto de principios para la política de precios de los productos básicos.

### 3. La EID y las medidas de política en el campo del comercio internacional

Para la realización de los fines y objetivos de la Estrategia Internacional de Desarrollo, los gobiernos se comprometieron, de manera solemne, a adoptar y aplicar un conjunto de medidas de política en el campo del comercio internacional, los recursos financieros para el desarrollo, el transporte y otros sectores de la cooperación internacional. Algunas de las medidas de política relativas al comercio internacional constituyen enunciados de carácter general, que requieren ser elaborados mediante consultas y negociaciones exploratorias entre países, como paso previo a cualquier esfuerzo serio encaminado a la adopción de medidas concretas por parte de los países. Por ejemplo, en el campo de la liberalización del comercio de productos primarios, el compromiso para la reducción y eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias es de un alcance tan general que lo hace prácticamente inoperante, pues es obvio, que son muy diferentes los problemas que deben resolverse para la liberalización del comercio de productos agrícolas tropicales, que los que tiene que enfrentar la liberalización del comercio de productos agrícolas de la zona templada, para los cuales hay que hallar soluciones a problemas como los de la política de protección agrícola, ocupación rural, niveles de ingreso, etc. Lo mismo podría afirmarse respecto de las medidas que cabría adoptar sobre los productos naturales que compiten con sintéticos, o sobre los productos minerales que se obtienen simultáneamente en los países desarrollados y en desarrollo, pero que son transformados casi exclusivamente por los primeros.

En otros campos, obviamente, las medidas de política de la EID constituyen compromisos claros de acción con una fecha determinada. Por lo demás, trátense de medidas formuladas en términos generales o de manera específica, la verdad es que la EID tiene valor no por la novedad de las metas que plantea y las medidas de política para alcanzar esas metas, sino por la decisión solemne de los países de aplicar - conjunta o individualmente - tales medidas de política. Efectivamente, todo lo que

/contienen las

contienen las medidas de política en el campo del comercio internacional ha estado en la mesa de la discusión internacional ya por largos años. El Acta Final y las recomendaciones de los Anexos, aprobados por la UNCTAD en 1964, contienen prácticamente todas las medidas relativas al comercio de los países en desarrollo ahora incluidas en la EID; la Parte IV del GATT, aprobada para atender expresamente los problemas de los países en desarrollo, contiene principios y objetivos, compromisos sobre medidas específicas y acción colectiva para promover la realización de aquellos objetivos. Por consiguiente, las medidas de política de la EID representan en definitiva un consenso sobre la función que corresponde a la cooperación internacional en la tarea de contribuir al desarrollo de los países menos avanzados, consenso que se fue modelando a lo largo de todo el decenio pasado y que descansa fundamentalmente en la obra de elaboración conceptual y discusión práctica realizada en las conferencias de la UNCTAD y sus órganos auxiliares.

Al término del segundo año del Segundo Decenio para el Desarrollo, el balance de realizaciones no impresiona favorablemente. Es verdad que la década se inició con las expectativas creadas en torno a las ventajas que se derivarían de la aplicación de los sistemas de preferencias generales por parte de los países desarrollados, pero para los países latinoamericanos resultó frustrante que el país más importante como mercado para sus exportaciones de manufacturas y semimanufacturas - los Estados Unidos - fuera precisamente el que no estuvo en condiciones de poner en vigencia - o anunciar la fecha de vigencia - de su sistema preferencial. La crisis del dólar y el recargo de 10 % establecido sobre las importaciones en los Estados Unidos, a mediados de 1971, parecieron alejar aún más las posibilidades de que se iniciara un esfuerzo concertado para la aplicación de las medidas de liberalización del comercio en favor de los países en desarrollo, conforme a lo establecido en la EID. Solamente a finales de 1971 y comienzos de 1972, cuando se llegó a un acuerdo sobre reajuste de paridades monetarias y eliminación del recargo aduanero en los Estados Unidos, tendió a restablecerse el clima de confianza internacional y se produjeron las declaraciones conjuntas Estados Unidos-Comunidad Económica Europea y Estados Unidos-Japón en las que se expresa la decisión de las partes de

"proceder a un examen general de las relaciones económicas internacionales con el fin de negociar su mejoramiento a la luz de los cambios estructurales acaecidos en estos últimos años. Ese examen deberá abarcar principalmente todos los elementos del comercio, con inclusión de las medidas que dificultan o deforman los intercambios de productos agropecuarios, de materias primas y de productos industriales. Deberá concederse una atención especial a los problemas de los países en desarrollo" 4/.

4/ Comunicado de Prensa, GATT/1106, 11 de febrero de 1972. /Desde la

Desde la finalización de las Negociaciones Kennedy, a mediados de 1967, venía considerándose la posibilidad y la oportunidad de organizar una nueva serie de negociaciones comerciales dedicada específicamente a los problemas del comercio de los países en desarrollo. Con las declaraciones conjuntas antes mencionadas se puso en marcha un proceso que, probablemente, permitirá iniciar en el curso de 1973 esa nueva serie de negociaciones comerciales, en las que se espera que participen los países en desarrollo, sean o no miembros del GATT. Es útil, por lo tanto, examinar algunas de las repercusiones que tienen para los países en desarrollo - en particular los latinoamericanos - las negociaciones propuestas.

1) El texto de las declaraciones conjuntas parece poner mayor énfasis en el examen de los problemas que afectan el comercio recíproco de las principales áreas comerciales (Comunidad Económica Europea, Estados Unidos y Japón). Por consiguiente, la atención especial que se pueda prestar a los problemas de los países en desarrollo dependerá, en buena medida, de la capacidad negociadora de grupos determinados de países en desarrollo con intereses comunes y con preparación adecuada para las negociaciones.

2) Durante el período que medio entre la preparación e iniciación de las negociaciones y la finalización de las mismas se producirá una especie de "congelamiento" respecto de cualquier iniciativa en materia de liberalización del comercio en favor de los países en desarrollo. Así ocurrió durante las Negociaciones Kennedy <sup>5/</sup> y podría ocurrir nuevamente, de tal modo que hasta 1975 (se anticipa que las negociaciones no concluirán antes de ese año), no se adoptaría ninguna decisión importante relacionada con el comercio de los países en desarrollo. Esto significaría que habría transcurrido la mitad del Segundo Decenio para el Desarrollo sin llevar a la práctica ninguna de las medidas de liberalización comercial contenidas en la EID en relación con el comercio de los países en desarrollo.

---

<sup>5/</sup> Entre 1964 y 1967, duración de las citadas negociaciones, no prosperó ninguna iniciativa relacionada con la liberalización del comercio de productos de interés para los países en desarrollo, como ocurrió con la negativa de los países desarrollados para eliminar los gravámenes sobre el cacao.

3) Las concesiones establecidas en los sistemas de preferencias generales en favor de los países en desarrollo se basan en los niveles arancelarios existentes al término de la última etapa de aplicación de las reducciones acordadas en las Negociaciones Kennedy, que entró en vigor el 1º de Enero de 1972. Por consiguiente, en la medida en que las próximas negociaciones comerciales reduzcan o eliminen los aranceles aduaneros negociados en la Rueda Kennedy, se reducirá o eliminará el margen establecido en los sistemas de preferencias generales para los productos exportados por los países en desarrollo. La participación de los países en desarrollo en las próximas negociaciones comerciales podría, en consecuencia, tener dos objetivos principales: i) asegurar que se mantengan los márgenes preferenciales establecidos en los esquemas de los distintos países u obtener concesiones equivalentes cuando ello no sea posible (por reducción del arancel a nivel cero); ii) negociar la inclusión de nuevos productos en los esquemas preferenciales.

Las lecciones que dejó la experiencia de las Negociaciones Kennedy, en cuanto a resultados positivos para los países en desarrollo deberían servir de ejemplo para orientar la acción de los países en desarrollo frente a las nuevas negociaciones 6/. Si la instrumentación de las medidas de política relativas al comercio contenidas en la EID queda paralizada a la espera de los resultados de esas negociaciones, será más difícil que los países en desarrollo puedan alcanzar las metas de crecimiento económico y desarrollo social del Segundo Decenio. Es conveniente, por lo tanto, examinar brevemente aquellas medidas de política.

a) Medidas internacionales relacionadas con los productos enumerados en la Resolución 16 (II) de la UNCTAD

En el sector de los productos básicos, la Resolución 16 (II) representó casi el único acuerdo positivo alcanzado en el segundo período de sesiones de la UNCTAD, ya que las cuestiones relativas a la política de precios y el acceso a los mercados quedaron sin resolver. En lo principal, la citada resolución trazó un programa de actividades que, por una parte,

6/ Los países latinoamericanos ya iniciaron esta etapa de preparación para las próximas negociaciones comerciales. Véase el Informe de la XIV reunión de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), Santiago de Chile, Septiembre de 1972 y la Resolución 1 (XIV) adoptada en esa reunión.

/encomendaba la

encomendaba la negociación de los convenios internacionales sobre el azúcar, y el cacao, y por otra, requería la realización de estudios encaminados a determinar la acción que podría adoptarse en relación con cierto número de productos básicos. La negociación del convenio internacional sobre el azúcar finalizó en 1968 y el convenio entró en vigor a partir de 1969. La negociación sobre el cacao finalizó en octubre de 1972 y el convenio está en proceso de ratificación por los países que participaron en la conferencia negociadora, anticipándose que entrara en vigencia a mediados de 1973 si lo ratifica el número requerido de países importadores y exportadores. Respecto de los demás productos poco es lo que efectivamente se avanzó entre el segundo y el tercer período de sesiones de la UNCTAD, por lo cual en este último se aprobó la Resolución 83 (III), en la que reconociendo la necesidad de intensificar las consultas intergubernamentales en materias relacionadas con la liberalización del comercio y las políticas de precios y ante la imposibilidad de alcanzar acuerdo sobre los proyectos de resolución presentados por los países desarrollados y en desarrollo sobre aquellos temas, se dispuso convocar con carácter extraordinario el séptimo período de sesiones de la Comisión de Productos Básicos "con el propósito de organizar consultas intergubernamentales intensivas, inclusive la constitución, en su caso, de grupos consultivos ad hoc sobre los productos o grupos de productos que se convengan, a fin de lograr resultados concretos e importantes sobre la liberalización del comercio y las políticas de precios a principios del decenio de 1970" 2/. En definitiva, durante los dos primeros años del Segundo Decenio para el Desarrollo, o mejor aún, durante los cuatro años que mediaron entre el segundo y el tercer período de sesiones de la UNCTAD, la acción internacional en relación con los productos básicos - aparte de la realización de estudios y consultas - se limitó a la renegociación del convenio internacional del azúcar y a la negociación sobre el cacao, estando esta última pendiente de ratificación.

b) Los convenios internacionales sobre productos básicos

La acción internacional en relación con los productos básicos ha estado vinculada generalmente a la discusión y adopción de medidas que tiendan a influir directa o indirectamente sobre el volumen de exportaciones o el nivel de los precios de determinado producto, cuando éste se ha encontrado con una desfavorable evolución del mercado internacional que

---

2/ Conforme al calendario de reuniones, el séptimo período de sesiones de la Comisión de Productos Básicos se realizaría entre el 27 de febrero y el 9 de marzo de 1973.

/repercute sobre

repercute sobre los ingresos de divisas de los países exportadores. En la mayoría de los casos esa acción internacional se ha orientado a la negociación de convenios internacionales sobre productos. Ese tipo de convenios sobre productos - con participación de países exportadores e importadores - se utilizó durante el decenio de 1950 en el trigo, el azúcar y el estaño, y en el siguiente, para el café, pero no logró extenderse a otros productos (salvo recientemente al cacao), en parte porque no todos los productos básicos son susceptibles de ese tipo de arreglos para la regulación del mercado internacional y en parte porque no todos los países interesados en el comercio de un producto determinado han logrado coincidir en la necesidad de adoptar una acción de esa naturaleza. En todo caso, la conveniencia de establecer convenios internacionales sobre productos ha sido reconocida y ratificada en numerosas recomendaciones de organismos de las Naciones Unidas y la reitera la EID. Sin embargo, en los dos últimos años se ha advertido un importante cambio de posición de algunos países con respecto a los convenios sobre productos. La más concreta manifestación de ese cambio se produjo en la renovación del convenio internacional sobre el trigo, del cual se eliminaron las cláusulas relativas a precios mínimos y máximos y las relativas a derechos y obligaciones de los participantes. Así, lo que se llama actualmente el convenio internacional del trigo de 1971 es simplemente una organización administrativa para la compilación de informaciones sobre la situación del mercado internacional del trigo y para la realización de consultas entre los países participantes. Casi por la misma época, los Estados Unidos declaraban - en el décimo período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo - su intención de no favorecer la negociación de convenios:

"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 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

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" ... 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" 8/.

Esta posición se ratificó en fecha más reciente en la declaración conjunta Estados Unidos-Comunidad Económica Europea:

"Los Estados Unidos y la Comunidad se comprometen a emprender y apoyar activamente la celebración en el GATT de negociaciones multilaterales y de vasto alcance a partir de 1973 (con subordinación a la autorización que sea necesaria en el plano nacional) con objeto de lograr la expansión y la liberalización cada vez mayor del comercio mundial y la elevación del nivel de vida de la humanidad, fines que pueden alcanzarse sobre todo mediante la eliminación progresiva de los obstáculos con que tropieza el comercio y el mejoramiento del marco internacional en el que se desarrollan las relaciones comerciales. La Comunidad declara que en los casos apropiados la conclusión de acuerdos internacionales sobre productos es también uno de los medios de conseguir esos fines. Los Estados Unidos declaran que tales acuerdos no constituyen un enfoque útil para el logro de dichos fines" 9/.

---

8/ Esta declaración de los Estados Unidos se refería a la Resolución 73 (X) de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre "política de precios y liberalización del comercio", aprobada sobre la base de los proyectos sobre los que no hubo acuerdo en la UNCTAD III y cuya discusión había continuado en la Comisión de Productos Básicos. Véase, "Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo" sobre la primera parte de su décimo período de sesiones, doc. TD/B/327, Anexo II.

9/ Comunicado de Prensa, GATT/1106, op.cit.

/Sin embargo,

Sin embargo, los Estados Unidos participaron en la reciente conferencia sobre el cacao, en donde anunciaron que por problemas constitucionales no podrían ratificar el convenio dentro del plazo previsto (antes de abril de 1973). Esto podría interpretarse en el sentido de que la posición de los Estados Unidos no es inflexible con respecto a los convenios sobre productos, aunque en definitiva sólo en el curso de 1973 podrá verse si esta interpretación es correcta. En efecto, aparte de si aquel país ratifica o no el convenio sobre el cacao, en ese mismo año expira el convenio internacional sobre el café, cuyo funcionamiento en el último año ha afrontado serias dificultades, especialmente por parte de algunos de los más importantes países importadores, y también por parte de algunos países exportadores. Algunos de los problemas que han surgido en la operación del convenio son los siguientes:

1) Los países importadores presionan para fijar las cuotas de exportación a niveles que los exportadores consideran indeseables por sus efectos sobre los precios. Para el año-cuota 1972/1973 no se pudo llegar a un acuerdo entre exportadores e importadores sobre el volumen de las cuotas, de manera que rige solamente una decisión provisional sobre esta materia;

2) Los países exportadores plantearon la necesidad de revisar la escala indicativa de precios del convenio, aumentándola en 4 centavos de dólar por libra, para compensar la pérdida de poder adquisitivo del dólar a causa del reajuste de paridades de otras monedas. No se logró acuerdo sobre este punto por la oposición de los Estados Unidos y Canadá, a pesar de que otros países (la República Federal de Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido) estaban dispuestos a aceptar un aumento de dos centavos de dólar por libra en el límite superior de la escala de precios 10/;

3) En las reuniones preparatorias para la renegociación del convenio se manifiesta la actitud de grupos de países que se definen como medianos productores y que consideran que el nuevo convenio debe incorporar revisiones en las cuotas básicas, la distribución de votos, las metas de producción y otros aspectos del funcionamiento del convenio;

4) Los desacuerdos más graves entre el grupo de países importadores y el de exportadores surgieron en relación con las decisiones adoptadas por los países que suscribieron el "Documento de Ginebra". Este documento comprometió a los países participantes a no llenar cualquier cuota adicional

10/ Oficina Panamericana del Café, Boletín Mensual, marzo de 1972.

/de exportación

de exportación que recibieran como resultado del sistema de ajuste selectivo de las cuotas, a fin de contribuir al mantenimiento de niveles de precios equitativos para los productores, por una parte, y por otra, estableció un Comité de Coordinación de Políticas de Comercialización del café, con facultades para fijar objetivos concretos de precios y aplicar las medidas necesarias para su realización;

5) Como resultado de la aplicación de los acuerdos contenidos en el "Documento de Ginebra", la Comisión de Finanzas del Senado de los Estados Unidos ordenó realizar una investigación federal sobre el convenio internacional del café, que será realizada por el Contralor General de los Estados Unidos, la Comisión de Aranceles Aduaneros y la Comisión Federal de Comercio y que debe rendir su informe antes del 1º de junio de 1973, esto es, apenas 3 meses antes de la expiración del convenio 11/.

Los acontecimientos mencionados permiten apreciar que la continuación del convenio internacional del café no está plenamente asegurada, por lo menos en los términos en que este convenio ha venido operando desde 1964. Por otra parte, parece importante señalar que los países productores están siguiendo una política más efectiva y coordinada en la defensa de los niveles de precios del café en el mercado internacional, a fin de contrarrestar la depreciación del dólar tanto por el proceso inflacionario en los Estados Unidos como en relación con otras divisas internacionales. Por último, conviene señalar también que los países productores están considerando la constitución de una reserva estabilizadora del café, que contribuiría a hacer más efectiva una política de precios remuneradores y estables para los países productores.

c) Reservas estabilizadoras internacionales

La mención de las reservas estabilizadoras internacionales en la EID se limita a señalar que se considerarán todos los recursos posibles para su financiamiento. Aunque el problema del financiamiento de las reservas estabilizadoras es crucial para el establecimiento de estos mecanismos, no parece residir allí el más importante obstáculo que han encontrado hasta ahora, particularmente después de la decisión del Fondo Monetario Internacional que permite a los gobiernos miembros obtener créditos destinados a financiar su contribución a dichas reservas 12/. Un estudio hecho por la secretaría de la UNCTAD sugirió una lista de productos sobre los cuales consideraba viable la creación de reservas

11/ Como se recordará, en 1969 el Contralor General presentó un informe al Congreso de los Estados Unidos en el que sostuvo la tesis de que la participación de Estados Unidos en el convenio del café constituía una forma de asistencia financiera a los países exportadores.

12/ Este servicio del FMI ya ha sido utilizado por algunos países miembros del Convenio Internacional del Estano.

/estabilizadoras, entre

estabilizadoras, entre ellos, el café, el cacao, el azúcar, el caucho natural, el yute, las fibras duras, el cobre, el plomo, el zinc, el tungsteno y el mineral de manganeso 13/. Descontando la reserva internacional del estaño, que opera desde hace ya muchos años como parte del convenio internacional sobre este producto, solamente a fines de 1972 vino a concretarse la negociación de la reserva estabilizadora sobre el cacao, cuya creación depende de que se ratifique el convenio sobre este producto por el número requerido de países importadores y exportadores. No se han tomado iniciativas para la creación de reservas estabilizadoras sobre otros productos.

El financiamiento de la reserva estabilizadora del cacao se hará mediante la contribución de un centavo de dólar por libra de cacao exportado y podrá adquirir hasta un volumen de 250 000 toneladas, esto es, poco menos de un 25 % de las exportaciones mundiales de cacao en grano en los años recientes. Tendrá modalidades de operación que difieren de las que se aplican en la reserva estabilizadora del estaño, confirmando así la decisión que adoptaron los países en la Junta de Comercio y Desarrollo en el sentido de que en cada convenio sobre producto que incluya una reserva estabilizadora se determinarán las condiciones en que ésta va a operar en el mercado. Por otra parte, la decisión del Fondo Monetario Internacional de conceder créditos a los países para financiar su participación en las reservas estabilizadoras, se ve apoyada también por otra decisión del Banco Mundial conforme a la cual considerará las necesidades de financiamiento adicional que puedan resultar de la participación de un país en una reserva estabilizadora, como por ejemplo, la construcción de instalaciones adecuadas de almacenamiento u obras similares.

Los países productores de café están examinando la posibilidad de crear una empresa multinacional que operaría como reserva estabilizadora, ya que sus funciones serían las de comprar y vender café en el mercado internacional. De concretarse esta iniciativa podría surgir una nueva modalidad de reservas estabilizadoras, que abra nuevas perspectivas al establecimiento de estos mecanismos de estabilización de los precios de los productos básicos.

---

13/ Véase "The development of an international commodity policy", en Proceeding of the United Nations Conference on Trade and Development, Second session, vol. II, pág. 26.

d) Acceso a los mercados y política de precios

Los proyectos de resolución sobre acceso a los mercados y política de precios presentados durante el tercer período de sesiones de la UNCTAD no pudieron ser aprobados, por lo que se acordó transmitirlos al mecanismo permanente, la Junta de Comercio y Desarrollo. Por consiguiente, las recomendaciones contenidas en los párrafos 24 y 26 de la EID, conforme a las cuales se esperaba que antes de la UNCTAD III pudiera llegarse a un acuerdo sobre un conjunto de principios para la política de fijación de precios de los productos básicos y que antes de finalizar 1972 pudieran alcanzarse resultados concretos en el proceso de liberalización de las condiciones de acceso a los mercados, no pudieron cumplirse durante los dos primeros años del Segundo Decenio para el Desarrollo. Conviene recordar que en la UNCTAD II ocurrió lo mismo, esto es, no se pudo llegar a acuerdo sobre las cuestiones relacionadas con el acceso a los mercados y la política de precios. La discusión sobre esos temas continuó en el mecanismo permanente, que adoptó en 1970 la Resolución 73 (X) sobre política de precios y liberalización del comercio, en la que se señala que deben proseguirse los esfuerzos para eliminar las fluctuaciones excesivas de los precios a corto plazo y que la acción internacional para mejorar los precios cuando éstos se sitúan a niveles que no se consideran remunerativos para los productores debe reforzarse con medidas nacionales e internacionales apropiadas para modificar la relación de la oferta y la demanda. Señala, por otra parte, que las escalas de precios establecidas en los convenios internacionales sobre productos deben permanecer en vigor por un período suficientemente largo para facilitar su defensa por todos los países participantes en dicho convenio, así como para proyectar con mayor exactitud los ingresos de exportación de los países en desarrollo y fomentar programas destinados a corregir los casos de desequilibrio crónico de la producción.

La Resolución 73 (X), a la que Estados Unidos hizo las reservas que se mencionaron en párrafos anteriores, mereció también reparos por parte de algunos países en desarrollo. Esto explica que en la UNCTAD III los países del Grupo de los "77" plantearon nuevamente la necesidad de adoptar - como lo pide la EID - un conjunto de principios para la política de precios de los productos básicos, considerando que es

/insuficiente la

insuficiente la formulación hecha en la citada Resolución 73 (X). En efecto, si bien en dicha Resolución se ratifica que uno de los objetivos de la política de precios "... debe ser obtener precios estables a niveles remuneradores para los productores y equitativos para los consumidores, con miras a mejorar la tasa de crecimiento de los ingresos en divisas ...", además de otros objetivos como el fomentar una mayor productividad, el mantenimiento de normas justas de trabajo y el mejoramiento de la balanza comercial de los países en desarrollo, la verdad es que no se definen los medios o los instrumentos que permitirán alcanzar aquellos objetivos. En principio podría entenderse que los convenios sobre productos y las reservas estabilizadoras serían los mecanismos más apropiados para instrumentar una determinada política de precios, pero por una parte es extraordinariamente reducido el número de productos sujetos a convenio y más aún los que cuentan con una reserva estabilizadora, y por otra parte, las perspectivas de negociar otros convenios o establecer otras reservas de estabilización parecen ahora menos favorables que hace unos años atrás, de tal modo que no sería prudente confiar en que tales mecanismos puedan ser efectivamente utilizados para un número significativo de los productos de exportación de los países en desarrollo. La conclusión que podría extraerse de las consideraciones anteriores es que el problema de la política de precios de los productos básicos debería encararse, de una vez por todas, como un problema de responsabilidad de los propios países productores, como lo han hecho los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y como lo están haciendo más recientemente los países miembros del "Grupo de Ginebra" dentro de la Organización Internacional del café.

Respecto a la liberalización del comercio o mejoramiento de las condiciones de acceso a los mercados, la Resolución 73 (X) no va más allá de reiterar principios generales, como la observación del principio sobre statu quo (no imposición de nuevas barreras ni aumento de las existentes) y la necesidad de intensificar las consultas intergubernamentales, conforme al programa establecido en la Resolución 16 (II) de la UNCTAD. Sin embargo, como ya se indicó, el problema que debe dilucidarse - ya al término del segundo año de vigencia de la EID - es el de si las propuestas negociaciones comerciales aplazarán toda nueva iniciativa en materia de liberalización del comercio en favor de los países en desarrollo, o si se tomarán decisiones discrecionales sobre tal liberalización antes que terminen tales negociaciones.

/e) Otras

e) Otras medidas de política relativas a los productos básicos

La competitividad de los productos naturales frente a los sintéticos y sucedáneos y los problemas que plantea la colocación de excedentes y reservas en el mercado internacional constituyen otros campos importantes de la acción internacional en relación con las exportaciones de productos básicos de los países en desarrollo. Las medidas aconsejadas para enfrentar el problema de la sustitución de algunos productos naturales por otros sintéticos se circunscriben generalmente al área de la investigación orientada a aumentar la productividad, disminuir los costos, mejorar la calidad y buscar nuevos usos para los productos naturales, mediante la ejecución de programas o proyectos que tengan esos objetivos. La cooperación internacional en este campo se concretaría principalmente en la asistencia financiera y técnica y en cierto modo también mediante la reducción o eliminación de los gravámenes arancelarios existentes sobre productos naturales que compiten con sintéticos. La acción reciente en este campo ha estado a cargo principalmente del Banco Mundial, conforme a una decisión adoptada a mediados de 1969 en orden a prestar mayor apoyo a los programas de investigación agrícola de los países en desarrollo, decisión que se vio reforzada en mayo de 1971 con la creación del "Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional", en el que participan el mismo Banco, FAO y PNUD. La primera operación de crédito hecha con esos fines se realizó en el ejercicio económico 1971-1972 por un monto total de 12.7 millones; correspondió a un país europeo (España) y fue la única del año indicado. En el ejercicio económico 1970-1971 no se registraron créditos destinados a la investigación agrícola. En consecuencia, el crédito concedido a España es la única operación realizada por el Banco Mundial para las finalidades específicas mencionadas. Por otra parte el "Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional" en reuniones celebradas en diciembre de 1971, acordó

/conceder apoyo

conceder apoyo financiero a cinco grandes centros internacionales de investigación: el de maíz y trigo en México; arroz en Filipinas; los de agricultura tropical en Colombia y Nigeria y el de papas en Perú 14/.

En relación con la colocación de excedentes y reservas, la EID recomendó la ampliación y reforzamiento del mecanismo de consulta existente. Ese mecanismo, el Subcomité de Colocación de Excedentes, de FAO, realizó una revisión de los procedimientos de notificación y consulta, tomando en cuenta principalmente que durante los últimos años el concepto de "colocación de excedentes" se ha extendido a otras operaciones que incluyen la venta de producción corriente en condiciones de favor. De acuerdo a un informe reciente sobre las actividades del Subcomité de Colocación de Excedentes, se han ampliado y mejorado los procedimientos de notificación y consulta y un mayor número de países está participando en tales actividades 15/. Obviamente, el organismo mencionado es responsable únicamente por los productos agrícolas. En relación con los productos no agrícolas no se han establecido mecanismos permanentes de consulta y notificación, de tal manera que la venta de excedentes o reservas de productos no agrícolas no está sometida a procedimientos similares a los de los productos agrícolas. Esta situación - que no había despertado mayores inquietudes en los dos últimos años - adquirió de nuevo inusitado interés ante las informaciones sobre la decisión del Gobierno de los Estados Unidos de poner a la venta una cantidad indeterminada de metales y otros productos provenientes de sus reservas estratégicas como parte de la política anti-inflacionaria interna. El anuncio de esas ventas provocó inestabilidad en los mercados de los productos respectivos, lo que hace imperativo intensificar los esfuerzos para que se adopten las medidas adecuadas a fin de prevenir un efecto depresivo sobre las cotizaciones internacionales de los productos exportados por los países en desarrollo.

---

14/ Véanse, Banco Mundial-Asociación Internacional de Fomento, "Informe Anual 1971", pág. 9; World Bank-International Development Association, "Annual Report 1972", pág. 66.

15/ FAO, "Report of the forty-sixth session of the Committee on Commodity Problems", Roma, octubre 1971, págs. 22 y 23.

4. Las exportaciones de manufacturas y los sistemas de preferencias generales

a) Tendencias y características de las exportaciones de manufacturas

Los esfuerzos de los países latinoamericanos por ampliar y diversificar sus exportaciones de manufacturas y semimanufacturas se tradujeron en un aumento apreciable de las mismas 16/, lo que significó una tasa de crecimiento acumulativo del 18 % anual entre 1960 y 1970, con una aceleración hacia la segunda mitad del decenio. Esa tasa en sí misma revela un intenso dinamismo en las exportaciones industriales latinoamericanas; pero hay que tomar en cuenta que los valores son todavía relativamente pequeños como puede verse en las cifras del comercio mundial por áreas que se incluyen en el cuadro 13. Para el conjunto de la región estas exportaciones han crecido en términos relativos mucho más que las tradicionales insinuando un proceso de diversificación que adquiere significativa importancia en algunos países. La participación en las exportaciones totales señala un aumento que va de 3.1 % en 1960 a 9.3 % en 1970. En relación con la evolución de las exportaciones industriales del conjunto de los países en desarrollo, también se aprecia un mejoramiento en la posición latinoamericana. América Latina aumentó su representación en este conjunto pasando de 10 a 15 % en el decenio pasado; sin embargo cabe señalar que mientras los productos industriales representan el 17 % de las exportaciones totales del mundo en desarrollo, en América Latina ese porcentaje alcanza sólo al 9.3 % señalado 17/.

---

16/ De conformidad con la CUCI, secciones 5, 6, 7 y 8, excepto el capítulo 68. Esta clasificación tiende a subestimar las exportaciones de manufacturas al excluir el rubro alimenticio, que figura en otros capítulos de la CUCI.

17/ En la mayor proporción de manufacturas en el conjunto de los países en desarrollo influyen las muy cuantiosas del Sudeste asiático, especialmente Hong Kong.

Guadro 13

TENDENCIAS Y CARACTERÍSTICAS DEL COMERCIO MUNDIAL DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS <sup>a/</sup>

	Total mundial	Países desarrollados	Países en desarrollo	Países socialistas	América Latina
<b>A. Comercio mundial de manufacturas</b>					
1) 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
1966-1970	146 176	120 394	6 534	15 632	969
1969	165 110	140 170	7 700	17 230	1 080
1970	189 690	161 330	9 220	19 120	1 428
ii) Porcentaje de participación en las exportaciones mundiales					
1960	100.0	83.9	3.8	11.2	0.4
1970	100.0	85.0	4.9	10.1	0.7
iii) Tasas de crecimiento acumulativas anuales, 1960-1970					
Productos manufacturados	11.2	11.4	13.9	10.1	18.1
Productos primarios	6.3	7.0	6.1	9.2	5.0
iv) Porcentaje de participación de las exportaciones de manufacturas sobre el total de exportaciones de bienes					
1960	51.3	64.4	9.2	56.4	3.1
1970	60.9	72.0	17.0	58.1	9.3
<b>B. Comercio intrazonal de manufacturas</b>					
1) Exportaciones intrazonales de manufacturas (millones de dólares fob)					
1960		35 316	1 075	4 794	58
1970		121 250	3 005	13 310	655
ii) Porcentaje de participación con respecto a las exportaciones totales					
1960		64.2	42.7	65.5	21.7
1970		75.2	32.6	69.6	45.9
iii) Tasas de crecimiento 1960-1970					
Exportaciones interzonales		13.1	10.8	10.7	28.0
Exportaciones hacia fuera de la región		7.3	15.7	8.7	13.8

Fuente: Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1967, marzo y mayo de 1971, julio de 1972 y datos proporcionados por la Oficina de Estadística.

a/ Incluye las secciones 5, 6, 7 y 8 de la CUCI, excepto el capítulo 68.

/i) Destino

i) Destino de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas. En 1970 América Latina exportó 655 millones dentro de la región. El comercio intrazonal, como porcentaje de las exportaciones totales de manufacturas latinoamericanas, creció de sólo 22 % en 1960 a un promedio de 38 % en 1961-1965 y a 46 % a partir de 1966.

El cuadro 14 muestra el crecimiento de las exportaciones intra-regionales de manufacturas latinoamericanas y la evolución de las exportaciones de estos productos a países desarrollados, socialistas y otros países en desarrollo entre 1960 y 1970.

Las exportaciones de manufacturas latinoamericanas se dividen aproximadamente por partes iguales entre los mercados regionales y el resto del mundo, como se observa en el cuadro 15, si bien los países de la ALALC registran un crecimiento mayor en los últimos años en sus exportaciones fuera de la región.

Los tres países grandes - Argentina, Brasil y México - contribuyeron a esta tendencia: Brasil disminuyó su participación en el comercio intra-regional de manufacturas de casi 60 % en 1960 a 43 % en 1970 y 1971, e incrementó sus exportaciones al resto del mundo. En 1971 las exportaciones de manufacturas argentinas al resto del mundo llegaron a 56 % del total. Y de las exportaciones industriales de México, el 72 % se dirigió al resto del mundo en 1965 y el 77 % en 1971 (aunque esto incluye productos terminados con partes importadas en zonas fronterizas).

Entre los países medianos tiende a prevalecer el comercio de manufacturas dentro de la región (aunque Colombia exporta casi la mitad al resto del mundo) y lo mismo sucede en los países pequeños, entre los cuales predominan los países centroamericanos cuyo comercio se efectúa en más de 90 % dentro del Mercado Común Centroamericano. Cabe mencionar que Paraguay y Uruguay aparecen con altas exportaciones al resto del mundo, principalmente de aceites esenciales y extracto de quebracho, y de tops de lana, respectivamente.

ii) Las exportaciones por países de origen. Para examinarlas se ha dividido la región en tres grupos de países (véase el cuadro 16).

Cuadro 14

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS, SEGUN DESTINO <sup>a/</sup>

Periodos o años	Total mundial	Países des- arrollados	Países en des- arrollo	Países socia- listas	América Latina	Estados Unidos	Europa occi- dental	Japón
<u>A. Millones de dólares fob</u>								
1960	269	197	68	4	58	-	-	-
1961-1965	392	215	163	9	150	149	52	10
1966-1970	969	483	467	20	450	288	165	20
1969	1 080	536	520	24	500	328	177	22
1970	1 428	745	659	24	655	379	300	40
<u>B. Porcentajes de participación de cada área de destino en el total</u>								
1960	100	73	25	1	22	-	-	-
1961-1965	100	55	42	2	38	38	13	3
1966-1970	100	50	48	2	46	30	17	2
1969	100	50	48	2	46	30	16	2
1970	100	52	46	2	46	27	21	3
<u>C. Tasas de crecimiento acumulativo anuales</u>								
1960-1970	18.1	14.2	25.0	19.6	28.0	14.3 <sub>b/</sub>	26.0 <sub>b/</sub>	20.0 <sub>b/</sub>

Fuente: Monthly Bulletin of Statistics, marzo y mayo de 1971, julio de 1972, marzo de 1967, y datos proporcionados por la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas.

a/ Incluye las secciones 5, 6, 7 y 8 de la CUCI excluido el capítulo 68.

b/ 1961-1970.

Cuadro 15

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS  
PRIMARIOS Y MANUFACTURAS A LA REGION Y AL RESTO DEL MUNDO

(En porcentajes)

Año	América Latina a/			Resto del mundo		
	Productos pri- marios	Productos manufac- turados	Total	Productos pri- marios	Productos manufac- turados	Total
<u>América Latina b/</u>						
1960	7.2	33.2	8.0	92.8	66.3	92.0
1965	9.4	48.9	11.7	90.6	51.1	88.3
1969	10.3	50.4	14.0	89.7	49.6	86.0
1970	9.6	48.4	13.8	90.4	51.6	86.2
1971	9.5	45.5	14.1	90.5	54.5	85.9
<u>Mercado Común</u>						
<u>Centroamericano</u>						
1960	6.7	65.2	8.8	93.3	94.8	91.2
1965	8.3	95.0	18.4	91.7	5.0	81.6
1969	10.7	95.8	28.0	89.3	4.2	72.0
1970	10.4	96.2	28.4	89.6	3.8	71.6
1971	8.9	96.6	26.9	91.1	3.4	73.1
<u>ALALC</u>						
1960	7.8	31.1	8.5	92.2	68.9	91.5
1965	10.2	44.0	11.9	89.8	56.0	88.1
1969	10.9	43.5	13.6	89.1	56.5	86.4
1970	10.0	40.6	13.1	90.0	59.4	86.9
1971	10.0	38.5	13.6	90.0	61.5	86.4

Fuente: Estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Incluye las exportaciones a los 24 países de la región.

b/ Excluye Cuba y Haití.

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES DE PRODUCTOS PRIMARIOS Y TOTALES POR GRUPOS DE PAISES, 1965-1971  
(Valores en millones de dólares)

Año	Productos primarios (1)	Manufacturas (2)	Total exportaciones (3)	(2)/(3) Porcentaje	Exportación de manufacturas				
					Participación relativa		Tasas de crecimiento anual		
					1965	1970	1970-1965 1970-1969 1971-1970		
<b>América Latina</b>									
Total	10 105.2	613.3	10 718.5	5.7	100.0	100.0	21.0	30.2	19.0
1969	11 947.3	1 218.9	13 166.2	9.3					
1970	13 114.5	1 587.0	14 701.5	10.8					
1971	13 045.0	1 888.4	14 933.4	12.7					
<b>Países grandes</b>									
1965	3 746.2	371.6	4 119.8	9.0	60.6	65.4	23.0	39.3	28.6
1969	4 563.3	744.9	5 308.2	14.0					
1970	4 847.3	1 037.8	5 885.1	17.6					
1971	4 765.1	1 334.9	6 100.0	21.9					
1965	4 294.3	78.5	4 372.8	1.8	12.8	11.2	17.8	27.7	-6.1
1969	4 931.1	139.1	5 070.2	2.7					
1970	5 511.2	177.6	5 688.8	3.1					
1971	5 478.2	166.7	5 644.9	3.0					
<b>Países pequeños</b>									
<b>Subgrupo A</b>									
1965	873.1	91.4	964.5	9.5	(14.9)	(15.0)	21.0	16.2	2.0
1969	1 063.5	205.0	1 268.5	16.2					
1970	1 186.1	238.3	1 424.4	16.7					
1971	1 257.5	243.1	1 500.6	16.2					
<b>Subgrupo B</b>									
1965	669.7	52.8	722.5	7.3	(8.6)	(5.6)	11.0	-4.8	11.9
1969	808.6	93.5	902.1	10.4					
1970	895.5	89.0	984.5	9.0					
1971	911.3	99.6	1 010.9	9.9					
<b>Subgrupo C</b>									
1965	519.9	19.0	538.9	3.5	(3.1)	(2.8)	18.4	21.7	-0.5
1969	580.8	36.4	617.2	5.9					
1970	674.4	44.3	718.7	6.2					
1971	632.9	44.1	677.0	6.5					
<b>Total A + B + C</b>									
1965	2 062.7	163.2	2 225.9	7.3	26.6	23.4	17.9	11.0	4.1
1969	2 452.9	334.9	2 787.8	12.0					
1970	2 756.0	371.6	3 127.6	11.9					
1971	2 801.7	386.8	3 188.5	12.1					

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales de comercio exterior.

Subgrupo A = Países centroamericanos, Haití y República Dominicana. Subgrupo B = Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago. Subgrupo C = Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

/Países grandes.

Países grandes. En 1965 Argentina, Brasil y México proporcionaron el 60 % del total de manufacturas exportadas por América Latina; en 1970, el 65 %, principalmente gracias al incremento de las exportaciones brasileñas; y en 1971 el 70 % (1 334 millones de dólares). Cabe señalar que, como se dijo antes, parte apreciable de las exportaciones mexicanas corresponde al montaje de componentes importados en zonas fronterizas (maquila) y que en la Argentina y el Brasil las estadísticas nacionales dan cifras superiores, por diferencias en la definición de productos manufacturados (Argentina habría exportado 644 y 653 millones de dólares en 1970 y 1971, respectivamente y el Brasil 665 y 822 millones). Estimaciones oficiales prevén una exportación de manufacturas y semimanufacturas brasileñas superior a 1 000 millones de dólares en 1972. En este grupo de países la exportación de manufacturas es parte importante de la exportación total: 9 % en 1965, 17.6 % en 1970 y 21.9 % (25 % según las clasificaciones nacionales) en 1971.

Países medianos. Los países definidos como medianos - Colombia, Chile, Perú y Venezuela - han tenido una participación relativamente pequeña en las exportaciones de manufacturas de la región, dada la base industrial de que disponen. En 1965 sus exportaciones de estos productos eran de apenas 78 millones de dólares y en 1970 sólo de 178 millones, de los cuales más de 40 % correspondió a Colombia que ha estado aplicando una vigorosa política de promoción de las exportaciones. Con todo, este grupo de países perdió terreno en relación con la región en su conjunto, pues bajó del 12.7 % del total regional en 1965 a 11.2 % en 1970.

En el caso de Colombia, la clasificación nacional de las exportaciones no tradicionales muestra cifras de 221 millones de dólares en 1970, de 254 millones en 1971 y de 157 millones durante los primeros cinco meses de 1972. Pero estas exportaciones "menores", para diferenciarlas de las de café y petróleo, están constituidas en 64 % por productos básicos de origen vegetal, animal y mineral, y en 36 % por productos semimanufacturados y manufacturados. En Chile y Perú la inclusión de los productos básicos no tradicionales también aumenta las exportaciones a más del doble de las incluidas en la CUCI, y eleva apreciablemente las de Venezuela.

La contribución de las exportaciones de manufacturas a las exportaciones totales constituye en este grupo de países un factor de escasa incidencia (3.1 % en 1970 frente a 1.8 % en 1965), pues en conjunto no alcanza a igualar la de ninguno de los países calificados como grandes. Al mismo tiempo, las exportaciones primarias de este grupo son relativamente elevadas y superan a las de los países grandes en conjunto, en parte gracias a las exportaciones de petróleo de Venezuela y las de cobre de Chile. La

/presión para

presión para diversificar las exportaciones no parece haber sido menos intensa en este grupo de países - excepto quizás en Colombia - debido a sus altos ingresos derivados de exportaciones tradicionales. Por otra parte, el Pacto Andino no parece haber tenido aún un efecto pronunciado en las exportaciones de manufacturas entre los países de este grupo.

Países pequeños. Comprenden tres subgrupos: los países centroamericanos y del Caribe excepto los de la CARIFTA; los países de la CARIFTA, y el subgrupo formado por Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay. El conjunto de los países pequeños incrementó sus exportaciones de manufacturas de 165 millones de dólares en 1965 a 372 millones en 1970. A pesar del aumento considerable en términos absolutos, y el nivel relativamente alto de estas exportaciones en relación con el grado de desarrollo industrial de estos países, la participación del grupo en las exportaciones latinoamericanas bajó del 26.8 % en 1965 al 23.4 % en 1970. En este último año las exportaciones de manufacturas constituyeron un 12 % de las exportaciones totales de estos países, cifra que muestra una evolución favorable desde 1965 cuando alcanzaron al 7.4 % del total. Llama la atención que este grupo de países exporte un mayor porcentaje de manufacturas que los países medianos y que en términos absolutos estas exportaciones sean más de dos veces mayores. Influyen en este fenómeno las exportaciones entre los países del Mercado Común Centroamericano, que constituyen alrededor de 60 % del comercio en manufacturas de este grupo.

Al examinar las tendencias en los tres subgrupos se revelan características bastante disímiles. El subgrupo A, que comprende los países centroamericanos, la República Dominicana y Haití, mostró el crecimiento más rápido en 1965-1970 y sus exportaciones de manufacturas ascendieron a 238 millones de dólares en 1970. Esta expansión fue similar a la de América Latina en su conjunto, donde, como ya se ha visto, influyeron poderosamente los tres países más grandes de la región, y permitió a este subgrupo mantener su posición en el conjunto con un 15 % del total de las exportaciones de manufacturas. La mayor parte de las exportaciones de manufacturas de este subgrupo se dirigió al subgrupo mismo que absorbió alrededor del 90 % de ellas. El efecto del Mercado Común Centroamericano se refleja tanto en las cifras absolutas del comercio, como en su crecimiento y su aporte a las exportaciones totales de estos países que entre 1965 y 1970 subió de 9.5 a 16.7 %. Estos porcentajes son muy similares a los registrados en el mismo período por los tres países más grandes de América Latina, cuyo nivel de industrialización es muy superior al de los países centroamericanos.

/El subgrupo

El subgrupo B, constituido por Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago no mostró tendencias definidas en el periodo de referencia. Si bien hubo una expansión a partir de 1965, se observó un retroceso entre 1969 y 1970. En consecuencia, este grupo de países perdió terreno en el conjunto de la región, representando sólo 5.6 % de las exportaciones de manufacturas en 1970, comparado con 8.6 % en 1965. La contribución de las exportaciones de manufacturas al total exportado aumentó ligeramente, de 7.3 a 8.9 % en este periodo.

Por último, el subgrupo C, integrado por Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay, exportó manufacturas por valor de 44 millones de dólares en 1970; esta cifra dobló con creces la de 1965, pero fue inferior al crecimiento total de la región, de modo que la participación regional de estos países se redujo a 2.8 %. En cambio, la contribución de las manufacturas a sus exportaciones totales, si bien sigue siendo modesta, subió de 3.5 % en 1965 a 6.2 y 6.5 % en 1970 y 1971, respectivamente.

iii) Principales exportaciones de manufacturas. Entre las exportaciones de manufacturas de América Latina, aquellas contenidas en las secciones 6 y 7 de la CUCI - artículos manufacturados clasificados principalmente según el material, y maquinaria y material de transporte - han registrado el mayor avance en los últimos cinco años y representan más del 60 % del total exportado. Las exportaciones de productos químicos (sección 5) y de manufacturas diversas (sección 8) constituyen alrededor del 25 y 14 %, respectivamente.

En los tres países grandes las exportaciones correspondientes a las secciones 6 y 7 asumen una importancia mayor aún, alcanzando a casi el 75 % del total 18/. Entre los principales productos exportados correspondientes a la sección 6 destacan por su volumen los comprendidos en el capítulo 67 - semimanufacturas en hierro y acero (desbastes, laminados, perfiles, tubos, etc.). En 1970 el Brasil exportó productos de este tipo por valor de 98 millones de dólares, México de 30 millones y Argentina

---

18/ Entre esas exportaciones destacan, para 1971, harina de pescado, grasas y aceites de pescado y azúcar del Perú (277.5, 52.3 y 69.7 millones de dólares, respectivamente); carne industrializada, café soluble y jugos de fruta y hortalizas del Brasil (50.9, 49.7 y 36.9 millones de dólares); azúcar, productos industrializados del mar de Ecuador (13.5 y 3.8 millones de dólares, respectivamente); carne industrializada y alimentos para ganado de la Argentina (124.2 y 15.5 millones de dólares).

de 28 millones. Si se comparan estas cifras con las de 1965 (Brasil la duplicó, México la aumentó en 40 % y Argentina la quintuplicó) se observa que su ritmo de crecimiento está estrechamente vinculado con inversiones realizadas en el sector siderúrgico en estos tres países, que les permitió reducir en corto tiempo las importaciones de esos rubros a sólo ciertos productos con mercado interno aún muy pequeño y generar excedentes que se han colocado en el mercado regional e incluso fuera de la región.

Las exportaciones de semimanufacturas tradicionales - textiles, cuero y maderas - han perdido peso relativo, pero siguen representando un volumen importante del total. Para algunas de ellas se registraron cifras que hacen pensar que están cristalizando en los países algunas acciones encaminadas a reforzar la oferta industrial con el propósito de agregar valor a los productos de exportación de origen agropecuario. Las exportaciones de hilados y tejidos de lana y algodón registraron en general para estos países menores tasas de crecimiento que la obtenida en los productos metálicos; en Brasil alcanzaron los 32 millones de dólares, en México 27 y en Argentina tan sólo cinco millones para ese mismo año. El curtido de cuero en la Argentina se septuplicó con creces (pasó de 5 a 36 millones de dólares) entre 1965 y 1970, en tanto que en el Brasil creció algo más de tres veces, lográndose exportar en este último año 16 millones de dólares. Sin embargo, es en las exportaciones de productos semielaborados de madera (madera aserrada, placas, laminados, triplay, etc.), donde Brasil hizo adelantos notables; alcanzó la cifra de 24 millones de dólares (cuatro veces más que en 1965), aunque este resultado no es tan notable si se tienen presentes las potencialidades de exportación del país en este rubro. Cabe agregar que las exportaciones de pasta y papel aún no han alcanzado en estos países cifras significativas.

Restaría mencionar, dentro de este mismo grupo, una serie de productos para los cuales se han alcanzado en los últimos años valores de exportación de cierta importancia, como ocurrió con el vidrio y las manufacturas de vidrio (nueve millones de dólares en México y siete en Brasil); las herramientas de mano (cinco millones en Brasil y dos en Argentina), y los envases metálicos y enseres domésticos (cuatro millones en México y otros cuatro en Argentina).

Los productos comprendidos en la sección 7 de la CUCI, de gran dinamismo, no mostraron avances iguales en todos los países. En las exportaciones de maquinaria eléctrica México alcanzó a 54 millones de dólares en 1970, frente a tan sólo dos millones en 1965; Brasil a 21 millones (multiplicó por cuatro el valor de lo exportado en 1965) y Argentina a ocho. En el caso de México (aparatos de televisión, fonocaptadores, máquinas de coser, partes de radio, etc.), las cifras se encuentran

/distorsionadas, ya

distorsionadas, ya que los datos de 1970 incluyen exportaciones realizadas en los perímetros libres y zonas fronterizas, con un elevado porcentaje de bienes elaborados a "maquila".

En aparatos y maquinaria no eléctrica, la Argentina registró en 1970 la mayor cifra absoluta (48 millones de dólares) y el mayor incremento (cuatro veces en relación con 1965). Aproximadamente la mitad de esta cifra corresponde a exportaciones de máquinas de oficina (escribir y calcular), en las cuales tuvieron gran influjo los acuerdos de complementación firmados en el marco de la ALALC; les siguen en orden de importancia la maquinaria para la agricultura (cinco millones de dólares) máquinas-herramientas y equipo para industrias varias (alimentación, plásticos, etc.). México exportó 40 millones de dólares en maquinaria no eléctrica, principalmente partes y piezas para máquinas de oficina (12 millones de dólares). Brasil mostró cifras menores en estos rubros ya que alcanzó a 35 millones y sólo duplicó la cifra correspondiente a 1965, pero de ellos 11 millones corresponden a máquina y equipo para industrias especiales.

En el rubro de material de transporte también las cifras alcanzadas resultan promisorias. México exportó 36 millones de dólares en 1970, cifra conquistada casi en forma exclusiva en los últimos cinco años del decenio. Si bien es cierto que la industria automotriz aportó la mayor parte (27 millones) la industria aeronáutica está realizando interesantes avances y se inscribió ese año con una exportación de seis millones de dólares. En Brasil el rubro alcanzó a 15 millones, de los cuales algo más de nueve corresponden a la industria automotriz. En Argentina más del 96 % de los 10 millones exportados bajo este rubro provienen de esta misma industria. Estos logros se deben principalmente a los convenios de complementación de la industria automotriz, a ciertos acuerdos bilaterales y a decisiones de las empresas terminales, en concordancia con las políticas de inversión y de división de mercados decididas por sus casas matrices.

En la diversidad de productos incluidos en el grupo 8, destacan por su importancia las manufacturas del vestuario, calzado e impresos, pero muchos de ellos (con excepción de los impresos) no alcanzaron en 1965 al millón de dólares de exportación en cada país. En vestimenta se advierten los resultados de una inteligente política de promoción de estos países; la Argentina llegó a exportar 16 millones de dólares en 1970, México 11 millones y Brasil tres millones. En el calzado, iguales esfuerzos están rindiendo resultados alentadores: Brasil exportó ocho millones y México tres. Los adelantos en ambos sectores derivan, por una parte, de los adecuados incentivos establecidos por los países y, por otra, de los

/esfuerzos realizados

esfuerzos realizados para adecuar la oferta manufacturera a las condiciones que exigen los nuevos mercados y superar, por lo menos en las empresas principales, los problemas de tamaño y eficiencia heredados de la estructura tradicional. El comercio de impresos continuó su ritmo ascendente, llegando en México a 38 millones de dólares y en Argentina a 17 millones. Otro rubro importante por la complejidad tecnológica de su producción, a pesar de que sus cifras resultan todavía algo modestas, es el instrumental científico y de precisión; en conjunto, los tres países exportaron en 1970 alrededor de siete millones de dólares.

México exportó en ese mismo año 81 millones de dólares de un grupo muy grande de productos donde predominan los productos medicinales y opoterápicos (antibióticos, vitaminas, hormonas, etc.), abonos y fertilizantes, tolueno y xileno, ácido fosfórico y especialidades varias de uso industrial. Argentina llegó a exportar 55 millones (en antibióticos, medicamentos y sueros), y Brasil 39 millones.

En la exportación manufacturera de los cuatro países medianos - Colombia, Chile, Perú y Venezuela - corresponde a la sección 6 el 66 %, a los productos químicos el 16 %, a la sección 7 de la CUCI el 11 % y a la sección 8 el 7 % restante.

Entre los productos incluidos en la sección 6 - artículos manufacturados clasificados principalmente según el material - que exporta este grupo de países destacan los bienes intermedios de hierro y acero, la pasta y el papel y los hilados, tejidos y confecciones.

En la semimanufactura de hierro y acero de estos países sobresale Venezuela, que como resultado de las inversiones realizadas en el sector siderúrgico, logró exportar 15 millones de dólares de excedentes en 1970, especialmente lingotes y desbastes de hierro y tuberías y accesorios; en cambio Chile sólo vendió algo más de tres millones de dólares en ese año, y su volumen de comercialización anual ha sido fluctuante. En las semimanufacturas textiles (tejidos e hilados de algodón), Colombia sigue manteniendo un alto monto de exportaciones; aunque éstas parecen no crecer según las expectativas de principios del decenio, de algo menos de 11 millones de dólares alcanzados en 1965 se elevó a casi 13 millones en 1970, con años intermedios de fuertes declinaciones. En esta rama industrial no se ha logrado independizar las exportaciones de las fluctuaciones que sufre el mercado interno y éste limita la expansión del sector.

/En cuanto

En cuanto a la pasta y el papel, Chile es el país latinoamericano que marcha a la vanguardia por sus exportaciones en este rubro: en 1970 superó los 15 millones de dólares, más que duplicando las cifras alcanzadas en 1965; sobre el 60 % de esta cifra corresponde a papeles y cartones (cartulinas y papel para periódicos), y el resto a pasta química al sulfato, predominantemente de fibra larga. Colombia exportó en 1969 algo más de cinco millones de dólares, menos que en los tres años anteriores (siete, nueve y 10 millones, respectivamente). Perú aportó este último año algo más de dos millones de dólares a las exportaciones de este rubro.

En los productos químicos, Chile exportó 16 millones de dólares (en especial en productos químicos para uso industrial), en tanto que Colombia logró exportar 10 millones de dólares.

Por último en las exportaciones de maquinaria y material de transporte sólo merecen mención especial los adelantos notables realizados por Chile, que elevó en dos y media veces las cifras de 1966, llegando en 1970 a exportar algo más de 10 millones de dólares, de los cuales más de siete corresponden a material de transporte, y de ellos el mayor volumen a las partes y piezas para la industria automotriz, resultado de los convenios vigentes con Argentina. En Colombia la sección 7 de la CUCI originó cinco millones de dólares de exportaciones, correspondiendo algo menos de cuatro millones a maquinaria (oficina, textil, para cuero y partes y piezas).

Del grupo de países pequeños, exceptuados los cinco países pertenecientes al Mercado Común Centroamericano, sólo cabe mencionar especialmente al Uruguay, sobre todo por los valores alcanzados en los productos semielaborados de cuero (curtido y semicurtido), con los que obtuvo 19 millones de dólares por concepto de exportación. Este fue el resultado de una política de modernización y equipamiento de la industria curtidora, de los incentivos gubernamentales orientados a la industria mediante el reintegro y de los desestímulos a la exportación del producto primario, que llegó hasta la prohibición de exportar el cuero curtido. En los rubros de hilados, tejidos y confecciones, solamente se notó incremento en la exportación de tops de lana.

b) Los sistemas de preferencias generales

Durante los primeros meses de 1972 estaban ya en vigencia prácticamente todos los sistemas de preferencias generales acordados por los países desarrollados en favor de las exportaciones de manufacturas y semi-manufacturas de los países en desarrollo, conforme a las Conclusiones

/convenidas en

convenidas en la Comisión Especial de Preferencias de la UNCTAD 19/. Como se ha señalado ya en párrafos anteriores, Estados Unidos es el único país que no ha dado los pasos necesarios para obtener la sanción legislativa que le permita poner en vigencia su sistema, con lo que no solamente los países latinoamericanos se han visto privados de las posibilidades de aumentar sus exportaciones a dicho país, sino que además se crea una situación de incertidumbre sobre las perspectivas de mantenimiento de los sistemas de los demás países y con mayor razón aún de las posibilidades de mejoramiento de las concesiones otorgadas.

No se dispone todavía de informaciones adecuadas sobre el valor de las importaciones preferenciales en los países desarrollados, salvo los datos globales correspondientes a ocho meses de las importaciones del Japón. Según esas informaciones, las importaciones japonesas desde los países latinoamericanos que se beneficiaron del tratamiento preferencial representaron el 1,8 % de las importaciones totales de ese origen 20/. Este ínfimo porcentaje obedece a varias razones, entre ellas: a) el grueso de las importaciones japonesas desde América Latina está constituido por productos primarios, sobre los cuales no se hicieron concesiones; b) del total de importaciones japonesas desde América Latina, un 6,2 % correspondió a productos incluidos en el sistema preferencial pero no todas pudieron ser admitidas bajo el tratamiento preferencial porque se habían completado las cuotas establecidas para cada producto, algunas de ellas durante los primeros dos meses de aplicación del sistema.

Sería poco prudente prever que en los demás países que conceden tratamiento preferencial los resultados del primer año de aplicación de los respectivos sistemas sean tan decepcionantes como los que indican las cifras correspondientes a los primeros ocho meses de aplicación del sistema preferencial del Japón, pero la verdad es que si así ocurre no habría mucha razón para sorprenderse. Dada la composición de las exportaciones latinoamericanas (constituidas en casi el 90 % por productos primarios o con escaso grado de elaboración) y conocidas las limitaciones y salvaguardias que caracterizan los sistemas preferenciales, hay que reconocer forzosamente que apenas dos o tres países de la región podrán obtener algunos beneficios de tales sistemas. Parecería confirmarse así una opinión

---

19/ Véase Resolución 75 (S-IV) de la Junta de Comercio y Desarrollo, en el Informe sobre su 4º período extraordinario de sesiones, doc. TD/B/330, octubre 14, 1970.

20/ Véase el Capítulo IV.

expresada en algunos círculos cuando se discutía el asunto de las preferencias según la cual la concesión de preferencias tenía más un valor político que un valor comercial:

"The preference question being as much a political issue as an economic one, there are those who, while recognizing the limits of the economic case, have argued for favorable action on essentially pragmatic and political grounds. Since the less developed countries have focused so heavily on this issue - and precisely because its trade effects are likely to be limited or, at least, amenable to some form of limitation - the argument that it is politically wise and not too costly for the world's rich countries to accede to less developed countries demands has had considerable force." 21/ (Subrayado en el original.)

Se han señalado en otras ocasiones las limitaciones más importantes que caracterizan los sistemas preferenciales, por lo que no es necesario repetirlos. Sin embargo es útil reiterar que una de las más importantes es, sin duda, la cobertura por productos. Aunque en principio el tratamiento preferencial se extiende a los productos manufacturados o semi-manufacturados comprendidos en los Capítulos 25 al 99 de la NAB, en casi todos los sistemas se han excluido los productos textiles, el calzado y los artículos de cuero. Al mismo tiempo, estando excluidos en principio todos los productos comprendidos en los Capítulos 0 al 24 de la NAB, la lista selectiva de productos (productos agrícolas elaborados o semi-elaborados) sobre los que se concede tratamiento preferencial no solamente es muy restringida sino que la concesión consiste generalmente en una pequeña reducción del gravamen aduanero. Debe tenerse en cuenta que son estos productos los que soportan los más altos aranceles aduaneros en los países desarrollados, además de otras restricciones no arancelarias. En uno de los mercados importantes para los países latinoamericanos, la Comunidad Económica Europea, las concesiones hechas en el grupo de los productos agrícolas elaborados son todavía más limitadas ante la necesidad de retener un margen preferencial más favorable para las exportaciones de los países asociados y otros con los cuales se han negociado acuerdos comerciales preferenciales 22/.

---

21/ W. Michael Blumenthal, "A world of preferences", Foreign Affairs, Nueva York, abril de 1970.

22/ Véase al respecto, Documentos de la Comunidad Europea, N° 13, "La Comunidad Europea y los países del tercer mundo", septiembre de 1972, pág. 8.

/Hay otros

Hay otros aspectos de los sistemas preferenciales que limitan también sus posibilidades de aprovechamiento por los países en desarrollo. Uno de ellos se refiere a las restricciones no arancelarias; otro al uso o recurso a las cláusulas de salvaguardia. Con respecto a las restricciones no arancelarias, corresponde señalar que en ninguno de los sistemas preferenciales se modificó o se atenuó su aplicación. Esta exclusión es importante, no solamente porque existen restricciones no arancelarias sobre productos de interés para los países en desarrollo, sino porque en la medida en que se ha avanzado en la reducción o eliminación de aranceles aduaneros, se ha tendido a utilizar las restricciones no arancelarias como sustituto de los aranceles aduaneros. El otro aspecto, quizá de mayor significación, es el recurso a las cláusulas de salvaguardia. En los sistemas preferenciales de la CEE 23/ y el Japón las importaciones preferenciales están sujetas a cuotas, pero en los demás no existe limitación a priori, aunque cada uno de esos países se reserva el derecho de recurrir a la cláusula general de salvaguardia para suspender parcial o totalmente el tratamiento preferencial al producto o productos que se importen en cantidades que causen o amenacen causar perjuicios a la producción interna. El recurso a esta cláusula de salvaguardia no está sujeto a criterios o normas preestablecidos ni uniformes, por lo que su utilización está librada al juicio unilateral de cada país que concede las preferencias. Mientras persista este carácter unilateral en la aplicación de las cláusulas de salvaguardia, los países en desarrollo estarán siempre bajo la amenaza de que un mayor esfuerzo por aumentar sus exportaciones al amparo de las preferencias encontrará de pronto como respuesta la suspensión de la preferencia. Parece urgente, por lo tanto, que el mecanismo de salvaguardia obedezca a una decisión multilateral. Conviene recordar, a este respecto, que uno de los problemas que se examinarán en las negociaciones comerciales multilaterales de 1973 es, justamente, el de las restricciones comerciales aplicadas por los países al amparo del artículo XIX del GATT, en el que se determinan las condiciones y el procedimiento para aplicar tales restricciones a la importación de productos.

---

23/ De acuerdo con algunas informaciones, la aplicación de restricciones cuantitativas a las importaciones procedentes de países en desarrollo beneficiarios del sistema de preferencias generales se ha circunscrito a los denominados "productos sensibles". En todo caso, el sistema preferencial general de la CEE está en proceso de revisión, a fin de aplicar uno nuevo a partir de 1974 incluyendo ya a los nuevos países miembros de la Comunidad.

/Otro hecho

Otro hecho importante que es necesario examinar en relación con los sistemas de preferencias generales es el de las próximas negociaciones comerciales multilaterales. Parece evidente que mientras se inician esas negociaciones y por el tiempo que duren será poco probable que los países desarrollados adopten cualquier iniciativa encaminada al mejoramiento de los sistemas preferenciales. Por otro lado, en la medida en que dichas negociaciones comerciales alcancen su objetivo - reducir los aranceles aduaneros - disminuye o puede desaparecer el margen de ventaja concedido a los países en desarrollo en los sistemas preferenciales. Más aún, si realmente las nuevas negociaciones comerciales alcanzan su objetivo de liberalizar más el comercio no solamente de los productos industriales sino también de los agrícolas y no solamente por la reducción o eliminación de gravámenes aduaneros sino además por la eliminación o moderación de las restricciones no arancelarias, es evidente que los sistemas de preferencias generales tendrán que ser revisados totalmente. El punto que debería dilucidarse es si los países en desarrollo tendrían que esperar hasta el término de aquellas negociaciones para tratar de obtener cualquier mejoramiento de los actuales sistemas preferenciales, que en términos de oportunidades comerciales ofrecen muy poco a muy pocos países.

#### 5. Transporte marítimo

##### a) La distribución geográfica del comercio exterior y el transporte marítimo

En 1960-1969 hubo cambios significativos en la dirección del comercio latinoamericano. La participación de Europa occidental en el comercio exterior de América Latina se mantuvo alrededor del 32 %; la de Norteamérica decreció desde cerca de 44 % en 1959 a cerca de 36 % en 1969; la de Japón subió de aproximadamente 2,6 % a alrededor de 5,6 %, y en 1969 los países socialistas recibieron 4,2 % de las exportaciones latinoamericanas y proporcionaron 5,5 % de las importaciones de la región (el comercio con estos países había sido insignificante en 1959). Como resultado de los cambios geográficos del comercio latinoamericano, la región estableció nuevas rutas de comercio con Japón y Europa oriental y dio mayor importancia a las rutas hacia Europa occidental.

Entre 1959 y 1969 el volumen físico del intercambio marítimo internacional aumentó en 133 %, casi lo mismo que el valor del comercio mundial, pero el volumen físico de los productos embarcados y desembarcados en América Latina aumentó sólo en 47 %. Cabe señalar que en el Japón dicho volumen creció en 447 %.

/La aguda

La aguda disparidad entre el incremento de 71 % en el valor del comercio exterior latinoamericano y las cantidades físicas de productos despachados y recibidos puede explicarse parcialmente distinguiendo entre el petróleo y los productos petroleros, de un lado, y la carga seca, de otro. Entre 1959 y 1969 el petróleo cargado en todo el mundo aumentó en 164 %, en tanto que en América Latina sólo lo hizo en 32 %. En 1959 América Latina embarcó el 39 % del comercio mundial de petróleo y productos petroleros, pero esta cifra bajó al 19 % en 1969. Pero como la flota de buques tanques de la región no había transportado parte apreciable de estas exportaciones en 1959, había (y hay) amplias posibilidades para que los países exportadores de petróleo acrecienten sus flotas.

El embarque y desembarque de carga seca en América Latina aumentó 83 % entre 1959 y 1969, incremento inferior al mundial de cerca de 100 % durante el mismo período, y considerablemente más bajo al de 379 % en la carga seca desembarcada en el Japón. Dado el aumento considerable de la carga seca exportada y recibida por América Latina, la región pudo haber acrecentado el transporte en sus propios barcos, cosa que en general no ocurrió.

La participación de la región en la cantidad física de bienes transportados en el mundo sigue siendo considerablemente mayor que su participación en el valor del comercio, especialmente en el caso de las exportaciones. En 1969 las exportaciones de la región representaban 5.9 % del valor del comercio mundial y 17 % de su tonelaje, debido al poco valor unitario de los productos exportados: el valor de la tonelada media de carga que ingresó al comercio mundial en 1969 fue de 120 dólares y el valor de la tonelada media importada por América Latina fue de 115 dólares; en cambio el valor de la tonelada media exportada por la región fue sólo de 42 dólares.

En 1969 América Latina exportó 139 millones de toneladas de carga seca. De éstas 68 % estuvo constituido por sólo cuatro productos: mineral de hierro (58.9 millones de toneladas), bauxita y alúmina (19.8 millones de toneladas), granos (6.5 millones de toneladas) y azúcar (9.1 millones de toneladas). Estas materias primas, así como las exportaciones de minerales de zinc y manganeso, las importaciones de carbón y fosfatos, etc., se transportan principalmente a granel, de manera que, si América Latina quiera transportar una parte importante y creciente de la carga generada por su comercio exterior, se verá obligada a mejorar su flota de graneleros y a aprovecharla eficientemente.

No se conoce en detalle el destino de las exportaciones latinoamericanas de carga seca ni el origen de sus importaciones. Sin embargo, de los 94 millones de toneladas de los cuatro productos mencionados, que en 1969 formaron la base de estas exportaciones, 30 millones de toneladas se

llevaron a

llevaron a Norteamérica, 24 millones a Europa occidental y 22 millones al Japón, país mucho más importante como importador de materias primas latinoamericanas, particularmente mineral de hierro, de lo que sugiere su participación en el valor del comercio exterior regional.

b) Evolución de la flota mercante latinoamericana

Entre 1959 y 1969 el tonelaje de registro bruto de la flota mundial, excluida la flota de reserva de los Estados Unidos, aumentó en 89 %, incremento bastante menor que el del valor del comercio mundial y del tonelaje total de carga marítima (alrededor de 135 % en el mismo período). La disparidad fue especialmente marcada entre el crecimiento de la flota de buques tanques, que aumentó 108 % para llegar a 77 millones de toneladas de registro bruto en 1969, y el incremento del petróleo y los productos petroleros embarcados que fue aproximadamente de 165 % durante el período. Además, aumentó la distancia media en que se transportó el petróleo. La disparidad entre el aumento de los barcos para carga seca (79 % entre 1959 y 1969, hasta llegar a 125 millones de toneladas de registro bruto) y el incremento de la carga seca transportada (101 % en el mismo período) también fue significativa.

Parte de la diferencia entre estas tasas de incremento se explica por la existencia en 1959 de considerable tonelaje ocioso: 8.6 millones de toneladas de registro bruto, excluida la flota de reserva de los Estados Unidos, de una flota mundial de 107 millones de toneladas. Al crecer la demanda de transporte marítimo, estos barcos fueron entrando nuevamente en servicio, de modo que en 1969 el tonelaje ocioso era sólo de 0.4 millones. La flota activa de los buques tanques aumentó en 132 % entre 1959 y 1969, en tanto que el resto de la flota activa aumentó en 91 %.

Otra parte de la diferencia puede atribuirse al uso creciente en los años sesenta de buques tanques y graneleros cada vez más grandes cuya capacidad efectiva de carga no aparece adecuadamente reflejada en el tonelaje de registro bruto. Como la relación entre el tonelaje de porte bruto y las toneladas de registro bruto es mayor en estos barcos que en el promedio, la capacidad efectiva de la flota mundial aumentó con más rapidez de lo que indican las cifras anteriores. Por último, una parte apreciable de la flota mundial se destina al cabotaje y a fines no comerciales; cabe recordar que las series estadísticas del Lloyd's Register of Shipping incluyen todos los barcos de más de 100 toneladas de registro bruto.

/Luego de

Luego de crecer a una tasa inferior a 6 % anual entre 1959 y 1968, la flota mundial se acrecentó rápidamente en los años siguientes: 9,2 % entre mediados de 1968 y de 1969, 7,6 % en 1969-1970, 8,7 % en 1970-1971 y 8,7 % en 1971-1972. El auge del transporte marítimo a fines de los años sesenta causó también un marcado incremento de las órdenes de construcción: 22 % en 1969 y 31 % en 1970. El aumento de los pedidos en 1971, sin embargo, fue sólo de 6,7 %, lo que refleja el colapso de los mercados de fletes en ese año.

En el decenio de 1960 la flota mundial varió considerablemente su composición. Aumentaron de tamaño los buques tanques y graneleros; en 1959 entró en servicio el primer buque tanque de más de 100 000 toneladas de porte bruto, en 1966 el buque tanque más grande que surcaba los mares desplazaba poco más de 200 000 toneladas, y dos años después otros desplazaban más de 300 000 toneladas. En 1972 se lanzó un buque tanque de 477 000 toneladas en el Japón, y sigue considerándose la posibilidad de que antes de finalizar los años setenta haya otro que desplace un millón de toneladas. En junio de 1970, el 7 % de los buques tanques existentes tenían más de 100 000 toneladas de porte bruto. Por la misma época, 61 % de los buques tanques mandados construir era de tamaño similar, y 52 % pasaba de las 200 000 toneladas.

Los cargueros mixtos (para transportar petróleo o minerales o para transportar petróleo, minerales u otra carga a granel) tuvieron importancia ascendente en el decenio de 1960. A fines de junio de 1970 la flota de transporte combinado llegaba a 204 barcos (con un total de 14 millones de toneladas de porte bruto y un promedio de 68 000 toneladas) y otros 117 barcos (17 millones de toneladas) se entregarían entre junio de 1970 y fines de 1973. A comienzos de 1972 el mayor de los barcos en servicio para petróleo y minerales desplazaba 245 000 toneladas, y el mayor para minerales, carga a granel y petróleo, 169 000 toneladas.

También se hizo más frecuente el uso de barcos especializados y en particular de los graneleros, que tendieron a reemplazar a los barcos volanderos tradicionales en el transporte de productos por barcos completos, como minerales de hierro, granos, carbón, bauxita, alúmina y fosfatos. Entre 1960 y 1970 el tonelaje de estos productos transportado por graneleros, subió de 17 a 74 %, y en términos de toneladas-kilómetro llegó a 81 % del total en 1970.

En el decenio de 1960 también se hizo uso creciente de barcos especializados para transportar productos que acarreaban tradicionalmente los barcos de las conferencias de fletes (madera, automóviles y productos químicos). dadas sus grandes ventajas, especialmente en los costos de embarque y desembarque.

/El uso

El uso cada día mayor de buques especializados en el transporte marítimo refleja la tendencia a integrar el transporte marítimo al proceso global de producción y distribución. El análisis de sistemas, que pretende minimizar el costo total del transporte de puerta a puerta más que el costo de determinadas etapas, se ha extendido ahora al transporte marítimo. El auge de las empresas industriales multinacionales, que controlan todos sus procesos de producción y distribución, hace que el transporte marítimo no sea más que transporte entre establecimientos. Esta tendencia hacia la integración vertical contribuirá a mermar el papel futuro de los servicios de líneas tradicionales.

En el decenio de 1960 adquirieron también creciente importancia los barcos que llevan carga unitarizada. Los mismos factores que impulsan el uso cada día mayor de los cargueros especializados, entre ellos los crecientes costos portuarios y la incorporación del transporte marítimo a un sistema integrado de transporte, motivan también la unitarización de la carga, particularmente mediante el uso de contenedores. A mediados de 1970 la flota mundial incluía 167 barcos celulares para contenedores (2 millones de toneladas de registro bruto) y se veía claramente que los contenedores dominarían en el transporte de carga general entre Europa, Estados Unidos, Japón y Australia. A mediados de 1972 la flota de barcos portacontenedores llegaba a 312 barcos celulares, con más de 4 millones de toneladas de registro bruto. Además, se aceleraba la tendencia a adquirir barcos portacontenedores más grandes y más rápidos. A comienzos de 1972 entró en servicio entre el Japón y Europa el barco japonés "Kamakura Maru"; con una velocidad de crucero de más de 26 nudos, este barco de 35 406 toneladas de porte bruto, transporta 1 838 contenedores de 20 pies; es el primero de 17 buques similares que operarán con banderas del Japón, Alemania occidental y el Reino Unido, en un solo servicio.

Pese al efecto que el uso de contenedores ha tenido en el transporte de carga fraccionada entre los países desarrollados, sus repercusiones en América Latina han sido leves, en parte por la composición y desequilibrio de las exportaciones e importaciones de la región, y la falta de puertos y de la infraestructura de transporte interior requerida para hacer uso eficiente de este sistema, aunque sin duda éste irá adquiriendo cada vez mayor relieve en la región.

Más importancia potencial para América Latina tendrá otro sistema de unitarización de la carga, llamado LASH, por el cual un buque madre transporta numerosas gabarras de algunas 350 toneladas de capacidad y las deja en diferentes puertos a lo largo de la ruta, sin tener que atracar. Este sistema se introdujo a fines de los años sesenta con servicios entre los Estados Unidos y Europa, y luego entre la costa occidental de los Estados Unidos y el

/Lejano Oriente.

Lejano Oriente. Por lo menos tres compañías que prestan servicios en América Latina tienen mandados construir barcos portagabarras de tipo LASH, o han anunciado sus planes de establecer servicios de este tipo en el futuro. Esta tecnología no requiere cuantiosas inversiones portuarias. Sin embargo, la enorme productividad de los barcos portagabarras puede causar serios problemas; si una compañía extranjera ofrece servicios suficientemente frecuentes como para atraer a los usuarios, proporcionará una capacidad de transporte tal, que en muchas rutas casi no quedará carga para las líneas latinoamericanas que actualmente las sirven. Y si América Latina no invierte en esta nueva tecnología, deberá elegir entre impedir que la región se beneficie de este nuevo tipo de servicio o poner a las líneas navieras latinoamericanas en severa desventaja ante la competencia de las líneas extranjeras.

Según las cifras globales, América Latina parecería estar quedando muy a la zaga del crecimiento de la marina mercante mundial y de los cambios espectaculares en su composición. En 1956 poseía 4,1 % de la flota mundial, pero en 1972 sólo 2,4 %. Además, como puede verse en el cuadro 17, a mediados de 1972 la flota latinoamericana incluía principalmente barcos para carga general, sólo 9 % de graneleros y ningún barco portagabarras o portacontenedores.

El panorama mejora un tanto si se toman en cuenta los barcos mandados construir por países latinoamericanos. A fines de abril de 1972 a la región sólo correspondía 1,9 % del tonelaje mandado construir en todo el mundo, cifra inferior incluso a la de su participación en la flota mundial en esa época, y 6,9 % de los barcos tradicionales para carga general. Sin embargo, como muestra el cuadro 18, la región también había mandado construir graneleros con un tonelaje total apreciable, así como cargueros mixtos. Los pedidos latinoamericanos de estos barcos representaban el 5,6 % de los pedidos mundiales; a su vez 57 % del tonelaje mandado construir por América Latina correspondía a graneleros y cargueros mixtos, porcentaje que sube bastante del 27 % mundial. Sin embargo, esta diferencia entre la composición de los pedidos de barcos de América Latina y del mundo se debe primordialmente a que sólo 25 % del tonelaje encargado por la región correspondía a buques tanques, frente a un 66 % en los pedidos mundiales. Con la baja de los mercados de transporte de carga seca en 1971-1972, los armadores de todo el mundo se concentraron en la construcción de buques tanques, en tanto que América Latina invertía fuertemente en graneleros y cargueros mixtos.

DISTRIBUCION DE LA FLOTA MUNDIAL POR ZONAS GEOGRAFICAS Y TIPOS DE BARCOS AL 1° DE JULIO DE 1972 <sup>a/</sup>  
 (Miles de toneladas de registro bruto y porcentajes)

	Tonelaje total		Buques tanques		Graneleros b/		Portacaballeros y portagabarras LASH		Cargueros generales		Otros barcos	
	(miles de TRB)	%	Miles de TRB	%	Miles de TRB	%	Miles de TRB	%	Miles de TRB	%	Miles de TRB	%
Total mundial	268 340	39	105 130	39	63 488	24	4 795	2	70 591	26	24 336	9
Norteamérica	17 405 <sup>c/</sup>	28	4 836	28	3 261	19	1 474	8	6 065	35	1 769	10
Japón	34 929	36	12 717	36	11 708	34	712	2	6 773	19	3 019	9
Europa occidental	119 368	40	48 556	40	28 311	24	2 309	2	30 862	26	9 330	8
Liberia, Panamá y Bermuda	53 051	57	30 078	57	15 491	29	129	-	6 951	12	1 002	2
Europa central y oriental	4 592	11	491	11	1 189	26	-	-	2 203	48	709	15
Unión Soviética	16 794	22	3 660	22	257	2	5	-	6 243	37	6 569	39
América Latina	6 203 <sup>d/</sup>	32	1 977	32	591	9	-	-	3 029	49	606	10
África	1 971	16	315	16	87	5	-	-	1 368	69	201	10
Asia	10 909 <sup>e/</sup>	19	2 038	19	2 086	19	82	1	6 071	55	662	6
China continental, Corea del Norte y Vietnam del Norte	1 237	17	210	17	12	1	-	-	939	76	76	6
Sudáfrica	511	-	1	-	32	7	-	-	313	61	165	32
Australia y Nueva Zelanda	1 366	18	250	18	463	34	84	6	347	26	222	16
Oceanía	64	2	1	2	-	-	-	-	57	89	6	9

Fuente: Lloyd's Register of Shipping, Statistical Tables, 1972.

a/ Barcos de 100 toneladas de registro bruto y más.

b/ Barcos de 6 000 toneladas de registro bruto y más, incluidos los cargueros mixtos que transportan graneles y petróleo.

c/ Incluye la flota de reserva de los Estados Unidos, estimada en 4,25 millones de toneladas de registro bruto, y las flotas de los Grandes Lagos de los Estados Unidos (1,75 millones de toneladas de registro bruto) y del Canadá (1,53 millones de toneladas de registro bruto).

d/ Incluye 205 862 toneladas de registro bruto inscritas en las Bahamas.

e/ Incluye 457 924 toneladas de registro bruto inscritas en Hong Kong.

Cuadro 18

BARCOS MANDADOS CONSTRUIR AL 30 DE ABRIL DE 1972 a/

(Número de barcos y miles de toneladas de porte bruto)

	Carga seca	Porta- contenedores	Buques tanques	Cargueros mixtos b/	Graneleros c/	Total
Mundo						
Número	1 176	207	1 006	151	599	3 139d/
Toneladas	3 845.5e/	3 881.7	117 237.0	22 525.9	24 917.6	177 407.7
América Latina						
Argentina						
Número	19	-	2	-	-	21
Toneladas	187.6	-	6.0	-	-	193.6
Brañil						
Número	40	-	11	9	8	68
Toneladas	357.7	-	693.2	1 259.3	318.7	2 628.9
Colombia						
Número	3	-	-	-	-	3
Toneladas	6.9	-	-	-	-	6.9
Colombia/Ecuador						
Número	3	-	-	-	-	3
Toneladas	29.1	-	-	-	-	29.1
Cuba						
Número	-	-	1	-	-	1
Toneladas	-	-	16.3	-	-	16.3
Chile						
Número	-	-	-	-	1	1
Toneladas	-	-	-	-	30.0	30.0
Honduras						
Número	1	-	-	-	-	1
Toneladas	3.6	-	-	-	-	3.6
México						
Número	-	-	7	-	-	7
Toneladas	-	-	150.5	-	-	150.5
Perú						
Número	2	-	-	-	14	16
Toneladas	22.0	-	-	-	358.0	380.0
Número total de barcos	68	-	21	9	23	121
Tonelaje total	606.9	-	866.0	1 259.3	706.7	3 438.9
Porcentaje del tonelaje mundial	6.9	-	0.7	5.6	2.8	1.9

Fuente: Fairplay International Shipping Journal, Quarterly Supplement No. 31, 1º de junio de 1972.

a/ Barcos de 1 000 toneladas de registro bruto y más.

b/ Barcos para transporte de minerales o petróleo y para transporte de minerales, graneles o petróleo, de 12 000 toneladas de porte bruto y más.

c/ Barcos de una cubierta de 12 000 toneladas y más de porte bruto, máquinas a popa.

d/ Incluye 23 barcos cuyo tonelaje de porte bruto se desconoce.

e/ Incluye barcos portagabarras.

/Para apreciar

Para apreciar debidamente la evolución reciente de la flota latinoamericana es esencial distinguir entre los barcos dedicados principalmente al comercio internacional, los barcos de cabotaje y la flota fluvial, lo que puede hacerse a partir de 1963 gracias a los estudios y anuarios estadísticos del Instituto de Estudios de la Marina Mercante Iberoamericana (IEMMI), con sede en Buenos Aires; el IEMMI considera sólo barcos de 1 000 toneladas de registro bruto y más, de manera que sus estadísticas no se pueden comparar directamente con las preparadas por el Lloyd's Register of Shipping, que incluye barcos de 100 toneladas de registro bruto y más. Por otra parte, algunos barcos combinan transporte marítimo internacional con cabotaje, de modo que se incluyen en uno u otro tipo considerando el servicio al cual se dedican más, lo que puede variar año a año.

El cuadro 19 presenta la flota latinoamericana por países y por servicios a fines de diciembre de 1971, distinguiendo entre los buques tanques y los demás barcos, y compara el total regional de ese año con el de 1963. El incremento en la flota total fue leve en esos ocho años (sólo 35 %), pero hubo marcadas discrepancias entre las flotas dedicadas a diferentes servicios, como puede verse en el cuadro siguiente, que muestra cambios porcentuales en el tonelaje de registro bruto entre 1963 y 1971:

	Flota de ultramar	Flota de cabotaje	Flota de navegación interior	Flota total
Buques tanques para petróleo y gas	+110	Sin cambios	+10	+28
Otros barcos	+97	-34	+19	+39
<u>Flota total</u>	<u>+100</u>	<u>-16</u>	<u>+14</u>	<u>+35</u>

En 1963 la flota mercante de América Latina se dedicaba predominantemente al cabotaje (52 % del tonelaje total). Sin embargo, entre 1963 y fines de 1971 el tonelaje dedicado a servicios internacionales se elevó de 42 a 63 % del total. El modesto incremento del tonelaje total de la región encubre el aumento muchísimo mayor (100 %) del tonelaje dedicado al comercio internacional, aunque parte de él, particularmente en el caso de los buques tanques, se usa también para cabotaje.

/Cuadro 19

País	Flota de ultramar				Flota de sabotaje				Flota de navegación interior				Flota total	
	Buques tanques a/		Otros		Buques tanques a/		Otros		Buques tanques a/		Otros			
	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB
Argentina	1	10 940b/	53	439 019	32	393 015g/	42	146 106	27	81 279d/	36	88 136e/	191	1 158 495
Brasil	11	364 066	67	633 638	28	178 740f/	83	322 789g/	11	19 436h/	5	6 924	206	1 525 593
Colombia/Ecuador	1	10 342	33	208 616	4	8 391	5	9 840	-	-	-	-	43	237 189
Cuba	-	-	57	299 411	6	50 221	4	8 869	-	-	-	-	67	358 501
Chile	1	35 048	25	248 455	6	77 017i/	15	36 759	-	-	-	-	47	397 279
El Salvador	-	-	1	1 580	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1 580
Guatemala	-	-	2	3 629	-	-	-	-	-	-	-	-	2	3 629
México	19	206 397j/	17	114 847	4	23 323k/	4	12 064	-	-	-	-	44	356 631
Nicaragua	1	2 500	6	14 633	-	-	-	-	-	-	-	-	7	17 133
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3 473	12	13 417	15	16 890
Perú	3	21 007	22	167 414	7	68 289	-	-	-	-	2	3 430	34	260 140
República Dominicana	-	-	2	3 117	-	-	-	-	-	-	-	-	2	3 117
Uruguay	6	110 408	8	43 449	1	1 032	1	1 882	1	2 127	1	1 622	18	160 520
Venezuela	1	31 290	17	73 318	13	227 526	12	29 136	-	-	-	-	43	361 270
<b>Total 1971</b>	<b>44</b>	<b>791 998</b>	<b>310</b>	<b>2 251 126</b>	<b>101</b>	<b>1 027 554</b>	<b>166</b>	<b>567 445</b>	<b>43</b>	<b>106 315</b>	<b>56</b>	<b>113 529</b>	<b>720</b>	<b>4 857 967</b>
<b>Total 1963</b>	<b>23</b>	<b>377 669</b>	<b>204</b>	<b>1 144 723</b>	<b>127</b>	<b>1 024 720</b>	<b>264</b>	<b>866 023</b>	<b>30</b>	<b>97 019</b>	<b>55</b>	<b>95 019</b>	<b>703</b>	<b>3 605 173</b>

Fuente: IEMMI, Anuario de 1972.

a/ Incluidos los gaseros.

b/ Gasero.

c/ Incluye un gasero de 5 102 toneladas de registro bruto.

d/ Incluye un gasero de 1 027 toneladas de registro bruto y dos barcazas tanques de 1 522 toneladas de registro bruto cada una.

e/ Incluye una barcaza carguera de 1 160 toneladas de registro bruto.

f/ Incluye cinco gaseros con 15 279 toneladas de registro bruto total.

g/ Incluye una barcaza carguera de 6 585 toneladas de registro bruto.

h/ Incluye una barcaza tanque de 3 399 toneladas de registro bruto.

i/ Incluye un gasero de 2 664 toneladas de registro bruto.

j/ Incluye dos barcos gaseros con 10 833 toneladas de registro bruto total.

k/ Incluye una barcaza gasera de 1 828 toneladas de registro bruto.

1 - P.F.1

No obstante, cabe destacar que el incremento de la flota regional se originó sólo en unos pocos países: Brasil, Cuba y México absorbieron 64 % del aumento del tonelaje regional, y agregando Chile, Colombia y Ecuador y Perú se llega al 91 %. La flota regional no creció con más rapidez en el período en parte porque descendió el tonelaje de un país que en 1963 poseía la tercera parte del tonelaje regional.

Para los fines de la evaluación regional de la Estrategia Internacional de Desarrollo tiene especial interés la flota de ultramar. El cuadro 20 la muestra a fines de diciembre de 1971, por países y tipos de barcos, y compara los totales regionales de ese año con los de 1963. Los datos siguientes facilitan la interpretación del cuadro:

	Porcentaje del tonelaje de re- gistro bruto total en 1963	Porcentaje de variación del tonelaje de registro bruto entre 1963 y 1971	Porcentaje del tonelaje de re- gistro bruto total en 1971
Flota regional de ultramar	100	+100	100
Barcos de pasajeros	8	-60	2
Cargueros de 18 nudos y más	1	+2 879	13
Cargueros de menos de 18 nudos	63	+25	39
Barcos frigoríficos	-	+1 310	3
Graneleros y cargueros especializados	3	+600	11
Cargueros mixtos	ninguno	-	6
Buques tanques para petróleo y gas	25	+110	26

Cuadro 20

AMERICA LATINA: FLOTA MERCANTE DE ULTRAMAR, 1971

(Toneladas de registro bruto y unidades)

País	Barcos de pasajeros		Barcos de carga de 18 nudos y más		Barcos de carga de menos de 18 nudos		Barcos frigoríficos		Graneleros		Cargueros mixtos		Buques tanques (Incluidos Gaseros)		Total	
	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB	Nº	TRB
Argentina	4	49 083	-	-	35	262 249	7	23 928	6	85 039a	1	18 720	1	10 940b	54	449 959
Brasil	-	-	18	185 976	35	205 886	4	16 920	8	104 576	2	120 280	11	364 066	78	997 704
Colombia/Ecuador	-	-	9	102 468	22	92 898	2	13 250	-	-	-	-	1	10 342	34	218 958
Cuba	-	-	3	32 916	26	195 878	7	26 461	21	44 356a	-	-	-	-	57	299 411
Chile	-	-	4	43 500	15	126 649	1	1 754	4	39 404	1	37 148	1	35 048	26	283 503
El Salvador	-	-	-	-	1	1 580	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1 580
Guatemala	-	-	-	-	2	3 629	-	-	-	-	-	-	-	-	2	3 629
México	-	-	2	25 222	12	52 211	-	-	3	37 414	-	-	-	206 397a	36	321 244
Nicaragua	-	-	-	-	6	14 633	-	-	-	-	-	-	1	2 500	7	17 133
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Perú	-	-	-	-	19	146 916	1	5 001	2	15 497	-	-	3	21 007	25	188 421
República Dominicana	-	-	-	-	2	3 117	-	-	-	-	-	-	-	-	2	3 117
Uruguay	-	-	-	-	7	40 137	1	3 312	-	-	-	-	6	110 408	14	153 857
Venezuela	-	-	2	20 602	15	52 716	-	-	-	-	-	-	1	31 290	18	104 608
<b>Total 1971</b>	<b>4</b>	<b>49 083</b>	<b>38</b>	<b>410 684</b>	<b>197</b>	<b>1 198 492</b>	<b>22</b>	<b>90 626</b>	<b>44</b>	<b>326 086</b>	<b>4</b>	<b>176 148</b>	<b>44</b>	<b>791 998</b>	<b>354</b>	<b>3 043 124</b>
<b>Total 1963</b>	<b>10</b>	<b>122 749</b>	<b>2</b>	<b>13 788</b>	<b>183</b>	<b>955 192</b>	<b>2</b>	<b>6 422</b>	<b>7</b>	<b>46 558</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>22</b>	<b>377 669</b>	<b>227</b>	<b>1 522 392</b>

Fuente: IEMT, Anuario de 1972.

a/ Incluye dos barcos ganaderos con 23 061 toneladas de registro bruto total.

b/ Gasero.

c/ Incluye 17 barcos pesqueros factorfas con 32 025 toneladas de registro bruto total y cuatro barcos azucareros con 12 131 toneladas de registro bruto totales.

d/ Incluye dos barcos gaseros con 10 833 toneladas de registro bruto total.

e/ Incluye un barco cementero con 5 309 toneladas de registro bruto.

/Merece especial

Merece especial mención el rápido incremento de los modernos cargueros de línea (18 nudos y más) y de los graneleros y cargueros especializados. Sin embargo, en 1971 sólo seis países de la región tenían barcos graneleros, cargueros mixtos o especializados, y 81 % del tonelaje de la región en estas categorías pertenecía a Brasil, Argentina y Chile, pese a ser muchos más los países latinoamericanos cuya carga a granel justificaría la ampliación de sus flotas. Aunque no parece conveniente continuar invirtiendo en barcos tradicionales para carga fraccionada cuando el resto del mundo se está volviendo hacia los nuevos sistemas de transporte, se justifica plenamente la compra de más barcos graneleros, especializados, cargueros mixtos y barcos frigoríficos. Además, ha llegado el momento de considerar seriamente la compra por uno o varios países de barcos para carga unitarizada (portagabarras, barcos para autotransbordo, roll-on/roll-off y buques portapaletas).

La importancia de las iniciativas gubernamentales y de políticas claras y coherentes en las inversiones en nuevos barcos es evidente, ya que 62 % del tonelaje regional dedicado a los servicios internacionales pertenece a empresas estatales. En Argentina, Brasil, Cuba, México, Nicaragua, Perú y Venezuela estas empresas poseen más tonelaje destinado al comercio internacional que las compañías navieras privadas. Por lo tanto, las políticas gubernamentales deben asegurar que los contratos de compraventa de productos a granel permitan la participación de barcos de bandera nacional en su transporte.

c) Organización de los servicios de transporte marítimo

Los profundos cambios tecnológicos ocurridos en el transporte marítimo en el decenio de 1960 han modificado la organización de los servicios de transporte marítimo. Tradicionalmente este transporte se dividía entre tres mercados: la carga general era transportada por barcos de línea que cumplían itinerarios regulares y que estaban vinculados entre sí de manera flexible en conferencias de fletes, con el fin de establecer y mantener las tarifas y evitar la competencia de otras líneas. El petróleo se transportaba parcialmente en barcos pertenecientes a las compañías petroleras, en tanto que otra parte importante era acarreada por buques tanques fletados por esas compañías por períodos bastante largos. Por último la carga a granel (granos, carbón, minerales, etc.),

/se transportaba

se transportaba en barcos volanderos, que solían ser cargueros generales obsoletos pertenecientes a operadores independientes y que navegaban a cualquier puerto del mundo donde había carga que transportar.

De estos tres mercados, el que probablemente cambiará más en el futuro próximo será el de carga general, con efectos directos en el papel de las conferencias de fletes. De un lado, el avance del uso de contenedores en los países industrializados ha llevado a crear consorcios para este tipo de transporte. Mientras las líneas navieras afiliadas a las conferencias de fletes compiten entre sí para obtener carga y restringen sus actividades al transporte entre determinados puertos, los consorcios de transporte en contenedores suelen manejarse como si fuesen una sola empresa. Para reducir al mínimo la estada en puerto, los barcos portacontenedores se ciñen a un itinerario rígido y transportan todos los contenedores que están preparados cuando tocan puerto, y que han sido obtenidos por los agentes del consorcio. Además, los consorcios suelen tener terminales interiores de consolidación para encauzar luego la carga a través de un solo puerto especializado, incluso alquilando trenes-bloques con este objeto. Las distintas líneas ya no solicitan carga para sí mismas, ni los usuarios indican la línea en que desean despachar los contenedores con su carga; además, hay indicios de que cambiará la estructura tradicional de las tarifas establecidas y mantenidas por las conferencias, y de que podría llegarse a una tarifa única por contenedor.

Cuando los servicios de contenedores tengan importancia en América Latina, se verán afectados los acuerdos gubernamentales con las conferencias para lograr una adecuada participación de los barcos de bandera nacional en el transporte del comercio exterior del país. Dada la importancia de la integración entre el transporte marítimo y el transporte interior de los contenedores, los países en desarrollo se verán obligados a afiliarse a los consorcios para obtener carga. Por último, si continúan las tendencias hacia el establecimiento de tarifas por contenedor, será más difícil que los países en desarrollo logren fletes de promoción para sus exportaciones no tradicionales.

/Los consorcios

Los consorcios de transporte en contenedores y los barcos especializados y graneleros continuarán deteriorando la posición de las líneas navieras tradicionales, que han debido reducir el servicio en algunas rutas, agravando así una situación financiera precaria y creando nuevas presiones para alzar sus fletes.

El transporte en buques tanques se ha visto menos afectado por estos cambios tecnológicos, aunque es posible que aumente día a día el transporte en barcos fletados por plazos largos, dada la cuantiosa inversión que significan los supertanques. La práctica tradicional de las compañías petroleras de poseer o fletar por plazos largos una cantidad apreciable del tonelaje que necesitan puede extenderse a otros productos, particularmente minerales. Como las empresas multinacionales plenamente integradas siguen ampliándose, es probable que absorban una proporción cada vez mayor del transporte y dificulten para los países en desarrollo la obtención de carga para sus graneleros en el mercado abierto, incluso carga generada por su propio comercio exterior.

El transporte en barcos volanderos se está desplazando desde la empresa naviera tradicional propietaria de pocos barcos a compañías que poseen grandes flotas de graneleros y barcos especializados (barcos frigoríficos, por ejemplo) y que participan en consorcios que controlan flotas aún mayores. Como los barcos volanderos tradicionales transportaban una gran variedad de cargamentos, no era fácil aprovechar economías de escala operando grandes flotas. Al aparecer los barcos más especializados, se han logrado economías de escala por el lado de la comercialización, ya que los consorcios permiten que los armadores utilicen más continuamente sus barcos. En estas circunstancias será difícil que los países latinoamericanos obtengan carga mientras intentan formar sus propias flotas graneleras, a menos que logren integrar consorcios compuestos por varios países en desarrollo, o por países en desarrollo y desarrollados.

/d) La

d) La evolución de los fletes marítimos

América Latina y los países en desarrollo de Africa y Asia han subrayado en diversos foros internacionales que las frecuentes alzas de las tarifas de las líneas navieras perjudican su comercio exterior. Entre 1960 y 1969 el índice alemán de fletes de barcos de línea, que es el único en el mundo y que abarca los fletes desde y hacia los puertos de la zona Antwerp-Hamburgo, aumentaron en promedio 2.7 % por año, tasa probablemente menor que la de la inflación mundial en el mismo período. En 1970 el índice mostró un incremento más pronunciado, de 5.3 % que coincidió con una mayor inflación en los países desarrollados: los precios al por mayor en Francia, Estados Unidos, Italia, Japón, el Reino Unido y la República Federal de Alemania aumentaron en un promedio de 5.8 % en ese año. Sin embargo, en 1971, cuando los precios al por mayor en esos países aumentaron en 3.4 % y los precios al consumidor en 5.9 %, el índice alemán de fletes mostró un aumento de alrededor de 12 %. Las tarifas en la mayoría de las rutas de itinerario que afectan al comercio latinoamericano se elevaron aproximadamente en 15 % en 1971, y hubo algunos aumentos de más de 25 %. Las líneas navieras atribuyeron estas alzas al aumento de los costos, pero como las conferencias de fletes se muestran reacias a publicar información detallada sobre sus costos, parece justificada la suspicacia de los países latinoamericanos ante la forma en que ellas fijan las tarifas.

El valor de lo transportado en barcos de línea representa tal vez dos tercios del valor del tráfico marítimo mundial de carga seca, y el resto corresponde a carga a granel transportada en barcos fletados. En América Latina la carga a granel tal vez constituya una proporción mayor de la carga seca que el promedio mundial, de manera que las fluctuaciones de las tarifas por fletamento de barcos por un tiempo determinado o por viaje son particularmente importantes para la región por su efecto en el balance de pagos, en las posibilidades de competencia de las exportaciones en los mercados mundiales y en los ingresos de los productores latinoamericanos.

El cuadro 21 muestra la evolución de las tarifas por fletamento de barcos por menos de un año y por viajes, entre 1960 y 1972. Ambas series tendieron a fluctuar entre 1960 y 1969, aunque los fletamentos por tiempo determinado fueron más altos hacia fines del decenio que en sus comienzos. Como en ese período la composición de la flota mundial estaba cambiando apreciablemente, y el índice de los fletamentos por tiempo determinado se basa en una muestra de barcos, el índice del fletamento por viaje, que se basa en una muestra de los fletes correspondientes a algunos graneles en ciertas rutas importantes, tal vez represente mejor la evolución de los costos de transporte.

/Cuadro 21

Cuadro 21

INDICES DE TARIFAS DE LOS FLETAMENTOS DE CARGA SECA

(1960=100)

	Fletamentos por tiempo determinado (menos de un año)	Fletamen tos por viaje
1960	100	100
1961	109	104
1962	88	90
1963	107	102
1964	119	102
1965	134	113
1966	120	99
1967	120	106
1968	126	103
1969	122	96
1970	177	134
1971	141	91
Diciembre de 1969	128	102
Junio de 1970	180	136
Septiembre de 1970	203	144
Diciembre de 1970	186	124
Junio de 1971	155	83
Diciembre de 1971	107	78
Junio de 1972	a/	77
Septiembre de 1972	a/	86
Diciembre de 1972	a/	105

Fuente: Norwegian Shipping News, 29, 21 (2 de febrero de 1973), pág. 1.0

a/ En enero de 1972 se inició un nuevo índice de fletamentos por tiempo determinado que no es comparable con el anterior.

/Según el

Según el índice de fletamentos por viaje, los fletes fueron más bajos en 1969 que en 1960, pese a los constantes incrementos de muchos costos durante el período, porque el uso de graneleros para carga seca más grandes compensó los incrementos de los costos portuarios y de operación.

En 1970 un marcado aumento de la demanda de transporte marítimo, encabezado por el Japón, elevó mucho las tarifas de los fletamentos por viaje. En ese año el Japón comenzó a acumular existencias de materias primas, especialmente para su industria siderúrgica, de modo que en 1970 casi las dos terceras partes de las toneladas-kilómetro transportadas por mar de carbón y minerales de hierro correspondieron a importaciones japonesas. Como resultado, las tarifas de los fletamentos por viaje aumentaron en 40 % entre diciembre de 1969 y septiembre de 1970. En la última parte de 1970 los usuarios japoneses, que habían sobrestimado sus necesidades de transporte, se retiraron del mercado de fletamentos, lo que produjo una baja espectacular de los fletes en 1971 y el primer trimestre de 1972. En marzo de 1972, las tarifas de los fletamentos por viaje alcanzaban a sólo 51 % de las de octubre de 1970. Sin embargo, entre marzo y diciembre de 1972 se elevaron en 42 % al reaccionar el mercado ante el marcado incremento en los cargamentos de granos.

La magnitud del alza y la posterior caída de las tarifas de fletamento puede apreciarse si se comparan las tarifas más altas pagadas en 1970 en algunas rutas comerciales importantes de América Latina, con las tarifas más bajas pagadas en 1971:

Ruta comercial	Tarifa más alta	Tarifa más baja
	de 1970	de 1971
Dólares por tonelada		
Granos del Río de La Plata a la zona de Antwerp-Hamburgo	15.75	5.00
Granos desde el Río de La Plata al Japón	22.00	7.00
Carbón desde Hampton Roads a Río de Janeiro	12.25	2.70
Azúcar del Brasil a los Estados Unidos	11.50	6.00
Mineral de hierro del Brasil al Japón	13.50	3.20
Mineral de hierro de Chile al Japón	14.00	3.10
Fertilizantes de Estados Unidos (Golfo de México) al Brasil	11.10	5.45

Fuente: Institute of Shipping Economics, Bremen, Shipping Statistics, 16, 2 (febrero de 1972), págs. 40 y 41.

/Aunque indudablemente

Aunque indudablemente el alza de las tarifas de fletamento en 1970 y 1972 perjudicó a América Latina y su baja en 1971 le fue beneficiosa, es difícil hacer una estimación cuantitativa de los efectos netos. América Latina exporta e importa mucho más de 100 millones de toneladas de carga seca a granel de manera que un cambio de cinco dólares por tonelada en la tarifa media de fletamento significaría una modificación de más de 500 millones de dólares en la cuenta total de fletes. Sin embargo, la distribución de la cuenta de fletes entre proveedores y consumidores de estos productos depende de la larga de la elasticidad-precio de la oferta y la demanda de los productos, y a corto plazo de las disposiciones de los contratos de compraventa que rigen los precios y condiciones del transporte. Algunos estudios han indicado que dadas las elasticidades de la oferta y la demanda de exportaciones de América Latina, la región se beneficiaría mucho si se redujera el precio del transporte; sin embargo, no se sabe si los contratos de venta de las exportaciones regionales consideran cambios bruscos en las tarifas de los fletamentos. Los países que han recurrido mucho al fletamento para sus importaciones a granel, como el Brasil, se vieron particularmente afectados por las grandes fluctuaciones de sus tarifas en los tres últimos años, pero es difícil generalizar para toda la región.

La afirmación de que la considerable competencia entre los barcos de línea y los volanderos impedía que las compañías navieras explotaran una posición monopolista pareció desmentirse en 1971 cuando subieron marcadamente las tarifas de las líneas de conferencia en circunstancias que los barcos volanderos tradicionales y los graneleros pequeños tenían grandes dificultades en encontrar ocupación lucrativa; o bien la competencia es débil, o los usuarios no han sabido aprovechar el cambio en las relaciones de competencia haciendo mayor uso de los barcos fletados cuando son bajos sus fletes.

e) El transporte marítimo y el balance de pagos latinoamericano

Puesto que la Estrategia Internacional de Desarrollo define como principal objetivo en relación con el transporte marítimo el de promover las ganancias de divisas de los países en desarrollo y reducir la salida neta de divisas desde estos países, una tarea fundamental de la evaluación

/regional debería

regional debería ser la de cuantificar los cambios en la incidencia del transporte marítimo en el balance de pagos latinoamericano. Lamentablemente la información presentada por muchos países latinoamericanos al FMI respecto al efecto neto del transporte marítimo en sus balances de pagos es incompleta y poco confiable. Para poder elaborar, aplicar y evaluar políticas de transporte marítimo en la región es esencial contar con información oportuna respecto a la cuenta total de fletes correspondiente a exportaciones e importaciones de cada país, a la distribución de esos fletes entre líneas navieras nacionales y extranjeras y a la distribución por banderas de las cantidades físicas de productos exportados e importados, así como con datos complementarios relativos a los pagos de empresas navieras nacionales y extranjeras por concepto de gastos portuarios, fletamento de barcos, combustible, etc.

La última estimación respecto a la cuenta total de fletes marítimos generados por el comercio exterior latinoamericano corresponde a 1967; abarca 19 países de Centroamérica y Sudamérica, más Haití y la República Dominicana, e indica que los fletes de las importaciones regionales llegaron a 845 millones de dólares (10 % del valor fob total de las importaciones) y los de las exportaciones a 1 920 millones (18 % del valor fob correspondiente), totalizando así 2 765 millones de dólares.

No se dispone de estimaciones posteriores a 1967 sobre la distribución de los fletes por nacionalidad del transportista marítimo, en el conjunto de América Latina. Se estima que en ese año el 25 % de los fletes generados por las importaciones regionales recayeron en barcos con bandera de los países importadores, pero sólo 7 % de los fletes de exportaciones correspondió a barcos con bandera de los países exportadores, lo que da en conjunto 13 % para el total del comercio exterior. Si se consideran sólo los países de la ALALC, salvo Bolivia, el porcentaje de las importaciones sube a 30 %, pero el de las exportaciones sólo a 8 %, con un total combinado de 14 %. Datos parciales relativos a 1962 indican que no hubo cambios de importancia entre ese año y 1967. Si se consideran sólo las cantidades físicas de exportaciones e importaciones, y no los fletes, en 1967, los países de la ALALC (excluidos Bolivia y Venezuela) transportaron 32 % de sus importaciones, 8 % de sus exportaciones y 16 % de su comercio externo total.

Datos incompletos sobre los países de la ALALC en 1969-1971 indican que la participación de las compañías navieras de la ALALC en el transporte del comercio interno de la Asociación, medido en cantidades físicas, es considerablemente superior a su participación en el comercio con el resto del mundo. En esos tres años los barcos de la ALALC, ya sea transportando

/exportaciones e

exportaciones e importaciones del país de registro o actuando como transportistas bajo terceras banderas, movilizaron entre 60 y 73 % del comercio total interno de la zona. Este porcentaje tan alto se debió en parte al comercio entre Argentina y Brasil, que se transporta casi enteramente en barcos de estos países.

El cuadro 22 hace una estimación sólo aproximada de la incidencia del transporte marítimo en el balance de pagos latinoamericanos de 1970, basada principalmente en datos publicados por el FMI. Según el cuadro, en 1970 la región tenía un déficit total incluido el seguro marítimo, de 850 millones de dólares. Este déficit se descomponía en 723 millones de dólares correspondientes a fletes, 82 millones a seguros y 44 millones a otros rubros como gastos portuarios, fletamento de barcos, combustibles, etc., y también a algunos rubros de transporte aéreo.

El cuadro 22 muestra un déficit para América Latina, excluido el Caribe, de 760 millones de dólares en 1970. El cuadro 23, donde aparece una estimación del transporte marítimo y del balance de pagos de 1967, arroja un déficit de 400 millones de dólares. El incremento aparente de 90 % en el déficit neto probablemente es una sobrestimación; para verificarlo se necesitarían análisis adicionales de los marcados aumentos de los déficit de Brasil, Colombia, México y Venezuela. Sin embargo, si se tiene en cuenta que el período coincidió con tarifas de fletamento en mercado aumento, cabe suponer que el déficit latinoamericano por concepto de transporte marítimo, seguros y otros rubros de transporte se ha acrecentado significativamente. Pese a los esfuerzos que hacen muchos países de la región por ampliar su marina mercante y por transportar una parte apreciable de sus propias importaciones y exportaciones, en el balance de pagos de la región sigue creciendo el déficit del transporte marítimo. Para invertir esta tendencia es indispensable una acción concertada en la esfera nacional y regional.

f) Políticas latinoamericanas de transporte marítimo

Las medidas sobre transporte marítimo adoptadas por muchos gobiernos latinoamericanos a partir de 1960 con frecuencia han sido esporádicas, desarticuladas e insuficientes. En general, son pocos los países que han fijado objetivos concretos para el transporte marítimo, que han adoptado políticas adecuadas para alcanzarlos, y que han aprovechado las oportunidades de introducir, aunque sea parcialmente, los cambios estructurales que declaran desear.

Cuadro 22

AMERICA LATINA: EL TRANSPORTE MARITIMO EN EL BALANCE DE PAGOS, 1970

(Millones de dólares)

País	Fletes		Débitos de seguros	Otros rubros de transporte <sup>a/</sup>		Déficit total
	Créditos <sup>b/</sup>	Débitos <sup>c/</sup>		Créditos	Débitos	
Argentina	87.0	140.7	3.0	83.0	50.0	23.7
Bolivia	-	20.6	3.2	0.9	2.3	25.2
Brasil	87.0	135.0	13.0	72.0	209.0 <sup>d/</sup>	198.0
Colombia	40.0	68.0	-	22.0	81.0	87.0
Costa Rica	4.5	24.2	2.0	5.3	2.5	18.9
Chile	34.0	92.0	-0.5 Créd.	13.2	26.2	70.5
Ecuador	-	34.1	1.4	-	-	35.5
El Salvador	-	17.5	2.0	1.5	-	18.0
Guatemala	0.3	23.1	1.6	5.0	-	19.4
Haití	-	7.9	0.5	0.3	-	8.1
Honduras	1.0	18.4	0.9	4.1	1.2	15.4
México	9.2	70.0 <sup>e/</sup>	-	-	-	60.8
Nicaragua	4.7	12.1	6.9	4.2	5.5	9.6
Panamá	-	30.1	1.5	31.9	4.1	3.8
Paraguay	1.2	6.7	1.2	-	-	6.7
Perú	20.0	67.0	14.0	27.0	14.0	48.0
República Dominicana	5.0	27.5	5.1	4.0	1.8	25.4
Uruguay	1.4	26.4	1.8	4.0	3.0	25.8
Venezuela	24.0	86.0	18.0	35.0	15.6	60.6
<b>Subtotal</b>	<b>319.3</b>	<b>907.3</b>	<b>69.6</b>	<b>219.4</b>	<b>416.2</b>	<b>760.4</b>
Barbados	-	11.7	2.0	7.4	-	6.3
Guyana	-	13.0	1.3	3.1	-	11.2
Jamaica	5.5	66.1	5.2	16.9	4.5	53.4
Trinidad y Tabago	-	50.0	4.0	40.1	4.5	18.4
<b>Total</b>	<b>324.8</b>	<b>1 046.1</b>	<b>82.1</b>	<b>380.9</b>	<b>425.2</b>	<b>849.7</b>

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, vols. 23 y 24 y estimaciones de la CEPAL.

a/ Principalmente gastos portuarios y fletamentos de barcos en algunos casos.

b/ Fletes pagados a barcos de bandera nacional por el transporte de exportaciones y entre terceros países.

c/ Fletes pagados a barcos extranjeros por el transporte de importaciones.

d/ Incluye 146 millones de dólares por fletamento de barcos.

e/ Proyectado a base de estimaciones para 1967.

Cuadro 23

AMERICA LATINA: EL TRANSPORTE MARITIMO EN EL BALANCE DE PAGOS, 1967

(Millones de dólares)

País	Fletes		Débitos de seguros	Otros rubros de transporte <sup>a/</sup>		Déficit total
	Créditos <sup>b/</sup>	Débitos <sup>c/</sup>		Créditos	Débitos	
Argentina	30.3 <sup>d/</sup>	74.9	3.0	67.3 <sup>e/</sup>	25.6	5.9
Bolivia	-	19.3	2.9	-	2.3	24.5
Brasil	33.6	126.4	1.0	41.0	4.0 <sup>f/</sup>	56.8
Colombia	31.2 <sup>g/</sup>	30.6	-	16.0	38.0	21.4
Costa Rica	0.8	15.8	1.2	3.5	1.8	14.5
Chile	12.1	51.5	-	5.0	25.0	59.4
Ecuador	3.0	13.1	1.0	-	-	11.1
El Salvador	-	19.0	-	2.2	-	16.8
Guatemala	0.1	19.7	1.4	4.0	-	17.0
Haití	-	3.7	0.3	0.8	-	3.2
Honduras	0.2	14.3	0.7	3.0	1.1	12.9
México	8.0	41.0	-	-	-	33.0
Nicaragua	5.2 <sup>h/</sup>	22.6	1.6	1.3	3.1	20.8
Panamá	-	21.2	0.9	16.1 <sup>i/</sup>	0.4	6.4
Paraguay	1.8	6.7	0.9	-	-	5.8
Perú	5.0	56.0	19.0 <sup>j/</sup>	25.0	9.0	54.0
República Dominicana	3.8	16.5	3.5	2.7	0.6	14.1
Uruguay	1.7	16.3	1.0	1.7	4.1	18.0
Venezuela	41.8	62.8	-	27.0	10.0	4.0 <sup>f/</sup>
<b>Total</b>	<b>178.6</b>	<b>631.4</b>	<b>38.4</b>	<b>216.6</b>	<b>125.0</b>	<b>399.6</b>

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 22, y Programa de Transporte OEA/ALALC

a/ Principalmente gastos portuarios, ya que en casi todos los casos se han deducido el ingreso y los gastos por transporte aéreo.

b/ Fletes pagados a barcos de bandera nacional por transporte de exportaciones y entre terceros países.

c/ Fletes pagados a barcos extranjeros por transporte de importaciones.

d/ Incluidos 12.3 millones de dólares por servicios entre terceros países.

e/ IEMMI, *La marina mercante iberoamericana, 1968*, pág. 67.

f/ Esta cifra probablemente está subestimada.

g/ Incluidos 26 millones de dólares por servicios entre terceros países.

h/ Incluidos 3.1 millones de dólares por servicios entre terceros países.

i/ Incluidos 14.7 millones de dólares por ventas de petróleo para combustible y lubricantes, y gastos de las tripulaciones.

j/ Esta cifra probablemente está sobrestimada.

Tres de los países latinoamericanos tienen considerable capacidad instalada para la construcción de barcos, pero sólo a fines del decenio de 1960 dos de ellos iniciaron un programa de largo plazo de construcción y financiamiento, y el tercero adoptó recientemente un programa similar.

Ultimamente en algunos de los países más grandes se ha intentado mejorar la eficiencia de las empresas navieras de bandera nacional, incluso las estatales, logrando avances considerables en la calidad de los servicios y en los resultados financieros de las operaciones. Dado el predominio del tonelaje estatal en la región, estos esfuerzos dependen en gran medida de las políticas y acciones de los gobiernos que son en definitiva los responsables de los resultados.

Durante la mayor parte del decenio de 1960, las empresas navieras latinoamericanas, incluidas las estatales, dedicaron la mayor parte de sus esfuerzos a desarrollar su flota de buques tanques y de barcos de carga general. Además de otorgar subsidios presupuestarios y créditos especiales para este fin, los gobiernos han favorecido a sus líneas navieras con reglamentos y medidas que encauzan hacia ellas, o les reservan, una parte del comercio del país, pese a la vigorosa oposición de las naciones marítimas tradicionales, particularmente las que ofrecen amplios servicios de terceras banderas a América Latina. La importancia dada a los servicios de línea, que en algunos países siguen prevaleciendo, se refleja claramente en los cuadros que muestran la composición de la flota mercante regional, así como en los datos comparativos acerca de la participación de las líneas navieras nacionales en el transporte de las importaciones y de las exportaciones. Mientras en el resto del mundo se acrecentaba la construcción y el uso de graneleros y cargueros mixtos, sólo a fines del decenio de 1960 algunos pocos países latinoamericanos se preocuparon de formar sus propias flotas graneleras. Pero para que la marina mercante latinoamericana se desarrolle adecuadamente, deberá ocuparse de preferencia de acrecentar sus graneleros y cargueros especializados, incluso para el transporte de gas licuado, carga unitarizada, etc.

La falta de políticas coordinadas de los gobiernos latinoamericanos se hace evidente en el caso del Convenio de Transporte por Agua de la ALALC. Pese al aparente consenso de los miembros de la ALALC de que la carga intrazonal debería transportarse en barcos de la zona, la Convención no ha entrado en vigor porque aún no ha sido ratificada por cinco países. América Latina considera necesario regular internacionalmente las prácticas de las conferencias de fletes, incluso la distribución de la carga y las

/tarifas; la

tarifas; la ratificación y puesta en práctica de esta Convención, que contiene disposiciones de esta índole, demostrarían la viabilidad de las medidas propuestas.

A falta de acuerdos internacionales más generales sobre transporte marítimo, se están haciendo frecuentes otra vez los acuerdos bilaterales entre países latinoamericanos y es cada día mayor la tendencia al bilateralismo en las relaciones entre América Latina y el resto del mundo. Los acuerdos bilaterales entre países de la región suelen reservar todo el transporte a los dos países signatarios, pero los acuerdos con el resto del mundo comúnmente consideran la participación de barcos de terceras banderas.

Los gobiernos latinoamericanos también se han ocupado de la capacidad, la eficiencia y los costos de los puertos. Los países de la región con insuficiente capacidad portuaria han logrado ampliar la infraestructura y el equipamiento portuarios con asistencia de organismos financieros internacionales y de algunos países desarrollados. Sin embargo, las tarifas establecidas por las Conferencias de fletes no han reflajado adecuadamente estos esfuerzos.

Cuando la ineficiencia de los puertos se debía a la mala administración, coordinación inadecuada con el transporte interior y poca productividad de la fuerza de trabajo, los progresos en el decenio de 1960 fueron más lentos. Varios países de la región, especialmente de la costa del Atlántico y de Centroamérica, reorganizaron sus puertos y obtuvieron beneficios apreciables. Sin embargo, en otros casos los temores políticos han atajado los cambios necesarios y la ineficiencia portuaria ha persistido.

El establecimiento de consejos de usuarios, organizaciones de exportadores e importadores concebidos para negociar con las conferencias respecto a los fletes y otros asuntos de interés común, no ha tenido resultados satisfactorios. En la UNCTAD se subrayó la utilidad potencial de estos consejos, pero se ha visto que les es indispensable el apoyo gubernamental para poder negociar adecuadamente con las conferencias de fletes. Como esta ayuda ha sido sólo ocasional, a fines del decenio de 1960 los consejos de usuarios eran en su mayoría completamente ineficaces. Ante este problema la Comisión Asesora de Transporte de la ALALC en su séptima reunión (septiembre de 1972) y el Grupo Ad Hoc sobre Transporte Marítimo de la Comisión Especial de Consulta y Negociación (CECON-TRANS) en su primera reunión (diciembre de 1972) recomendaron que los gobiernos latinoamericanos apoyaran la creación y el robustecimiento de los consejos de usuarios.

g) La Estrategia Internacional de Desarrollo y el transporte marítimo

El fruto de más de cinco años de intenso trabajo en el seno de la UNCTAD y particularmente en la Comisión del Transporte Marítimo, se sintetiza en el párrafo 53 de la Estrategia Internacional de Desarrollo. Las medidas planteadas allí destacan el objetivo explícito de: acrecentar las entradas de divisas que obtienen los países en desarrollo del comercio invisible, y minimizar la salida neta de divisas derivadas de transacciones invisibles, incluidas las de transporte marítimo. No obstante, hay otros objetivos implícitos: promover las exportaciones no tradicionales, favorecer los intereses de los países de menor desarrollo relativo en materia de importación y exportación y facilitar el comercio externo de los países en desarrollo.

La Estrategia propone mejorar la situación del balance de pagos en materia de transporte marítimo con medidas que favorezcan la posición de los países en desarrollo como proveedores y usuarios del transporte marítimo. Estas medidas serían las siguientes:

- a) Mitigar las frecuentes alzas de los fletes
  - i) mejorando los servicios portuarios de los países en desarrollo;
  - ii) estableciendo un mecanismo efectivo de consulta previa a las alzas de fletes entre los consejos de usuarios y las conferencias de fletes, y
  - iii) teniendo en cuenta debidamente los avances tecnológicos del transporte marítimo y los mejoramientos en la organización del comercio.
- b) Promover las exportaciones no tradicionales estableciendo tarifas convenientes y mejorando el transporte marítimo;
- c) Asegurar a los países en desarrollo una participación apreciable y cada día mayor en el transporte de su comercio exterior mediante:
  - i) la ampliación de las marinas mercantes nacionales y multinacionales de los países en desarrollo, incluidas sus flotas de buques tanques y graneleros, ofreciendo asistencia financiera y técnica, mejores condiciones financieras para la adquisición de barcos y programas de capacitación;

/ii) la

- ii) la admisión de las líneas navieras nacionales de los países en desarrollo como miembros con plenos derechos de las conferencias de fletes que transportan su comercio y de las conferencias de puertos intermedios, y
- iii) la aceptación por los países desarrollados de las medidas que los países en desarrollo adopten para que sus armadores puedan competir en el mercado internacional del transporte marítimo.

La Estrategia Internacional de Desarrollo no contiene ni pretende contener una estrategia de transporte marítimo dotada de todos los elementos necesarios para que los países en desarrollo logren sus objetivos en este campo, ya que se centra en las políticas y medidas que deben adoptar los países desarrollados para no obstaculizar los avances de los países en desarrollo en esta materia.

Por otra parte, la Estrategia Internacional se ocupa en exceso del transporte por las conferencias, sólo se refiere tangencialmente al transporte en buques tanques y graneleros, y desestima los rápidos cambios tecnológicos en estos campos y la importancia de que los países en desarrollo utilicen la nueva tecnología. Es cierto que para la gran mayoría de los países en desarrollo hoy tienen más importancia los problemas relacionados con las conferencias de fletes, pero para algunos, particularmente latinoamericanos, la nueva tecnología puede causar daños irreparables a las marinas mercantes nacionales que se formaron laboriosamente luego de la segunda guerra mundial.

Lamentablemente, los países latinoamericanos no complementaron la Estrategia Internacional de Desarrollo con otro documento que proporcionara los demás elementos necesarios para una estrategia de transporte marítima integrada y coherente.

Parece esencial, por lo tanto, que las repúblicas latinoamericanas preparen concertadamente una estrategia más completa de transporte marítimo, basada desde luego en la Estrategia Internacional de Desarrollo. Pero tendría que ser más exhaustiva y a la vez más concreta. Debiera considerar a fondo problemas como la transferencia de nueva tecnología y sus implicaciones, estableciendo un esquema para la participación de América Latina en el uso de nuevos tipos de barcos y en nuevos mecanismos institucionales de transporte marítimo.

/Los países

Los países latinoamericanos han subrayado la importancia de una nueva división internacional del trabajo en el mundo, y este concepto es igualmente válido para el transporte marítimo. En efecto, las actividades navieras incluyen diversas especialidades, como diseño, construcción y conservación de barcos; producción de aparejos y equipos; inversiones de capital; seguros; suministro de tripulaciones, combustibles y abastecimientos; almacenamiento; administración de barcos; corretajes navieros; despacho de carga; operaciones de carga y descarga, desguace, etc. Para que la región obtenga beneficios reales de la ampliación de sus actividades en este campo cada país debe analizar detenidamente las funciones involucradas, para determinar cuáles pueden desempeñar remunerativamente y establecer sus propias metas y objetivos concretos en un programa nacional, que a su vez se incorporarían a un programa regional y permitirían vincular las disposiciones sobre transporte marítimo de la Estrategia Internacional de Desarrollo con los planes de desarrollo de los países. Los objetivos mundiales tienen limitada utilidad si no se complementan con objetivos regionales y nacionales compatibles.

La estrategia para el desarrollo de la marina mercante latinoamericana debe considerar las diversas implicaciones de la innovación tecnológica en el transporte marítimo, con el fin de asegurar la participación de América Latina en la nueva tecnología. Dadas las cuantiosas inversiones que ésta exige (un portagabarras tipo LASH cuesta alrededor de 28 millones de dólares), no todos los países latinoamericanos podrán participar plenamente en este momento; pero deben darse los pasos iniciales, en escala nacional o regional, en colaboración con líneas navieras extranjeras o en consorcios internacionales de transporte en contenedores o en graneleros.

/La estrategia

La estrategia latinoamericana también podría profundizar en las secciones de la Estrategia Internacional de Desarrollo que tratan de la reglamentación internacional de las líneas y servicios navieros. Como muchos aspectos del transporte marítimo afectan a más de un país, los reglamentos que adopte uno de ellos puede afectar al comercio exterior del país que comercia con él. Aunque la importancia de este factor suele exagerarse, cabe señalar que los países o regiones pueden adoptar muchas medidas inocuas para los que comercian con ellos, como la exigencia de que las conferencias de fletes registren sus tarifas en los países a los que sirven. En este momento, América Latina confronta la importante tarea de identificar medidas de este tipo en el plano nacional, subregional y regional.

#### 6. Seguros

Los principales objetivos de los países en desarrollo en materia de seguros, establecidos en la Estrategia Internacional de Desarrollo 24/ y en las resoluciones pertinentes de la UNCTAD, incluyen lo siguiente: crear mercados nacionales de seguros y promover su diversificación, atendiendo al costo del seguro; acrecentar la participación de las compañías nacionales en el mercado de seguros y darles solvencia; reducir la salida neta de divisas; encauzar las inversiones del capital y las reservas originadas por los seguros en objetivos deseables desde el punto de vista social y compatibles con la solvencia de las compañías de seguros; y proteger los intereses de los asegurados.

No es posible hacer hoy una evaluación regional del camino recorrido por América Latina hacia el logro de estos objetivos, por la gran diversidad existente entre los países en la definición del campo de los seguros y los reaseguros, incluida la distinción entre este campo y el seguro social (por ejemplo, la seguridad social y las indemnizaciones por accidentes del trabajo). También dificulta la evaluación la falta de estadísticas adecuadas en muchos países, y los variados criterios utilizados en su preparación.

---

24/ Ver párrafo 54.

Asimismo, hay diferencias apreciables entre los países con supervisión gubernamental de los seguros en cuanto a la importancia relativa que asignan a los diferentes objetivos de esta supervisión. Cuando sólo se adoptan expresamente uno o dos objetivos, y particularmente cuando sólo se da importancia a la participación de las compañías nacionales en el mercado de seguros, suelen surgir dificultades, al no resguardarse el logro de otros objetivos de importancia.

Sin embargo, muchos países latinoamericanos comprenden hoy estos peligros, en parte gracias a las iniciativas de la UNCTAD en materia de seguros. Por otra parte, existe interés creciente en este campo emanado de la preocupación por las actividades de las compañías internacionales en general. Varios países han comenzado a hacer revaluaciones globales de sus políticas de seguros, con especial preocupación por los aspectos relacionados con el balance de pagos.

a) Crecimiento del mercado de seguros

Se estima que en el mundo, excluidos los países socialistas, las primas totales de seguros aumentaron anualmente en 8 a 9 % en el decenio de 1960. Del volumen total de primas, estimado en 100 000 millones de dólares en 1960, el 90 % fue recaudado en nueve países (más de 1 000 millones de dólares en cada uno). En América Latina el mayor volumen de seguros se ha recaudado en la Argentina (260 millones de dólares de primas en 1969) y el Brasil (con 500 millones de dólares de primas en 1971).

En estos dos países el mercado total de seguros, medido por las primas anuales, creció poco en el decenio de 1960, lo que las autoridades en materia de seguros atribuyen principalmente a la inflación. En la Argentina incluso hubo en algunos años una declinación en valores reales de las primas directas recaudadas. Sin embargo, en ambos países ha habido un resurgimiento del mercado de seguros en los últimos años: las primas recaudadas por la Argentina se elevaron en 26 % entre 1968 y 1969, y por el Brasil en casi 50 % entre 1970 y 1971. En este último país el incremento se debió principalmente a la oferta de nuevos tipos de seguros, a reducciones de las tasas luego de las medidas tomadas por el Gobierno para reorganizar el mercado de seguros, a la nueva obligación de contratar en el Brasil los seguros sobre la carga importada y a un alza pronunciada en los seguros de automóviles.

Los factores que determinan el crecimiento o la estancación del mercado parecen variar mucho de un país a otro. Tanto Chile como Paraguay experimentaron fuertes incrementos en las primas de seguros anuales en los años sesenta, pero mientras Chile tuvo una elevada tasa de inflación y ejerció

/considerable control

considerable control sobre las compañías de seguros, el Paraguay registró una inflación baja y ejerció relativamente menos control. En Guatemala la tasa relativamente baja de crecimiento de las primas anuales obedece a la etapa de transición y ajustes luego de la nacionalización de los seguros.

Las primas directas anuales son un mal indicador del crecimiento y desarrollo del mercado, ya que dependen del número de pólizas, el que generalmente no guarda relación adecuada con el número de asegurados, y la prima por póliza. Una mayor prima por póliza puede resultar de un incremento de precios (tasa por mil del valor nominal de la póliza) más que de un incremento del valor medio de las pólizas, y es posible que reduzca el número de personas que pueden contratar seguros, como parece haber ocurrido en Guatemala en 1968.

Los gobiernos han tomado distintos caminos para acrecentar y diversificar el mercado asegurador. En el Brasil se están estudiando tipos de seguros que hoy revisten poca importancia, con el fin de hacerlos más atractivos para los asegurados potenciales: seguros agrícolas, seguros sobre los créditos y contra desperfectos de la maquinaria en la industria, seguros de vida colectivos, performance bonds, seguros sobre los créditos de exportación y seguros contra pérdidas por inactividad de los elementos productivos (lucro cesante). Otros países están impulsando la ampliación del mercado asegurador extendiendo la gama de seguros obligatorios, como los seguros de terceros para los automóviles, que exigen Brasil, Jamaica y la República Dominicana. Algunos otros países también exigen seguros de terceros en los vehículos de transporte colectivo.

En algunos países se ha propuesto que las compañías aseguradoras ofrezcan seguros sociales, como indemnizaciones por accidentes del trabajo. Las compañías privadas de seguros tienden a oponerse a estas propuestas, aduciendo que elevarían el costo de los seguros tradicionales, los cuales tendrían que subvencionar a los nuevos seguros sociales. Se ha propuesto también que los gobiernos creen compañías de seguros que ofrezcan seguros sociales, en lugar de incluir las prestaciones sociales en el presupuesto gubernamental. No es posible generalizar respecto a los méritos relativos de estas posibilidades, pero la vinculación del seguro social con el seguro tradicional significa una diversificación y permite repartir más los riesgos, de manera que es posible otorgar más seguros por cantidad dada de capital o reservas.

/b) Participación

b) Participación de las compañías nacionales

Evidentemente, los países más grandes se hallan en posición ventajosa para promover la participación de las compañías nacionales en el mercado de seguros. En la Argentina, por ejemplo, la participación de las compañías extranjeras en las primas totales fue de sólo 25 % en 1944 y declinó de 8 a 3 % entre 1959 y 1969, y en el Brasil, bordeó el 15 % durante los años sesenta.

Dos países latinoamericanos establecieron monopolios estatales de seguros hace muchos años: Costa Rica, a través del Instituto Nacional de Seguros (1924) y el Uruguay para seguros de vida y contra incendios, a través del Banco Nacional de Seguros (1911). En Guatemala, desde 1967 todos los nuevos seguros deben ser contratados en compañías nacionales. En 1965 Venezuela dispuso que en el plazo de tres años cada compañía extranjera debería pertenecer en un 51 % a propietarios nacionales, y aunque inicialmente declinaron las inversiones extranjeras en seguros, éstas se elevaron nuevamente en 1970, por encima de los niveles de 1966.

En países como Colombia, México y Panamá, que legislaron antes de 1960 para promover la participación de las compañías nacionales de seguros, se ha discutido activamente una nueva legislación, más efectiva y que corrija algunos de los efectos de leyes anteriores. En especial, se desea resguardar la estabilidad y solvencia de las compañías nacionales y evitar su dependencia indirecta del capital extranjero. Cabe señalar que leyes anteriores condujeron con frecuencia a una proliferación de compañías aseguradoras pequeñas, ligadas a sindicatos, comunidades, grupos étnicos, etc., y dotadas de poco capital y recursos técnicos y administrativos inadecuados.

Los países latinoamericanos han reaccionado en diversas formas ante estos problemas, con medidas y políticas como las siguientes:

- i) Exigencia de mayor capital y requisitos más estrictos relativos a las inversiones de las compañías de seguros extranjeras y nacionales;
- ii) Fomento de la profesionalización de los agentes y corredores de seguros;
- iii) Control de los plazos fijados para el pago de las primas y regulación de los procedimientos de pago;

/iv) Control

- iv) Control de precios, particularmente para las pólizas de los seguros más corrientes, como los seguros contra incendios y sobre automóviles;
- v) Fomento de la autorregulación dentro de la industria de seguros;
- vi) Fomento de la fusión de compañías de seguros pequeñas, y
- vii) Control de cambios para reducir los seguros clandestinos.

c) Reducción de la salida neta de divisas

Las transacciones de seguros originan salidas de divisas cuando las primas directas se pagan a compañías de seguros extranjeras y cuando las compañías nacionales reaseguran en compañías extranjeras. Sin embargo, frente a estos pagos se hallan las solicitudes de reembolsos aceptadas por compañías extranjeras, que deben tenerse en cuenta para calcular el efecto neto en el balance de pagos.

Aunque casi todos los países centroamericanos y sudamericanos han tomado medidas para acrecentar la participación de las compañías nacionales en los mercados de seguros, se observan diferencias bastante marcadas entre los países que a la vez han intentado reducir la salida neta de divisas y los que todavía dependen fuertemente de los reaseguros en el extranjero. Durante los años sesenta, el porcentaje de primas reaseguradas fuera del país por la Argentina fue aproximadamente de 3 %, cifra muy baja si se la compara con la de otros países latinoamericanos. En cambio, en Ecuador y Paraguay más de 50 % de las primas anuales se reaseguraron en el extranjero, pese a que las compañías nacionales cumplen una importante función en los mercados aseguradores de ambos países.

El tamaño del mercado nacional es un factor determinante del efecto que pueden tener en el balance de pagos las transacciones por seguros y reaseguros. Otros dos factores de importancia son la estructura del mercado (es decir, la importancia relativa de los diversos tipos de seguros) y las medidas que se adoptan para desarrollar el reaseguro nacional.

Los seguros contra incendios y los seguros sobre barcos y aviones suelen significar considerables reaseguros, particularmente en comparación con los seguros sobre automóviles. La influencia del tamaño y la estructura del mercado de seguros en el balance de pagos puede apreciarse comparando la situación de Argentina y Chile, y examinando los cambios estructurales ocurridos en los últimos años en el Paraguay.

/En 1963,

En 1963, los seguros sobre los automóviles absorbían en la Argentina un tercio de las primas directas (excluidas las indemnizaciones por accidentes del trabajo) y la mitad de ellas en 1969. En el mismo período los seguros contra incendios bajaron del 23 al 18 % del total. En cambio, los seguros contra incendios en Chile abarcaron 53 % de las primas totales en 1971, y los seguros sobre automóviles sólo 17 %; esta mayor importancia relativa de los seguros contra incendios, junto con el menor tamaño del mercado total de seguros (alrededor de 50 millones de dólares de primas directas en 1971), llevó a una tasa de reaseguro externo de 25 % de las primas directas, mayor que la de Argentina. Chile ha evitado niveles aún más altos de reaseguro extranjero canalizando gran parte de los reaseguros a través del instituto nacional de reaseguro (21 % de las primas directas en 1971) y mediante transacciones de reaseguro entre compañías nacionales (24 % de las primas directas).

En el Paraguay, los seguros sobre los automóviles aumentaron considerablemente su importancia relativa en el decenio de 1960, lo que contribuyó apreciablemente a reducir el porcentaje de primas cedidas en reaseguro, casi enteramente a compañías extranjeras, de 67 % en 1963 a 52 % en 1970.

En Argentina, Brasil, Chile y Perú se han creado institutos de reaseguro para regular las prácticas pertinentes y reforzar el reaseguro nacional, consolidando a la vez las cesiones para reaseguros en el exterior, medidas todas encaminadas a aminorar la salida neta de divisas. En 1963 las compañías de seguros de seis países centroamericanos establecieron el Pool Centroamericano de Reaseguros, destinado exclusivamente a los seguros contra incendios y cuya administración corresponde rotativamente a cada una de las compañías afiliadas.

El aumento de la magnitud relativa de los seguros sobre automóviles, la consolidación de las compañías de seguros nacionales y la formación de instituciones de reaseguro contribuyen a retener dentro del país un porcentaje mayor de las primas anuales. Sin embargo, por el crecimiento del mercado nacional de seguros, pueden generarse mayores cifras absolutas de reaseguros en el extranjero, junto con bajar el porcentaje de las cesiones a compañías extranjeras. No es fácil resolver el problema de expandir el mercado nacional y reducir la salida neta de divisas en muchos países, entre ellos los más grandes de la región. En varios países no se han adoptado políticas para coordinar eficientemente las actividades de las superintendencias de seguros y las de los institutos de reaseguro.

/d) Inversiones

d) Inversiones del capital y las reservas originadas por los seguros

El capital y las reservas originados por los seguros pueden ser una fuente importante para financiar inversiones en los países en desarrollo; por lo demás, el uso que hacen las compañías extranjeras de las reservas puede afectar al balance de pagos, y la forma en que administran sus reservas las compañías nacionales puede afectar su solvencia y a los asegurados.

México fue uno de los primeros países en desarrollo que fijó normas detalladas para el uso de las reservas, y en 1935 estableció tipos de activos que las compañías aseguradoras pueden o deben adquirir con sus reservas. En los años sesenta Argentina, Brasil, Ecuador y Venezuela dictaron leyes con el mismo objetivo. En Venezuela, como resultado de esta legislación, las compañías de seguros se hallan entre los compradores más importantes de valores del Estado. Cabe destacar también lo que han hecho en este sentido algunos países del Caribe, que tradicionalmente han tendido a ofrecer los regímenes más liberales para las compañías aseguradoras extranjeras. Trinidad y Tabago, por ejemplo, han establecido incentivos para alentar a estas compañías de seguros a acrecentar sus reservas dentro del país.

e) Protección de los asegurados

Aunque la protección de los asegurados es un objetivo primordial, sorprende lo poco que se ha escrito en la región respecto a medidas para que los asegurados conozcan sus opciones y derechos y hagan uso adecuado de ellos. El establecimiento de superintendencias de seguros en varios países responde en parte a este propósito.

f) Medidas regionales en materia de seguros

Las medidas que se tomen en el plano regional pueden contribuir mucho al logro de los objetivos de los países en desarrollo en el campo de los seguros, pero la mayoría de las proposiciones se hallan en etapa de estudio. El reaseguro regional, por ejemplo, ayudaría a reducir la salida neta de divisas e impulsaría el desarrollo de los mercados nacionales de seguros, posibilidad que está siendo estudiada por los países signatarios del Acuerdo de Cartagena con miras a establecer un instituto subregional de reaseguros. Asimismo, la Asociación Latinoamericana de Armadores, (ALAMAR) está considerando la posible creación de una mutualidad de protección e indemnización (P & I Clubs) para sus miembros.

/También merece

También merece examinarse el precedente creado por Guatemala al permitir que las compañías aseguradoras inviertan parte de sus reservas en otros países de la subregión, en lugar de exigir que todas se inviertan dentro del país.

Por último, es factor fundamental para acrecentar mercados nacionales de seguros y reducir la salida neta de divisas, la recopilación de estadísticas estandarizadas de seguros en toda América Latina. Al respecto cabe destacar el trabajo del Grupo de Expertos en actividades aseguradoras de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

## 7. El turismo

La importancia del turismo ha sido reconocida en la Estrategia Internacional, que en su párrafo 55 dice textualmente:

"Los países en desarrollo ampliarán su industria turística, mediante la construcción de una infraestructura turística, la adopción de medidas de fomento y la reducción de las restricciones a los viajes. Los países desarrollados los ayudarán en esa empresa. Procurarán evitar las restricciones cambiarias impuestas a sus residentes que viajen a países en desarrollo y, en los casos en que existan restricciones, tratarán de eliminarlas lo más pronto posible y de facilitar dichos viajes por otros medios."

En varios países en desarrollo los ingresos brutos por concepto de turismo representan más del 20 % del valor de sus exportaciones de mercancías y en México y algunas islas del Caribe constituyen ahora el renglón más importante de las exportaciones de bienes y servicios. Entre 1960 y 1968, mientras las exportaciones de los países en desarrollo - excluido el petróleo - aumentaban en 7.6 % al año, los ingresos por concepto de turismo crecían a una tasa anual de 11.0 %. En América Latina, en el decenio de 1960, las llegadas de turistas subieron en 11.6 % y los ingresos correspondientes en 12.0 %. Para muchos países el turismo constituye un elemento útil para diversificar sus fuentes de divisas y para otros ofrece una de las pocas posibilidades que tienen de incrementar sus exportaciones.

Por razones históricas, económicas y sociales, sólo unos pocos de los países de la región latinoamericana - México y parte del Caribe - han participado en la tendencia mundial hacia el turismo en gran escala. En América del Sur es todavía de escasas proporciones, con turistas de países vecinos y poca repercusión en el balance de pagos. Entre las causas de

/esta falta

esta falta de desarrollo cabe mencionar la falta de conocimiento que se tiene en el extranjero sobre los países de América del Sur (su economía e infraestructura, clima, monumentos históricos y culturales, arte y condiciones sociales). Por otro lado, en América del Sur son todavía más numerosos los turistas que salen que los que llegan, al revés de lo que ocurre en México, Centroamérica y el Caribe. Esta tendencia podría invertirse en el futuro próximo, al mejorar la infraestructura y poder los pasajeros viajar en grupos, en grandes aviones modernos y en condiciones financieras atractivas.

Las perspectivas futuras no dejan de ser alentadoras considerando la demanda potencial que derivará del aumento de la población mundial, de la reducción prevista en las horas de trabajo y de la tendencia a la disminución del costo del turismo, con programas fijos y utilizando vuelos charter.

En 1969, alrededor de 181 millones de personas de América del Norte y Europa visitaron países fuera de su región, número que seguirá aumentando en los años venideros. Para atraer a estos grupos a América Latina, hay que ofrecerles un programa mínimo en paquetes turísticos, con programas adicionales para visitar dos o tres países conjuntamente. Además, la legislación tributaria de los países industrializados, que permite que los profesionales deduzcan los gastos para asistir a convenciones internacionales de su renta imponible, contribuye a la creciente importancia de este tipo de turismo. En 1968, sólo 230 convenciones internacionales fueron celebradas en América Latina, de un total de 4 000 en el mundo entero.

Entre 1961 y 1970 el turismo en América Latina aumentó, como se dijo, en 11.6 % al año (número de turistas entrados) y en 12.8 % entre 1970 y 1971, lo que representa una participación en el turismo mundial de 2.9 % en 1961, 3.5 % en 1970 y 3.6 % en 1971. México por sí solo absorbió 2.5 millones del total de 6.6 millones de turistas que en 1971 visitaron América Latina. Por ello en el cuadro 24 se han clasificado los países en dos grupos: el grupo A que comprende a los del norte con una industria turística desarrollada y que tienden a aumentar su participación en el turismo total de América Latina, y el grupo B, con un turismo mucho menos desarrollado. En los cuadros 25 y 26 se muestra la procedencia de los turistas.

/Cuadro 24

Cuadro 24

PARTICIPACION DE AMERICA LATINA EN EL TURISMO MUNDIAL I

	1961		1970		Tasa de crecimiento 1961-1970 (%)
	Nº personas (miles)	Participación turismo mundial (%)	Nº personas (miles)	Participación turismo mundial (%)	
<b>Primer decenio</b>					
Turismo mundial	75 300.0	100.0	169 030.0	100.0	9.4
Total América Latina	2 188.1 (100.0)	2.9	5 853.2 (100.0)	3.5	11.6
Grupo A a/	1 166.8 (53.3)	1.5	3 599.1 (61.5)	2.1	13.3
Grupo B b/	1 021.3 (46.7)	1.4	2 254.1 (38.5)	1.4	9.2

	1971		Tasa crecimiento 1970-1971 (%)	Pronóstico para 1980		Tasa crecimiento 1971-1980 (%)
	Nº personas (miles)	Participación turismo mundial (%)		Nº personas (miles)	participación turismo mundial (%)	
<b>Segundo decenio</b>						
Turismo mundial	181 000.0	100.0	7.1	280 000.0c/	100.0	5.0
Total América Latina	6 600.7 (100.0)	3.6	12.8	12 135.4 (100.0)	4.3	7.0 g/
Grupo A a/	4 135.5 (62.7)	2.3	14.9	7 888.0 (65.0)d/	2.8	7.4
Grupo B b/	2 465.1 (37.3)	1.3	9.4	4 247.4 (35.0)d/	1.5	6.2

Fuente: UIOOT, OEA, estadísticas nacionales y estimaciones de la CEPAL.

a/ México, Centroamérica y Caribe, excluyendo Honduras y Nicaragua.

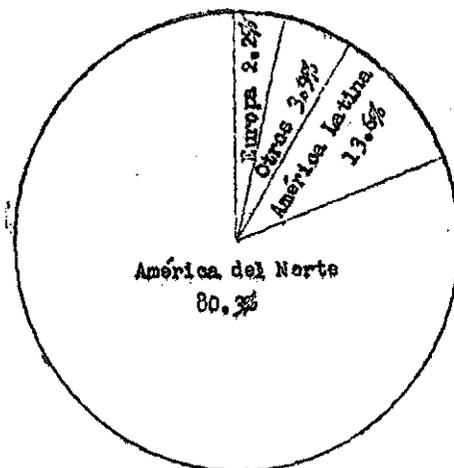
b/ Sudamérica.

g/ Estimación UIOOT.

d/ Porcentaje estimado por CEPAL.

Cuadro 25

PROCEDENCIA DE LOS TURISTAS QUE VAN A MEXICO, CENTROAMERICA Y EL CARIBE (GRUPO A), 1970



País	América del Norte	Europa	América Latina		Otros	Total
			América del Sur	América Central		
Costa Rica a/	44.0	12.2	12.8	96.4	5.0	170.4
El Salvador	23.5	3.4	4.5	92.2	14.2	137.8
México	2 070.8	27.0	37.5	71.7	38.5	2 245.5
Panamá	45.7	4.6	99.1	41.9	23.9	155.2
Jamaica	270.7	14.9	-	-	23.5	309.1
Trinidad y Tabago	38.2	7.5	7.4	18.7	15.1	86.9
<b>Total Grupo A b/</b>	<b>2 492.9</b>	<b>69.6</b>	<b>101.3</b>	<b>320.9</b>	<b>120.2</b>	<b>3 104.9</b>
Porcentajes	80.3	2.2	3.3	10.3	3.9	100.0

13.6

Fuente: UIOOT, OEA, estadísticas nacionales.

Nota: La comparación con el cuadro siguiente muestra claramente la diferencia del Grupo A con el Grupo B, con un muy distinto porcentaje en el origen de los turistas. Debido a la corta distancia geográfica del Grupo A con América del Norte, la entrada de 2.5 millones de turistas procedentes de Estados Unidos, Canadá y Europa ha facilitado a este grupo de países el desarrollo de su infra y superestructura mucho más rápidamente que el Grupo B, que depende principalmente del turismo regional y nacional, con movimientos menos estables y con un desarrollo mucho más lento, lo que se expresa en el balance de pagos.

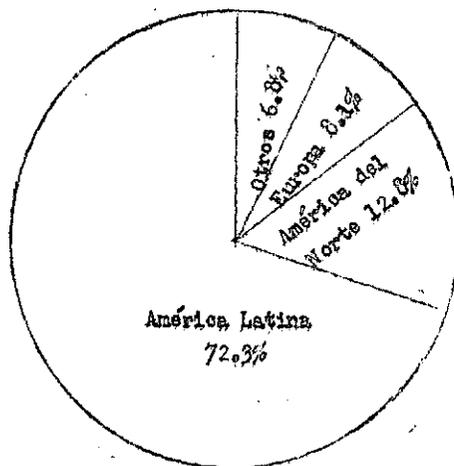
a/ 1971.

b/ En miles de personas.

/Cuadro 26

Quadro 26

PRECEDENCIA DE LOS TURISTAS QUE VAN A AMERICA DEL SUR a/ (GRUPO B), 1970



País	América del Norte	Europa	América Latina	Otros	Total
Argentina	43.2	42.8	580.4	28.5	694.9
Bolivia	7.1	4.7	6.8	3.6	22.2
Brasil	33.1	40.5	101.2	19.3	194.1
Colombia	52.1	19.4	67.0	23.1	161.6
Chile b/	32.4	20.9	108.8	15.9	178.0
Paraguay p/	8.0	3.6	91.5	8.5	111.6
Perú	39.9	22.1	62.2	9.8	133.5
Uruguay	12.5	-	519.4	35.3	567.2
Venezuela	51.7	22.8	38.5	3.9	116.9
<b>Total Grupo B d/</b>	<b>280.0</b>	<b>176.8</b>	<b>1 575.8</b>	<b>147.4</b>	<b>2 180.0</b>
Porcentajes	12.8	8.1	72.3	6.8	100.0

Fuente: UIOOT, OEA, estadísticas nacionales.

Nota: El desarrollo del turismo internacional de Sudamérica comenzó en los últimos años del decenio de 1960, mucho más tarde que el del Grupo A, y ha captado un porcentaje de 8.1% de turistas europeos, lo que es muy superior a la participación del Grupo A, que recibe sólo un 2.2% de turistas de Europa. Debido a las relaciones particulares de la inmigración desde Europa hacia Sudamérica y por razones culturales e históricas, conviene estudiar nuevos métodos para incrementar la corriente turística desde Europa y, como fuente nueva, el turismo desde Japón.

a/ Falta Ecuador. b/ 1967. p/ 1969. d/ En miles de personas.

/A base

A base de distintos elementos de juicio, la UIOOT llegó a la conclusión de que el turismo mundial, aumentará de 181.0 millones de turistas en 1971 a 280.0 millones en 1980, al finalizar el Segundo Decenio para el Desarrollo, lo que representa un incremento anual de 5 %. Con esas cifras, la participación de América Latina aumentaría de 6.6 millones en 1971 a 12.1 millones en 1980, con una tasa anual de 7.0 %. Al Grupo A le correspondería una tasa de incremento de 7.4 % y al B de 6.2 %.

Casi todos los países de América Latina tienen corporaciones de fomento y bancos nacionales que participan activamente en el desarrollo y la promoción del turismo, coordinados por las oficinas de planificación nacional y las direcciones de turismo respectivas. Entre las tareas que se les encomiendan figuran la construcción de infraestructura física, como nuevos centros turísticos, vías de acceso, aeropuertos, acondicionamiento de zonas históricas y culturales, construcción de hoteles y centros de adiestramiento para el personal de la industria hotelera. La política de cada país difiere, según sus posibilidades económicas y las prioridades establecidas.

México, Colombia, Venezuela, Brasil y Argentina están destinando una parte considerable de sus presupuestos a mejorar la infraestructura nacional y ayudan, mediante incentivos estatales, a la construcción de hoteles por parte de la iniciativa privada. Como ilustración de las medidas tributarias tomadas para estimular el turismo, puede citarse el caso de los países miembros del Acuerdo de Cartagena. Bolivia, Ecuador y Perú otorgan rebajas arancelarias para bienes destinados a hoteles y empresas de servicios turísticos. Ecuador estableció una exención de 75 % de los impuestos que afectan las ventas de las empresas turísticas nuevas, y Colombia, Chile, Ecuador y Perú han rebajado o eliminado los impuestos sobre el patrimonio de empresas aéreas, hoteles y empresas de turismo. Otras exenciones en relación con los impuestos a la renta y de timbres favorecen también a estas organizaciones.

Cuatro de los países del Pacto Andino - Chile, Colombia, Bolivia y Perú - han establecido impuestos que gravan a los ciudadanos y extranjeros residentes que salen al exterior. El objetivo principal de estos tributos es la reducción de los gastos de divisas por concepto de viajes.

La Junta del Acuerdo de Cartagena ha tomado iniciativas muy positivas en sus reuniones con los directores de turismo del Grupo Andino, destinadas a mejorar el transporte terrestre y facilitar el control fronterizo, recomendando un sistema único de estadísticas sobre turismo, creando una tarjeta única de embarque y desembarque y pidiendo una reglamentación y clasificación común para hoteles y agencias de viaje. Fuera de éstas

/y otras

y otras medidas, la Junta está recomendando la adopción de un sistema de cheques viajeros para el área andina. Además, está preparando una proposición de nuevas tarifas aéreas para los países andinos, que será sometida a la IATA y que establece un 30 % de descuento en tres circuitos diferentes. Con esta iniciativa, la Junta propondrá a las compañías aerotransportadoras internacionales que establezcan por su parte tarifas económicas de excursión desde Europa y América del Norte, como contribución al desarrollo turístico de la zona a mayor distancia geográfica de las fuentes del turismo internacional.

Otros países de América Latina están estimulando el turismo internacional con ofertas especiales de sus propias líneas aéreas desde Europa y América del Norte, con estadías de 14 a 28 días para grupos de un mínimo de 20 personas.

Todos los países de la región están estudiando un proyecto de convención para la facilitación del turismo, que será sometido a aprobación en el próximo congreso interamericano de turismo. Este documento contiene una definición del turista y del excursionista, abarca los requisitos de visación de documentos y certificados de salud y vacunación, y prevé una reglamentación sobre cambio de moneda y sobre los impuestos, derechos y tasas que se cobran por concepto de pasajes a la entrada y salida del viajero.

## Capítulo VI

### FINANCIAMIENTO EXTERNO

#### Consideraciones generales

La Estrategia Internacional de Desarrollo, en sus párrafos 42 al 52, define varias medidas de política que determinan los objetivos que la comunidad internacional debería cumplir en la prestación de asistencia financiera a los países en desarrollo. La trascendencia de esas medidas se ve acrecentada porque la mayoría de ellas se plantean en forma bastante concreta; no obstante, esta misma característica habría inducido a numerosos países desarrollados a manifestar reservas con respecto a lo señalado en algunos párrafos.

El tratamiento que la Estrategia Internacional da al financiamiento externo permite diferenciar cuatro grandes materias, que se examinarán en este capítulo. En primer lugar, están el volumen y las condiciones de la entrada de recursos financieros a los países en desarrollo, que se abordan en los párrafos 42 al 47 y en el 49; en segundo término, algunos aspectos especiales de la financiación del desarrollo (el mecanismo de financiación suplementaria y la posibilidad de establecer un vínculo entre la asignación de derechos especiales de giro y el suministro de esa financiación) se tratan en los párrafos 51 y 52; en tercer lugar, el párrafo 48 se dedica al problema de la deuda externa del mundo en desarrollo y, por último, las inversiones privadas extranjeras en su relación con el desarrollo se tratan en el párrafo 50.

Como es natural, la evaluación del financiamiento externo correspondiente a América Latina en materias que trata la Estrategia Internacional, no se puede disociar del contexto en que se han desenvuelto las relaciones financieras de todo el Tercer Mundo con los demás países, particularmente con los industrializados. Por este motivo se ha estimado conveniente comenzar el examen de cada materia anotada delineando las características principales que ha tenido la evolución experimentada por el conjunto de países en desarrollo, para luego destacar los rasgos más particulares que se han presentado para América Latina.

A. VOLUMEN Y CONDICIONES DE LA ENTRADA DE RECURSOS  
FINANCIEROS A LOS PAISES EN DESARROLLO

1. El objetivo del 1 %

El objetivo establecido en el párrafo 42 de la Estrategia Internacional en cuanto a que los países económicamente adelantados procuren proporcionar anualmente a los países en desarrollo transferencias de recursos financieros por un importe mínimo equivalente al 1 % de su producto nacional bruto, se remonta a la Primera UNCTAD (1964), si bien es cierto que en esa ocasión la meta se refirió al ingreso nacional. El plazo para el cumplimiento de esa meta ha experimentado variaciones pero en la Estrategia Internacional y en la Tercera UNCTAD se reafirmó que "los países desarrollados que sean incapaces de alcanzar este objetivo para 1972 se esforzarán en lograrlo para 1975, a más tardar".

En la actualidad todos los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) han aceptado el objetivo del 1 %, pero varios de ellos no se han comprometido en cuanto a fechas. Así, Austria, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Italia, la República Federal de Alemania y Suiza están en esa situación (lo mismo ocurre con Australia aunque en 1970 y 1971 su coeficiente de asistencia total fue superior al 1 % del producto nacional bruto). En suma, de los dieciséis países del CAD, siete de ellos - cuyo producto nacional bruto conjunto asciende a más del 70 % del producto nacional bruto total de los miembros del Comité - no han suscrito en forma satisfactoria el objetivo del 1 %.

En 1971 alcanzó a 0.75 % del producto nacional bruto la asistencia neta total otorgada por los países miembros del CAD, proporción superior a la registrada en 1970 pero que se mantiene dentro de los órdenes de magnitud observados en gran parte del decenio de 1960; por otra parte, es manifiestamente inferior al promedio de 0.81 % del bienio 1961-1962. (Véase el cuadro 1.) El coeficiente registrado en 1971 no permite suponer, por lo tanto, que se haya iniciado una tendencia relativamente clara hacia el cumplimiento, en 1975, del objetivo del 1 %.

La estructura de las corrientes financieras netas ha experimentado modificaciones sustanciales. Entre 1961-1965 y 1971 los desembolsos oficiales redujeron su participación en el total del 65.5 al 52.1 %, sobresaliendo la baja relativa de la asistencia oficial para el desarrollo. A su vez, dentro del fuerte incremento de los desembolsos privados destaca el muy rápido crecimiento de los créditos de exportación, lo que significó

Cuadro 1

PROPORCIÓN DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO ALCANZADA POR LAS CORRIENTES  
FINANCIERAS NETAS TOTALES: PAISES MIEMBROS DEL CAD

(En porcentajes)

	Promedio anual 1961-1965	Promedio anual 1966-1970	1970	1971	Participación en el PNB total de los países del CAD a/
Australia	0.51	0.69	1.24	1.27	1.7
Austria	0.19	0.45	0.46	0.48	0.7
Bélgica	1.09	0.99	1.14	1.03	1.2
Canadá	0.30	0.52	0.68	0.73	4.0
Dinamarca	0.16	0.54	0.55	0.77	0.7
Estados Unidos	0.72	0.69	0.55	0.61	51.5
Francia	1.64	1.17	1.12	0.91	7.6
Italia	0.51	0.70	0.75	0.77	4.5
Japón	0.42	0.68	0.89	0.96	9.0
Noruega	0.23	0.52	0.63	0.56	0.5
Países Bajos	1.05	1.14	1.44	1.61	1.6
Portugal	1.40	1.12	1.11	2.10	0.3
Reino Unido	0.92	0.84	0.97	1.07	6.0
República Federal de Alemania	0.67	0.82	0.61	0.67	8.3
Suecia	0.27	0.52	0.56	0.60	1.5
Suiza	1.31	0.71	0.52	0.85	1.0
<u>Total</u>	<u>0.75</u>	<u>0.70</u>	<u>0.71</u>	<u>0.75</u>	<u>100.0</u>

Fuente: 1961-1969, UNCTAD, Financial resources for development, TD/118/Supp.2, enero 1972, cuadro 3; 1970 y 1971, UNCTAD, informaciones aún no publicadas oficialmente.

a/ Estimación de acuerdo a datos para 1969.

/que entre

que entre 1961-1966 y 1971 más que duplicaron su participación en el total de las corrientes financieras. Asimismo, también resulta notable la mayor cuota que pasaron a representar las inversiones directas. (Véase el cuadro 2.) Es decir, a las limitaciones de orden cualitativo y cuantitativo que se presentaron para el cumplimiento del objetivo global del 1 %, se agrega el hecho que una cuota creciente de las corrientes financieras se ha destinado a fines predominantemente comerciales: a principios del decenio de 1960 una tercera parte del total reunía esa característica, en tanto que a comienzos de este decenio la proporción comparable sería de aproximadamente 50 %.

Los países socialistas no acogieron la meta del 1 % aprobada en la Estrategia Internacional. Así, señalaron explícitamente: "Los países socialistas no tienen parte en absoluto en la explotación colonialista ni en la neocolonialista, y luchan tenazmente por la liberación política y económica de los países en desarrollo; a ese respecto, el compromiso de destinar todos los años el 1 % del producto nacional bruto de los países económicamente adelantados para los fines de ayuda a los países en desarrollo no puede atañer a los países socialistas" <sup>1/</sup>. Posteriormente, en la Tercera UNCTAD, se reiteró esta posición. Según las cifras disponibles los compromisos de asistencia externa provenientes de los países socialistas, entre 1961 y 1969, se mantuvieron en torno a los 800 millones de dólares anuales. En 1970 y 1971, en cambio, la cifra se elevó a 1 260 y a 1 625 millones de dólares respectivamente, explicándose gran parte de ese fuerte incremento por los mayores convenios suscritos por la República Popular de China. También experimentaron aumentos significativos los compromisos de asistencia contraídos en 1971 por la Unión Soviética y por Rumania, (Véase el cuadro 3.)

---

<sup>1/</sup> Véase la carta de fecha 21 de septiembre de 1970 dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas por los representantes de Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Mongolia, Polonia, Bielorrusia, Ucrania y Unión Soviética. Documento A/8074, párrafo 12.

Cuadro 2

PAISES MIEMBROS DEL CAD: COMPOSICION DE LAS CORRIENTES FINANCIERAS NETAS TOTALES

(Porcentajes)

	Promedio anual 1961-1965	Promedio anual 1966-1970	1970 a/	1971 a/
<u>I. Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)</u>	<u>61.2</u>	<u>50.5</u>	<u>45.9</u>	<u>44.6</u>
1. Donaciones bilaterales	42.1	26.9	22.4	21.4
2. Préstamos bilaterales	14.4	17.5	16.0	15.9
3. Aportaciones multilaterales	4.7	6.1	7.5	7.3
<u>II. Otras corrientes de capital oficial</u>	<u>4.3</u>	<u>5.3</u>	<u>7.6</u>	<u>7.5</u>
1. Bilaterales	3.8	4.8	5.8	5.9
2. Multilaterales	0.5	0.5	1.8	1.6
<u>III. Total de desembolsos oficiales (I + II)</u>	<u>65.5</u>	<u>55.8</u>	<u>53.5</u>	<u>52.1</u>
<u>IV. Total de desembolsos privados</u>	<u>34.5</u>	<u>44.2</u>	<u>46.5</u>	<u>47.9</u>
1. Inversiones directas	19.4	21.5	23.7	23.7
2. Inversiones de cartera bilaterales	5.6	6.6	5.2	4.6
3. Inversiones de cartera multilaterales	2.2	3.6	3.2	4.0
4. Créditos de exportación	7.3	12.5	14.4	15.6
<u>Total de las corrientes financieras netas</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: OCDE, Press release, París, 5 de julio de 1972, Cuadro 1.

a/ Excluidas las donaciones efectuadas por organismos voluntarios del sector privado, de la misma forma que en el período 1961-1969.

Cuadro 3

COMPROMISOS DE ASISTENCIA ECONOMICA BILATERAL A LOS PAISES EN  
DESARROLLO CONTRAIDOS POR LOS PAISES SOCIALISTAS DE  
EUROPA ORIENTAL Y DE ASIA, 1961-1970 a/

(Millones de dólares)

	Promedio anual 1961-1965	Promedio anual 1966-1970	1970	1971
Bulgaria	8	40	82	55
Checoslovaquia	66	115	55	14
República Popular de China	127	146	685	492
Hungría	35	47	79	42
Polonia	60	28	25	65
República Democrática Alemana	50	100	125	25
Rumania	34	40	10	141
URSS	332	466	197	791
<u>Total</u>	<u>712</u>	<u>982</u>	<u>1 258</u>	<u>1 625</u>

Fuente: UNCTAD, op. cit., (TD/118/Supp.2), cuadro 6 e informaciones aún no publicadas oficialmente.

a/ Con exclusión de los compromisos destinados a Cuba y a la República Democrática de Viet-Nam.

/No obstante

No obstante el limitado progreso que se ha logrado en el cumplimiento de la meta del 1 %, después de la aprobación de la Estrategia Internacional ha ido ganando algunas posiciones, aunque con dificultad y lentamente, el planteamiento de que el objetivo del 1 % no debe incluir elementos distintos de la asistencia, como las inversiones privadas directas y los créditos de proveedores o compradores, y que debe ser neto de las corrientes inversas de intereses. En el contexto de un proyecto de resolución más amplio presentado por el Grupo de los 77 en la Tercera UNCTAD, este punto mereció especial consideración y, de hecho, fue apoyado plenamente por algunas naciones industrializadas (los países nórdicos y los Países Bajos). Finalmente, por resolución 61 (III) se aprobó "instruir a la Junta de Comercio y Desarrollo para que examine los conceptos de los actuales objetivos de asistencia y de corrientes a fin de preparar la celebración de un debate sobre ellos cuando a mitad del decenio se proceda a examinar la Estrategia para el Segundo Decenio para el Desarrollo". Ese texto, que surgió después de un largo proceso conciliatorio mereció, de todas maneras, la reserva de tres países miembros del CAD. Aunque es probable que transcurra largo tiempo antes que la posición del Grupo de los 77 a este respecto sea aceptada universalmente, tiene interés dejar constancia del proceso de redefinición iniciado.

## 2. El objetivo del 0.7 %

La Estrategia Internacional, en su párrafo 43, otorga especial importancia a la asistencia oficial para el desarrollo y señala además: "Cada país económicamente adelantado aumentará progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo a los países en desarrollo y hará los mayores esfuerzos para alcanzar para mediados del Decenio una cantidad neta mínima equivalente al 0.7 % de su producto nacional bruto a precios de mercado." No obstante, es manifiesta la debilidad con que se aprobó este párrafo. De los países miembros del CAD solamente Bélgica, Noruega, los Países Bajos, Portugal y Suecia aceptaron el objetivo en forma integral, en tanto que todos los demás formularon reservas, sea respecto del objetivo mismo, sea respecto del plazo fijado para alcanzarlo. Francia aceptó el objetivo en principio, pero ha declarado su propósito de mantener el nivel de su asistencia oficial entre el 0.6 % y el 0.7 %. En suma, seis países se han comprometido a alcanzar este objetivo; ellos representan, en cuanto a su producto nacional bruto conjunto, alrededor de la octava parte del total correspondiente al CAD. Las reservas anunciadas por Australia, Austria, Canadá, Dinamarca, Japón, República Federal de Alemania y Suiza se refieren al plazo establecido en la Estrategia Internacional, y las reiteraron en la Tercera UNCTAD al aprobarse la resolución 61 (III). Pero las reservas formuladas por los Estados Unidos, Italia, y el Reino Unido son particularmente trascendentes, y también se mantuvieron en la Tercera UNCTAD.

/Estos tres

Estos tres países no aceptaron la meta del 0.7 %, ni tampoco fechas para su cumplimiento. Su producto nacional bruto alcanza, en conjunto, a más del 60 % del total para el CAD.

O sea, la pieza maestra de la Estrategia Internacional en su capítulo sobre recursos financieros para el desarrollo es muy frágil desde sus orígenes y, en la práctica, es poco comprometedora para la mayoría de las naciones desarrolladas. La gran trascendencia de este hecho resulta evidente si se tiene en cuenta no sólo que la asistencia oficial para el desarrollo constituye la única fuente de recursos que se proporcionan esencialmente con fines de desarrollo, en condiciones de favor, y que controlan directamente los gobiernos, sino además, que el grado de éxito que se obtenga en el cumplimiento de otras medidas de política sobre financiamiento externo está supeditado al progreso que se logre en el cumplimiento del objetivo del 0.7 %. En este último sentido cabe señalar, por ejemplo, que el mejoramiento de las condiciones medias en que los países en desarrollo contratan recursos externos y, asimismo, el alivio del problema de la deuda en el Tercer Mundo dependen directamente, y en alta proporción, del rápido cumplimiento de este objetivo.

En 1971 el coeficiente de asistencia oficial para el desarrollo de los países miembros del CAD alcanzó a 0.35 %, aumentando levemente con respecto a 1970. Sin embargo, el valor anotado no es suficientemente significativo como para suponer que se ha interrumpido o invertido la tendencia descendente observada durante todo el decenio 1961-1970, fuera de que es muy inferior al promedio de 0.50 registrado en el quinquenio 1961-1965. (Véase el cuadro 4.)

Para apreciar en su verdadera dimensión la trascendencia del 0.7 % para la asistencia oficial para el desarrollo vale la pena anotar que acercarse a esa meta significaría - utilizando cifras para 1971 - una mayor corriente anual del orden de los 7 500 millones de dólares. De esa cifra, a los Estados Unidos le habría correspondido aportar alrededor de 3 950 millones; al Japón, 1 050 millones; a la República Federal de Alemania, 780 millones; a Italia, 540 millones; al Reino Unido, 400 millones, y al Canadá, 300 millones. Es decir, estos seis países explican más del 93 % del valor estimado que se emplea como punto de referencia para calcular el esfuerzo adicional que se requeriría.

Cuadro 4

PAISES MIEMBROS DEL CAD <sup>a/</sup>; PROPORCION DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO  
ALCANZADA POR LA ASISTENCIA OFICIAL PARA EL DESARROLLO <sup>b/</sup> NETA

	Promedio anual 1961-1965	Promedio anual 1966-1970	1970	1971
Australia	0.48	0.57	0.59	0.52
Austria	0.13	0.20	0.13	0.06
Bélgica	0.58	0.46	0.48	0.50
Canadá	0.15	0.33	0.42	0.37
Dinamarca	0.11	0.28	0.38	0.43
Estados Unidos	0.55	0.38	0.31	0.32
Francia	1.05	0.68	0.66	0.67
Italia	0.13	0.17	0.16	0.18
Japón	0.20	0.27	0.23	0.23
Noruega	0.15	0.25	0.32	0.33
Países Bajos	0.37	0.51	0.63	0.60
Portugal	1.30	0.70	0.64	1.42
Reino Unido	0.52	0.41	0.37	0.41
República Federal de Alemania	0.43	0.37	0.32	0.34
Suecia	0.14	0.31	0.36	0.45
Suiza	0.07	0.12	0.14	0.11
<u>Total de los países del CAD</u>	<u>0.50</u>	<u>0.38</u>	<u>0.34</u>	<u>0.35</u>

Fuente: OCDE, *Development Cooperation, 1972 Review*, París, diciembre de 1972, cuadro 9.

<sup>a/</sup> Se utilizan cifras de la OCDE que son ligeramente distintas de las de la UNCTAD (las primeras incluyen la asistencia oficial para el desarrollo otorgada a algunos países europeos) para disponer de series que se inician en 1961.

<sup>b/</sup> El concepto de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) es diferente al de asistencia oficial porque excluye algunas corrientes oficiales de carácter más bien comercial y no primordialmente de desarrollo.

/Según los

Según los diversos aspectos que se han revisado y otros antecedentes disponibles en cuanto a las políticas y a los presupuestos de cooperación externa que mantendrán en el futuro próximo la mayoría de los países industrializados, hasta 1975 inclusive el coeficiente medio de asistencia oficial para el desarrollo de los países del CAD permanecería en torno al 0.35 % <sup>2/</sup>. La causa radica en que los aumentos que se proyectan en las proporciones de asistencia oficial para el desarrollo concedidas por varios países (principalmente, los países nórdicos, Bélgica, Canadá y los Países Bajos) se anularían por el empeoramiento del coeficiente de los Estados Unidos y por el relativo estancamiento de los de Italia, el Reino Unido y la República Federal de Alemania.

Aunque las estimaciones efectuadas contengan algún margen de error, lo concreto es que la evolución del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo se verá afectada por la circunstancia de que a mediados del período sólo se habría logrado alrededor de la mitad del objetivo propuesto. Esta perspectiva pesimista hace doblemente urgente un cambio fundamental en las políticas de cooperación externa de algunos países miembros del CAD, ya que solamente de esa manera sería factible incrementar el coeficiente de asistencia oficial para el desarrollo en el curso del segundo quinquenio del período que abarca la Estrategia Internacional. A su vez, en la estrategia negociadora del Grupo de los 77 deberían tener prioridad los esfuerzos destinados a promover ese cambio en las políticas de varios países industrializados.

### 3. Condiciones básicas de la asistencia oficial para el desarrollo

El párrafo 44 de la Estrategia Internacional plantea, en lo esencial, el cumplimiento que deben dar los países miembros del CAD, antes del 31 de diciembre de 1971, a las normas enunciadas en el Suplemento de la Recomendación de 1965 sobre condiciones financieras aprobado en febrero de 1969 por el CAD. Tales normas se refieren especialmente al factor concesionario de la asistencia oficial para el desarrollo el cual lo determina, por una parte, la participación de las donaciones en esa asistencia y, por otra, las condiciones de plazos de amortización y de gracia y de tasa de interés en que se conceden los préstamos oficiales. La resolución 60 (III) de la Tercera UNCTAD, en sus párrafos dispositivos 1, 2 y 3 de la parte A, también se preocupa de estos aspectos.

---

<sup>2/</sup> Véase, por ejemplo, el discurso pronunciado por el Presidente del Banco Mundial, Robert S. McNamara, en la Tercera UNCTAD, Santiago, abril 14, 1972, págs. 7-10 y 19.

En 1971 once países del CAD cumplieron con las recomendaciones anotadas; los cinco restantes (Austria, Italia, Japón, Portugal y Suiza) estuvieron bastante lejos de la meta. Sin embargo, simultáneamente se habría debilitado la intensidad con que algunas naciones están satisfaciendo las normas del CAD 3/. De conformidad con lo indicado, en el cuadro 5 se aprecia que en 1971 para el promedio del CAD se redujo el factor concesionario de los compromisos totales de asistencia oficial para el desarrollo (de 84.1 % en 1970 a 81.9 %). En todo caso, se observa que los períodos de amortización y de gracia se aproximan a los límites mínimos fijados en la resolución 60 (III) de la UNCTAD (25 y 7 años, respectivamente, en comparación con 28,6 y 6,4 años efectivamente logrados); en cambio, el tipo de interés registró una diferencia significativa (la meta es no más de 2 % anual, en tanto que el valor real fue 2,7 %).

Cuadro 5

PAISES MIEMBROS DEL CAD: INDICADORES DE LAS CONDICIONES DE LA ASISTENCIA OFICIAL PARA EL DESARROLLO

	Promedio anual	1969	1970	1971 <u>a/</u>
	1965-1970			
Donaciones como proporción de los desembolsos netos de AOD (%)	66.1	65,0	65.2	64.3
Vencimiento ponderado medio de los préstamos de AOD (años) <u>b/</u>	...	28.4	30.2	28,6
Período de gracia ponderado medio de los préstamos de AOD (años) <u>b/</u>	...	6,7	7.3	6.4
Tipo de interés ponderado medio de los préstamos de AOD (%) <u>b/</u>	...	3.0	2,8	2,7
Factor concesionario de los compromisos totales de AOD (%) <u>c/</u>	...	84.4	84.1	81.9

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual 1972, cuadro 3.

a/ Preliminar.

b/ Compromisos.

c/ Actualizado al 10 % anual.

3/ Véase, OCDE, Press release, París, julio 5, 1972, págs. 23-28.

/En suma,

En suma, en lo que respecta a la asistencia oficial para el desarrollo y excluidos los países ya identificados que no cumplieron, dentro del plazo establecido en la Estrategia Internacional, las recomendaciones del CAD, se confirma que el problema reside fundamentalmente en la escasez de los recursos dedicados a este propósito y no en las condiciones básicas en que ellos se conceden. Esto, por supuesto, siempre que en el futuro esas condiciones no continúen empeorando como lo hicieron en 1971. Por el contrario, convendría dar cumplimiento a lo que señala la Estrategia Internacional, en su párrafo 44, en el sentido de que "los países desarrollados considerarán medidas destinadas a liberalizar aún más las condiciones y procurarán llegar a una evaluación más precisa de las circunstancias de los distintos países en desarrollo, así como a una mayor armonización de las condiciones ofrecidas por distintos países desarrollados a distintos países en desarrollo". Un avance en esta dirección es la aprobación por el CAD en octubre de 1972 de una nueva Recomendación, más simple que las anteriores, que estipula como objetivo para las condiciones básicas de la asistencia oficial para el desarrollo un factor concesionario medio de 84 %. Complementariamente se especifica en ella un trato especial para los países de menor desarrollo relativo, es decir, para los del "núcleo" definido por las Naciones Unidas,

#### 4. Otras condiciones de la asistencia financiera, en particular de la bilateral

El párrafo 45 de la Estrategia Internacional - que fue sancionado sin reservas por los países desarrollados - se refiere a la conveniencia de desvincular la asistencia financiera y propone algunas recomendaciones de carácter particular cuando la desvinculación no sea posible en todos los casos. No obstante, después de la aprobación de la Estrategia Internacional la forma de enfocar esta cuestión ha ido variando ya que ahora se plantea la necesidad de lograr un acuerdo internacional amplio sobre desvinculación general de la asistencia. El Grupo de los 77 ha insistido en que ese acuerdo debería lograrse a más tardar en 1975, pero en las negociaciones de la Tercera UNCTAD y en la resolución aprobada (60 (III)), párrafo dispositivo 4 de la parte A), los países desarrollados no estuvieron dispuestos a comprometerse a una fecha determinada, aceptando, eso sí, la idea del convenio internacional.

Interesa destacar que esta manera de perseguir el objetivo de desvinculación, siendo conceptualmente correcta, es probable que limite algunos avances parciales que se estaban logrando sobre la materia, ya que toda iniciativa particular - de un país donante o sobre un aspecto específico del problema - resulta empujada ante la envergadura del acuerdo general que se busca. Esto hace doblemente urgente la pronta suscripción del convenio señalado.

/Un aspecto

Un aspecto complementario aprobado en la Estrategia Internacional y en la Tercera UNCTAD se refiere a que, como medida inmediata, se recomienda que los países desarrollados deberían ir desvinculando parcialmente la asistencia que otorgan, de manera que con esos recursos puedan efectuar compras en los países en desarrollo. Al respecto, en 1970, y a partir de ese año, los Estados Unidos autorizaron para efectuar compras en naciones en desarrollo con cargo a sus programas de créditos bilaterales.

La Estrategia Internacional, en su párrafo 46 expresa: "La asistencia financiera y técnica deberá destinarse exclusivamente a promover el progreso económico y social de los países en desarrollo y no deberá ser utilizada de ningún modo por los países desarrollados en detrimento de la soberanía nacional de los países que la reciben." Dado el carácter genérico de este párrafo parece difícil intentar su evaluación, en especial de su repercusión en las relaciones financieras internacionales.

El párrafo 47 señala: "Los países desarrollados suministrarán, en la mayor medida posible, una mayor corriente de asistencia sobre una base continua y a largo plazo, y simplificarán el método seguido para la concesión y la entrega eficaz y rápida de la ayuda." Este párrafo fue aprobado sin reservas por los países miembros del CAD.

No hay estadísticas disponibles que permitan conocer la frecuencia y amplitud con que los países desarrollados conceden asistencia para programas; sólo se sabe que varios países miembros del CAD han otorgado esa clase de préstamos, pero, ocasionalmente y con características variables, dependiendo de las circunstancias. Por este motivo, no es posible evaluar el grado en que se ha avanzado en el cumplimiento de lo dispuesto por la Estrategia Internacional.

En el caso de los Estados Unidos la asistencia para programas la presta la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y, por lo tanto, en el futuro puede verse disminuida por el cambio que a partir de 1969 experimentó la política gubernamental en relación con las actividades de esa Agencia. Así, la nueva orientación se traduciría en la evolución de la asistencia oficial del bilateralismo al multilateralismo, equivalente en la práctica a una menor afluencia de recursos hacia la AID y a una mayor afluencia hacia las instituciones internacionales de crédito. Y también, en el papel cada vez más importante que las inversiones privadas deberían desempeñar en la asistencia de los Estados Unidos a las naciones en desarrollo.

## 5. La asistencia multilateral

La Estrategia Internacional, en su párrafo 49, señala: "Se aumentará en la mayor medida posible el volumen de los recursos suministrados por conducto de instituciones multilaterales para asistencia financiera y técnica, y se crearán técnicas que les permitan desempeñar su función con la máxima eficacia." Esta recomendación fue suscrita sin excepción por todos los países desarrollados y fue reiterada en la Tercera UNCTAD (párrafos dispositivos 1 al 9 de la parte B de la resolución 60 (III)).

El total de aportaciones multilaterales aumentó su participación en las corrientes financieras netas proporcionadas por los países miembros del CAD, del 7.4 % en 1961-1965 a 12.9 % en 1971. (Véase de nuevo el cuadro 2.) Si sólo se considera la asistencia oficial para el desarrollo, en el mismo período el incremento relativo fue menos intenso e incluso hubo una pequeña reducción entre 1970 y 1971; en términos absolutos el aumento fue de un promedio anual de 430 millones de dólares en 1961-1965 a un nivel de 1 260 millones de dólares en 1971, correspondiendo la última cifra al 16.4 % de la asistencia oficial para el desarrollo. Como es lógico, si el coeficiente de esa asistencia oficial para ese año, en vez de ser 0.35 % se hubiera aproximado al objetivo del 0.7 %, la aportación multilateral necesaria dentro de ella para mantener una proporción aceptable no debería haber sido inferior a unos 2 500 millones de dólares. Esto, con vistas a tender al cumplimiento de la meta sugerida por la Comisión Pearson, en el sentido de que hacia 1975 no menos de un 20 % de la asistencia oficial para el desarrollo debería canalizarse a través de instituciones multilaterales. Es decir, si bien es cierto que las aportaciones multilaterales aumentaron su participación relativa en la asistencia oficial, el incremento respectivo parece insuficiente comparado con los objetivos que se han fijado para mediados del decenio de 1970.

En lo principal, la limitación de la asistencia oficial para el desarrollo que se proporciona a las instituciones multilaterales ha restringido, a nivel mundial 4/, las posibilidades de expansión del conjunto de las agencias de las Naciones Unidas y de la Asociación Internacional de Fomento, que prácticamente no disponen de otras fuentes de financiamiento 5/. Particularmente significativo es lo ocurrido con la AIF, que tras una concesión anual de préstamos netos superior a los 300 millones de dólares en el bienio 1966-1967, la redujo sustancialmente en el bienio 1970-1971 6/. Al

- 4/ Más adelante se hará referencia a las instituciones de carácter regional, en especial al BID.
- 5/ Salvo las donaciones del BIRF a la AIF con cargo a sus utilidades.
- 6/ Véase UNCTAD, Financial resources for development (TD/118/Supp.2) 4 de enero de 1972, cuadro anexo 4, y Banco Mundial, Informe Anual 1972, pág. 185.

/respecto cabe

respecto cabe agregar que la AIF ha tenido serias dificultades para obtener oportunamente los fondos que le conceden un conjunto de naciones 2/; especialmente comprometedora fue la demora en la aprobación de la tercera reposición de fondos por parte de los Estados Unidos. La escasez de recursos de la AIF durante los últimos años parece haber influido también en la amplitud de la operación del organismo. En efecto, ha sido creciente la concentración en el otorgamiento de préstamos a los países de menor desarrollo relativo y se ha mantenido alta la proporción concedida a algunos países asiáticos 3/. Al mismo tiempo un número importante de otros países en desarrollo ha quedado sin suscribir nuevos créditos, pese a que podrían haber presentado para su financiamiento externo, en términos concesionales, proyectos de inversión de prioridad social pero de baja rentabilidad financiera.

El Banco Mundial pudo hacer frente en mejor forma que la AIF a la limitada disponibilidad de fondos procedentes de la asistencia financiera internacional, porque logró captar un monto sustancial de recursos que provino de varias instituciones financieras de los países industrializados y de los mercados internacionales de capitales. No obstante, el creciente encarecimiento del costo de esos recursos, determinó que entre 1966 y 1970 el Banco elevara del 5 ½ % anual al 7 1/4 % anual la tasa de interés que cobra sobre los préstamos que concede, tasa que se mantiene hasta la fecha sin variaciones. En todo caso, recién en el bienio 1970-1971 el Banco pudo superar los niveles de préstamos netos que había alcanzado diez años antes.

En cuanto a las técnicas de operación utilizadas por las instituciones multilaterales "que les permitan desempeñar su función con la máxima eficacia", cabe hacer mención especial de la evolución experimentada por los préstamos para programas. La trascendencia que los países en desarrollo dan a esta modalidad de operación se reiteró en la Tercera UNCTAD (resolución 60 (III), párrafo dispositivo 5 de la parte B). Asimismo, son conocidas las ventajas que esta modalidad ofrece a esas naciones 5/.

- 2/ Son los denominados países miembros de la Parte I de la AIF; corresponden a los países del DAD, excluidos Portugal y Suiza, pero agregando a Finlandia, Islandia, Kuwait, Luxemburgo y Sudáfrica.
- 3/ Al 30 de junio de 1972, tres de ellos habían contratado las dos terceras partes del saldo total de créditos otorgado por la AIF. Véase, Banco Mundial, Informe Anual 1972, apéndice 2.
- 5/ Véase UNCTAD, op. cit., (TD/118/Supp.2), págs. 22 y 23.

/Hasta 1972,

Hasta 1972, inclusive, ha sido relativamente reducida la cantidad de recursos que el BIRF y la AIF han dedicado a los préstamos para programas. Menos del 10 % del total acumulado de créditos otorgados por esas instituciones se ha orientado a ese fin, verificándose, además, que gran parte de esa proporción corresponde a préstamos para reconstrucción concedidos a países desarrollados después de la segunda guerra mundial y a créditos otorgados por la AIF a algunos países asiáticos. O sea, la gran mayoría de los países en desarrollo no ha recibido préstamos para programas provenientes del BIRF y de la AIF 10. No obstante, se ha anunciado que el Grupo del Banco Mundial está contemplando en la actualidad modificar su política crediticia en el sentido de aumentar apreciablemente la proporción de recursos destinados a préstamos para programas. La pronta vigencia de esta modificación contribuiría, parcialmente, a resolver los problemas del balance de pagos que afectan a los países en desarrollo, particularmente financiando los costos locales de los préstamos para programas.

#### 6. Volumen y condiciones de las entradas de recursos financieros a América Latina

##### a) Evolución de la corriente total de recursos financieros

Entre el promedio de 1966-1970 y los años 1970 y 1971, la corriente neta de recursos financieros hacia América Latina aumentó en 36 % y 68 %, respectivamente. Los rubros que crecieron con mayor rapidez fueron los desembolsos netos de préstamos oficiales y privados totales y, en menor medida, las inversiones extranjeras, en tanto que las donaciones disminuyeron (véase el cuadro 6). Pero, hasta 1970 11 en el rubro préstamos y donaciones se verifica que el aumento de la asistencia oficial neta fue moderado, 20 %, y que, por lo tanto, el gran incremento correspondió a los préstamos privados; se estima que este último fue del orden de 74 % (véanse los cuadros 7 y 8).

---

10/ Véase BIRF, Informe Anual 1972, Apéndice 1.

11/ Las cifras disponibles que permiten subdividir en oficiales y privados el rubro préstamos y donaciones alcanzan sólo hasta 1970.

Cuadro 6

CORRIENTES NETAS TOTALES DE RECURSOS FINANCIEROS A AMERICA LATINA a/  
(Millones de dólares)

	Promedio anual 1966-1970	1970	1971
Desembalsos de préstamos y donaciones	2 067.6	2 894.9	3 380.2
Préstamos oficiales y privados	1 936.0	2 764.5	3 287.1
Donaciones oficiales	131.6	130.4	93.1
Inversiones extranjeras (restadas las depreciaciones)	840.6	1 045.9	1 216.5
Corrientes netas totales	2 908.2	3 940.8	4 596.7

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ Excluida Cuba.

Cuadro 7

AMERICA LATINA a/: CORRIENTES NETAS DE ASISTENCIA OFICIAL PROVENIENTES DE LOS PAISES MIEMBROS DEL CAD Y DE INSTITUCIONES MULTILATERALES  
(Millones de dólares)

	Promedio anual 1961-1965	Promedio anual 1966-1970	1970
Asistencia oficial neta	941.1	1 300.5	1 555.4
Bilateral	785.5	958.6	956.9
Multilateral	155.6	341.9	598.5

Fuente: UNCTAD, Financial resources for development, TD/118/Supp.2, enero 4, 1972, cuadros anexos 6, 8 y 9.

a/ Incluye a Cuba y varios territorios no independientes.

/Cuadro 8

Cuadro 8

AMERICA LATINA <sup>a/</sup> CORRIENTES NETAS DE RECURSOS FINANCIEROS  
PROVENIENTES DE FUENTES PRIVADAS  
(Millones de dólares)

	Promedio anual 1966-1970	1970
Desembolsos de préstamos privados <sup>b/</sup>	770,0	1 340,0
Inversiones extranjeras (restadas las depreciaciones)	840,6	1 045,9
Corrientes privadas totales	1 610,6	2 385,9

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ Excluida Cuba.

b/ Estimaciones aproximadas.

/La evolución

La evolución de los préstamos privados en los últimos años tiende a intensificar la tendencia que ya se venía observando desde antes en América Latina a depender en exceso de la contratación de estos créditos - fundamentalmente por las dificultades que encuentra para contratar asistencia oficial en cantidades suficientes -, con las consiguientes repercusiones desfavorables. Al respecto, a fines del decenio de 1960 en otras regiones en desarrollo los desembolsos brutos provenientes de fuentes privadas representaron entre el 10 % y el 39 % de sus ingresos por concepto de préstamos, en tanto que para América Latina la proporción comparable fue 50 %; a la inversa, la cuota de recursos que obtuvo en forma de créditos oficiales bilaterales y multilaterales es la más baja de entre todas las regiones en desarrollo. (Véase el cuadro 9.)

El peso relativo de los préstamos privados y de las inversiones extranjeras en la corriente de recursos hacia América Latina determina la necesidad de que una alta proporción de los ingresos netos se dedique a la remuneración del capital extranjero, en forma de intereses de los créditos y de utilidades de las inversiones. Aunque más adelante se vuelve a tratar con más detalle diversos aspectos de esta cuestión, desde ya cabe advertir que el aporte global neto del capital extranjero fue negativo para todo el decenio de 1960, particularmente por las elevadas remesas de utilidades. Sin embargo, en 1970 y 1971 dicho aporte aumentó sustancialmente y alcanzó a un promedio anual de 1 300 millones de dólares. Se observa además, que entre los dos quinquenios anotados aumentó de 33.8 % a 34.8 % la proporción de las exportaciones de bienes y servicios que fue necesario dedicar al servicio de todo el capital extranjero. (Véase el cuadro 10.)

Cuadro 9

DISTRIBUCION DE LOS PRÉSTAMOS Y DONACIONES A PAÍSES EN DESARROLLO, POR REGION, FUENTE Y CATEGORIA DE TRANSACCION (DESBOLSOS BRUTOS), 1965, 1967 Y 1969

(Porcentajes)

Región y año	Préstamos y créditos privados			Donaciones oficiales	Préstamos y créditos bilaterales oficiales			Préstamos y créditos multilaterales	Total (porcentaje por región)
	Créditos de prestadores	Otros préstamos privados a/	Total		Países miembros del CAD	Otros países b/	Total		
<b>Africa</b>									
1965	9	3	12	48	22	11	33	7	22
1967	9	10	19	42	24	7	31	8	17
1969	7	3	10	53	18	6	24	13	16
<b>Asia oriental</b>									
1965	20	16	36	41	13	3	16	7	10
1967	26	4	30	33	31	-	31	6	12
1969	27	8	35	25	33	-	33	7	15
<b>Oriente Medio</b>									
1965	9	20	29	36	15	15	30	5	7
1967	16	26	42	13	26	17	43	2	8
1969	14	25	39	9	29	17	46	6	8
<b>Asia meridional</b>									
1965	4	1	5	35	98	9	47	13	25
1967	6	1	7	32	38	10	48	14	24
1969	10	1	11	18	48	10	58	13	17
<b>Europa meridional</b>									
1965	19	6	25	9	51	2	53	13	7
1967	19	12	31	5	45	3	48	16	8
1969	6	28	34	2	44	6	50	14	10
<b>América Latina c/</b>									
1965	15	32	47	21	20	1	21	12	29
1967	18	31	49	15	22	1	23	13	31
1969	18	32	50	18	20	-	20	12	34
<b>Total (porcentaje por categoría)</b>									
1965	11	12	23	33	27	7	34	10	100
1967	14	13	27	26	30	6	36	11	100
1969	14	16	30	22	31	5	36	12	100

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual 1971, cuadro 4.

a/ Principalmente préstamos de bancos privados, bonos y otros tipos de deuda consolidada.

b/ Principalmente países sino-soviéticos.

c/ De los países de América Latina, excluye Barbados, Cuba y Haití.

AMERICA LATINA, <sup>a/</sup> AFILIENCIA DE FONDOS EXTRANJEROS Y SU APORTE GLOBAL NETO AL FINANCIAMIENTO EXTERNO <sup>b/</sup>  
(Millones de dólares)

	Préstamos externos utilizados y sus servicios correspondientes				Inversión directa extranjera y sus servicios correspondientes				Aporte neto de las inversiones directas	Donaciones oficiales	Aporte global neto del capital extranjero	Servicios de las inversiones de exterior	Servicios de las inversiones de exterior		
	Desembolsos	Reembolsos	Saldo	Intereses pagados	Transferencia neta de los préstamos	Inversión directa	Depreciación	Utilidades						Saldo	En porcentajes de las exportaciones de bienes y servicios
Promedio anual 1961-1965	3 086.9	2 073.0	1 015.9	419.9	596.0	573.9	166.2	407.7	1 303.6	-895.9	142.4	-157.5	21.3	12.6	33.8
Promedio anual 1966-1970	4 434.5	2 561.1	1 873.4	817.0	1 056.4	1 046.9	206.4	840.5	1 927.9	-1 087.4	131.6	100.6	21.3	13.5	34.8
1970	5 497.4	2 832.2	2 665.2	1 080.8	1 584.4	1 374.9	329.0	1 045.9	2 003.9	-958.0	130.4	756.8	21.1	12.6	33.6
1971	6 697.9	2 848.0	3 849.9	1 260.7	2 589.2	1 315.9	99.4	1 216.5	2 043.7	-827.2	93.1	1 855.1	21.3	11.1	32.4

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

<sup>a/</sup> Excluida Cuba.<sup>b/</sup> Incluye préstamos compensatorios.<sup>b/</sup> Características

b) Características de la corriente total de recursos financieros

En relación a otras características de las corrientes totales de recursos externos hacia América Latina cabe anotar, en primer lugar, que éstos incluyen la asistencia otorgada por los países socialistas, aunque no es posible distinguir las cantidades provenientes de esos países en las cifras totales proporcionadas en el cuadro 6 <sup>12/</sup>. La gran mayoría de los países latinoamericanos no ha recibido asistencia financiera de las naciones socialistas y en los casos que la ha habido ha sido preferentemente en forma de convenios de suministro de maquinarias y equipos que exigen el pago al contado de una cuota de alrededor del 10 %, y que financian el 90 % restante a plazos e intereses que han sido variables para cada país prestamista. Sin embargo, generalmente los plazos de amortización han fluctuado entre 8 y 20 años, los períodos de gracia entre 2 y 5 años y las tasas anuales de interés entre 3 % y 6 %, condiciones básicas que son menos concesionarias que los límites mínimos aceptables fijados en la resolución 60 (III) de la UNCTAD. Estos convenios de suministro son "atados" en su totalidad y no se ha observado una tendencia a desvincularlos. Además, su utilización ha sido reducida, porque en la gran parte de los países de la región en que han operado ha sido escaso el interés de los importadores nacionales por traer mercaderías provenientes del mundo socialista, así como parece haber sido frecuente una promoción insuficiente, por parte de los países prestamistas, de las maquinarias y equipos que producen.

En segundo lugar, al analizar la estructura de la corriente total de recursos externos hacia América Latina se observó la elevada importancia relativa que han tenido las inversiones privadas directas y los créditos de proveedores o compradores; por otra parte, se deduce, y así se confirmará más adelante, que el pago de intereses de la deuda por parte de América Latina es comparativamente alto en relación con lo que ocurre en otras regiones en desarrollo, a causa de las elevadas tasas de interés anual con que los países latinoamericanos han debido contratar su deuda. Estas características hacen que tenga especial significado e importancia para la región la posición sustentada por el Grupo de los 77 - y apoyada por algunas naciones industrializadas - de que el objetivo del 1 % no debe incluir elementos distintos de la asistencia, como inversiones privadas directas y créditos de proveedores o compradores, y que debe ser neto de las corrientes inversas de intereses. Parece lógico, por este motivo, que América Latina dé énfasis a la realización de los estudios y negociaciones necesarios para que el ya iniciado proceso de redefinición de la meta avanza con rapidez.

<sup>12/</sup> En todo caso en las series respectivas no se incluye Cuba; por su parte desde 1971 Chile empezó a recibir una significativa asistencia de esos países. Dentro de esta última se incluye la ayuda otorgada en términos muy concesionarios por la República Popular de China.

/En general,

En general, los sectores públicos de los países de la región contratan créditos externos privados cuando no disponen del financiamiento oficial necesario que les permita comprar a plazo bienes de capital importados a pesar de que, excepcionalmente, por urgencias no plenamente justificadas no explotan lo suficiente las posibilidades de lograr algún tipo de financiamiento oficial para ese fin.

Por otro lado, según informaciones disponibles provenientes de los gobiernos latinoamericanos, en la mayoría de los países de la región se sabe muy poco acerca de los créditos que contrata el sector privado nacional con fuentes privadas extranjeras, pese a que se conocen las condiciones desfavorables en que suelen contratarse esos préstamos y los recargos que ellos significan en los precios de las mercaderías que se importan. Solamente en los casos en que el otorgamiento de esta clase de préstamos requiere alguna forma de garantía o aval del sector público, los gobiernos tienen mayores antecedentes de las operaciones que se efectúan. Otras veces, los bancos centrales llevan algún tipo de control o registro porque la legislación cambiaria vigente impone algunos requisitos para tener acceso a divisas cuando deben servirse los créditos. De cualquier forma, falta organicidad en todo lo referente a la gestión, contratación y servicio de estos créditos, razón por la cual será conveniente esforzarse en el futuro por resolver el problema.

Un aspecto fundamental y que requiere especial atención reside en el hecho de que la evolución examinada en la parte relativa a préstamos de la asistencia se refleja con toda claridad en el rápido empeoramiento de las condiciones medias de los compromisos de préstamo asumidos por América Latina. Así, entre 1965 y 1970 la tasa de interés media anual se elevó de 5.2 % a 7.2 %, en tanto que las observadas en ese último año en otras regiones en desarrollo fluctuaron entre 2.4 % y 6 %, con un valor medio para todas inferior a 5 %. Junto con esa elevada tasa de interés que se aproxima a los niveles comerciales habituales, América Latina ha continuado recibiendo créditos con plazos de amortización y períodos de gracia relativamente cortos: alrededor de 14,5 y algo más de 3 años, respectivamente. Todo esto redujo el factor concesionario de los compromisos de préstamos de la región, que ya era muy bajo en 1965, del 27 % en ese año al 16 % en 1970. Este factor pasó del 39 % al 25 % si se tienen en consideración las donaciones percibidas por América Latina. Para todo el mundo en desarrollo se registró una baja menos intensa, principalmente porque entre 1965 y 1970 los países del Asia Meridional y de Africa mantuvieron casi sin variaciones las condiciones medias de sus compromisos de préstamos (véase el cuadro 11).

Cuadro 11

CONDICIONES MEDIAS DE LOS COMPROMISOS DE PRESTAMO Y FACTOR CONCESIONARIO DE LOS  
PRESTAMOS Y DONACIONES, 1965-1970, POR REGION

(Millones de dólares)

Región y año	Compromisos de préstamos					Monto de las donaciones b/	Factor concesionario de los préstamos y donaciones a/ (%)	Monto de los préstamos empleados para el cálculo de las condiciones c/
	Monto	Vencimiento (años)	Período de gracia (años)	Interés (%)	Factor concesionario a/ (%)			
<b>Africa</b>								
1965	1 331.70	23.4	3.8	3 729	44	861.72	67	1 204.49
1966	1 077.24	17.8	3.9	3 847	39	731.94	65	962.25
1967	1 142.37	20.2	4.9	3 135	47	755.92	69	1 040.81
1968	1 220.72	22.5	5.0	4 005	43	830.05	67	1 101.78
1969	1 207.28	23.0	5.7	4 141	43	846.25	68	1 053.53
1970	1 821.60	23.5	5.4	3 845	45	699.02	61	1 700.45
<b>Asia oriental d/</b>								
1965	789.64	15.4	3.6	4 849	30	363.36	57	590.13
1966	756.68	17.6	4.3	4 619	34	308.09	54	706.64
1967	1 190.26	14.6	3.9	5 410	27	394.67	46	1 126.94
1968	1 263.35	20.0	5.5	4 452	39	427.21	54	1 250.56
1969	1 785.34	20.0	5.4	4 990	35	368.35	46	1 724.30
1970	1 664.34	21.9	5.8	5 048	36	351.29	47	1 628.78
<b>Orientes medio e/</b>								
1965	493.80	17.1	2.7	3 346	40	82.86	48	493.80
1966	322.18	14.3	3.4	4 001	34	90.87	48	321.96
1967	575.08	10.5	2.8	4 699	25	66.08	33	575.08
1968	480.84	11.4	2.9	4 467	27	64.69	37	448.10
1969	732.35	11.9	2.5	6 359	18	67.95	25	720.56
1970	920.82	11.8	2.6	5 974	20	70.43	26	912.82
<b>Asia meridional f/</b>								
1965	1 724.29	26.4	6.2	2 939	54	827.29	70	1 647.44
1966	2 110.21	29.6	7.2	2 545	60	859.95	72	1 977.08
1967	1 496.96	25.0	6.1	3 002	53	777.88	70	1 416.41
1968	1 808.86	29.1	6.9	3 107	55	519.89	65	1 723.16
1969	1 507.74	28.3	6.7	2 716	58	340.00	66	1 391.30
1970	1 736.28	31.5	7.4	2 373	63	340.42	69	1 537.65
<b>Europa meridional g/</b>								
1965	911.51	18.0	4.3	3 858	40	61.42	43	908.07
1966	634.87	22.0	4.9	4 063	42	38.25	45	631.36
1967	1 191.61	18.5	4.1	4 140	38	50.32	40	1 185.52
1968	870.78	15.5	4.4	5 310	29	47.67	32	841.63
1969	1 129.10	16.7	3.9	4 757	32	57.74	36	1 126.58
1970	1 058.81	14.8	4.2	5 438	27	59.75	31	1 048.82
<b>América Latina h/</b>								
1965	1 792.39	14.5	3.3	5 223	27	328.85	39	1 710.12
1966	2 035.76	16.7	3.5	5 539	27	307.16	37	1 999.21
1967	2 741.64	13.5	3.1	5 986	22	278.71	30	2 551.72
1968	2 800.05	14.9	3.4	6 104	23	319.99	31	2 742.12
1969	2 745.59	13.4	3.8	6 655	19	363.92	28	2 600.22
1970	2 804.28	14.8	3.1	7 157	16	320.76	25	2 715.09
<b>Total</b>								
1965	7 043.33	19.9	4.2	4 010	40	2 525.50	57	6 554.05
1966	6 936.94	21.2	4.8	4 084	41	2 336.26	57	6 598.60
1967	8 337.92	17.1	4.1	4 622	34	2 323.58	49	7 896.48
1968	8 444.60	19.6	4.8	4 754	36	2 209.50	49	8 107.35
1969	9 107.40	18.6	4.7	5 120	33	2 044.21	46	8 696.49
1970	10 006.13	20.0	4.7	5 334	34	1 849.67	44	9 543.61

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual 1972, cuadro 9.

a/ El factor concesionario es el valor nominal de los compromisos de préstamo menos el valor actualizado de la corriente futura de amortizaciones del principal e intereses, usando la tasa acostumbrada del 10% y expresado como porcentaje del valor nominal.

b/ Los datos correspondientes a las donaciones están tomados de fuentes de la OCDE (CAD) y del BID. Comprenden aportaciones con características de donaciones (préstamos amortizables en monedas locales), donaciones bilaterales y donaciones de organismos especializados de las Naciones Unidas. Las cifras de las donaciones corresponden a los desembolsos, mientras que las de los préstamos corresponden a los compromisos. El factor concesionario de una donación es del 100%.

c/ En esta columna figura el monto de préstamos cuyas condiciones de amortización son conocidas.

d/ Excluida la deuda con garantía pública del sector privado de las Filipinas.

e/ Excluido Israel.

f/ Excluidos algunos de los créditos de proveedores a la India acerca de los cuales se carece de información.

g/ Excluida la deuda no garantizada del "sector social" de Yugoslavia contraída con posterioridad al 31 de marzo de 1966.

h/ Excluido el Brasil, asimismo, Barbados, Cuba y Haití.

/El desmejoramiento

El desmejoramiento de las condiciones medias del total de créditos contratados por América Latina no se originó solamente en el incremento de la participación de los préstamos privados en los compromisos totales, y en el empeoramiento de las condiciones de esta clase de préstamos, sino también en el "endurecimiento" observado en las características de los préstamos oficiales otorgados a la región; en efecto, según estimaciones de la CEPAL, entre 1966-1967 y 1968-1970 el plazo de vencimiento de esos préstamos se redujo de 19.7 a 18.9 años; el de gracia, de 5.5 a 5.4 años y el tipo de interés anual habría aumentado del 4.2 % al 5.2 % <sup>13/</sup>. Esta situación difiere bastante de la registrada por todo el Tercer Mundo.

c) Características de la asistencia oficial

Además del análisis de la evolución de la corriente de asistencia oficial neta hacia América Latina, reviste interés la consideración de otras características complementarias de ella.

En primer lugar, se ha clasificado, por magnitud descendente y en comparación con un total de 94 países en desarrollo, la asistencia oficial neta recibida en 1968-1970 por 23 naciones latinoamericanas, calculada como coeficiente de las importaciones de bienes y servicios y del producto nacional bruto de cada país, respectivamente y, adicionalmente, en dólares por habitante. Al examinar los dos primeros indicadores se verifica que de los 23 países de la región, 16 quedan agrupados dentro de la mitad de todo el Tercer Mundo que recibió proporcionalmente menos asistencia oficial. Sólo cuando se examina el indicador asistencia oficial por persona, el grado de "dispersión" de América Latina se asemeja al del conjunto del mundo en desarrollo (véase el cuadro 12). Parece meridiano, entonces, que la asistencia oficial percibida por América Latina no ha sido relativamente alta en comparación con otras regiones en desarrollo; más bien los antecedentes disponibles permiten afirmar lo contrario.

---

<sup>13/</sup> Véase CEPAL, América Latina y la Tercera UNCTAD (E/CN.12/932), 30 de marzo de 1972, pág. 375.

Cuadro 12

INDICADORES DE LA MAGNITUD RELATIVA DE LA ASISTENCIA OFICIAL NETA  
RECIBIDA POR AMÉRICA LATINA, a/ 1968-1970

(Promedios anuales)

País	Proporción de las importaciones de bienes y servicios		Proporción del producto nacional bruto		Asistencia oficial por persona	
	Porcentaje	Orden correlativo b/	Porcentaje	Orden correlativo b/	Dólares	Orden correlativo b/
Argentina	0.15	90	0.01	89	0.11	89
Barbados	1.15	86	1.02	77-78	4.48	58
Bolivia	24.27	20	5.88	25-26	8.89	31
Brasil	9.18	54	0.97	79	2.42	76
Colombia	20.33	30	2.83	48	8.78	32
Costa Rica	6.38	64	1.78	61	8.01	36
Chile	13.80	42	2.93	45	14.08	15
Ecuador	10.78	51	1.94	59	4.26	61-62
El Salvador	4.78	72	1.23	72	3.45	68
Guatemala	8.14	57	1.39	69	4.46	59
Guyana	12.12	45	6.63	21	22.56	9
Haití	11.64	48	1.69	62	1.18	84-85
Honduras	11.60	49	3.63	40	9.44	30
Jamaica	5.97	67	2.62	50	12.03	19
México	5.30	70	0.56	84-85	2.35	74
Nicaragua	11.74	47	3.31	44	12.25	18
Panamá	4.88	71	1.98	57-58	11.49	22
Paraguay	32.38	15	4.26	36-37	9.80	27
Perú	6.49	63	1.14	74	4.33	60
República Dominicana	19.43	31	4.42	33	12.83	17
Trinidad y Tobago	1.05	87	0.66	82	5.70	49
Uruguay	6.16	65	1.07	76	5.56	50
Venezuela	1.97	81	0.56	84-85	5.35	52-53
Resumen de los lugares ocupados por los países de América Latina						
	Número de países	Proporción	Número de países	Proporción	Número de países	Proporción
1 - 23	2	8.7	1	4.3	6	26.1
24 - 47	5	21.7	6	26.1	5	21.7
48 - 71	11	47.9	7	30.4	8	34.8
72 - 94	5	21.7	9	39.2	4	17.4
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>100.0</b>	<b>23</b>	<b>100.0</b>	<b>23</b>	<b>100.0</b>

Fuente: OCDE, *Development Assistance, 1971 Review*, París, diciembre de 1971, Cuadro 21.

a/ Excluida Cuba.

b/ Entre 94 países en desarrollo; el número 1 corresponde a la proporción más alta observada.

/En segundo

En segundo término, la distribución por países miembros del CAD y organismos prestamistas de la asistencia oficial neta concedida a América Latina deja ver que los Estados Unidos, Francia, el Banco Mundial y el Banco Interamericano concentraban en 1968-1970 alrededor del 81 % percibido por la región. La proporción comparable alcanzó a 85 % en 1960-1966, pese a que en ese período el BID tuvo un aporte negativo, reflejando la circunstancia de que el capital social del Banco estaba empezando a constituirse. Sin embargo, el considerable incremento de los recursos proporcionados por el BID no alcanzó a compensar la notable caída del financiamiento neto proveniente de los Estados Unidos. En el total de países en desarrollo es bastante inferior el grado de concentración registrado y, en la práctica, varios países miembros del CAD conceden una asistencia oficial significativa al resto del Tercer Mundo, en contraste con las reducidas corrientes financieras que orientan hacia América Latina (véase el cuadro 13).

En el futuro es probable que continúe reduciéndose la importancia relativa de la asistencia oficial neta directa de los Estados Unidos, en concordancia con la política ya comentada más atrás que tiende a la disminución de su ayuda bilateral. Esta perspectiva tiene particular trascendencia para América Latina dado el nivel de sus vinculaciones financieras con esa nación. Más adelante se hará referencia a la posible evolución de la asistencia multilateral que conceden los Estados Unidos, sobre todo a través del Banco Interamericano.

En lo que se refiere al comportamiento de la asistencia oficial bilateral concedida por el resto de los países miembros del CAD, Francia, Japón, los Países Bajos y la República Federal de Alemania y, en un nivel menor, Bélgica, fueron los únicos que la expandieron con dinamismo entre los períodos considerados. En dos casos - Canadá y el Reino Unido - hubo una contracción relativa de significación y en los ocho países restantes (Australia, Austria, Dinamarca, Italia, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza) se mantuvo una situación en que el aporte conjunto de ellos fue nulo, la que, por cierto, no se dio para todo el Tercer Mundo.

Cuadro 13

DISTRIBUCION POR PAISES MIEMBROS DEL CAD Y ORGANISMOS PRESTAMISTAS DE LA ASISTENCIA OFICIAL NETA  
CONCEDIDA A AMERICA LATINA Y AL TOTAL DE PAISES EN DESARROLLO, 1960-1966 Y 1968-1970

(Promedios anuales)

	América Latina a/		Total países en desarrollo	
	1960- 1966	1968- 1970	1960- 1966	1968- 1970
Australia	-	-	1.4	2.2
Austria	0.2	-	0.2	0.1
Bélgica	0.1	0.5	1.3	1.2
Canadá	1.6	0.9	1.5	2.9
Dinamarca	-	0.2	-	0.4
Estados Unidos	61.6	46.2	54.5	39.8
Francia	11.0	12.0	13.2	11.4
Italia	-	-0.5	1.2	1.4
Japón	0.4	2.6	2.3	9.6
Noruega	-	-	-	0.2
Países Bajos	1.5	2.8	0.6	1.7
Portugal	-	-	0.6	0.7
Reino Unido	3.0	2.3	6.7	5.0
República Federal de Alemania	3.5	4.3	6.2	6.7
Suecia	-	-	0.2	0.7
Suiza	1.0	-	0.1	0.2
Bilateral, subtotal	83.9	71.3	90.0	84.2
BIRF	13.3	11.7	4.3	3.9
CFI	0.7	1.0	0.2	0.6
AIF	-	0.7	1.4	2.7
Banco Interamericano de Desarrollo	-1.0	10.8	-0.2	1.9
Banco Africano de Desarrollo	-	-	-	-0.1
Banco Asiático de Desarrollo	-	-	-	-0.3
Banco y Fondo Europeo	0.3	0.5	1.2	2.4
Naciones Unidas	2.8	4.0	3.1	4.7
Multilateral, subtotal	16.1	28.7	10.0	15.8
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: OCDE, Development Assistance, 1971 Review, París, diciembre de 1971, Cuadro 17.

a/ Incluye Cuba y varios territorios no independientes.

/Esta característica

Esta característica peculiar determina posibles orientaciones para la acción futura, en el sentido de que los países de la región debieran procurar mayor vinculación financiera con varios países miembros del CAD - así como ellos podrían promoverla y permitirla - teniendo en consideración que algunos de esos países del CAD serán los que probablemente muestren una evolución más favorable, en cantidad y calidad, en la asistencia oficial directa que otorgan. Esto no obsta, por supuesto, para que se intenten vigorizar las relaciones financieras existentes con países que tradicionalmente han sido las principales fuentes de préstamos de la región, a lo que se agrega que varios de ellos son los de mayor tamaño dentro del CAD.

d) La asistencia oficial bilateral

No se dispone de información cuantitativa sobre algunos rasgos particulares de la asistencia oficial bilateral, pero los gobiernos latinoamericanos han proporcionado a la CEPAL un conjunto de antecedentes que permiten conocer varios aspectos cualitativos de importancia.

Por una parte, prácticamente todos los países de la región señalaron que, a su juicio, la negociación de esta clase de asistencia es lenta y está sujeta a varias contingencias, aunque se cumpla oportunamente con los requisitos necesarios para contratar los créditos. Indicaron, asimismo, que esa asistencia se concede para financiar parcialmente proyectos específicos de inversión individuales, y que la lentitud en la negociación también se presenta en proyectos que son claramente complementarios de otros ya financiados anteriormente.

Por otra parte, la gran mayoría de los países latinoamericanos informó que una característica intrínseca de la asistencia oficial bilateral es su alto grado de variabilidad entre un período y otro y los lapsos de tiempo relativamente cortos para los cuales se otorga. La asistencia para programas ha operado en muy pocos países y por regla general se ha concedido por lapsos de un año, lo que la priva en buena parte de su característica de continuidad. Solamente una nación latinoamericana indicó que a mediados de 1972 estaba en contacto con dos países europeos para conseguir asistencia por un período más largo de años. Adicionalmente, algunas naciones señalaron que la obtención de asistencia para programas está relacionada con la aceptación o cumplimiento, o ambas cosas a la vez, de ciertas medidas globales de política económica, lo que tiende a complicar y demorar las gestiones necesarias para conseguir esta clase de asistencia.

/En cuanto

En cuanto a la vinculación de la asistencia bilateral, hubo consenso entre los países de la región en destacar que la utilización de estos préstamos está casi siempre atada directamente a la compra de maquinarias y equipos en la nación prestamista. Sólo recientemente se habría introducido cierta flexibilidad parcial en el uso de los créditos concedidos por unos pocos países industrializados, pero no se detectarían nuevas perspectivas en esa dirección. Hubo también bastante coincidencia para señalar que la vinculación indirecta u oficiosa tenía trascendencia, sobre todo en ocasiones en que la firma y/o el funcionamiento de un crédito bilateral no totalmente atado requiere la contratación de empresas consultoras originarias del país prestamista, las que con frecuencia tienden, durante la ejecución del proyecto, a recomendar la compra de maquinarias y equipos provenientes de ese mismo país. Todas estas ataduras encarecen el costo real de los préstamos.

Por último, fueron muy pocos los países de la región que estimaron que la escasez de proyectos específicos de inversión es un factor limitativo de cierta importancia para obtener financiamiento externo bilateral. No obstante, señalaron que, en algunos casos, les preocupaba en mayor medida que el ofrecimiento de asistencia financiera externa para ejecutar algunos proyectos y otros no, llevara a dar preferencia a la ejecución de proyectos que desde el punto de vista nacional no fueran prioritarios en la promoción del desarrollo económico y social.

e) Las transferencias multilaterales

Como se pudo apreciar anteriormente, el crecimiento de la asistencia oficial nota a América Latina durante los últimos años se originó, fundamentalmente, en la expansión del crédito multilateral otorgado a la región, en la cual el BID y las Naciones Unidas tuvieron mayor importancia (véase de nuevo el cuadro 13).

En el período de 11 años comprendido entre 1961 y 1971 el BID autorizó préstamos por un total de 4 745 millones de dólares de los cuales, al 31 de diciembre de 1971, se habían desembolsado 2 615 millones; el financiamiento de las autorizaciones provino en un 37 % de recursos ordinarios de capital, en 51 % del Fondo de Operaciones Especiales, en 9 % del Fondo Fiduciario de Progreso Social y en el 3 % restante de otros recursos. En el trienio 1969-1971 el Banco autorizó nuevos préstamos por más de 630 millones de dólares anuales y en 1973 se espera llegar a un nivel de alrededor de 900 millones de dólares 14/.

14/ Véase BID, 1971 Annual Report, págs. 14-22.

/Sin embargo,

Sin embargo, la perspectiva de que las operaciones del BID puedan expandirse en la forma prevista, se han visto afectadas por el hecho de que el Gobierno de los Estados Unidos sólo en diciembre de 1972 fue autorizado por su Congreso para aportar 1 000 millones de dólares al aumento aprobado en 1970 del Fondo de Operaciones Especiales, lo que debía materializarse, según se había acordado originalmente, entre el 30 de junio de 1971 y la misma fecha de 1973. Esta demora provocó discontinuidad en el ritmo de expansión del Banco porque éste llegó a tener totalmente comprometida su disponibilidad de fondos especiales y tuvo que pasar a depender más que de costumbre de los recursos provenientes de los aumentos de su capital ordinario y, particularmente, de los fondos captados en los mercados internacionales de capitales. Este último tipo de financiamiento, por su elevado costo, ha hecho que la tasa de interés que el BID aplica a los préstamos ordinarios que concede a los países latinoamericanos haya superado el 8 % anual.

Salvo una excepción reciente <sup>15/</sup>, las instituciones multilaterales no han otorgado asistencia para programas a los países latinoamericanos y, por lo tanto, todos los recursos se han destinado a financiar proyectos específicos de inversión, con todas las limitaciones que la modalidad significa. Una observación interesante sobre esta materia la hicieron ver algunos países de menor tamaño, en el sentido de que esa última fórmula de financiamiento es especialmente desfavorable para ellos porque con frecuencia varios de sus proyectos de inversión son de monto reducido y, por lo tanto, no resultan atractivos para su estudio y financiamiento por parte de los organismos multilaterales. En cambio, la asistencia para programas permitiría definir un conjunto de proyectos y de subprogramas que llevaría a niveles más aceptables el monto de la asistencia necesaria.

La experiencia que ha tenido Colombia con el Grupo de Consulta encabezado por el Banco Mundial ha sido positiva, a juicio del propio Gobierno de ese país, ya que la operación de ese Grupo habría permitido mayor y mejor acceso a la asistencia financiera externa a la vez que la coordinación más eficiente en la contratación de nuevos endeudamientos. Adicionalmente, la posibilidad de obtener la asistencia para programas ya mencionada se habría ampliado como consecuencia del funcionamiento de esa modalidad de organización.

---

<sup>15/</sup> Que corresponde a un préstamo por 60 millones de dólares aprobado por el BIAF a Colombia en junio de 1972.

La mayoría de los países de la región consideró que es muy larga y burocrática la tramitación de solicitudes de créditos ante las instituciones multilaterales, anotando que el período de negociación fluctúa entre uno y tres años, o sea que se prolonga más que en las gestiones bilaterales. Estimaron, también, que a menudo eran excesivas las exigencias, proyecto a proyecto, en cuanto a disponibilidad de fondos de contrapartida, factor que más influye en la lentitud de las negociaciones. Algunos países se refirieron a las comisiones de compromiso (que se pagan sobre los saldos no desembolsados de los créditos), señalando que eran muy elevados los cargos hechos por ese concepto y propusieron que esas comisiones se cobraran, de ser necesarias, sobre la base de una proyección de los desembolsos previamente convenida entre la institución y el país deudor.

En materia de vinculación de la asistencia, el problema se presenta escasamente en la utilización de créditos multilaterales. Algunos países sólo destacaron que en los fondos especiales del BID todavía son fuertes las ataduras para comprar en los Estados Unidos, ya que el uso de fondos para adquirir mercancías en algún otro país miembro del Banco, aunque está permitido, requiere un trámite administrativo relativamente complejo para cada autorización específica.

Una característica sobresaliente de la evolución de la actividad crediticia del Banco Mundial durante los períodos financieros 1970-1971 y 1971-1972 fue la creciente concentración en países prestatarios en el otorgamiento de nuevos créditos. Así, por ejemplo, comparada con la situación vigente al 30 de junio de 1970, calculada sobre el saldo acumulado de créditos, en los últimos dos períodos se observó un incremento sustancial de la cuota absorbida por un país de gran tamaño de la región, en tanto que tres países de tamaño intermedio redujeron significativamente la suya. Además, cinco países de menor tamaño no suscribieron ningún crédito adicional en el curso del bienio examinado 16/. Por su parte, el BID en los años 1970 y 1971 distribuyó los nuevos préstamos por países de la región de forma menos concentrada que el BIRF, continuando la tendencia que se observa desde antes. No obstante, en los dos años considerados hubo una fuerte reducción en el monto y en la proporción de créditos concedidos por el BID a un país de tamaño intermedio - que había sido objeto de un fenómeno similar en el BIRF -, en tanto que otra nación, perteneciente al mismo grupo intermedio, elevó vigorosamente su participación en el total 17/.

---

16/ Véase Banco Mundial, Informe Anual, 1970, 1971 y 1972.

17/ Véase BID, Informe Anual, 1970 y 1971.

Durante los períodos financieros 1970-1971 y 1971-1972 la AIF aprobó nuevos préstamos a cinco países latinoamericanos de menor tamaño por un total aproximado de 45 millones de dólares; con esto la participación de América Latina equivale a alrededor del 3 % del total de créditos suscritos por la AIF con el conjunto de países en desarrollo. A mediados de 1970 la proporción comparable era de 5.5 % y en 1966 ella alcanzaba a más del 8 %. De esta manera, se verifica que la AIF ha venido reduciendo el otorgamiento de créditos de fomento a los países latinoamericanos; esta reducción se explica, sobre todo, porque algunas naciones de la región han dejado de recibir préstamos de esa institución.

## 6. ASPECTOS ESPECIALES DE LA FINANCIACION DEL DESARROLLO

### 1. El mecanismo de financiación suplementaria

En el párrafo 51 de la Estrategia Internacional se señala: "En el contexto de la búsqueda de medios apropiados para resolver el problema de la perturbación del desarrollo originada por fluctuaciones perjudiciales de los ingresos producidos por las exportaciones de los países en desarrollo, se ha pedido al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento que siga tratando de elaborar un plan de financiación suplementaria. Se invita al Banco a considerar más ampliamente la posibilidad de adoptar medidas financieras suplementarias lo antes posible". Solamente un país miembro del CAD manifestó su reserva con relación a este párrafo.

Desde la Primera UNCTAD se ha recomendado el establecimiento de este mecanismo con el propósito de complementar los destinados a mitigar las caídas ocasionadas por factores imprevisibles en los ingresos de exportación de los países en desarrollo. Esas caídas provocan una serie de efectos desfavorables sobre las posibilidades de crecimiento de los países en desarrollo. Sin embargo, se ha avanzado poco en el estudio y puesta en práctica de un sistema de financiación suplementaria porque el Banco Mundial ha planteado en repetidas oportunidades que no puede comprometerse a efectuar ese estudio, mientras no tenga la seguridad de que podrá disponer de recursos adicionales para ese propósito. Además, el Banco ha señalado que las consultas que ha realizado, llevan a la conclusión de que los países desarrollados en el mejor de los casos, sólo prestarían un apoyo muy limitado a la idea de aportar fondos para un plan de financiamiento suplementario. No obstante esta posición general, el Presidente del Banco ha señalado que el "Grupo del Banco Mundial examinaría el caso (de una deficiencia imprevista en los ingresos de un país en desarrollo) a la luz de las circunstancias pertinentes, a fin de determinar la posibilidad de adaptar o modificar sus operaciones en materia de préstamos u otras operaciones en forma tal que permitiese a ese país superar sus dificultades" 18/.

---

18/ De la Carta del Presidente del BIRF al Secretario General de la UNCTAD, 4 de mayo de 1971.

El Grupo de los 77 ha insistido en que la posición del Banco cierra toda la posibilidad de establecer el mecanismo como tal, ya que sólo se pueden buscar fondos adicionales si se dispone de un estudio sobre el tema que permita definir mejor, y aunque sea de forma aproximada, el probable funcionamiento del sistema y los recursos que ello requeriría. Conforme con este planteamiento, en la Tercera UNCTAD el Grupo presentó un proyecto de resolución sobre la materia que tras larga negociación se aprobó sin objeciones y sin tomar votación (resolución 56 (III)); sin embargo, varios países industrializados (Australia, Canadá, Estados Unidos, Francia e Italia) dejaron constancia que se habrían abstenido si se hubiera realizado una votación formal. A ello se agrega que durante los debates de la Tercera UNCTAD los representantes del Banco Mundial reiteraron los pronunciamientos formulados en repetidas oportunidades anteriores. Por este motivo, la pronta materialización de esta iniciativa continúa de hecho bloqueada.

En cuanto a la fórmula caso por caso contemplada por el Banco, parecen claras su insuficiencia e inflexibilidad de funcionamiento, ya que su puesta en práctica queda limitada a cierta movilidad dentro del cuadro del financiamiento de proyectos o programas de los países en desarrollo, que ya están siendo financiados por el Banco. Naturalmente, la flexibilidad podrá ser mayor en los casos que los países tengan contratados con la institución préstamos para programas de cierta envergadura. Sin embargo, como se señaló más atrás, hasta la fecha son muy pocas las naciones en desarrollo que han suscrito esa clase de créditos, siendo Colombia una de ellas.

Para América Latina, de la misma manera que para otras regiones en desarrollo, tiene trascendencia la creación del mecanismo de financiación suplementaria, porque las exportaciones de sus países han estado y continuarán sujetas a fluctuaciones imprevistas. Al respecto cabe indicar que incluso en un período en que las exportaciones de bienes y servicios de América Latina crecieron con cierta regularidad, como ocurrió en 1960-1972, se registraron varios casos de caídas de ellas, entre un año y otro, superiores al 5%. Este fenómeno tuvo lugar en dos de los países de gran tamaño, en dos de los de tamaño intermedio y en siete de los de menor tamaño (véase el cuadro 14). Aunque en la mayoría de las veces hubo recuperaciones posteriores más o menos prontas, ello no fue obstáculo para que en el intertanto se produjeran repercusiones internas negativas, que en el futuro podrían evitarse con el apoyo suplementario del Banco Mundial.

Cuadro 14

## AMERICA LATINA: EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS, 1960-1972

(Millones de dólares)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	Tasa de crecimiento medio		Tasa de crecimiento en	
														1960-1965	1965-1970	1971	1972
														<b>A. Países de gran tamaño</b>	<b>4 037</b>	<b>4 104</b>	<b>4 231</b>
Argentina a/	1 238	1 131	1 371	1 499	1 554	1 656	1 783	1 693	1 568	1 836	2 021	1 965	2 131				
Brasil a/	1 459	1 537	1 296	1 499	1 546	1 747	1 875	1 821	2 076	2 579	3 068	3 277	4 430				
México	1 340	1 436	1 564	1 699	1 801	1 965	2 136	2 165	2 450	2 897	2 977	3 225	3 765				
<b>B. Países de tamaño intermedio</b>	<b>4 143</b>	<b>4 215</b>	<b>4 374</b>	<b>4 312</b>	<b>4 751</b>	<b>4 861</b>	<b>5 068</b>	<b>5 260</b>	<b>5 521</b>	<b>5 951</b>	<b>6 335</b>	<b>6 479</b>	<b>6 623</b>	<b>3.3</b>	<b>5.4</b>	<b>2.3</b>	<b>2.2</b>
Colombia a/	589	578	571	590	749	709	663	712	788	877	1 000	904	1 175				
Chile a/	551	521	567	564	683	793	977	996	1 032	1 305	1 267	1 086	977				
Perú	494	570	621	626	764	772	909	883	999	1 049	1 223	1 081	1 106				
Venezuela	2 509	2 546	2 615	2 532	2 555	2 587	2 519	2 669	2 702	2 720	2 845	3 328	3 365				
<b>C. Países de menor tamaño</b>	<b>1 984</b>	<b>2 159</b>	<b>2 326</b>	<b>2 519</b>	<b>2 780</b>	<b>2 970</b>	<b>3 217</b>	<b>3 321</b>	<b>3 547</b>	<b>3 786</b>	<b>4 178</b>	<b>4 344</b>	<b>4 972</b>	<b>8.4</b>	<b>8.4</b>	<b>4.0</b>	<b>14.5</b>
Barbados	40	42	48	61	60	64	69	74	79	79	89	95	103				
Bolivia	58	68	71	81	109	126	142	169	170	191	211	205	223				
Costa Rica	105	102	113	135	135	137	163	174	207	227	280	287	337				
Ecuador a/	155	142	159	164	178	197	203	218	225	220	256	268	355				
El Salvador	117	131	151	165	192	213	209	229	235	224	250	252	312				
Guatemala a/	132	128	135	180	200	226	261	233	287	303	351	344	396				
Guyana a/	81	96	110	111	112	118	125	140	132	144	149	151	156				
Haití a/	54	45	54	53	45	45	42	41	47	49	53	64	67				
Honduras	72	80	87	91	103	139	157	171	197	187	197	209	221				
Jamaica	253	273	280	308	328	354	428	429	414	466	522	545	591				
Nicaragua	79	85	105	127	148	172	172	182	193	190	215	225	276				
Panamá	122	139	173	193	203	229	253	293	321	351	389	410	447				
Paraguay a/	44	50	46	45	51	66	64	62	68	78	89	89	111				
República Dominicana a/	172	152	189	197	204	143	160	185	200	227	262	295	387				
Trinidad y Tabago	330	407	407	420	484	490	519	507	556	588	591	652	694				
Uruguay a/	171	221	197	208	230	253	248	218	237	262	281	253	296				
<b>Total América Latina, excluida Cuba</b>	<b>10 164</b>	<b>10 478</b>	<b>10 931</b>	<b>11 528</b>	<b>12 432</b>	<b>13 199</b>	<b>14 078</b>	<b>14 260</b>	<b>15 162</b>	<b>17 049</b>	<b>18 579</b>	<b>19 290</b>	<b>21 921</b>	<b>5.4</b>	<b>7.1</b>	<b>3.8</b>	<b>13.6</b>

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ Países que registran una o más caídas anuales de las exportaciones superiores al 5%.

2. Establecimiento de un vínculo entre la asignación de derechos especiales de giro y la prestación de asistencia financiera adicional a los países en desarrollo

El párrafo 52 de la Estrategia Internacional anota: "Tan pronto como se logre una experiencia adecuada sobre la aplicación del esquema de Derechos Especiales de Giro, se prestará seria consideración a la posibilidad de establecer un vínculo entre la asignación de nuevos activos de reservas según ese esquema y el suministro de financiación adicional para el desarrollo en beneficio de todos los países en desarrollo. En todo caso, la cuestión se examinará antes de la asignación de Derechos Especiales de Giro en 1972". Sin embargo, la mayoría de los países industrializados manifestó su reserva sobre este párrafo, de manera que la aprobación lograda de parte de ellos tuvo un significado más bien formal que real. En cambio, el Grupo de los 77 en una declaración oficial conjunta hizo ver la gran prioridad que atribuye a la puesta en práctica de esa medida de política.

Después de la aprobación de la Estrategia Internacional, la trascendencia de mencionado vínculo se vio acrecentada con motivo de la crisis experimentada en 1971 por el sistema monetario internacional y por las orientaciones que se han ido perfilando para su reforma. En este último sentido destaca la tendencia existente a aumentar la importancia relativa de los derechos especiales de giro, como moneda base del sistema. A esto se agrega que en 1972 se completó la primera asignación de esos derechos y que a partir de 1973 corresponde distribuir nuevas asignaciones 19/.

En ese contexto más amplio, el eventual establecimiento del vínculo ha estado sujeto a amplias negociaciones entre el Tercer Mundo y el conjunto de países desarrollados; entre ellas destacan las efectuadas durante la Tercera UNCTAD y con ocasión de la última Asamblea de Gobernadores del FMI, celebrada en Washington, en septiembre de 1972. En ambas reuniones quedó la impresión de que varias naciones desarrolladas han ido levantando, al menos parcialmente, su oposición al vínculo y de que algo han mejorado las perspectivas para definir y aprobar un sistema viable para su funcionamiento. Sin embargo, parece que todavía queda un buen trecho por recorrer antes de que se logre hacer realidad esta iniciativa, cualquiera sea la fórmula que se adopte para su implantación.

---

19/ Pero, algunas informaciones señalan que el Directorio Ejecutivo del FMI no ha podido lograr un acuerdo para decidir esas nuevas asignaciones, por lo que ellas están suspendidas por el momento.

/Son conocidos

Son conocidos los argumentos que se han esgrimido en favor del establecimiento del vínculo, por lo que no parece necesario reiterarlos. Es de interés, sin embargo, especificar algunos puntos principales que se han ido dilucidando en las negociaciones pertinentes y en las cuales le corresponde un papel preponderante al recientemente creado Grupo de los 20.

En primer lugar, está claro que el vínculo debe ser un elemento integrante del nuevo sistema monetario que se establezca desde la iniciación misma de su funcionamiento. En este sentido, el otorgamiento de asistencia en derechos especiales de giro a los países en desarrollo contribuiría de manera importante a lograr un incremento periódico, suficiente y continuo de la liquidez mundial, el que debe ser congruente con una expansión dinámica y más equilibrada, pero no potencialmente inflacionaria, del comercio internacional. Al respecto cabe recordar que la asistencia en derechos especiales de giro puede permitir un mejor manejo de las situaciones de superávit comercial de los países desarrollados y de déficit comercial de las naciones en desarrollo, ya que estas últimas tendrían a su disposición recursos más apropiados para cooperar al financiamiento de esos déficit.

En segundo término, se ha reafirmado la idea original de que debe ser adicional la asistencia financiera que se conceda por medio de la creación y el funcionamiento del vínculo. Esto significa, concretamente, que los fondos que provengan por esa vía no quedan incluidos ni son computables para el cumplimiento de los objetivos del 1 % y del 0.7 %, determinados en los párrafos 42 y 43 de la Estrategia Internacional.

En tercer lugar, pese a que se vislumbran varias posibilidades en lo que respecta a la modalidad institucional que se emplearía para el funcionamiento del vínculo, parece encontrar amplio apoyo la idea de que si en algunas de ellas los recursos fluyen hacia instituciones multilaterales de crédito, sería lógico que los nuevos fondos disponibles se distribuyeran en forma equilibrada entre los distintos países en desarrollo. Para América Latina que ha tenido, como ya se indicó, serias limitaciones en su acceso a la asistencia oficial para el desarrollo, tiene gran trascendencia la próxima afluencia de esta clase de fondos "blandos".

En cuarto término, parece meridiano que el establecimiento del vínculo es independiente de la necesaria modificación del procedimiento utilizado hasta ahora para la asignación corriente de derechos especiales de giro. En efecto, la distribución realizada en 1970-1972, al basarse

/en las

en las participaciones dadas por las cuotas de cada país en el FMI, acogió un patrón convencional de proporcionalidad que significó, en último término, dar más de las nuevas unidades monetarias a muchas naciones que probablemente las necesitan menos y viceversa. En el futuro, la modificación planteada puede lograrse revisando las cuotas que los países en desarrollo tienen en el FMI o por medio de una asignación corriente de derechos especiales de giro que no contemple como criterio de distribución solamente las proporciones dadas por las cuotas, o por una combinación de ambas posibilidades.

Por último, se ha ido desvirtuando la impresión existente a veces de que los recursos adicionales que podrían encauzarse a través del vínculo serían, de cualquier manera, poco significativos. Así, si se supone que, en cifras de hoy día, ellos alcanzarían a no menos de 1 000 millones de dólares anuales <sup>20/</sup> corresponde comparar ese monto - por su carácter concesionario - con el nivel actual de la asistencia oficial para el desarrollo, alrededor de 7 500 millones, para aquilatar el relieve que esa asistencia adicional podría adquirir. Además, ella se ve potencialmente aumentada si se tiene en cuenta, por un lado, que los nuevos derechos especiales de giro canalizados serían recursos financieros altamente flexibles y de reducido costo y, por otro, que las necesidades futuras de creación de esos derechos pueden ser rápidamente crecientes en la medida que en una dinámica expansión del comercio internacional vaya reduciéndose la participación del dólar como medio de pago universalmente aceptado.

Para ubicar más claramente el contexto en que tendría lugar el eventual funcionamiento del vínculo, se han recopilado algunos antecedentes sobre la asignación y uso de los derechos especiales de giro durante el período 1970-1972. (Véase el cuadro 15.) Los países en desarrollo recibieron solamente la cuarta parte del total distribuido en el período y hasta el 31 de diciembre de 1972 habían tenido un uso neto total de 885 millones de derechos especiales de giro; los valores comparables para América Latina eran menos del 10 % y alrededor de 310 millones, respectivamente.

---

<sup>20/</sup> Sobre la base de una expansión total y normal de la circulación mundial de derechos especiales de giro de aproximadamente 4 000 millones de dólares; en el período 1970-1972 se asignó un promedio anual de 3 170 millones.

Cuadro 15

DERECHOS ESPECIALES DE GIRO: ESTRUCTURA DE SU ASIGNACION Y USO EN 1970-1972

(Al 31 de diciembre de 1972; en millones de DEG)

	(1)	(2)	(3)	(4)
	DEG asig- nados	Adquisición (+) o uso (-) netos	Porcentaje de adquisición (+) o uso (-)	Distribución porcentual de la asignación de DEG
<b>Países industrializados</b>	6 377.7	397.0	6	66.3
Estados Unidos	2 294.0	-490.9	-21	24.6
Reino Unido	1 006.3	-401.9	-40	10.8
Europa industrializada, a/	2 141.4	1 136.0	53	23.0
Canadá	358.6	106.7	30	3.8
Japón	377.4	47.1	12	4.1
<b>Otros países desarrollados b/</b>	789.1	-140.5	-18	8.5
<b>Países en desarrollo</b>	2 348.0	-885.2	-38	25.2
<b>Total</b>	<u>9 314.8</u>	<u>-628.7</u> c/	-	<u>100.0</u>
<b>América Latina</b>	879.1	-313.1	-36	9.4
Argentina	152.5	-134.7	-88	-
Barbados	2.8	-	0	-
Bolivia	12.8	-9.8	-76	-
Brasil	152.5	4.5	3	-
Colombia	54.4	-36.9	-68	-
Costa Rica	11.0	-7.0	-64	-
Chile	54.7	-52.7	-96	-
Ecuador	11.2	-4.5	-40	-
El Salvador	11.7	-7.9	-68	-
Guatemala	11.9	-4.3	-36	-
Guyana	6.8	-2.7	-40	-
Haití	6.6	-3.5	-53	-
Honduras	8.5	-3.1	-36	-
Jamaica	17.7	-10.8	-61	-
México	124.2	3.6	3	-
Nicaragua	8.9	-2.7	-30	-
Panamá	12.4	-9.6	-78	-
Paraguay	6.6	-	0	-
Perú	40.5	0.5	1	-
República Dominicana	14.5	-7.6	-52	-
Trinidad y Tabago	20.8	-13.5	-65	-
Uruguay	23.9	-16.2	-68	-
Venezuela	112.3	5.8	5	-

Fuente: Fondo Monetario Internacional, International Financial Statistics, febrero de 1973, cuadro I.

a/ Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, República Federal de Alemania, Suecia y Suiza.

b/ Australia, España, Finlandia, Grecia, Irlanda, Islandia, Nueva Zelanda, Portugal, Sudáfrica, Turquía y Yugoslavia.

c/ Al 31 de diciembre de 1972 ese monto estaba en poder del FMI, a consecuencia de que el total de adquisiciones por parte de países era de 1 344.4 millones de DEG en tanto que el uso total alcanzaba 1 973.0 millones.

/Por su

Por su parte, los Estados Unidos y el Reino Unido recibieron una asignación conjunta de esos derechos superior al 35 % del total y hasta la fecha anotada habían utilizado cerca de 900 millones.

Es decir, el comportamiento del mecanismo de los derechos especiales de giro fue bastante peculiar porque los dos países industrializados, cuyas monedas son la base del sistema monetario vigente, resultaron ser los mayormente beneficiados con su operación; incluso, los recursos que utilizaron fueron mayores que los empleados por todo el Tercer Mundo. Esta situación - que respondió sobre todo a los persistentes déficit de los balances de pagos de los Estados Unidos y el Reino Unido - parece poco equitativa; por este motivo, sería positivo que la creación del vínculo fuera un factor que tendiera en el futuro a mitigar la ocurrencia de fenómenos de ese tipo.

## C. EL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA

### 1. Antecedentes generales

El párrafo 48 de la EID define varias orientaciones, de carácter más o menos general, con el propósito de aliviar las dificultades con que tropiezan los países en desarrollo, derivadas del peso creciente de su deuda externa, al señalar: "Se mejorarán las disposiciones destinadas a prever y, de ser posible, evitar las crisis originadas por la deuda. Los países desarrollados contribuirán a evitar tales crisis proporcionando asistencia en plazos y condiciones adecuados, y los países en desarrollo adoptando sanas normas de administración de la deuda. En los casos en que surjan dificultades, los países interesados deberán estar dispuestos a resolverlas razonablemente dentro del marco de un foro adecuado, en cooperación con las instituciones internacionales interesadas, recurriendo a todos los métodos disponibles, incluso, si fuera necesario, a medidas tales como arreglos para la redistribución del servicio y la refinanciación de las deudas existentes en plazos y condiciones adecuados". Los países desarrollados aprobaron este párrafo sin manifestar reservas.

Desde la aprobación de la Estrategia Internacional y, particularmente, con ocasión de la Tercera UNCTAD, los países en desarrollo han adoptado una posición algo diferente y de mayor alcance que la acordada en la Estrategia Internacional, convencidos de que el problema de la deuda se ha ido agravando y generalizando en los últimos años y que son aún

/peores las

peores las perspectivas para el decenio de 1970. Así, el Grupo de los 77 presentó a la Conferencia un proyecto de resolución sobre la materia cuyas principales ideas eran: a) Las medidas para aliviar la carga de la deuda no deben limitarse a las situaciones críticas, sino que deberían estudiarse a la luz de los planes de desarrollo y de las necesidades de asistencia de los países en desarrollo; b) Cabe establecer ciertas normas generales para aplicar, cuando sea necesario, las medidas para aliviar la carga de la deuda; y c) Conviene "crear un órgano especial dentro del mecanismo de la UNCTAD encargado de encontrar soluciones prácticas a los problemas de servicio de la deuda de los países en desarrollo". En los debates de la Conferencia la mayoría de los países desarrollados manifestó su desacuerdo con los aspectos esenciales del proyecto de resolución, sosteniendo que el problema no es de índole general y que debe abordarse, en situaciones críticas muy especiales, de una manera casuística y en los foros que han venido funcionando para tales propósitos. Al no producirse una conciliación de planteamientos, el proyecto del Grupo de los 77 fue finalmente aprobado (resolución 59 (III)), pero con el voto en contra de gran parte de los países miembros del CAD y la abstención del resto de ellos y de varios países socialistas. Como es natural, la forma en que se aprobó esa resolución le da poco valor práctico, pero su importancia reside en que sirvió para que el Tercer Mundo aunara criterios en torno de una posición que en el futuro puede continuarla negociando con los países desarrollados.

## 2. Tendencias del endeudamiento externo de los países en desarrollo

En 1970 la deuda pública externa pendiente (desembolsada y no desembolsada) de 80 países en desarrollo aumentó en alrededor de 11 % <sup>21/</sup>; en tanto que entre 1965 y 1970 el ritmo medio anual fue de aproximadamente 12 %. Por su parte, el incremento en 1970 fue de 15 %, si el saldo a fines del año se expresa a los nuevos tipos de cambio vigentes al 31 de diciembre de 1971; o sea, es claro el impacto desfavorable provocado en este rubro por el reordenamiento cambiario acordado a fines de 1971. Del examen de la composición de la deuda por tipo de acreedor, se desprende que entre 1967 y 1970 disminuyó levemente la participación de la asistencia oficial, exclusivamente por la baja experimentada por la asistencia bilateral, ya que la multilateral elevó la suya. En el aumento registrado por el saldo de la deuda privada sobresale el rápido incremento mostrado por los bancos. (Véase el cuadro 16.)

<sup>21/</sup> Los datos sobre la deuda pública externa los proporciona el Banco Mundial. Todavía no están disponibles los antecedentes relativos a 1971, pero el propio Banco señala que no es probable que los cambios ocurridos entre 1970 y 1971 modifiquen sensiblemente las tendencias registradas hasta 1970, dada la información sobre corrientes de financiamiento para el período más reciente que ya se conoce.

Cuadro 16

## 80 PAISES EN DESARROLLO: DEUDA PUBLICA EXTERNA PENDIENTE, POR REGION, 1965-1970

(Millones de dólares)

	Africa	Asia oriental a/	Oriente medio b/	Asia meri- dional	Europa meri- dional c/	América Latina d/	Total	Total (en porcen- tajes)
<u>Monto total de la deuda pendiente al final del año</u>								
1965	6 148.8	3 895.4	2 178.9	8 854.7	4 096.5	12 228.1	37 402.4	-
1966	7 202.2	4 347.7	2 514.0	10 517.5	4 324.4	13 181.0	42 086.8	-
1967	8 181.0	5 289.7	3 677.9	11 294.9	5 115.8	14 743.1	48 302.5	-
1968	9 018.6	6 295.4	4 364.4	12 666.4	5 601.0	16 368.9	54 314.6	-
1969	9 688.0	7 776.4	5 017.8	13 653.6	6 367.5	17 671.0	60 174.1	-
1970	10 693.5	9 195.3	5 732.8	14 741.6	6 963.2	19 372.1	66 698.5	-
1970 (parte desembolsada solamente)	7 625.5	6 738.1	3 909.2	11 847.9	5 165.5	15 331.6	50 617.8	-
<u>Deuda pendiente al 31 de diciembre de 1967, por tipo de acreedor</u>								
Oficial bilateral	5 035.0	2 750.2	1 560.5	8 264.1	3 104.6	5 808.4	26 522.8	54.9
Multilateral	1 045.9	727.4	367.2	2 284.9	879.6	3 279.0	8 584.0	17.8
Privada								
Proveedores	1 074.7	1 348.3	638.8	604.1	628.9	2 655.7	6 950.6	14.4
Bancos	281.4	107.9	387.8	122.8	215.4	1 272.0	2 387.3	4.9
Otros	744.0	956.0	723.6	19.0	287.3	1 728.0	3 857.8	8.0
<u>31 de diciembre de 1968</u>								
Oficial bilateral	5 485.5	3 317.4	1 943.5	9 323.3	3 197.8	6 242.6	29 510.1	54.3
Multilateral	1 282.9	867.0	381.7	2 465.6	1 010.7	3 868.9	9 876.9	18.2
Privada								
Proveedores	1 161.1	1 617.5	769.6	707.5	557.6	2 684.2	7 497.4	13.8
Bancos	349.7	149.9	448.5	154.4	469.9	1 495.7	3 068.1	5.7
Otros	739.4	343.5	821.0	15.7	365.0	2 077.5	4 362.1	8.0
<u>31 de diciembre de 1969</u>								
Oficial bilateral	5 845.5	3 973.5	2 143.0	10 019.6	3 604.6	6 541.2	32 127.4	53.4
Multilateral	1 662.8	1 221.4	455.2	2 717.4	1 165.6	4 272.0	11 494.4	19.1
Privada								
Proveedores	1 053.8	1 867.6	826.2	749.9	543.1	2 873.4	7 914.0	13.2
Bancos	403.0	264.6	673.5	153.9	674.7	1 744.9	3 914.5	6.5
Otros	722.9	449.3	919.8	12.8	379.5	2 239.5	4 723.8	7.8
<u>31 de diciembre de 1970</u>								
Oficial bilateral	6 052.4	4 820.5	2 179.7	10 766.1	3 816.0	6 612.8	34 247.5	51.3
Multilateral	2 011.3	1 686.0	590.9	3 012.8	1 390.2	4 937.0	13 628.2	20.4
Privada								
Proveedores	1 208.0	1 753.5	887.6	787.7	484.5	3 271.1	8 392.4	12.6
Bancos	425.9	491.7	967.9	165.6	875.3	1 977.8	4 904.2	7.4
Otros	995.9	443.6	1 106.7	9.3	397.2	2 573.5	5 526.2	8.3

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual, 1972, Cuadro 4.

Notas: Los totales se dan en cifras redondas, lo que explica las variaciones que pueda haber en las sumas.

El cuadro comprende los países siguientes:

Africa: Alto Volta, Botswana, Burundi, Camerún, Costa de Marfil, Chad, Dahomey, Egipto, República Árabe de Etiopía, Gabón, Ghana, Guinea, Kenia, Lesotho, Liberia, Malawi, Malí, Marruecos, Mauricio, Mauritania, Níger, Nigeria, República Centrafricana, República Malgache, Rhodesia del Sur, Rwanda, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Swazilandia, Tanzania, Togo, Túnez, Uganda, Zaire, Zambia y la Comunidad del África Oriental.

Asia oriental: Corea, República de China, República de Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia.

Oriente medio: Irak, Iran, Israel, Jordania y República Árabe Siria.

Asia meridional: Afganistán, Ceilán, India y Paquistán, incluida la región conocida en el período de referencia como Paquistán Oriental.

Europa meridional: Chipre, España, Grecia, Malta, Turquía y Yugoslavia.

América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Excluye a Barbados, Cuba y Haití.

a/ Excluida la deuda privada con garantía pública de las Filipinas, que se calcula ascendió a 600 millones de dólares en 1970. b/ Excluida la parte no desembolsada de la deuda de Israel. c/ Excluida la deuda no garantizada del "sector social" de Yugoslavia contraída con posterioridad al 31 de marzo de 1966. d/ La deuda pendiente del Brasil comprende algunas deudas no garantizadas del sector privado con proveedores, pero no la parte sin desembolsar de créditos de proveedores y de préstamos oficiales bilaterales salvo los adeudados al Gobierno de los Estados Unidos de América. No comprende los créditos financieros que en su mayor parte corresponden al sector privado. e/ A los tipos de cambios vigentes al 31-XII-1971 corresponde a 69 102.9 millones de dólares.

En lo que respecta a América Latina, el ritmo de endeudamiento externo de los últimos años ha sido menor que el del conjunto de los países en desarrollo: en 1970 y entre 1965 y 1970 la tasa anual fue inferior a 10 %. A esto se agrega que la participación de la asistencia oficial en el saldo de la deuda es bastante menor que en el promedio del Tercer Mundo: en 1970 las proporciones registradas fueron 59 y 71.7 %, respectivamente. Asimismo, la baja experimentada entre 1967 y 1970 por la cuota que representa para la región la asistencia bilateral adeudada, fue particularmente significativa: del 39.4 % al 34.1 % del total. (Véanse los cuadros 16 y 17.) O sea, las tendencias de la estructura del saldo de la deuda latinoamericana confirman lo señalado anteriormente en este documento en cuanto a las crecientes limitaciones que viene encontrando América Latina en su acceso a la asistencia oficial, preferentemente a la proporcionada directamente por los países desarrollados.

La corriente neta de préstamos externos y donaciones a los países en desarrollo permaneció relativamente estable entre 1967 y 1970, en tanto que las transferencias netas <sup>22/</sup> disminuyeron en 8 %. Lo anterior sucedió, pese a que en el mismo período la creciente deuda pendiente permitió un desembolso de préstamos que en 1970 fue cerca de 3 000 millones de dólares superior al de 1967, como resultado tanto de la baja registrada por las donaciones cuanto del fuerte incremento mostrado por el servicio de la deuda, en particular el pago de intereses. Se verifica, por lo tanto, que en el Tercer Mundo han repercutido con toda intensidad las dificultades derivadas de la insuficiente afluencia de asistencia oficial y de la rápida aceleración de lo que se acostumbra llamar la espiral del endeudamiento. (Véase el cuadro 18.)

En América Latina se ha dado un fenómeno similar al registrado en todos los países en desarrollo, pero con un agravante de trascendencia. Las transferencias netas de recursos representan una proporción relativamente baja del total de desembolsos (alrededor de una tercera parte, en comparación con un 55 % para el resto del mundo en desarrollo) a consecuencia, primero, de que las donaciones constituyen un rubro de relativa poca importancia dentro del total de ingresos y, segundo, de que es elevado su coeficiente de servicio de la deuda calculado con respecto al propio saldo de ella. En este último sentido se aprecia, por ejemplo, que en 1970 el coeficiente (estimado sobre la deuda pendiente a fines de 1969) fue cerca de 15 % para América Latina y algo más de 6 % para el conjunto de los demás países en desarrollo. La gran diferencia existente entre esos dos valores muestra en toda su dimensión el impacto que provocan las desfavorables condiciones medias en que está constituida la deuda externa de la región.

---

<sup>22/</sup> Se calculan restando los intereses de la corriente neta. /Cuadro 17

Cuadro 17

AMERICA LATINA: DEUDA PUBLICA EXTERNA POR PAISES Y POR TIPO DE ACREEDOR

(Al 31 de diciembre de 1970; en millones de dólares)

	Parte desem bolsada solamente	Incluida la parte no desembolsada					
		Total	Oficial bilateral	Multila teral	Financiamiento privado		
					Proveedo- res	Bancos	Otros
<b>Total América Latina</b>	<b>15 331.6</b>	<b>19 372.1</b>	<b>6 612.8</b>	<b>4 937.0</b>	<b>3 271.1</b>	<b>1 977.8</b>	<b>2 573.5</b>
Argentina	2 108.2	2 457.3	484.6	534.8	838.1	111.4	488.4
Bolivia	459.3	529.2	273.3	54.5	49.4	1.5	150.5
Brasil <sup>a/</sup>	2 982.3	3 808.5	1 926.5	934.1	621.9	-	326.0
Colombia	1 229.5	1 720.4	778.0	713.2	111.0	63.7	54.5
Costa Rica	124.3	216.8	76.2	105.2	5.4	18.0	11.9
Chile	2 004.6	2 503.4	1 101.6	243.1	534.5	366.3	257.9
Ecuador	199.5	337.1	117.2	80.9	107.2	12.7	19.0
El Salvador	86.1	119.7	43.7	60.6	-	14.4	1.0
Guatemala	109.0	176.1	63.3	50.4	3.6	42.7	16.0
Guyana	70.2	113.0	93.0	13.0	-	-	6.9
Honduras	85.6	138.9	38.3	96.9	3.8	-	-
Jamaica	136.0	179.6	45.5	45.6	-	24.0	64.6
México	3 252.1	3 791.2	538.6	1 116.7	486.7	830.7	818.6
Nicaragua	146.0	223.8	74.0	80.1	23.6	44.0	2.1
Panamá	156.3	234.4	89.8	52.1	17.2	5.8	69.5
Paraguay	96.8	142.4	63.1	44.7	32.1	0.6	1.8
Perú	871.9	1 184.4	267.8	214.1	362.3	125.8	214.5
República Dominicana	226.8	281.6	224.3	28.4	19.7	9.3	-
Trinidad y Tabago	67.8	90.0	24.6	41.4	4.4	5.9	13.6
Uruguay	239.4	318.1	112.4	104.5	23.9	60.8	16.6
Venezuela	680.0	806.1	176.8	322.8	26.3	240.1	40.1
<b>Total América Latina</b> (en porcentajes)							
1967	-	100.0	39.4	22.3	18.0	8.6	11.7
1970	-	100.0	34.1	25.5	16.9	10.2	13.3

Fuente: Banco Mundial, Informe anual 1972, cuadro 5.

<sup>a/</sup> Comprende algunas deudas no garantizadas del sector privado con proveedores pero no la parte sin desembolsar de créditos de proveedores y de préstamos oficiales bilaterales, salvo los adeudados al Gobierno de los Estados Unidos de América. No incluye los créditos financieros, en su mayor parte correspondientes al sector privado.

Cuadro 13

CORRIENTE DE RECURSOS EXTERNOS Y PAGOS POR SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA, 1965-1970

(Millones de dólares)

Región y año	Desembolsos			Servicio de la deuda			Corriente neta b/	Transferencias netas c/
	Préstamos	Donaciones y aportaciones con características de donaciones a/	Total	Amortización	Intereses	Total		
<b>Africa</b>								
1965	733.4	861.7	1 595.1	301.4	165.8	467.2	1 293.7	1 127.9
1966	696.6	731.9	1 428.5	308.9	168.5	477.4	1 119.6	951.1
1967	810.7	755.9	1 566.6	285.6	175.3	460.9	1 281.0	1 105.7
1968	828.3	830.1	1 658.4	409.7	186.5	596.2	1 248.7	1 062.2
1969	789.2	846.3	1 635.5	473.9	208.0	681.9	1 161.6	953.6
1970	1 330.4	699.0	2 029.4	553.5	234.3	787.8	1 475.9	1 241.6
<b>Asia oriental d/</b>								
1965	508.9	363.4	872.3	155.1	38.5	193.6	717.2	678.7
1966	486.4	308.1	794.5	178.5	46.7	225.2	616.0	569.3
1967	808.8	394.7	1 203.5	205.3	54.1	259.4	998.2	944.1
1968	983.5	427.2	1 410.7	206.9	79.2	286.1	1 203.8	1 124.6
1969	1 348.8	368.3	1 717.1	277.4	109.4	386.8	1 439.7	1 330.3
1970	1 184.7	351.3	1 536.0	443.9	170.3	614.2	1 092.1	921.8
<b>Oriente Medio</b>								
1965	356.7	195.0	551.7	220.3	47.0	267.3	331.4	284.4
1966	395.1	121.5	516.6	235.9	50.5	286.4	280.7	230.2
1967	562.1	77.8	639.9	168.3	61.2	229.6	471.5	410.3
1968	901.9	64.9	966.8	252.6	81.7	334.3	714.2	632.5
1969	729.5	70.6	800.1	355.4	96.1	451.6	444.6	348.5
1970	748.4	79.0	827.4	382.6	96.6	479.3	444.8	348.1
<b>Asia Meridional</b>								
1965	1 350.4	827.3	2 177.7	231.1	157.6	388.7	1 946.6	1 789.0
1966	1 283.4	860.0	2 143.4	279.4	188.6	468.0	1 864.0	1 675.4
1967	1 635.8	777.9	2 413.7	344.6	216.1	560.7	2 069.1	1 859.0
1968	1 610.0	519.9	2 129.9	367.6	227.4	595.0	1 762.3	1 534.9
1969	1 492.8	340.0	1 832.8	428.3	260.6	688.9	1 404.5	1 143.9
1970	1 589.3	340.4	1 929.7	466.4	280.0	746.4	1 463.4	1 183.3
<b>Europa Meridional e/</b>								
1965	605.5	61.4	666.9	346.8	92.2	439.0	320.1	227.9
1966	765.2	38.3	803.5	340.7	106.0	446.7	462.8	356.8
1967	785.5	50.3	835.8	326.2	116.8	443.0	509.6	392.8
1968	878.6	47.7	926.3	359.9	142.7	502.6	566.4	423.6
1969	1 003.8	57.7	1 061.5	365.6	176.3	541.9	696.0	519.7
1970	939.9	59.8	999.7	472.5	229.3	701.8	527.2	297.9
<b>América Latina f/</b>								
1965	2 132.1	396.5	2 528.6	1 297.5	423.8	1 721.3	1 231.1	807.2
1966	2 165.4	380.3	2 545.7	1 474.0	453.4	1 927.4	1 071.7	618.3
1967	2 712.1	373.8	3 085.9	1 545.2	512.8	2 058.0	1 540.7	1 027.9
1968	2 722.8	404.1	3 127.0	1 656.9	554.0	2 210.9	1 470.1	916.1
1969	3 123.2	483.3	3 606.5	1 646.8	599.6	2 246.4	1 959.7	1 360.1
1970	3 479.6	358.3	3 837.9	1 792.5	767.5	2 560.0	2 045.4	1 277.9
<b>80 países en desarrollo</b>								
1965	5 686.9	2 705.2	8 392.1	2 552.3	924.9	3 477.1	5 839.9	4 915.0
1966	5 792.2	2 440.0	8 232.2	2 817.5	1 013.8	3 831.2	5 414.8	4 401.0
1967	7 315.0	2 430.4	9 745.4	2 875.3	1 136.4	4 011.7	6 870.1	5 733.7
1968	7 925.1	2 293.9	10 219.0	3 253.4	1 271.7	4 525.1	6 965.5	5 693.9
1969	8 487.3	2 166.2	10 653.5	3 547.4	1 450.1	4 997.4	7 106.1	5 656.1
1970	9 272.3	1 887.9	11 160.2	4 111.5	1 778.0	5 889.5	7 048.7	5 270.6
<b>Tasa anual de variación promedio 1965-1970</b>	10.3	-7.0	5.9	10.0	14.0	11.1	-	-

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual 1972, cuadro 8.

a/ Las donaciones comprenden datos sobre las donaciones propiamente dichas y las aportaciones con características de donaciones efectuadas por los países miembros del CAD, y las donaciones realizadas por organismos multilaterales, recopilados por la OCDE, así como desembolsos efectuados por el Banco Interamericano de Desarrollo sobre préstamos amortizables en la moneda de los países receptores.

b/ Desembolsos sobre préstamos, donaciones y préstamos con características de donaciones, deducida la amortización de los préstamos.

c/ Corriente neta, deducidos los intereses sobre los préstamos.

d/ Excluida la deuda privada con garantía pública de las Filipinas.

e/ Excluida la deuda no garantizada del "sector social" de Yugoslavia contraída con posterioridad al 31 de marzo de 1966.

f/ Los pagos por servicio del Brasil comprenden algunas deudas no garantizadas del sector privado con proveedores. Excluye Barbados, Cuba y Haití.

En años recientes el problema del servicio de la deuda ha tendido a generalizarse entre los países latinoamericanos. Así, si se examina la evolución de un indicador - como lo es la razón entre los pagos por amortizaciones e intereses y las exportaciones de bienes y servicios -, se observa que en 1970 en doce países, ella se aproximaba o superaba el 10 % (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay); en cambio en 1965 solamente siete países estaban en esa situación. Además durante el período 1965-1970 en cinco países la razón del servicio de la deuda giró en torno al 20 % (Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay). (Véase el cuadro 19.)

La proyección del servicio de la deuda pública externa pendiente al 31 de diciembre de 1970 permite identificar la repercusión que tendrá en esta materia cada uno de los rubros en que está constituida la deuda. En el trienio 1971-1973, por ejemplo, el saldo adeudado por América Latina a fuentes privadas daría origen a más del 61 % de los servicios que correspondería pagar durante ese período, en circunstancias que el monto adeudado a ellas asciende a alrededor del 40 % del total. Para el conjunto de los países en desarrollo se registra un desequilibrio parecido pero a niveles más reducidos: el 28 % de la deuda pendiente generaría un 46 % de los servicios que deberían cancelarse. (Véase el cuadro 20.) La importante salida de recursos externos que producirá el servicio de la deuda con fuentes privadas, se verá aumentada en los próximos años si el mundo en desarrollo, particularmente América Latina, debe recurrir crecientemente, como ha estado ocurriendo, a la contratación de esa clase de créditos al no disponer de asistencia oficial para el desarrollo en cantidades apropiadas.

Pues bien, dado que el mundo en desarrollo ha continuado incrementando su deuda externa pero en condiciones que no le permiten recibir una creciente corriente neta - y menos aún transferencias netas - de recursos desde el exterior, es comprensible que en numerosos países el peso del servicio de la deuda haya llegado a niveles que les hace difícil obtener y destinar anualmente los recursos en divisas necesarios para pagar las amortizaciones e intereses que corresponden, sobre todo cuando ellos están sujetos a frecuentes fenómenos externos e internos que afectan desfavorablemente el nivel de sus exportaciones. Asimismo, influye la circunstancia de que el monto de divisas del cual es posible apartar la cuota para servir la deuda externa generalmente se ve restringido por la necesidad de dedicar cuantiosos recursos a la remuneración de las inversiones extranjeras.

/Cuadro 19

Cuadro 19

AMERICA LATINA: PAGOS POR SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA COMO  
PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS, 1965-1970

	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Argentina	20.4	25.4	26.7	27.1	23.5	20.9
Bolivia	4.8	4.8	5.8	5.6	5.7	10.3
Brasil	25.1	25.2	31.5	18.7	15.2	16.6
Colombia	14.4	16.5	14.0	12.8	11.3	11.4
Costa Rica	10.1	11.9	11.8	11.9	10.7	9.8
Chile	14.7	11.8	12.6	20.0	18.4	...
Ecuador	6.3	6.4	6.3	8.3	9.3	9.3
El Salvador	3.6	3.6	2.6	2.6	2.8	3.7
Guatemala	5.2	5.7	7.4	7.8	7.9	8.8
Guyana	4.1	3.9	3.7	4.6	3.5	3.1
Honduras	2.4	2.1	2.0	1.7	2.3	2.8
Jamaica	1.8	1.8	2.1	3.1	2.9	3.1
México	24.7	21.2	21.5	25.1	22.3	22.7
Nicaragua	4.3	5.6	6.4	7.1	10.0	10.6
Panamá <sup>a/</sup>	2.5	2.3	2.3	2.5	2.5	7.4
Paraguay	6.6	5.4	7.2	10.0	9.1	10.4
Perú	6.9	10.0	11.1	15.1	13.9	14.5
República Dominicana	19.3	12.5	6.6	7.8	8.5	5.1
Trinidad y Tabago	1.9	2.0	1.9	1.5	2.1	2.1
Uruguay	6.7	12.3	19.5	19.1	18.9	22.5
Venezuela	1.8	2.6	2.0	2.0	2.0	2.8

Fuente: Banco Mundial, Informe Anual 1972, cuadro 6.

Nota: La razón del servicio de la deuda es, en sí, un indicador poco adecuado de la gravedad del problema de endeudamiento de un país. Es preciso considerar muchos otros factores tales como la estabilidad y diversificación de la estructura de las exportaciones del país, las perspectivas para el crecimiento en el futuro, la medida en que las importaciones pueden reducirse sin afectar en forma adversa a la producción actual, la estructura cronológica de la deuda pendiente del país, el volumen de las reservas de divisas y de las facilidades de compensación disponibles, y el historial del país en lo que se refiere al servicio de la deuda. Por consiguiente, las comparaciones internacionales de la razón del servicio de la deuda sólo tienen un significado limitado.

<sup>a/</sup> Debido a los acuerdos monetarios especiales que son peculiares a países como éstos, la relación del servicio de la deuda debe considerarse con particular cautela al examinar la situación financiera externa del país.

PROYECCION DEL SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA PENDIENTE AL 31 DE  
DICIEMBRE DE 1970, POR TIPO DE ACREEDOR

(Millones de dólares)

Deuda		1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
pendiente											
a/											
<b>América Latina b/</b>											
Oficial bilateral		6 612.8	594.8	548.1	512.2	484.6	498.3	406.2	394.5	380.0	356.0
Multilateral		4 937.0	416.8	459.8	486.8	501.3	490.0	480.3	456.0	439.3	422.6
Privada											
Proveedores		3 271.1	668.0	585.7	503.4	464.6	345.4	240.6	182.0	132.5	92.8
Bancos		1 977.7	468.5	452.3	367.8	244.4	133.4	78.9	74.3	54.1	47.1
Otros		2 573.5	460.0	488.2	379.7	345.2	207.0	217.9	187.9	150.5	132.3
<b>Total</b>		<b>19 372.1</b>	<b>2 588.1</b>	<b>2 534.2</b>	<b>2 249.9</b>	<b>2 040.1</b>	<b>1 614.1</b>	<b>1 423.9</b>	<b>1 294.8</b>	<b>1 156.5</b>	<b>1 050.8</b>
<b>80 países en desarrollo/</b>											
Oficial bilateral		34 247.5	2 740.6	2 690.7	2 629.3	2 569.7	2 454.5	2 338.4	2 235.2	2 069.1	1 911.7
Multilateral		13 628.2	934.1	999.1	1 075.2	1 109.6	1 083.5	1 083.1	1 048.3	1 018.9	988.7
Privada											
Proveedores		8 392.4	1 651.2	1 448.3	1 260.6	1 108.5	868.7	674.4	509.8	369.0	239.7
Bancos		4 904.2	1 015.2	1 025.1	887.7	641.4	405.3	276.6	224.1	157.4	154.7
Otros		5 526.2	731.1	761.0	616.5	532.7	424.6	428.2	407.5	453.6	352.4
<b>Total</b>		<b>66 698.5</b>	<b>6 072.2</b>	<b>6 924.2</b>	<b>6 469.3</b>	<b>5 961.2</b>	<b>5 236.6</b>	<b>4 800.6</b>	<b>4 424.2</b>	<b>4 067.9</b>	<b>3 647.2</b>

Fuente: Banco Mundial, Informe anual 1972, cuadro 7.

a/ Incluye la parte no desembolsada al 31 de diciembre de 1970.

b/ Excluye Barbados, Cuba y Haití.

c/ Incluye los de América Latina.

### 3. Diferentes soluciones para el problema de la deuda externa

Ante esa tendencia general, que se da con diferentes grados de intensidad en cada país en desarrollo, el Grupo de los 77 ha venido planteando, como ya se señaló, que se adopten soluciones amplias que no se limiten a enfrentar el problema en los casos en que ya se hayan presentado las situaciones realmente críticas, es decir, una vez que la nación en desarrollo ya haya soportado los múltiples efectos negativos que resultan de esas situaciones. Por el contrario, se trataría de prevenir las crisis y, en las ocasiones en que ellas se produzcan, adoptar medidas de cierto alcance que impidan que el mismo fenómeno se repita dentro de corto tiempo.

Esta posición que no ha sido acogida conceptualmente - como parece desprenderse de las deliberaciones de la Tercera UNCTAD -, en la mayoría de las veces tampoco ha encontrado acogida en la práctica. Numerosas naciones han enfrentado dificultades muy graves y han tenido necesidad de renegociar, una o más veces, su deuda externa. Así, en forma multilateral lo han hecho nueve países: Argentina, Brasil, Chile, Ghana, India, Indonesia, Paquistán, Perú y Turquía, en tanto que a lo menos once países han procedido bilateralmente <sup>23/</sup>. De todas esas renegociaciones sólo en las de India, Indonesia, Turquía y Paquistán - en este último país por circunstancias recientes muy especiales - se ha aplicado una política parcial de alivio del problema de la deuda, en el sentido de que la extensión de nuevos préstamos o las postergaciones, o ambas cosas a la vez, se efectuaron en términos relativamente concesionarios.

En todos los demás casos multilaterales, particularmente en los de las naciones latinoamericanas, las renegociaciones fueron de índole esencialmente comercial, lo que se manifiesta en varias características. De ellas, vale la pena destacar, en primer lugar, que las renegociaciones se hicieron de forma individual, sin regirse por criterios generales conocidos, y en un foro que no funciona permanentemente y en el cual los países en desarrollo comparecen ante el club de acreedores, con poca capacidad de negociación, para presentar y justificar su solicitud. No obstante, es importante destacar la asesoría técnica que el FMI presta en estas ocasiones. En segundo término, las soluciones adoptadas - a pesar de que demoran algunos meses en acordarse - generalmente se han referido a un período de servicio de la deuda que fluctúa entre uno y tres años que, como es obvio, es demasiado breve para que el país en desarrollo pueda corregir los factores que originaron la crisis, particularmente cuando se mantiene la escasez de corrientes de asistencia oficial para el desarrollo.

---

<sup>23/</sup> No se dispone de información detallada sobre esos arreglos bilaterales.

A esto se agrega que la llamada cláusula bisque (que permite a los países prestatarios postergar el servicio de la deuda cuando enfrentan crisis de sus balances de pagos) ha encontrado muy poca acogida y nunca se ha aplicado a un país latinoamericano. En tercer lugar, en casi todos los casos las renegociaciones abarcaron solamente algunas categorías de deudas, de suerte que el alivio cuantitativo logrado ha sido restringido. Por último, las postergaciones o refinanciamientos acordados han significado generalmente un incremento de las tasas de interés originales de los préstamos incluidos en los acuerdos alcanzados.

En la medida que esta forma de afrontar las dificultades que derivan del creciente peso del servicio de la deuda siga dominando en el futuro, se estará lejos de lograr lo propuesto en el párrafo pertinente de la Estrategia Internacional y, en especial, la posición manifestada en la Tercera UNCTAD por el Grupo de los 77.

Dentro de esta perspectiva general a América Latina le interesa especialmente su relación bilateral con los Estados Unidos, ya que en la primera parte del decenio de 1970 cerca de un tercio del servicio identificable por país acreedor le corresponde a esa nación, en tanto que la proporción comparable para todo el mundo en desarrollo es aproximadamente de 24 %. (Véase el cuadro 21.) En este sentido, adquiere renovada significación una proposición hecha por la Misión Rockefeller, en agosto de 1969, que no fue acogida por el gobierno norteamericano, en cuanto a que "la política de los Estados Unidos hacia el Hemisferio Occidental debiera reconocer las múltiples ventajas de una generosa reestructuración de los requisitos del servicio de la deuda para los países que enfrentan problemas en su balance de pagos" 24/. El alivio en cuanto a salida de divisas que la puesta en práctica de esa proposición podría generar sería inmediato y, complementariamente, permitiría utilizar para fines de desarrollo la contrapartida en moneda local de los servicios postergados. Se evitaría, asimismo, que numerosos países siguieran contratando nuevos préstamos a tasas de interés cada vez más altas para atender el servicio de créditos contratados a tasas de interés más bajas.

---

24/ Véase, La calidad de la vida en las Américas, Informe presentado por una Misión Presidencial de los Estados Unidos al Hemisferio Occidental presidida por el Sr. Nelson. A. Rockefeller, 30 de agosto de 1969, pág. 78.

Cuadro 21

COMPOSICION DE LA DEUDA PUBLICA PENDIENTE Y DE LOS SERVICIOS  
DE ELLA, POR PAISES Y ORGANISMOS ACREEDORES

(Porcentajes)

	América Latina g/		80 países en desarrollo b/	
	Deuda pen- diente al 31-XII-1969	Total servi- cios proyecta- dos 1970-1975	Deuda pen- diente al 31-XII-1969	Total servi- cios proyecta- dos 1970-1975
<u>Oficial bilateral</u>	<u>38.2</u>	<u>28.3</u>	<u>53.6</u>	<u>43.8</u>
Canadá	0.8	0.6	1.1	0.6
Estados Unidos	30.3	19.8	25.5	16.8
Francia	1.6	2.0	2.6	2.6
Italia	0.4	0.6	1.1	1.6
Japón	0.4	0.6	2.4	2.4
Reino Unido	0.5	0.5	3.7	2.6
República Federal de Alemania	2.7	2.6	5.5	5.6
Otros	1.4	1.7	11.6	11.5
<u>Multilateral</u>	<u>24.0</u>	<u>20.0</u>	<u>19.1</u>	<u>15.6</u>
Banco Mundial	17.2	14.0	12.5	12.3
AIF	0.7	0.1	3.9	0.4
BID	5.5	5.6	1.6	1.9
Otros	0.5	0.3	1.1	1.0
<u>Fuentes privadas</u>	<u>24.9</u>	<u>33.7</u>	<u>19.5</u>	<u>30.8</u>
Canadá	0.6	0.9	0.3	0.4
Estados Unidos	8.1	10.8	4.5	7.4
Francia	1.7	2.2	2.0	3.0
Italia	3.2	4.5	2.2	3.6
Japón	1.4	1.3	2.0	3.0
Reino Unido	2.2	3.2	1.9	2.9
República Federal de Alemania	2.3	3.4	2.6	4.3
Otros	5.3	7.4	3.9	6.0
<u>Otros, incluyendo bonos</u>	<u>12.9</u>	<u>18.0</u>	<u>7.8</u>	<u>9.8</u>
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: CEPAL, a base de cifras del BIRF.

g/ Excluye Barbados, Cuba y Haití.

b/ Incluye los de América Latina.

/Durante los

Durante los últimos años algunos países latinoamericanos han adoptado medidas internas que les permiten controlar mejor su endeudamiento externo. Estas han consistido principalmente en la centralización, registro y control en algún organismo público de la concesión de autorizaciones para contratar créditos externos, de suerte que es posible evaluar anticipadamente la necesidad y conveniencia de la aprobación de cada crédito dentro del marco de un programa periódico de endeudamiento. Sin embargo, en muy pocos casos ese organismo está facultado para desempeñar un papel preponderante en la etapa de la negociación misma de los préstamos, lo que limita en cierta medida su posibilidad efectiva de ejercer sus atribuciones. Por otra parte, restringe la capacidad de acción de los órganos contralores que se han creado la circunstancia, ya señalada más atrás, de que generalmente sus facultades no incluyen la autorización de las operaciones directas de endeudamiento externo, sin garantía pública, que efectúan los sectores privados de los países, con el agravante que ese tipo de préstamos generalmente se obtiene en las peores condiciones financieras.

D. LAS INVERSIONES PRIVADAS EXTRANJERAS EN SU RELACION  
CON EL DESARROLLO

1. Evolución conceptual, particularmente en el Tercer Mundo

El párrafo 50 de la Estrategia Internacional, que trata sobre este tema, empieza señalando: "Los países en desarrollo adoptarán medidas apropiadas para atraer, estimular y utilizar eficazmente capital privado extranjero, teniendo en cuenta los sectores en los que debe buscarse tal capital y la importancia que, para atraerlo, tienen las condiciones que conduzcan a inversiones sostenidas", y termina anotando: "Se desplegarán esfuerzos para fomentar una mejor comprensión de los derechos y obligaciones de los países receptores y exportadores de capital, así como los de los inversionistas particulares". Este párrafo fue aprobado sin reservas por parte de los países industrializados. En cambio, tres países latinoamericanos manifestaron sus reservas, porque estimaron que el énfasis puesto en esta medida de política no tiene en cuenta debidamente los intereses fundamentales de los países en desarrollo.

Antes de la aprobación de la Estrategia Internacional, en 1969 y a través del Consenso Latinoamericano de Viña del Mar aprobado por la CECLA, América Latina había adoptado una posición al respecto al "acordar que la inversión privada extranjera no debe considerarse como asistencia ni computarse como parte de la cooperación financiera para el desarrollo. La inversión extranjera privada, sujeta a las decisiones y prioridades nacionales, debe actuar en favor de la movilización de recursos internos, generar ingresos o evitar egresos de divisas, promover el ahorro y la investigación tecnológica real y participar como factor complementario de la inversión nacional, de preferencia asociada a ésta, elementos que no siempre han estado presentes". En la Tercera UNCTAD el Grupo de los 77 presentó un proyecto de resolución que seguía de cerca los planteamientos del Consenso y que, por lo tanto, en algunos aspectos y en cuanto a énfasis relativos se diferenciaba de las orientaciones de la Estrategia Internacional. Ese proyecto no fue negociado con los países industrializados y el texto original, al cual se le agregaron algunos párrafos propuestos por los países socialistas, fue aprobado como resolución 56 (III) con el voto en contra de tres naciones desarrolladas y la abstención de 23 países, de los cuales la gran mayoría provenía de los países desarrollados restantes. Es decir, pese al relativo impacto que cabe asignar a esta resolución en las relaciones internacionales, es significativo el hecho de que se haya ido logrando un consenso cada vez mayor entre los países del Tercer Mundo acerca del papel que representan las inversiones extranjeras en sus procesos de desarrollo.

/Un aspecto

Un aspecto complementario y de importancia sobre esta cuestión lo constituye la resolución 1721 (LIII) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, titulada "Los efectos de las corporaciones multinacionales en el proceso de desarrollo y en las relaciones internacionales" y que fue aprobada en julio de 1972. En su principal párrafo dispositivo se propone designar un grupo de personalidades "para que estudie la función y los efectos de las corporaciones multinacionales en el proceso de desarrollo especialmente de los países en desarrollo y sus repercusiones en las relaciones internacionales, formule conclusiones que eventualmente puedan ser utilizadas por los gobiernos al decidir soberanamente sus políticas nacionales al respecto y presente recomendaciones para una acción internacional apropiada". Esta resolución tiene el mérito de incorporar a la discusión en los foros internacionales la evaluación del papel que desempeñan las corporaciones multinacionales en el proceso de inversión extranjera.

2. Algunos antecedentes sobre el comportamiento reciente de las inversiones extranjeras en América Latina

Entre los quinquenios 1961-1965 y 1966-1970 se duplicó el ingreso neto de inversiones directas extranjeras a América Latina, y en 1971 se triplicó el promedio anual registrado en el primer quinquenio. Sin embargo, por el fuerte incremento en el retiro de utilidades, el aporte neto de estas inversiones se mantuvo relativamente estable durante todo el período 1961-1971. (Véase de nuevo el cuadro 10.)

Teniendo en cuenta que a fines de 1969 la inversión directa extranjera acumulada en América Latina era de unos 18 000 millones de dólares <sup>25/</sup> se puede estimar que el retiro neto de utilidades, libre de reservas y de impuestos sobre las ganancias, alcanzó en promedio al 10 % anual sobre el capital invertido. Este parece ser un coeficiente relativamente elevado si, primero, se compara con la rentabilidad anual neta en dividendos que

---

<sup>25/</sup> Véase, CEPAL, Tendencias y estructuras de la economía latinoamericana, parte B, (E/CN.12/884/Add.1), cuadro 22.

pagan a sus accionistas las grandes compañías de los principales países industrializados, la que generalmente no pasa de 5 %, y segundo, si se tiene presente que el capital extranjero recibe una remuneración adicional, que no se computa en las utilidades, por concepto de las ventas de patentes, conocimiento técnico, repuestos e insumos efectuados por las casas matrices a sus filiales o a empresas vinculadas en el extranjero. A modo de ilustración, puede indicarse que los pagos por concepto de ventas de patentes y licencias originados por las inversiones norteamericanas en la región alcanzaban, a principios del decenio de 1960, a alrededor de una quinta parte de los egresos correspondientes a remesas de utilidades; al comenzar el decenio de 1970 esa proporción se había elevado a un tercio, debido a que, en cifras absolutas, el pago de patentes y licencias aumentó en cerca de 100 % 26/. Otro factor que influye en el alto retiro de utilidades proviene del hecho que las inversiones extranjeras se han ampliado principalmente sobre la base de excedentes creados por las filiales en los propios países receptores de la inversión y que han sido reinvertidos, por lo general, al amparo de estímulos y tratamientos preferenciales. Al mismo tiempo ha contribuido a su desarrollo un proceso de captación de recursos internos. El uso de esas dos fuentes llevó, por ejemplo, a que en el período 1957-1965 la inversión total de los Estados Unidos en América Latina se financiara sólo en un 17 % con fondos provenientes de ese país 27/.

A fines del decenio de 1960 más del 60 % de la inversión extranjera acumulada en América Latina era de origen norteamericano; en 1950 la proporción comparable era alrededor de 50 %. Se verifica, además, que las nuevas inversiones han tendido a concentrarse en la industria manufacturera; así, por ejemplo, en 1968, casi un tercio del total de la inversión directa de los Estados Unidos en la región se dirigió a esa actividad 28/.

---

26/ Véase, CEPAL, Las relaciones económicas entre América Latina y los Estados Unidos en los años sesenta, (ECLA/IDE/DRAFT/69), 20 de noviembre de 1972.

27/ Véase, CEPAL, La expansión de las empresas internacionales y su gravitación en el desarrollo latinoamericano (E/CN.12/368), cuadro 11.

28/ Véase, CEPAL, op.cit. (E/CN.12/384/Add.1), cuadro 22 y op.cit., (E/CN.12/368), cuadro 2.

3. Consideraciones sobre la política de inversiones extranjeras

La inversión extranjera - y la gestión de las corporaciones multinacionales -, en condiciones dadas, influye en el crecimiento económico, contribuye a la industrialización sobre todo en el área de nuevas ramas modernas, y facilita la introducción de técnicas avanzadas y la ampliación de la infraestructura. Junto con este aporte favorable, ella también presenta una variedad de nuevos problemas para el desarrollo económico, que se refieren, sobre todo, al balance de pagos, a la naturaleza del desarrollo tecnológico que promueve y a la autonomía de las economías nacionales 29/.

Como es natural, la amplitud e intensidad de algunos efectos poco positivos de la inversión privada extranjera y de la acción de las corporaciones multinacionales dependen, en buena medida, de las normas establecidas por los países recipientes para el trato de ella. En este sentido, de las informaciones proporcionadas por los países latinoamericanos se desprende que en la mayoría de ellos ha existido gran libertad para el ingreso y egreso de inversiones e, incluso, en algunos casos prácticamente no ha habido leyes, reglamentos o disposiciones administrativas que las regulen. No obstante, en los últimos años varios países han creído conveniente institucionalizar las relaciones con los inversionistas foráneos, para lo cual han creado o están estudiando el establecimiento de orientaciones y de mecanismos legales que permitan hacerlo. Un caso particular y de interés al respecto, además de algunas iniciativas nacionales, es el acuerdo regional logrado por los países miembros del Grupo Andino, denominado Régimen Común, que entró en vigor en 1971.

Las orientaciones generales que es posible tener en cuenta para establecer una política de inversiones extranjeras, muchas de las cuales están presentes en el Régimen Común Andino, serían las siguientes:

---

29/ Véase, para mayores detalles, CEPAL, América Latina y la Tercera UNCTAD, 30 de marzo de 1972, págs. 382-385.

/a) Para

a) Para evitar la progresiva extranjerización de las economías nacionales y al mismo tiempo establecer normas suficientemente claras para el inversionista extranjero, será imprescindible que los países determinen los campos en los cuales se considera conveniente la inversión extranjera (sea por la aportación de recursos que ella significa o porque trae consigo conocimientos y otros elementos que no son asequibles de momento a la iniciativa nacional). Entre las soluciones institucionales prácticas, merece destacarse la forma de la empresa conjunta, o sea, la combinación de la iniciativa privada extranjera con la de los empresarios nacionales, públicos o privados. Asimismo, en muchos casos, la inversión privada extranjera puede reemplazarse con ventajas por fórmulas en las cuales son empresas nacionales las que efectúan las nuevas inversiones, contratando préstamos externos y adquiriendo la asistencia y el conocimiento técnico transitoriamente a empresas extranjeras.

b) Al reafirmarse la premisa que recoge la Estrategia Internacional de que la política de aceleración del progreso económico y social es responsabilidad de los propios países en desarrollo, se advierte con claridad que los centros de decisión sobre los aspectos nacionales deberán estar radicados en los países en desarrollo y no fuera de ellos. De esa manera la empresa extranjera quedará subordinada a las políticas, objetivos y metas fijadas por los gobiernos de los países en desarrollo. Adicionalmente, podrá haber otras modalidades que permitan revertir la propiedad extranjera a manos nacionales, una vez transcurrido un período de tiempo previamente conocido.

c) La inversión extranjera privada debería contribuir de manera efectiva a corregir la llamada "brecha tecnológica" entre los países en desarrollo y los industrializados antes que a ensancharla o prolongarla, y esto, sin desconocer el importante papel que deben desempeñar otras formas de transferencia tecnológica. Habrá, por lo tanto, que buscar fórmulas adecuadas para una transmisión tecnológica efectiva, tanto en cuanto a su dominación completa por el país receptor (incluso el desarrollo de la investigación en los países en desarrollo y la capacitación del personal técnico y administrativo) como en lo que se refiere a la retribución justa de esa tecnología.

/d) En

d) En virtud de los graves problemas de balance de pagos, será necesario evaluar, con mayor profundidad y en el marco de los planes nacionales, la contribución efectiva de la inversión directa extranjera a la solución de esos problemas. La rentabilidad y el retiro de utilidades de las inversiones extranjeras deben estar sujetos a ciertas limitaciones, establecidas en forma previa y permanente, de suerte que se establezca una aceptable comunidad de intereses entre los inversionistas y los países receptores.

e) Estas evaluaciones deberán alcanzar, como es natural, a otros aspectos económicos, sociales y políticos, según se ha examinado, que son inherentes a la naturaleza y objetivos de la estrategia de desarrollo de los países latinoamericanos; entre ellos, los efectos sobre la ocupación y la distribución del ingreso tienen especial importancia, así como los aspectos relacionados con la transferencia, incorporación y asimilación del progreso tecnológico.

Sería factible detallar otros lineamientos más específicos que podrían considerarse, sin embargo eso no parece necesario. Lo que sí vale la pena destacar es que la posibilidad efectiva de que los países latinoamericanos, y los países en desarrollo, tengan una convivencia más equilibrada con las inversiones extranjeras - y con las corporaciones multinacionales - está condicionada en buena medida a que todo el Tercer Mundo vaya adoptando políticas similares sobre la materia.

## Capítulo VII

### LA INTEGRACION REGIONAL

#### 1. Introducción

Al examinar el avance de la integración latinoamericana es útil centrar la atención en tres aspectos fundamentales: el comercio internacional y la posición de las economías latinoamericanas frente a él, los progresos del desarrollo y de la industrialización basados en la sustitución de importaciones y los problemas de repartición de beneficios de la integración, o aspectos de equidad. En estos tres aspectos hay que destacar además los problemas coyunturales frente a los de largo plazo y los específicamente nacionales que matizan cada uno de los grandes temas señalados.

El examen de la relación entre cada uno de estos aspectos y los procesos de integración permite bosquejar una imagen de conjunto para situar cada una de las experiencias de integración que están teniendo lugar en la región usando denominadores comunes.

Desde otro ángulo, el análisis de la integración puede realizarse desde dos puntos de vista. Por una parte, pueden contrastarse los hechos principales que han tenido lugar con las metas fijadas inicialmente por cada uno de los propios acuerdos de integración o de los organismos correspondientes. Por otra parte, puede tratar de juzgarse la importancia de los efectos que estos procesos de integración van produciendo sobre la economía de los países, su comercio, su estructura productiva y su ritmo de desarrollo.

#### a) La relación con el comercio internacional

Los países que forman la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio realizaban hacia 1960, al entrar en vigor el Tratado de Montevideo, un nivel de comercio recíproco sumamente bajo. Esto contrastaba con la más elevada proporción que se había logrado hacia 1953 y en el período de postguerra. Para Centroamérica un comercio intrazonal que representaba sólo un 3 % del total parecía notablemente inferior a las posibilidades de países limítrofes ligados por fuertes lazos de tradición y de historia.

/De tal

De tal modo los objetivos iniciales en materia de comercio tenían un componente de recuperación de niveles anteriormente logrados y de alcance de grados de vinculación razonables, que adquirirían especial importancia en relación con las dificultades que mostraban ya las exportaciones y los problemas de balance de pagos que se hacían evidentes por entonces. Frente a esto, sólo recientemente los países que forman la ALALC han recuperado una proporción de comercio intrazonal sobre el total cercana a la de postguerra. El logro de este objetivo tomó todo un decenio; además, en los últimos años no hay tendencias a alcanzar proporciones mayores. Sin embargo, no puede desconocerse la importancia de estos avances, sobre todo teniendo en cuenta que paralelamente al aumento del volumen del comercio intrazonal se ha producido un cambio importante en su estructura, con aumento de la proporción de manufacturas. Incluso se han agregado al comercio recientemente algunos bienes de capital que en el pasado eran exportados en el mundo sólo por un selecto núcleo de países altamente desarrollados. Este avance en terreno nuevo, además de la gran significación que tiene y de las importantes posibilidades que abre, ha traído consigo algunos problemas que merecen consideración adecuada.

Hoy la situación del comercio internacional ha experimentado un cambio considerable. En algunas economías latinoamericanas se da un proceso de apertura casi sin precedentes. Por otra parte, la situación y tendencias presentan diferencias importantes de unos países a otros. Paralelamente, se ha producido un cambio importante en el comportamiento de las exportaciones de manufacturas y en la actitud de los sectores público y privado de los países que han llegado a la convicción de que es posible y necesario aumentarlas tanto en el ámbito regional como con respecto al resto del mundo. El ritmo de aumento del comercio con el resto del mundo se ha elevado. Por ello, las exportaciones a la región no han incrementado su proporción en el total. Pero dada la composición del comercio intrazonal frente al total y teniendo en cuenta ciertas manufacturas que tienen un gran significado en términos de tecnología y de formación de capital, la importancia del mercado regional es muy alta, sobre todo considerando que la colocación de estos bienes en otras regiones del mundo parece ser en muchos casos más difícil.

/El coeficiente

El coeficiente de importaciones, que por muchos años descendió o estuvo estancado, no puede ya mantenerse a bajos niveles. Ya sea porque se impone la racionalización en las economías que han progresado considerablemente en el proceso de sustitución de importaciones a base de grados de protección altos y poco discriminados, o por los propios éxitos en materia de comercio exterior que se traducen en un fuerte incremento de las compras en el exterior, este coeficiente de importaciones en los países de mayor tamaño de la región tiende a subir y a originar con ello nuevas presiones sobre el balance de pagos. Esta nueva tendencia ofrece perspectivas favorables para el avance de la integración, y al mismo tiempo plantea problemas de distinta naturaleza a los que predominaban en los períodos iniciales de los procesos de integración.

En la actualidad el comercio intrarregional representa para los países de la ALALC alrededor de un 12 % del total, proporción equiparable con la que representan otros mercados más tradicionales. Y como acaba de señalarse, la significación es mayor para algunas manufacturas importantes.

En todo caso, lo que ayer pudo interpretarse como una solución directa y simple al problema del estrangulamiento externo, en la actualidad ha ido adquiriendo caracteres más complejos y perspectivas más amplias. Esto contribuye a explicar los distintos matices que adquieren las posiciones de los varios países frente a la integración y sus preferencias en cuanto a diferentes políticas e instrumentos. Los instrumentos de liberación que predominaron por un período en la ALALC desempeñaron su papel eficientemente en la medida en que se trataba de recuperar corrientes comerciales previas y que facilitaban especializaciones basadas en condiciones preexistentes o que se desarrollaban simultáneamente con el proceso de integración. Pero además de haber sido insuficiente el ritmo de avance, actualmente se aprecia que los países están empeñados en la búsqueda de nuevos y más ricos instrumentos que complementen los anteriores y que se adecúen a las nuevas situaciones.

b) La relación con el desarrollo y la industrialización sustitutiva de importaciones

La industrialización sustitutiva aporta otro elemento explicativo fundamental para entender el desarrollo y la integración latinoamericanos. Dos casos claros se encuentran en los países más grandes de la región y en el Mercado Común Centroamericano.

/Al firmarse

Al firmarse el Tratado de Montevideo las economías latinoamericanas más avanzadas en materia industrial se encontraban todavía en pleno proceso de sustitución orientado a los mercados nacionales y realizando avances considerables respecto a los demás países de la región en las manufacturas más dinámicas y complejas. El proceso sustitutivo sigue ahora teniendo un papel muy importante, pero debe cambiar su modalidad, pues debe convivir con una mayor apertura de las economías y debe también servir de respaldo a la exportación de manufacturas. Es necesario reexaminar la naturaleza de lo sustituido y ponderar la forma de encontrar políticas más especializadas y eficientes en nuevas áreas industriales o algunas de las ya desarrolladas. Los bienes de capital más complejos y la tecnología correspondiente y muchos rubros de la química moderna son las nuevas barreras a las que se enfrentan los países más avanzados en la industria sustitutiva. Las economías de escala parecen ahora más cercanas que antes pero siguen siendo difíciles de obtener frente al tamaño del mercado nacional aun de los países más grandes. Esta es otra de las consideraciones apremiantes. Las industrias mecánicas (sobre todo la producción de bienes de inversión) y las químicas representan 60 % de las importaciones totales, a pesar del avance industrial logrado. La demanda interna de maquinaria no eléctrica aun en los países más avanzados depende en un 50 % y más de las importaciones. Los precios internos son más elevados que los internacionales y una corrección adecuada llevaría la proporción de importaciones a cifras aún más altas.

Estos son, sin embargo, los problemas de la madurez. Mientras tanto, esas economías más grandes y más avanzadas de la región tienen un porcentaje alto del comercio intrarregional de manufacturas y han empezado a entrar en los rubros más interesantes, en el sentido de su crecimiento en el comercio internacional. Sin embargo, aunque la proporción de manufacturas ha experimentado un crecimiento notable en el comercio latinoamericano, todavía los bienes tradicionales de origen agrícola y petrolero representan una fracción cercana a la mitad del comercio regional.

En el Mercado Común Centroamericano se ha dado un desarrollo sustitutivo considerable, siguiendo el patrón que previamente se había dado en otras economías latinoamericanas, es decir, sustitución más intensa de bienes de consumo, de algunos bienes intermedios y de consumo duradero; con un avance más escaso en bienes intermedios que requieren tamaños mayores de mercado y aún más reducido en bienes de capital. El comercio centroamericano creció velozmente, sobre todo a base de los instrumentos de liberación; este comercio y el proceso de sustitución avanzaron simultáneamente y esto facilitó un progreso más rápido, extendido

/y profundo

y profundo de ambos. Pero ese mismo avance, está llevando a problemas de continuidad en la sustitución que ya se ponen de manifiesto y que se notaron anteriormente con claridad aún mayor en los países más adelantados.

Entre estas dos situaciones tan distintas en cuanto a mercado y grado de avance industrial, y aprovechando la experiencia anterior, se ubica el proceso más reciente del Grupo Andino y de Venezuela. Los problemas del avance industrial por la vía sustitutiva son más difíciles y se plantean más temprano a causa de la estrechez relativa de los mercados de estos países. El mercado de conjunto, en cambio, resulta muy prometedor y el menor grado de avance industrial deja mayor margen para progresar. La situación de estos países en la ALALC ha resultado en algunos casos en saldos de comercio negativos y en menores posibilidades de aprovechamiento de los instrumentos que hasta hace poco estaban disponibles.

c) Los problemas del equilibrio entre países

Existe una gran variedad de situaciones nacionales en cuanto a los beneficios percibidos por cada uno de los países que forman parte de los procesos de integración en marcha y en relación con los instrumentos que se consideran más aptos.

La diversidad no debe considerarse necesariamente como un hecho negativo, por cuanto puede crear un grado de complementación potencial que favorezca el comercio y la especialización. Pero en la medida en que la diversidad tiene su origen en el distinto grado de desarrollo que tienen los países participantes al iniciarse los procesos de integración, puede crear problemas para asegurar que los efectos positivos de la integración los beneficien a todos ellos. Esto es particularmente importante para los países de menor desarrollo relativo.

Las diferencias en el grado de avance industrial tienen distintos efectos sobre el comercio y la integración. Los países más desarrollados y con una sustitución avanzada se encuentran en posición de aprovechar

/más fácilmente

más fácilmente el mayor tamaño del mercado regional logrado mediante reducción o eliminación de barreras internas. Los países de desarrollo intermedio necesitan avanzar en su desarrollo industrial, lo que puede facilitar el mercado ampliado. Pero ello requiere una acción deliberada que permita desarrollar la producción de bienes de capital e intermedios en que su desventaja es más notoria; el Acuerdo de Cartagena responde a esa necesidad, enfocando el desarrollo de la industria básica en el ámbito regional y en forma programada.

En cuanto a los países de menor desarrollo económico relativo, la experiencia de ALALC y del Mercado Común Centroamericano muestra que estos países tienen dificultad en aprovechar los numerosos instrumentos que se diseñaron en su beneficio; en bastantes casos han mantenido situaciones deficitarias por períodos muy prolongados. También en CARIFTA se da este problema. Como causas de estas dificultades pueden citarse la precariedad de la estructura productiva, particularmente la industrial, la escasa disponibilidad de mano de obra calificada y experiencia empresarial, los problemas de infraestructura, la endeble capacidad tecnológica y el escaso apoyo que presta el mercado nacional al crecimiento industrial. Estos problemas obstaculizan el aprovechamiento de los instrumentos de política económica impositiva, cambiaria, crediticia y tarifaria. Aun la instalación de nuevas fábricas puede no ser suficiente. Las políticas deben tener en este caso un contenido suficiente de acciones directas y además deben atacarse varios frentes simultáneamente, procurando crear una masa crítica mínima de actividades dinámicas con poder de arrastre sobre el resto de la economía. También en este problema de la integración parece estarse asimilando la experiencia recogida; tanto en el caso de Centroamérica como en el del Grupo Andino se buscan soluciones adecuadas y, sobre todo en el segundo caso, en la concepción misma del Acuerdo ocupa un lugar central este problema y existen ya algunos planteamientos prometedores, aunque parciales, para enfrentarlo.

Es interesante observar que apenas se ha discutido la definición del concepto de la equidad en el desarrollo y así el examen profundizado de este problema en el plano conceptual podría ser de utilidad.

/Un punto

Un punto que puede ser importante tanto para este aspecto del equilibrio entre países como para la propia conducción general de los procesos de integración, es el de la evaluación técnica periódica, efectuada desde el punto de vista económico, de los avances y problemas que se vayan produciendo. Hasta ahora no ha habido esfuerzos suficientemente sistemáticos e intensos para realizar esta evaluación. Esta falta ha contribuido a impedir que se previeran a tiempo los problemas y a que se tomara plena conciencia de ellos sólo cuando se manifestaron en forma aguda, en momentos en que la solución era más difícil, y aun en el mejor de los casos era ya tarde para evitar crisis o tendencias al estancamiento, al menos temporal. Los problemas que se han presentado en años recientes en el Mercado Común Centroamericano y el estancamiento que ha experimentado la ALALC son manifestaciones de esta naturaleza. Merecen pleno apoyo las iniciativas para establecer procedimientos regulares de evaluación en cada proceso de integración y cada país, que comienzan a aparecer, si bien no cabe desconocer que hay dificultades conceptuales y técnicas aún no resueltas para realizar estas evaluaciones.

En la evaluación reciente de los cuatro procesos de integración que tienen lugar en América Latina, destacan aspectos de particular importancia que se presentan en las secciones siguientes. En el resto de la presente sección se consideran muy sintéticamente algunos elementos del transporte y las comunicaciones.

d) Transporte y telecomunicaciones

Entre los países de ALALC de la América del Sur, se encuentran 19 fronteras internacionales, atravesadas 9 de ellas por 13 conexiones de ferrocarril, 9 de éstas con igual trocha. También pueden utilizarse 12 conexiones en ríos navegables de calidad variada, un número igual de pasos carreteros utilizables durante todo el año y, adicionalmente, cuatro pasos carreteros más transitables durante la temporada seca.

Aunque el servicio que pueden prestar todos estos vínculos es de muy distinta envergadura, de todos modos, sólo dos fronteras de la selva amazónica no tienen vínculo carretero.

Así, parecería importante, por ahora, facilitar el máximo aprovechamiento de todos estos nexos físicos, cosa que aún no se ha alcanzado. A este fin sirven los diversos convenios y negociaciones en vigor y todas las medidas destinadas a la simplificación de trámites y reducción

/de demoras

de demoras fronterizas. Como consideración de plazo algo mayor, y dentro de un esquema que tenga la debida perspectiva, seguramente será necesario realizar inversiones considerables para mejorar la calidad de todas estas conexiones o para aumentarlas.

A pesar del avance que se ha realizado durante los últimos años en la construcción y mejora de carreteras 1/, parte decisiva del transporte intralatinoamericano aún se realiza por vía marítima. Al haberse incrementado en forma vertiginosa el comercio de manufacturas y también de productos hortícolas y otros de mayor valor por unidad de peso, y también, al disponerse de medios de transporte carretero más eficientes y empresas especializadas en este tráfico internacional, se ha producido una expansión considerable de este medio de comercio. El cuadro 1 ilustra las proporciones del comercio entre algunos países de Sudamérica según el medio de transporte. Se aprecia en él la importancia considerable que ha adquirido el camión para cargas valiosas, aunque en el caso de Argentina-Chile, no puede separarse con claridad del ferrocarril a causa de la modalidad combinada que adopta.

---

1/ Entre 1963 y 1969 la parte pavimentada del sistema panamericano de carreteras aumentó en 60 %. Las rutas principales panamericanas con pavimento llegaban a unos 21 000 km en ese último año, y las principales transitables en toda época, sin pavimento, alcanzaban los 10 000 km.

Cuadro 1

COMERCIO ENTRE PAISES SUDAMERICANOS SEGUN MEDIO DE TRANSPORTE EN 1971

(Miles de toneladas y millones de dólares y porcentajes)

Exportador		Aéreo		Ferrocarril		Camión		Marítimo		Total	
		(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Importador											
<u>Brasil</u>											
Argentina	Toneladas	1.3	0.5	1.5	0.5	96.6	15	538.2	84	637.6	100
	Valor	3.9	4	1.2	1	34.3	32	67.3	63	106.7	100
<u>Argentina</u>											
Brasil	Toneladas	1.1	0.5	14.7	0.5	155.8	7	1 998.7	92	2 170.3	100
	Valor	18.3	9	2.0	1	37.9	19	142.0	71	200.2	100
<u>Argentina</u>											
Chile	Toneladas	0.4	1		56.1	23		185.2	76	241.7	100
	Valor	0.9	2		11.6	28		29.5	70	42.0	100
<u>Chile</u>											
Argentina	Toneladas	19.8	4		99.7	18		432.4	78	551.9	100
	Valor	24.1	19		57.9	45		47.0	36	129.0	100

Fuente: Jaime Undurraga, "Servicios multinacionales de transporte en el Cono Sur; el caso de Transportadora CORAL S.A.", Seminario sobre Transporte Internacional por Carretera en América del Sur, Washington, D.C., 1972.

(1) Valor absoluto.

(2) Porcentajes.

/El advenimiento

El advenimiento del tráfico caminero como modalidad creciente en el comercio regional abre, indudablemente, perspectivas de mucho interés, que aún no parecen haberse propagado del todo a otros tráficos fronterizos; asimismo sugiere una serie de estudios, de esfuerzos de organización de empresas y de fabricación de este tipo de vehículos; todo ello aporta renovado interés a la integración.

En materia de telecomunicaciones, el desarrollo de las instalaciones ha sido rápido. También es notable el despliegue de las modernas tecnologías complementarias de comunicación, tales como los sistemas de microondas de superficie, y las basadas en satélites de comunicaciones.

Junto con el avance de los sistemas tradicionales de comunicación - que complementan y refuerzan - y la entrada de los nuevos, sobre todo a partir de los últimos años del decenio de 1960, se ha producido un cambio institucional que ha consistido en adecuarse a nuevas responsabilidades, más especializadas. Para esto se han creado en casi todos los países empresas nacionales de telecomunicaciones. Estas entidades no sólo tienen el propósito de planificar el desarrollo, mejorar y administrar las redes nacionales, sino también de velar por todos los aspectos vinculados a su conexión en la Red Interamericana de Telecomunicaciones, y naturalmente, en el sistema mundial correspondiente.

Los esfuerzos que realizan los países en esta materia se dirigen a completar, mejorar y consolidar la Red Interamericana de Comunicaciones, cuyos principios, principales características y planificación vienen siendo coordinados por la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones. Los trabajos actuales se centran en los dos medios modernos ya citados que se encuentran ya bastante desarrollados en buen número de países de la región. Un 80 % del tráfico internacional de las comunicaciones latinoamericanas se realiza por vía satélite. Esta proporción se aliviará, y la comunicación dependerá en menor medida de una sola vía, cuando se complete la red de microondas a mediados del decenio actual.

## 2. Asociación latinoamericana de libre comercio (ALALC)

El propósito de introducir nuevo dinamismo al proceso de ALALC, tanto en lo relativo a la liberación de comercio como a los acuerdos de complementación, ha conducido a plantear la búsqueda de nuevas modalidades de acción dentro del período de transición que se ha fijado como parte del plan de acción definido por la propia Asociación para el presente decenio (Resolución 262 (IX)). En este período deben hacerse nuevos planteamientos de fondo respecto al futuro de la integración, los que deben estar listos para 1974.

El agotamiento del comercio vinculado a la liberación, tal como ha estado planteada hasta ahora, se advierte no sólo por la radical reducción en el número de concesiones adicionales obtenidas en cada período de negociaciones en los últimos años, sino también por la disminución que ha experimentado recientemente la proporción del comercio total de estos países que se dirige a la zona.

El estancamiento en el libre comercio ha dado paso al incremento, por cierto número de años, de los acuerdos de complementación, los que últimamente también han mostrado signos de perder dinamismo. Estos acuerdos, que inicialmente tuvieron en el proceso de ALALC un papel relativamente secundario, adquirieron mayor importancia entre 1967 y 1970. Como se sabe, se trata de acuerdos de coordinación y comercio en industrias específicas, algunas de ellas de amplio alcance y potencialidad.

Además de los acuerdos de complementación propiamente dichos, se han efectuado otros arreglos similares, pero menos formalizados; son los acuerdos de partes y piezas automotrices y de compras gubernamentales. Los acuerdos de complementación y los similares, en conjunto, son bastante importantes, pues precisamente se han estado realizando en sectores como los químicos y los metal-mecánicos donde las importaciones desde fuera de la zona son cuantiosas y en los cuales, se encuentran a la vez, los mayores potenciales de sustitución de importaciones y los problemas más significativos relacionados con la continuidad del proceso de industrialización. Desde otro punto de vista el hecho de que estos acuerdos no hayan tendido hasta ahora a producir efectos más importantes, está relacionado con la circunstancia de haberse referido predominantemente a tipos de bienes que ya estaban siendo producidos en los países que los firmaron, y con el hecho de que los arreglos hayan tenido un alcance limitado, que no han abarcado acuerdos destinados a instalar nuevas fábricas y efectuar nuevas inversiones de envergadura. Precisamente han sido los países de

/mayor tamaño,

mayor tamaño, los que tenían un grado de industrialización más elevado, los que han hecho mayor uso de estos acuerdos con respecto a producciones que ya estaban realizando o que se encontraban en vías de iniciar. En cambio, los países de tamaño intermedio y los de menor desarrollo relativo han logrado con estos arreglos beneficios mucho menores, aun en términos relativos. Hasta los países más avanzados requieren un uso más extenso de estos acuerdos tanto en el número de sectores que abarquen como en la circunstancia de comprender también nuevas inversiones, para que tengan un gran impacto sobre el ritmo de aumento del comercio total. Estas tendencias no se han percibido todavía; en los últimos años se ha perdido incluso el dinamismo que tuvieron en 1970 en cuanto a la celebración de acuerdos. La extensión y profundización de estos acuerdos posiblemente requeriría plantear más explícitamente algunos aspectos relacionados con las políticas nacionales de desarrollo industrial, no sólo en lo relativo al corto plazo sino también, con una visión más amplia hacia el futuro.

a) Evolución del comercio intrazonal

El comercio intrazonal entre los países que forman la ALALC llegó a representar un 12 % del total en 1953, una cifra algo menor en 1955, y 7 % en 1960. Después de puesto en vigor el Tratado de Montevideo se recuperó la proporción del comercio intrazonal (calculado con cifras de importaciones) sobre el total, el que aumentó progresivamente hasta alcanzar una cifra cercana al 13 % en 1965, para después estancarse entre el 11 y el 12 % hasta 1972.

El comercio intrazonal de todos los países participantes se ha incrementado considerablemente, pero con diferencias apreciables. Interesa conocer, además del crecimiento del comercio, la evolución de los saldos y el comportamiento del comercio de manufacturas; ambos aspectos ilustran problemas de equilibrio y de naturaleza estructural importantes para prever las perspectivas de la integración.

La evolución de los saldos de comercio por países revela algunos aspectos que merecen preocupación. Las cifras que se mencionan a continuación se refieren a estos saldos expresados en relación con las importaciones intrazonales de cada país, para que adquieran más sentido comparativo. El saldo de comercio de los países más grandes de la región, les ha sido más bien favorable. Ha sido positivo para México desde 1961, y aunque la proporción ha disminuido se mantiene todavía en un 50 % de sus importaciones zonales. Brasil, desde un saldo fuertemente desfavorable, ha pasado a saldos positivos recientes en forma continuada. Los saldos argentinos pasan tanto por valores positivos como negativos moderados.

/Colombia, Chile,

Colombia, Chile, Perú y Uruguay y también Ecuador y Bolivia tienen una larga serie de saldos negativos, generalmente considerables, de un tercio o más de sus importaciones. Esta situación sólo parece alterarse en el caso de Colombia que tiene pequeños saldos positivos desde 1970.

Venezuela tiene un saldo positivo considerable aunque declinante en forma continuada, que llegó a un 70 % de las importaciones en 1971.

En el gráfico I se presentan los saldos de comercio por países en términos absolutos.

La situación descrita para los saldos, configura algunos problemas de carácter estructural, en especial para las economías medianas y pequeñas, que indudablemente deben recibir solución en el contexto de los nuevos estudios que se realicen.

En cuanto al comercio de manufacturas, se presentan más adelante algunos elementos de juicio que contribuyen a explicar su evolución. Se tropieza con el problema de definir, para analizar separadamente, distintos tipos de manufacturas que tienen diferente significación para el desarrollo.

El propio mercado intrazonal de ALALC ha provocado un crecimiento considerable en las exportaciones de manufacturas de los países que forman la Asociación. La proporción de las ventas de estos bienes destinada a este mercado se ha triplicado con creces desde 1960 a la actualidad 2/. En los países más grandes la proporción de bienes manufacturados que se destinan a América Latina (en su mayoría a ALALC) ha experimentado incrementos aún mayores o mantiene proporciones más elevadas que el promedio. La proporción de manufacturas exportadas por las economías de tamaño intermedio es bastante más reducida; entre ellos, debe destacarse como caso algo más favorable el de Colombia.

Frente a las manufacturas que se exportan fuera de América Latina, las que quedan en la región han ido adquiriendo una estructura cada vez más avanzada. La estructura del comercio intrazonal de bienes industriales alcanzó en 1970 un 11 % de bienes de la industria química, 21 % de bienes de las industrias metalúrgicas básicas, y 12 % de bienes del sector de

2/ Comprende productos químicos, artículos manufacturados de materiales diversos, maquinaria, material de transporte, exceptuando metales no ferrosos (grupos 5 a 8, excepto el 68 de la clasificación CUCI de comercio).

Gráfico Ia  
ALALC : COMERCIO INTRAZONAL Y SALDOS DE BALANZA COMERCIAL  
(Millones de dólares)

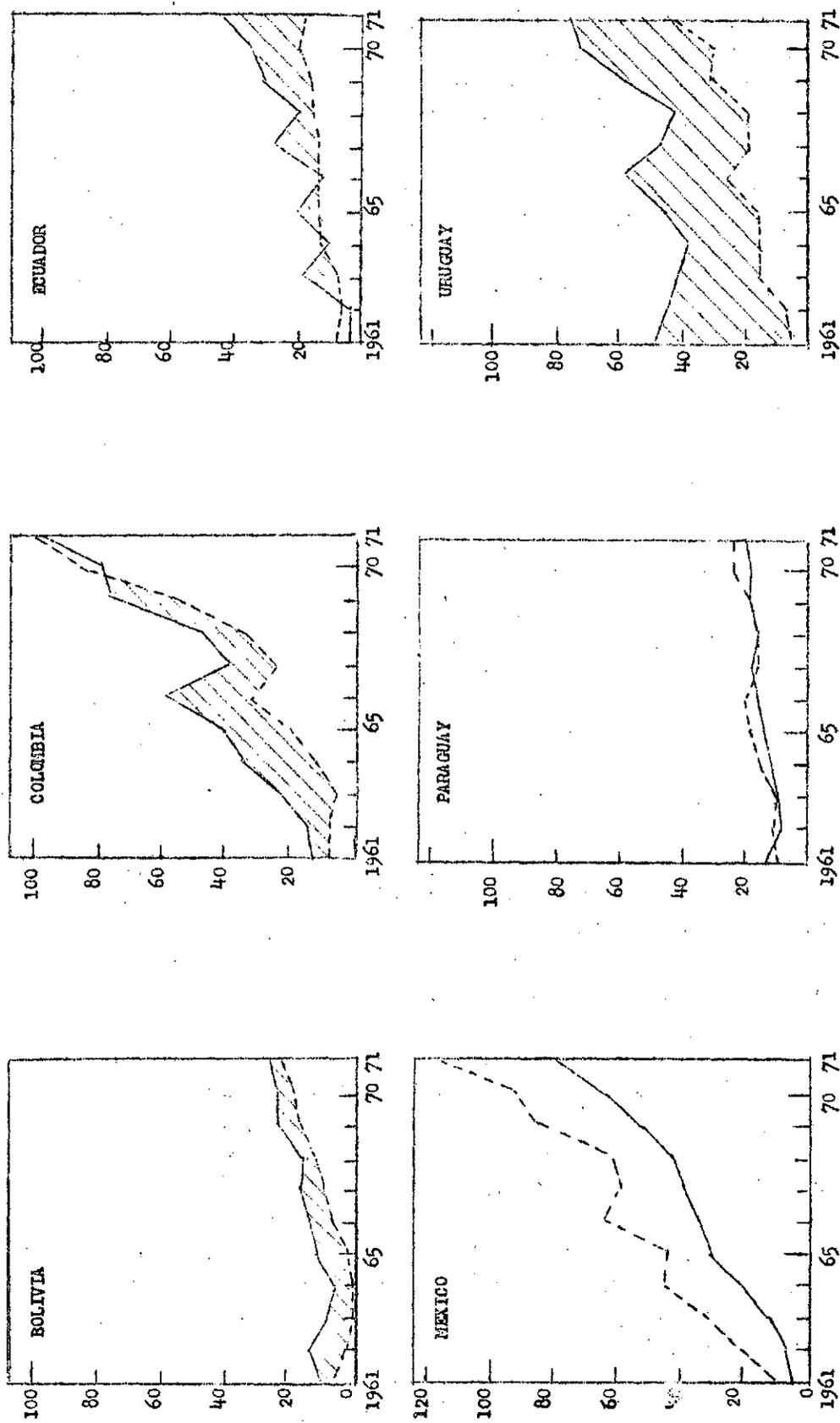
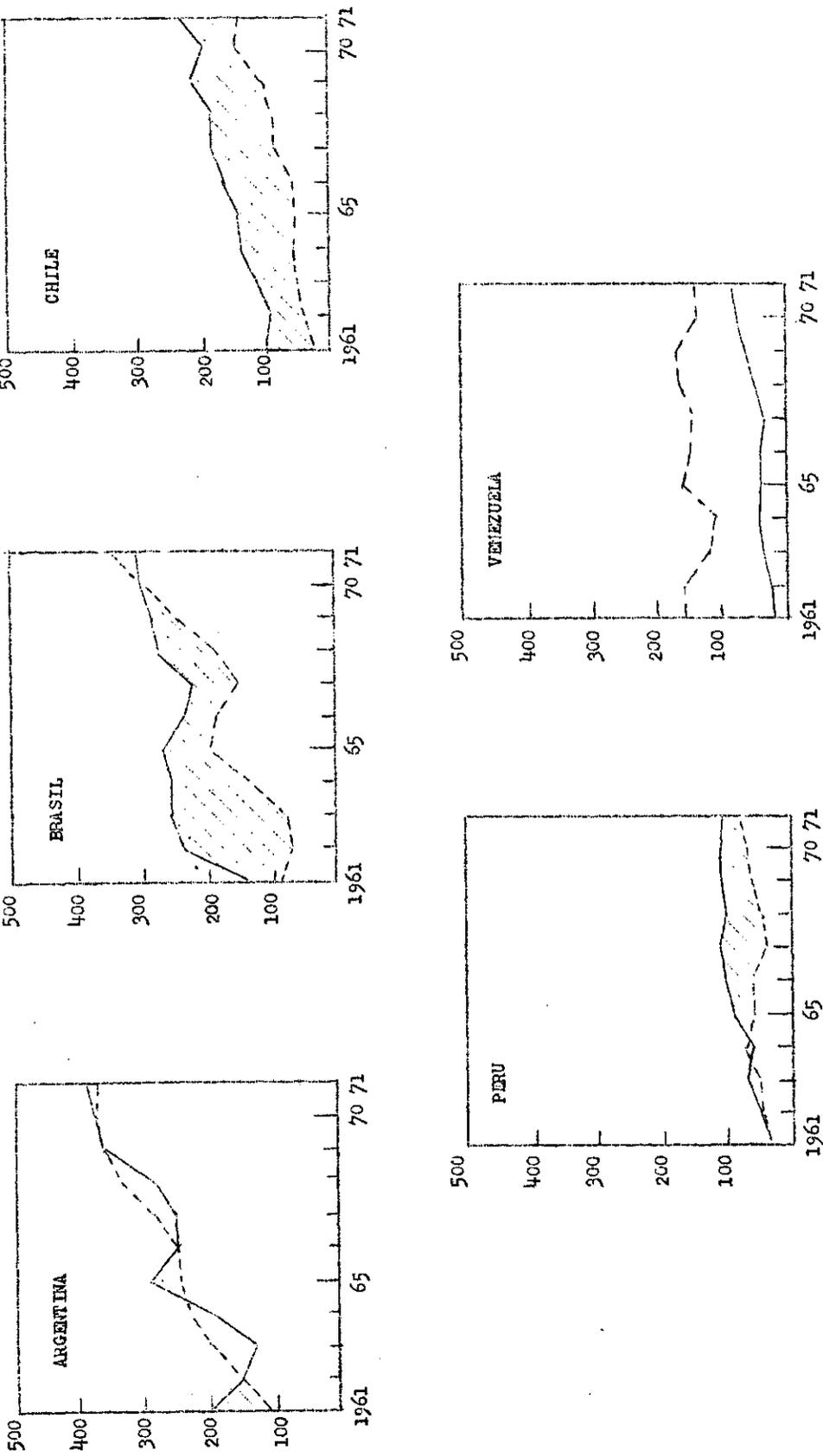


Gráfico Ib

Importaciones — Exportaciones - - -

Gráfico Ib

ALALC : COMERCIO INTRAZONAL Y SALDOS DE BALANZA COMERCIAL  
(Millones de dólares)



Importaciones ——— Exportaciones - - - - -

/maquinaria y

maquinaria y equipo no eléctrico. Respecto a 1963 la proporción de bienes químicos ha aumentado más de un tercio y la de maquinaria no eléctrica se ha triplicado. Los bienes mecánicos representaban en 1970 una proporción en el comercio intrazonal dos veces mayor que en 1963. Además, en esta evolución la estructura del comercio intrarregional se acerca bastante a la de las importaciones que hacen estos países de los países desarrollados.

El recuento de los bienes manufacturados que se han incorporado al comercio regional es muy significativo: tractores, máquinas-herramientas, vehículos y partes, máquinas de oficina, equipo eléctrico y otros bienes análogos. Sin embargo, parecen corresponder en su mayoría a las exportaciones que hacen a la zona los países miembros de mayor desarrollo relativo.

Estas exportaciones tienen gran importancia para los países más grandes, pues su industrialización depende del desarrollo de ese tipo de sectores. El abastecimiento importado de la demanda interna en industrias químicas y en las mecánicas ha llegado a proporciones bastante reducidas y se advierte ya una apertura creciente que implica presión sobre el balance de pagos. En esas condiciones la posibilidad de ampliar el mercado no sólo representa la obtención de economías de escala, sino la posibilidad de entrar en las especializaciones necesarias. Con todo ello, y con la mayor competencia, el grado de eficiencia puede resultar fuertemente mejorado.

b) La reducción de las barreras al comercio intrazonal

Uno de los objetivos fundamentales del Tratado de Montevideo, es establecer una zona de libre comercio. A tal fin, "las partes contratantes eliminarán gradualmente, para lo esencial de su comercio recíproco, los gravámenes y las restricciones de todo orden que inciden sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier parte contratante" (Art. 3).

Para satisfacer este compromiso se estableció un programa de liberación consistente en negociaciones selectivas periódicas de dos órdenes, de los que resultan: a) listas nacionales que contienen las reducciones anuales de gravámenes y demás restricciones que cada parte contratante concede a las demás; b) lista común que contiene la relación de los productos cuyos gravámenes y demás restricciones las partes contratantes se comprometen por decisión colectiva a eliminar íntegramente para el comercio zonal, en el período que ha sido extendido por el Protocolo de Caracas hasta el 31 de diciembre de 1980.

/Generalmente se

Generalmente se ha medido el avance en la liberación por el número de concesiones en que se incrementaban las listas nacionales cada año. El cuadro 2 muestra que tras un comienzo relativamente fácil y estimulante se encontraron crecientes dificultades para avanzar después del primer trienio. Era previsible que la eliminación de gravámenes y restricciones obligara a negociaciones cada vez más complejas y difíciles. Las cifras del cuadro 2 muestran que la realidad ha ido confirmando las previsiones más cautas y restrictivas ya que la apreciable declinación de las desgravaciones operada a partir de 1965 sólo fue alterada en dos ocasiones - 1966 y 1969 - correspondiendo la segunda al año en que se incorporaron a las negociaciones Bolivia y Venezuela, luego de su adhesión al Tratado.

Resultaría de gran utilidad comparar el avance en el número de concesiones acordadas con el comercio real a que dichas concesiones dieron lugar. Un estudio reciente de ALALC señala que 85 % del comercio intrazonal liberado se debe a un 39 % del total de concesiones otorgadas 3/. Aunque a los países más grandes de la región les corresponde una elevada proporción de las concesiones, hay también países como Ecuador con un número de concesiones de gran magnitud que no han sido aprovechadas en proporción similar. Igualmente, al examinar los capítulos de la nomenclatura arancelaria de Bruselas con el mayor número de concesiones otorgadas en el período 1962 a 1969, se advierte que, por ejemplo, el rubro de calderas, máquinas y artefactos mecánicos que figura con un 15 % de las concesiones otorgadas en listas nacionales, corresponde a solamente un 2.4 % de las importaciones intrazonales. El segundo renglón en términos de concesiones - productos químicos orgánicos - representa 9 % de las concedidas en listas nacionales, pero no alcanza a figurar entre los 20 principales rubros de comercio intrazonal. Pueden darse otros ejemplos similares.

Estas indicaciones muestran que el grado de efectividad de las concesiones es muy variable, y por lo tanto, para la evaluación no basta con considerar su número: es preciso realizar un análisis más minucioso en términos del comercio que originaron y también del comercio que existía previamente.

---

3/ ALALC Programa de liberación del intercambio, Montevideo, enero 1972.

Cuadro 2

ALALC: EVOLUCION ANUAL DEL NUMERO DE CONCESIONES OTORGADAS, 1962-1973

Año inicial de entrada en vigencia	Número de concesiones otorgadas en:				Total
	Listas nacionales	Listas especiales de ventajas no extensivas <u>a/</u>	Acuerdos de complementación <u>b/</u>	Ampliación de acuerdos de complementación <u>b/</u>	
1962	3 246	-	20(1)	-	3 266
1963	4 347	5 622	-	-	9 969
1964	655	315	85(1)	-	1 055
1965	226	61	-	-	287
1966	580	47	37(2)	-	664
1967	339	135	-	-	474
1968 <u>c/</u>	989	770	332(2)	-	2 091
1969	487	210	142(1)	-	839
1970	149	35	63(2)	-	247
1971	25	69	780(7)	235(2)	1 109
1972	37	-22 <u>a/</u>	150(1)	85(4)	250
1973 <u>d/</u>	34	100	597(3) <u>f/</u>	263(3)	994
<b>Total concesiones</b>	<b>11 114</b>	<b>7 342</b>	<b>2 206(20)</b>	<b>583(7)</b>	<b>21 245</b>

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ Concesiones que benefician a Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

b/ La cifra entre paréntesis indica la cantidad de acuerdos que entraron en vigencia o fueron ampliados en cada año (los acuerdos 15 y 16 fueron ampliados dos veces en 1972 y 1973; por esa razón el total no corresponde a la suma).

c/ Entrada de Bolivia y Venezuela.

d/ Acordadas en el XII Período de Sesiones a fines de 1972 para entrar en vigencia en 1973 (documento ALALC/C.XII dc 25 del 15/11/1972).

e/ La Secretaría de ALALC da las cifras anuales acumuladas que no coinciden necesariamente con las concesiones anuales que surgen de cada conferencia anual, debido a modificación de nomenclaturas, unificación de items NABALALC, etc. Por estos ajustes, la cifra de concesiones especiales de 1972 resulta negativa.

f/ Incluye el acuerdo sobre Pigmentos y Colorantes que se suscribió el 13 de diciembre de 1972. Aún no ha sido puesto en vigencia por los países participantes. Lo mismo ocurre con el acuerdo 18 (y su primera ampliación) y el acuerdo 19 junto con las ampliaciones de los 15 y 16. Se estima que serán puestos en vigor en el curso de 1973.

/Por su

Por su parte, los países de menor desarrollo relativo recibieron concesiones no extensivas en muchos rubros de tecnología menos avanzada tales como madera y sus manufacturas, grasas y aceites animales y vegetales, preparados de legumbres, frutas, etc.

De todos modos, dentro de las importaciones totales realizadas por países de ALALC entre sí, las que corresponden al Programa de Liberación representan una proporción del orden del 62 %, aunque habían llegado a una proporción aún más alta hacia 1968 con un 64 %. Esta disminución en la fracción atribuible a la liberación seguramente se debe al incremento que han experimentado los acuerdos de complementación, pero también a otros motivos que convendría analizar con más detenimiento.

En cuanto al cumplimiento de las tasas de desgravación establecidas por el Tratado de Montevideo, resultaba claro que la situación poco dinámica de la actividad negociadora planteaba problemas para cumplir la tasa anual de reducción de gravámenes fijadas por el Artículo 5 (8 %) o aún la resultante de las modificaciones introducidas en la materia por el Protocolo de Caracas que reduce esa tasa a 2.9 % al ampliar el período de transición original.

Con respecto a la proposición de medidas adecuadas para superar el incumplimiento de las obligaciones vinculadas al Programa de Liberación del Comercio, el Comité Ejecutivo Permanente sugirió que las causas determinantes de esta situación se estudien detalladamente al efectuar el análisis crítico de los instrumentos actuales de dicho Programa, previsto en el plan de acción 1970-1980 (Resolución 262 (IX) de la Conferencia).

Así pues, parece que la liberación simple habría cumplido una etapa con logros positivos en materia de comercio en la que se ha conseguido una recuperación sustancial de las proporciones anteriores del comercio latinoamericano, la entrada y el crecimiento en dicho comercio de países que antes tenían una figuración menor, tales como México y Colombia, y sobre todo el crecimiento de corrientes comerciales en bienes manufacturados de gran dinamismo e interés tecnológico. Sin embargo, esto se ha logrado sin satisfacer más que en una proporción muy limitada los planteamientos originalmente comprometidos en el Tratado de Montevideo. Para introducir dinamismo a la integración se están considerando diversos tipos de medidas entre las que figuran modificaciones en las modalidades de la propia liberación.

Independientemente de las causas que se señalan en los estudios hechos como parte de esta búsqueda de nuevos caminos hacia la integración, es preciso recordar que hay algunos desequilibrios persistentes en las balanzas de pagos y en materia de desarrollo industrial dentro de ALALC.

/Concluida la

Concluida la evaluación prevista de la marcha del proceso de integración de la ALALC, y suscrito el Protocolo de Caracas, la situación resultante requiere un esclarecimiento que, en última instancia, sólo podrá ser proporcionado por las decisiones que deberán adoptarse en 1974 en relación con el plan de acción de la ALALC para el resto de este decenio.

Por el momento, la orientación más concreta está dada por la fijación de las prioridades para el cumplimiento de dicho plan, que se reducen casi exclusivamente, para la primer parte (período 1970-1973), a la realización de estudios y tareas preparatorias de la ulterior discusión y decisión de los puntos de fondo.

Interesa también conocer la evolución de las listas especiales de ventajas no extensivas, acordadas por las Partes Contratantes a los países reconocidos como de menor desarrollo económico relativo: Bolivia, Ecuador y Paraguay. De igual tratamiento disfruta transitoriamente Uruguay. Formalmente, estas listas no forman parte del programa de liberación, aunque indudablemente, contribuyen a su cumplimiento.

Estas desgravaciones concedidas en las listas especiales hacen excepción a la cláusula de nación más favorecida y, en principio, no están sujetas a reciprocidad. En la práctica, es frecuente que los países receptores acepten hacer concesiones en contrapartida y efectúen una negociación comercial corriente.

En el cuadro 2 puede verse que el número total de estas concesiones es apreciable en comparación con las listas nacionales, pero que no se han logrado avances significativos después de la incorporación de Uruguay en 1968. En gran medida, este número elevado parece responder a pedidos muy amplios y pocos discriminados por parte de los países interesados.

Los propósitos actuales de los países de menor desarrollo económico relativo han cambiado, y tienden a concentrar sus solicitudes en un pequeño número de productos de interés prioritario en razón de las posibilidades inmediatas de exportación o de su vinculación con proyectos productivos orientados en cierta medida a la exportación. También algunos países, como el Paraguay, han encaminado sus esfuerzos a la obtención de apoyo concreto por parte de los países más desarrollados. (Programa de estudios en favor de Paraguay, CEP/Resolución 222.)

Respecto a la lista común, la primera, correspondiente al primer trienio, llegó a concluirse satisfactoriamente luego de dilatadas y complejas tentativas. El primer tramo incluye 175 renglones tarifarios y representaba, en el momento de firmarse el Acuerdo, algo más del 25 % del valor del

/comercio entre

comercio entre las partes contratantes. Las negociaciones del segundo tramo de la lista común, iniciadas a fines de 1967, no pudieron culminar satisfactoriamente, creándose de esta manera otro hecho de importancia que restringía el proceso de liberación y obligaba a analizar su marcha futura.

Todos los problemas que se habían planteado en la liberación, fueron motivo de estudios y debates, especialmente en el curso de la evaluación de la marcha del proceso de integración de la ALALC, efectuado por su Comité Ejecutivo Permanente durante 1969. Cumplida esta etapa de trabajos, las Partes Contratantes, mediante el Protocolo de Caracas, adoptaron decisiones modificatorias del Tratado, que comprenden las estipulaciones sobre la lista común.

En primer término, acordaron ampliar el período de transición hasta el 31 de diciembre de 1980 y encomendar al Comité Ejecutivo Permanente que efectuara los estudios requeridos para la "mejor consecución de los objetivos del Tratado y, si fuera oportuno, para adaptarlo a una nueva etapa de integración económica", conforme a los artículos 54 y 61 del mismo. Además, el Protocolo dispone que "a más tardar el 31 de diciembre de 1974, las Partes Contratantes establecerán las nuevas normas a que se sujetará el compromiso de la lista común". En el mismo plazo también revisarán el Artículo 5 del Tratado y las disposiciones del Título I del Protocolo sobre normas y procedimientos para las negociaciones. Establece asimismo que, "hasta tanto se adopten las normas a que se refiere el artículo anterior no será obligatorio el cumplimiento de los plazos y porcentajes previstos en el Artículo 7 del Tratado". Es decir que, en cuanto entre en vigencia el mencionado Protocolo de Caracas 4/, quedará suspendido el cumplimiento de compromisos en relación con la lista común y estará fijado el calendario para la actividad ulterior en lo que se refiere al análisis crítico de los instrumentos actuales del programa de liberación, con miras a la adecuación eventual de sus metas y mecanismos.

Durante el presente año 1973 se cumple el período que se ha fijado la propia Asociación para definir y adoptar decisiones sobre las modalidades básicas que tendrá de ahora en adelante el proceso de ALALC. A base de la experiencia recogida y de los estudios que están a punto de ser terminados, se examinarán las formas de darle nuevo dinamismo a la integración regional teniendo en cuenta también las necesidades de desarrollo de los países. De esta manera 1973 puede convertirse en un año crucial para ALALC y para la integración latinoamericana.

4/ Hasta la fecha, el Protocolo de Caracas ha sido ratificado por los gobiernos de la Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, México, Paraguay y Venezuela.

c) Los acuerdos sectoriales

La existencia de casi una veintena de acuerdos de complementación en vigor, y de un número similar en proyecto, es uno de los hechos más importantes del proceso cumplido por la ALALC, que merece mayor examen.

En el cuadro 3 se encuentran todos los acuerdos aprobados hasta ahora, y en el 4 los proyectos en estudio o por aprobarse.

Los "acuerdos de complementación por sectores industriales", tuvieron en la práctica una importancia secundaria durante los primeros años de aplicación del Tratado de Montevideo. Cada uno de ellos debía establecer un programa de liberación para los productos del respectivo sector; además, se preveía que incluyeran otras cláusulas de armonización de tratamientos a fin de crear condiciones equitativas de competencia. Pero, según la cláusula de la nación más favorecida, las concesiones otorgadas en estos acuerdos se extendían no sólo a los participantes sino a todos los demás países, incorporándose dichas desgravaciones en las respectivas listas nacionales.

El resultado de tal reglamentación resultó restrictivo y sólo pudieron firmarse dos acuerdos en tales condiciones: el primero sobre máquinas estadísticas y análogas de cartulina perforada y el segundo sobre válvulas electrónicas. En estos primeros acuerdos había cierta consolidación de concesiones previamente otorgadas en las listas nacionales, y en menor medida, nuevos propósitos de complementación.

Simultáneamente con la renovación del interés que surgió en el seno de ALALC por los temas de desarrollo y programación industrial, a fines de 1964 se estableció un nuevo régimen para los acuerdos de complementación. Fundamentalmente se exceptuó la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida para facilitar la realización de estos acuerdos al limitar la aplicación de sus concesiones a los países participantes. Se dejó en pie la aplicación de esta cláusula en favor de los países de menor desarrollo económico relativo que en esta forma reciben las concesiones sin compensación alguna. De este modo cesó la obligación de inscribir las concesiones en las listas nacionales de cada país y también caducó su carácter irrevocable. El cambio de régimen tenía por objeto crear condiciones propicias para utilizar en forma creciente este instrumento.

/Cuadro 3

## ANEXO: LISTA DE LOS ACUERDOS DE COMPLEMENTACION SUSCRITOS Y DE LAS CONCESIONES OTORGADAS POR CADA PAIS

Número de acuerdos	Fecha de:		Nº de productos del sector a que se refiere el acuerdo	Número de concesiones otorgadas por cada participante											
	Suscripción	Declaración de cumplimiento		Acuerdo original	Suscripciones	Total	Argentina	Brasil	México	Chile	Colombia	Paraguay	Venezuela	Bolivia	Uruguay
1. Máquinas de estadísticas y análogos de cartulina perforada	1962	1962	5	-	5	5			5					5	20
2. Válvulas electrónicas	1964	1964	17	-	17	17		17	17					17	85
3. Aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico	1966	1966	13	-	13	13								7	20
4. Electrónica y de comunicaciones eléctricas b/	1966	1966	12	-	12	8								9	17
5. Química	1967	1968	128	95	223	127		114	54	26	39	25	36	14	488
6. Petroquímica	1968	1968	39	-	39				32	37	37			17	142
7. Bienes de hogar	1968	1968	31	-	31	22									39
8. Vidrio	1969	1969	58	-	58	11		36							47
9. Generación, transmisión y distribución de electricidad	1969	1969	8	20	28	28		28							56
10. Máquinas de oficina	1970	1970	32	-	32	17		17							51
11. Máquinas de oficina	1970	1970	4	-	4	3		3							9
12. Electrónica y de comunicaciones eléctricas	1970	1971	41	25	66	66		67						5	133
13. Fonografía	1970	1971	5	-	5	5		5							27
14. Refrigeración, aire acondicionado y aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico	1970	1971	26	1	27	22		22							44
15. Química derivada del petróleo	1970	1971	300	169	216	184		201							570
16. Química derivada del petróleo	1970	1971	300	209	320	84		52	7			39			278
17. Refrigeración, aire acondicionado y aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico	1971	1972	75	-	75	75		46						19	150
18. Fotografía	1972	1972	48	0	48	60		61						17	163
19. Electrónica y de comunicaciones eléctricas	1972	1972	63	-	63	60		130	4						194
20. Pigmentos y colorantes	1972	1972	(...)/	(...)/	(...)/122	-		-							256
<b>Total</b>			<b>1 205</b>	<b>377</b>	<b>1 382</b>	<b>754</b>		<b>798</b>	<b>112</b>	<b>63</b>	<b>76</b>	<b>71</b>	<b>26</b>	<b>110</b>	<b>2 782</b>

a/ Chile comunicó recientemente la denuncia de su participación en este acuerdo.

b/ Este acuerdo venció en 1970. Se le incluye sólo con propósitos ilustrativos.

c/ Se desconoce el número de productos agregados por las ampliaciones de los acuerdos N°15, 16, 18 y por el nuevo acuerdo sobre pigmentos y colorantes.

Los acuerdos 15 y 16 registran dos ampliaciones cada uno.

## ALARGO; LISTA DE PROYECTOS DE NUEVOS ACUERDOS DE COMPLEMENTACION Y DE AMPLIACIONES DE ACUERDOS EN VIGOR

Sector industrial	Estado actual	Delegaciones oficiales e empresariales participantes en la negociación
<p><b>I. Nuevos acuerdos</b></p> <p>a) <u>Proyectos en negociación oficial o en condiciones de iniciarla</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Refrigeración, aire acondicionado y aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico</li> <li>-Plástico</li> <li>-Fibras químicas</li> <li>-Conservas de frutas y legumbres (Proyecto 2)</li> <li>-Conservas de frutas y legumbres (Proyecto 1)</li> <li>-Instrumental, equipos y aparatos para profesionales de la medicina, veterinaria, odontología y afines</li> <li>" " " " " (Proyecto 1)</li> <li>" " " " " (Proyecto 2)</li> <li>-Máquinaria indus. panadera, pastelería y galletería</li> <li>-Toador, jabonería y afines (Proyecto 1)</li> <li>-Toador, jabonería y afines (Proyecto 2)</li> </ul>	<p>Negociación muy adelantada a consulta de los Gobiernos</p> <p>" "</p> <p>Neg. suspendidas, aunque muy adelantadas Posible iniciación de Neg. Argentina declaró ya su intención de hacerlo</p> <p>Negociaciones suspendidas</p> <p>Negociaciones suspendidas</p> <p>Posible iniciación de neg. Brasil declaró ya su intención de hacerlo</p> <p>Posible iniciación de neg. Argentina declaró ya su intención de hacerlo</p>	<p>Argentina, Brasil, México y Uruguay</p> <p>Brasil, Colombia, México, Uruguay y Venezuela</p> <p>Argentina, Brasil y México</p> <p>Argentina y Venezuela</p> <p>Argentina y Brasil</p> <p>Argentina, Brasil, México y Uruguay</p>
<p>b) <u>Proyectos presentados a conocimiento del Comité Ejecutivo Permanente (CEP) y sobre los que no ha habido manifestación alguna de los gobiernos</u></p>	<p>En el CEP desde julio de 1972</p> <p>En el CEP desde agosto de 1972</p> <p>En el CEP desde julio de 1972</p> <p>En el CEP desde junio de 1972</p> <p>No hay adelantos desde julio de 1971</p> <p>En el CEP desde julio de 1972</p> <p>En el CEP desde junio de 1972</p> <p>No hay adelantos desde mayo de 1971</p> <p>No hay adelantos desde julio de 1971</p> <p>Negociación a iniciarse en breve</p> <p>Negociación a iniciarse en breve</p> <p>Negociaciones oficiales</p> <p>Brasil manifestó su intención de negociar en setiembre de 1971</p> <p>El proyecto empresarial está en el CEP desde julio de 1972</p> <p>México manifestó su intención de negociar en setiembre de 1971</p> <p>Proyecto empresarial en el CEP desde julio de 1972</p> <p>Proy. empresarial en el CEP desde julio de 1972</p>	<p>Argentina y Brasil</p> <p>Brasil y México</p> <p>Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay</p> <p>Colombia y Chile</p> <p>Argentina, Brasil y México</p> <p>Argentina y Brasil</p> <p>Argentina y Uruguay</p> <p>Brasil y México</p> <p>Argentina, Brasil, Chile y Perú</p> <p>Argentina, México y Uruguay</p>
<p><b>II. Ampliaciones de acuerdos en vigor</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Acuerdo N°10 (máquinas de oficina)</li> <li>-Acuerdo N°11 (máquinas de oficina)</li> <li>-Acuerdo N°5 (guantes)</li> <li>-Acuerdo N°9 (equipos de generación, transmisión y distribución de electricidad)</li> <li>-Acuerdo N°12 (eléctricas y de comunicaciones eléctricas)</li> <li>-Acuerdo N°14 (refrigeración, aire acondicionado y aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico)</li> <li>-Acuerdo N°10 (refrigeración, etc.)</li> <li>-Acuerdo N°19 (eléctricas y de comunicaciones eléctricas)</li> </ul>	<p>No hay adelantos desde julio de 1971</p> <p>Negociación a iniciarse en breve</p> <p>Negociación a iniciarse en breve</p> <p>Negociaciones oficiales</p> <p>Brasil manifestó su intención de negociar en setiembre de 1971</p> <p>El proyecto empresarial está en el CEP desde julio de 1972</p> <p>México manifestó su intención de negociar en setiembre de 1971</p> <p>Proyecto empresarial en el CEP desde julio de 1972</p> <p>Proy. empresarial en el CEP desde julio de 1972</p>	<p>Argentina y Brasil</p> <p>Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay</p> <p>Colombia y Chile</p> <p>Argentina, Brasil y México</p> <p>Argentina y Brasil</p> <p>Argentina y Uruguay</p> <p>Brasil y México</p> <p>Argentina, Brasil, Chile y Perú</p> <p>Argentina, México y Uruguay</p>

a/ No se incluyeron los proyectos considerados por diversas causas como "desearrables".

Entre 1966 y 1969 se firmaron varios acuerdos, entre los que empiezan a manifestarse como de trascendencia, por su importancia en el comercio total, los de petroquímica y de maquinaria eléctrica. Pero en 1970 se firmó un número aún más importante de acuerdos, donde también predominan los ligados a la industria química y algunas industrias mecánicas, en especial en bienes eléctricos y electrónicos con frecuencia referidos a bienes de consumo duradero. Posteriormente han seguido suscribiéndose nuevos acuerdos o ampliaciones de anteriores aunque en menor cantidad.

Aparte los acuerdos de complementación, se han desarrollado otros mecanismos para promover el comercio de bienes industriales en la región, como el acuerdo sobre partes y piezas de la industria automotriz y las compras gubernamentales que también se han extendido a empresas privadas. El primero tiene mucho en común con los acuerdos de complementación, aunque formalmente no lo es, y por lo tanto no tiene las mismas consecuencias respecto a los compromisos de los países. Este acuerdo ha dado lugar a un comercio importante por su volumen y composición y se examinará junto con los acuerdos de complementación.

El número de concesiones otorgadas en los acuerdos de complementación ha crecido hasta representar un volumen apreciable en relación con las concesiones de listas nacionales y especiales, como puede apreciarse en el cuadro 2; mientras tanto, los mecanismos anteriores se estancaban.

¿A qué volumen de comercio dan lugar los acuerdos de complementación? Es posible presentar algunas cifras estimativas que figuran en el cuadro 5, donde además se comparan con el comercio total de liberación. Junto con el comercio de los acuerdos de complementación se ha incluido el de listas nacionales para aquellos bienes que están en ambos. Se incluyen también las transacciones del acuerdo automotriz y el reciente comercio de vehículos completos o semiarmados. Las cifras del cuadro deben tomarse con cautela ya que varios acuerdos se han puesto en vigor sólo en 1971 y, para un conocimiento más adecuado de sus repercusiones, sería necesario conocer también el comercio de esos bienes antes de los acuerdos.

Cuadro 5

ALALC: PARTICIPACION EN LAS IMPORTACIONES DE LOS PRODUCTOS INCLUIDOS EN LOS ACUERDOS DE COMPLEMENTACION Nº 1 A 11 Y EN EL REGIMEN DE INTERCAMBIO AUTOMOTRIZ 1963-1971

Años	Millones de dólares corrientes							Porcentajes	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	Importaciones intras ALALC totales	Importaciones del programa de liberación	Importaciones directamente ligadas a los acuerdos de complementación	Total de importaciones inducidas directa o indirecta por los acuerdos de complementación a/	Intercambio automotriz b/	Total (4) y (5)	Número acumulado de acuerdos en funcionamiento efectivo	(4)/(2)	(6)/(2)
1963	717.0	397.9	0.5	0.5	...	0.5	1	0.1	(-)
1964	839.7	512.1	0.6	0.6	...	0.6	2	0.1	(-)
1965	980.2	620.5	2.0	2.0	...	2.0	2	0.3	0.2
1966	985.9	695.2	3.0	3.0	...	3.0	3	0.5	0.3
1967	993.0	622.5	9.2	9.2	12.2	21.4	4	1.5	3.4
1968	1 083.1	684.4	20.9	41.8	14.5	56.3	6	6.1	8.2
1969	1 301.4	832.00/	24.0	45.4	16.3	61.7	7	5.5d/	7.4
1970	1 351.6	851.00/	30.8	51.2	18.7	69.9	9	6.0d/	8.2
1971	1 459.2	934.00/	55.6	78.5	22.4	100.9	10 e/	8.4d/	10.8
1972 d/	1 732.5	...	...	...	...	...	...	...	...

Fuente: Documento de ALALC/C.XII/ds 25 del 15 de noviembre de 1972 para las importaciones, y además investigaciones no publicadas de CEPAL/ILPES.

a/ Además de las importaciones directamente inducidas por el acuerdo, agrupa las importaciones de productos no negociados por el país importador en el programa de liberación del acuerdo (aunque sí por otro u otros países participantes) pero incluídas en su lista nacional. Su importación se atribuye a este último instrumento.

b/ Incluye partes y piezas así como los vehículos ensamblados.

c/ Estimado a base de índices publicados por ALALC (doc. C.XII/ds.25), por no tener las cifras de Colombia, Ecuador y Perú para esos años; con respecto a Bolivia y Uruguay no hay datos durante todo el período.

d/ Preliminar.

e/ El acuerdo 4 entre Brasil y Uruguay venció en 1970.

/Con todas

Con todas estas observaciones, en el cuadro 5 se aprecia que el comercio correspondiente a los bienes comprendidos en los acuerdos de complementación, de los bienes relacionados y de los incluidos en acuerdos equivalentes llega a cifras del orden de los 100 millones de dólares. Con ello representa ya proporciones considerables del comercio total intrarregional. Pero aún más interesante resulta apreciar el considerable dinamismo de este comercio, que en buena parte se debe al desarrollo de las industrias metal-mecánicas y químicas que lo hace posible. No debe perderse de vista que son precisamente estos sectores los que tienen un peso decisivo en las importaciones, y que se han venido desarrollando a base de la sustitución de importaciones. Esa sustitución enfrenta algunos problemas que requieren un examen más minucioso de nuevos proyectos y cierto grado de apertura. En estos mismos sectores en los países más desarrollados de la región todavía existen márgenes considerables de sustitución, que pueden aprovecharse más eficientemente si se extiende el mercado con exportaciones al resto de la región.

Por cierto que son los países más avanzados de la región los que están aprovechando en mayor proporción el mecanismo de los acuerdos de complementación. En términos del número de concesiones esto puede apreciarse en el cuadro 3. A esto debe agregarse que en los últimos años los países del Grupo Andino han tenido una participación menor y han hecho esfuerzos por forjar otros instrumentos de integración en el ámbito subregional, los que en definitiva pueden converger - así es de esperar - con los que emplee el resto de ALALC.

El hecho de que los países de tamaño intermedio y pequeño estén menos preparados que los grandes para aprovechar los acuerdos, hace pensar que se puede producir una asimetría por lo cual algunos países tiendan a exportar los bienes más elaborados y de demanda más dinámica, y otros los más simples que crecen más lentamente. Esta tendencia debe corregirse para lograr la equidad en el desarrollo. En buena parte a este propósito están dedicados muchos de los esfuerzos actuales de la integración.

Es interesante señalar el potencial de sustitución regional de importaciones que encierran los acuerdos. El primer acuerdo pasó a representar de 6 % en 1963 a 25 % en 1967 de las importaciones totales del rubro de maquinaria estadística que realizaban los países participantes. El relativo a válvulas electrónicas se acercaba al 20 % de las importaciones totales del rubro en 1967.

/Otra indicación

Otra indicación cuantitativa de la importancia potencial de los acuerdos de complementación, como puede apreciarse en el cuadro 6, es que de las importaciones intrarregionales de industrias químicas, las provenientes de acuerdos de complementación superan los dos tercios en Argentina y Brasil y son superiores a la mitad en México. En Chile representan un 40 %.

En las industrias mecánicas, los acuerdos de complementación más los automotrices representan alrededor del 50 % de las importaciones de este tipo de bienes provenientes de la región para Argentina, Brasil y Chile, y superan el 20 % en México.

Es indudable que frente a las exportaciones totales de manufacturas que efectúa la región, las destinadas a ALALC misma tienen una importancia considerable y en buena medida están ligadas a los acuerdos de complementación. Esta importancia parece aún más clara en los rubros dinámicos vinculados a industrias químicas y mecánicas, tanto en los acuerdos de complementación como fuera de ellos. Una mayor precisión en estas cifras requiere definir y discutir con alguna extensión la definición de bienes manufacturados y semimanufacturados. Pero independientemente de esa precisión quedan en pie los hechos señalados, pues aunque las cifras pueden cambiar, ello no afecta fundamentalmente las conclusiones.

Al examinar los acuerdos en proyecto y los ya realizados, se aprecia que quedan grandes áreas industriales - por ejemplo en el propio sector mecánico que representa casi la mitad de las importaciones totales de América Latina - que aún no han sido abordadas; a juzgar por la porción del comercio zonal que alcanzan los acuerdos vigentes, es posible aun que este instrumento se amplíe considerablemente y lleve a un comercio de manufacturas mucho mayor. Pero resulta también claro que aunque hay margen para un mayor comercio en caso de operarse en condiciones de amplia flexibilidad en modalidades similares a los acuerdos actuales, ese mismo progreso llevaría a entrar en ramas más vitales para el desarrollo económico. Los bienes de inversión y algunos intermedios básicos, cuya producción sólo está parcialmente avanzada aun en los países más grandes de la región, requieren para su desarrollo de un mayor grado de programación. El avance en la integración de estos tipos de bienes, por lo tanto, también requeriría tener en cuenta mayores elementos de programación que hasta ahora.

Cuadro 6

ALALC: PONDERACION DE LOS BIENES OBJETO DE ACUERDOS DE  
COMPLEMENTACION EN LAS IMPORTACIONES INTRAZONALES DE  
ALGUNOS SECTORES MANUFACTUREROS, 1970

(En porcentajes)

	Argentina <u>a/</u>	Brasil	Chile	México
Productos químicos <u>b/</u>	64.7	66.3	39.3	53.5
Productos mecánicos <u>c/</u>				
- sin el acuerdo automotriz	35.1	40.7	4.3	13.7
- incluyendo el acuerdo automotriz <u>d/</u>	50.8	43.0	47.5	23.2

Nota: Estos porcentajes son estimaciones preliminares sujetas a  
revisión.

a/ En 1971.

b/ Acuerdo N° 5.

c/ Acuerdos Nos. 1, 2, 3, 4, 7, 9, 10 y 11.

d/ Incluye partes, piezas y vehículos.

/d) Avances

d) Avances en los acuerdos entre bancos centrales y otros aspectos financieros afines

El instrumento financiero más importante de la ALALC es el Acuerdo de Pagos y Créditos Recíprocos concluido en 1965, en virtud del cual opera un mecanismo de cooperación multilateral de pagos y créditos recíprocos en moneda convertible.

Este mecanismo consiste en una red de acuerdos bilaterales entre pares de bancos centrales de países de la ALALC, mediante los cuales se establecen créditos recíprocos por importes convenidos entre estas instituciones que responden a las necesidades de pago entre los respectivos países.

Este sistema ha ido perfeccionándose, de manera tal que su utilidad ha aumentado sustancialmente, lográndose una celeridad y seguridad en los pagos no alcanzada antes en la zona. Se ha ampliado hasta cuatro meses el plazo para realizar las compensaciones, y también se resolvió aplicar una tasa de interés a los débitos de cada Banco Central. Como consecuencia, los montos que representan estos convenios se han ampliado de unos 25 millones de dólares en 1967, a casi 140 millones a fines de 1972. También se ha avanzado mucho en la posibilidad de ligar estos convenios con los correspondientes de Centroamérica.

En septiembre de 1970 se concretó un avance adicional en materia financiera: la subscripción, en Santo Domingo, por los bancos centrales de la zona, de un acuerdo multilateral para atenuar deficiencias transitorias de liquidez. Se trata de un mecanismo financiero de apoyo a los balances de pago destinado a impedir el deterioro del sector externo mediante la concesión de créditos a plazos hasta 18 meses, utilizando fondos zonales. La diferencia principal con los convenios de crédito recíproco radica - aparte del plazo - en que el crédito, y no la compensación, es el objetivo principal del nuevo mecanismo.

Es digno de mención el esfuerzo que se ha puesto en lograr un mercado de aceptaciones bancarias para la zona, que pueden resultar instrumentos de crédito muy adecuados para el comercio intrazonal. Se han concluido estudios cuidadosos sobre este tema.

### 3. Grupo Andino

#### a) Antecedentes sobre la formación del Grupo Andino 1/

Se ha señalado anteriormente que los países de tamaño intermedio y de menor desarrollo relativo que hoy forman el Grupo Andino han tenido una situación por lo general deficitaria en su comercio intrarregional. Tratándose en general de economías más abiertas que las de los países de mayor tamaño de América Latina, incrementaron fuertemente su comercio con los otros países de ALALC al punto que comercian más con el resto de la Asociación que entre sí (véase el cuadro 7), aunque el comercio recíproco de los países del Grupo Andino viene creciendo con tasas considerables que alcanzaron a más del 40 % en uno de los últimos años. En conjunto, los países del Grupo Andino representan un mercado considerable para el resto de ALALC.

Puede señalarse en relación con el Grupo Andino un hecho que interesa bastante a los organismos de la integración. Coinciden en él una marcha acelerada hacia la integración, con un proceso de cambios estructurales que, con distintos grados y modalidades, cada país persigue en lo económico y en lo social. La integración puede tener entonces un alcance mayor que cuando sólo se persiguen objetivos económicos, pues permite poner en juego la dinámica del nuevo mercado y los diversos instrumentos que prevé el Acuerdo para atacar con mayor eficacia fenómenos como el de la desocupación, que a pesar de políticas nacionales decididas, muestran una seria tendencia a agravarse en los últimos años.

---

1/ Con posterioridad al período que abarca este estudio, Venezuela se incorporó al Pacto Andino el 13 de febrero de 1973. Venezuela suscribió en agosto de 1966 el Acta de Bogotá en el cual los seis países andinos expresaron su decisión de crear un mercado común, pero dos años después la delegación venezolana se retiraba de las negociaciones en Cartagena. A pesar de no participar en la Junta del Acuerdo, Venezuela tuvo siempre observadores y, a partir de marzo de 1972, empezó una nueva serie de conversaciones formales acerca de su entrada en el Grupo Andino, la que se concretó durante el Décimoprimer Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión del Acuerdo de Cartagena en Lima (Decisión N° 70). Venezuela iniciará el proceso de aproximación a los niveles del Arancel Externo Mínimo Común el 31 de diciembre de 1973 y lo cumplirá en forma anual, lineal y automática, de modo que dicho Arancel quede en plena vigencia en el mencionado país el 31 de diciembre de 1975. Por otra parte, la Junta presentará nuevas propuestas sobre el programa metal-mecánico para permitir la participación de Venezuela en el mismo.

Cuadro 7

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES a/

(Porcentajes sobre la base de precios corrientes)

Exportador \ Importador	Año	ALALC excluido el Grupo Andino	Grupo Andino	ALALC	MOGA	Otros países de América Latina	América Latina	Resto del mundo	Total expor- taciones
<u>A. Según su origen</u>									
ALALC excluido el									
Grupo Andino	1960	8.9	5.4	8.1	2.5	0.8	7.5		
Grupo Andino		1.2	3.1	1.6	0.2	-	1.5		
<u>ALALC</u>		<u>10.1</u>	<u>8.5</u>	<u>9.7</u>	<u>2.7</u>	<u>0.8</u>	<u>9.0</u>		
Mercado Común Centro- americano		-	0.2	0.1	6.4	0.4	0.5		
Otros países de América Latina		0.2	1.0	0.4	1.6	1.2	0.5		
Resto del mundo		89.7	90.3	89.4	99.3	97.6	90.0		
Total importaciones		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		
ALALC excluido el									
Grupo Andino	1972	7.2	12.7	8.5	6.6	10.0	8.4		
Grupo Andino		1.8	6.7	2.9	0.8	0.8	2.7		
<u>ALALC</u>		<u>9.1</u>	<u>19.4</u>	<u>11.4</u>	<u>7.4</u>	<u>10.8</u>	<u>11.1</u>		
Mercado Común Centro- americano		0.1	-	-	21.9	2.3	1.9		
Otros países de América Latina		0.4	0.4	0.4	1.0	-	0.5		
Resto del mundo		90.4	80.2	88.2	69.7	86.9	86.5		
Total importaciones		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		
<u>B. Según su destino</u>									
ALALC excluido el									
Grupo Andino	1960	8.2	1.5	9.7	0.2	-		90.1	100.0
Grupo Andino		3.9	3.0	6.9	0.1	-		93.0	100.0
<u>ALALC</u>		<u>7.3</u>	<u>1.8</u>	<u>9.1</u>	<u>0.2</u>	-		<u>90.7</u>	<u>100.0</u>
Mercado Común Centro- americano		0.7	0.7	1.4	7.5	-		91.1	100.0
Otros países de América Latina		5.9	7.9	13.9	4.0	1.5		80.6	100.0
Total América Latina		6.8	1.9	8.7	0.7	0.1		90.5	100.0
ALALC excluido el									
Grupo Andino	1972	7.9	4.1	12.0	0.9	0.7		86.4	100.0
Grupo Andino		7.1	7.6	14.7	0.4	0.2		84.7	100.0
<u>ALALC</u>		<u>7.7</u>	<u>4.2</u>	<u>12.6</u>	<u>0.8</u>	<u>0.6</u>		<u>86.0</u>	<u>100.0</u>
Mercado Común Centro- americano		0.5	0.1	0.5	24.4	1.4		73.7	100.0
Otros países de América Latina		12.4	3.1	15.5	3.6	0.2		80.7	100.0
Total América Latina		7.3	4.4	11.7	2.8	0.6		84.9	100.0

a/ En términos c.f.

/Esta y

Esta y otras situaciones sociales, comunes a muchos países de América Latina, explican en gran parte los rasgos y modalidades principales del Acuerdo. Este, por otra parte, ha tenido en cuenta la experiencia de los sistemas que le precedieron y cuyos resultados revelan claramente algunas limitaciones de las formas más tradicionales de aproximarse a la integración.

Para el estudio adecuado del Grupo Andino interesa destacar algunos de sus rasgos fundamentales: el importante papel que en ella se asigna a la programación como instrumento de integración y desarrollo; el tratamiento a los países de menor desarrollo económico relativo; el régimen automático de desgravación y la adopción de un arancel externo común, y la capacidad de iniciativa y decisión otorgada a los órganos que conducen el proceso.

El Acuerdo tiende a armonizar las políticas económicas y a coordinar los planes nacionales de desarrollo "con la mira de llegar a un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado del área" 5/. Es de confiar que estos instrumentos puedan emplearse con éxito para atacar los problemas más agudos de la región y de cada uno de los países, y que en ello desempeña un papel importante la estrategia subregional de desarrollo que los países se proponen adoptar en el futuro, orientada no sólo a alcanzar los objetivos comunes de alcance regional sino a ampliar y apoyar los esfuerzos que hagan los países por resolver sus propios problemas de desarrollo. Se afirmaría así el sentido del proceso de integración como instrumento de desarrollo y la estrecha vinculación de la estrategia subregional a los problemas de los países miembros y a su superación.

Desde la creación del Grupo Andino, constituido por tres países de tamaño económico mediano y dos de tamaño económico reducido, quedaron planteadas diferencias apreciables en el nivel de desarrollo de los países miembros (el ingreso por habitante tiene una relación de 1 a 3 entre el de menor y el de mayor ingreso), diferencias que coinciden con distintos niveles de desarrollo industrial entre países con estructuras industriales incipientes o bastante incompletas.

---

5/ Artículo 26 del Acuerdo de Cartagena.

El desarrollo equilibrado constituye uno de los centros de gravedad del Acuerdo y califica de distintas maneras el programa de liberación, los programas sectoriales de desarrollo industrial, los mecanismos de financiamiento subregional y el proceso de formación del arancel común. En esto puede haber gravitado lo acontecido en otros esquemas que, habiendo empleado predominantemente instrumentos preferenciales de carácter comercial y financiero, no lograron evitar la propensión espontánea a la acentuación de las diferencias. Si bien ellas se hicieron más marcadas sobre niveles de ingreso crecientes, de todos modos causaron problemas importantes. En el área andina, el objetivo de equilibrio del desarrollo se concibe en forma más amplia y, en el caso del desarrollo industrial, se expresa en programas concretos con localización predeterminada.

Como mecanismo financiero se creó la Corporación Andina de Fomento, que desempeña un papel directo en la promoción de actividades. Esta Corporación ha tenido hasta ahora una orientación integracionista, por un lado, y preferencial respecto a los países pequeños, por otro. Si bien el apoyo financiero aún no ha alcanzado una magnitud considerable, debe tenerse en cuenta que sólo en los últimos meses se aprobó el primer programa industrial. Es a partir de esta aprobación que puede comenzar a producirse una demanda importante de financiamiento claramente vinculada a los fines de la integración, tendencia que puede aumentar en forma acelerada una vez que surjan los nuevos programas de desarrollo integrado y que el libre comercio manifieste sus efectos en forma más completa.

Importante es también la considerable capacidad de acción de la Comisión y la Junta. La Junta del Acuerdo ha sido dotada de una gran capacidad de iniciativa: tiene la responsabilidad y el mandato de estudiar los distintos problemas y posibilidades que suscita la integración y de presentar propuestas para la consideración y decisión de los gobiernos. La Comisión, por su parte, ha recibido asimismo amplias facultades de negociación y resolución. Hasta ahora, en general, las propuestas han culminado en decisiones que en muchos casos son de aplicación automática y que no requieren nueva consideración o decisión de las partes, lo que ha contribuido a dar a la integración andina una base para actuar con celeridad.

/Sin embargo,

Sin embargo, sería erróneo, creer que el proceso de integración necesita sólo de los organismos de alcance regional o que basta con su eficaz funcionamiento. Por el contrario, a medida que el proceso adelanta y va repercutiendo en los distintos países, los mecanismos de alcance nacional tendrían que actuar en función regionalizada para que sea efectivo. En este sentido, parecería necesario un esfuerzo muy intenso para regionalizar progresivamente la actuación de los mecanismos nacionales, introduciendo en su escala de decisiones la alternativa subregional.

b) Las realizaciones

Uno de los elementos que connotan a estos años iniciales de la integración y que más ha impresionado a la opinión que América Latina se ha ido formando sobre el Grupo Andino es el cumplimiento puntual de los plazos establecidos en el Acuerdo en cuanto a la liberación del intercambio, aranceles, tratamiento a los países de menor desarrollo y otros temas más. También hay que destacar la amplitud del área cubierta por las decisiones, que no se limitan a aspectos puramente comerciales sino que abarcan el desarrollo de sectores industriales nuevos e importantes para el área integrada, normas sobre la inversión de capital del exterior y sobre la creación y funcionamiento de empresas multinacionales andina.

De esta forma, los principales avances logrados por el Grupo Andino se pueden agrupar bajo los siguientes aspectos: desgravación arancelaria y arancel externo común; programación industrial; avances en materia agropecuaria y régimen común para el tratamiento de los capitales extranjeros, sobre marcas, patentes, licencias y regalías y sobre empresas multinacionales.

El sistema general de libre comercio que se ha establecido es automático y cubre el universo de productos. Está operando desde principios de 1971 y se aplica automáticamente según plazos fijados para cuatro tipos de productos:

i) Productos incluidos en el primer tramo de la lista común de la ALALC. Quedaron liberados entre los países miembros 180 días después de la firma del Acuerdo de Cartagena, efectuada en mayo de 1969;

ii) Bienes que no se producen en ningún país de la subregión y no están incluidos entre los reservados para programas sectoriales. En la nómina correspondiente se establecieron reservas, que pueden ampliarse, para su posible producción en Bolivia y Ecuador. Estos fueron totalmente liberados de gravámenes en febrero de 1971.

/iii) Productos

iii) Productos reservados para los programas sectoriales de desarrollo industrial. Su nómina fue aprobada en 1970 y quedarán liberados en la forma que dichos programas determinen, como está ocurriendo con los productos metalmecánicos.

iv) El resto de los productos que se desgravan a razón de 10 % anual a partir de 1972 por parte de Colombia, Chile y Perú, y desde 1976 por parte de Bolivia y Ecuador. De esta manera los tres países más desarrollados habrán otorgado la liberación total en 1980, y cinco años después lo habrán hecho los otros dos.

Iguales plazos rigen para el arancel externo común, que deberá estar en plena aplicación a más tardar el 31 de diciembre de 1980. En 1976 los países comenzarán el proceso de aproximación de sus gravámenes para importaciones desde fuera de la subregión, para llegar gradualmente a este arancel común. Bolivia y Ecuador iniciarán y comenzarán este proceso en fechas posteriores de la misma manera que se proceda en materia de liberación del comercio.

Con respecto a los países de menor desarrollo relativo, además de aquellas partidas en que hay libre comercio, el arancel aplicable a sus productos se ha reducido en un 40 % en 1971 y será objeto de dos rebajas anuales de 30 %. Las exportaciones de estos países quedarán así liberadas totalmente por parte de los otros tres en enero de 1974, salvo aquellos productos reservados para programas especiales o que son objeto de excepciones.

No puede dejar de destacarse que todas las disposiciones sobre estos importantes instrumentos del Mercado Común contenidas en el Acuerdo se han ido cumpliendo dentro de los plazos previstos.

La programación industrial es un instrumento que el Grupo Andino ha utilizado con intensidad y modalidades muy especiales, si se compara con otros procesos de integración tanto de América Latina como del resto del mundo.

Los efectos del libre comercio, por su propia naturaleza, estimulan la actividad económica pero no bastan para dirigirla. El uso de planes y programas y los intensos esfuerzos de coordinación de políticas que se están realizando responden a la necesidad de desarrollar sectores rezagados, que ha estado presente en la concepción del Grupo Andino desde sus inicios.

/Los problemas

Los problemas que deben resolverse para lograr la preparación y aprobación de estos programas se han puesto de manifiesto en el largo período de aproximadamente un año y medio que tomó la aprobación del primer Acuerdo sobre productos metalmecánicos. Esta aprobación, sin embargo, abre las posibilidades de otras correspondientes a importantes sectores, que están en distintas etapas de preparación. A fines de 1973 vence el primer plazo para la aprobación de este tipo de programas, que puede ampliarse hasta 1975. De modo que el programa de trabajo de la Junta prevé para 1973 la terminación de varios proyectos de programas que están en marcha, y que abarcan una parte muy sustancial de toda la industria básica productora de bienes de capital y de bienes intermedios, metalúrgicos y químicos principalmente.

Es esta una de las características más destacadas en el Grupo Andino por cuanto en este esquema de integración los programas de desarrollo industrial abarcan, cada uno de ellos, áreas que son muy importantes para la economía, por el monto de la demanda que cubren y por su contribución hacia una estructura industrial más avanzada; comprenden tanto producciones existentes como industrias nuevas en la subregión, y llegan tan lejos como a asignar plantas a países en condiciones que tienden a asegurarles efectivamente el mercado Andino conjunto sobre una base especializada.

Los estudios realizados por la Junta permiten apreciar con mucha claridad que esas modalidades de desarrollo industrial integrado - aplicado a los sectores reservados para programación y que son los que figuran en el cuadro 8 - son esenciales para alcanzar una estructura productiva más sólida con importantes consecuencias respecto a las posibilidades de creación de empleo directo e indirecto y de enfrentamiento a los problemas de la marginalidad.

Resulta de interés señalar que paralelamente a esta programación industrial se ha elaborado como instrumento de orientación general, un bosquejo de estrategia de desarrollo que ha preparado en una primera versión la Junta del Acuerdo, en colaboración con el ILPES y la CEPAL. En dicha estrategia se consideran los aspectos macroeconómicos, sociales, industriales y agropecuarios. En el campo industrial se pone especial atención en el desarrollo de industrias que desempeñan un papel fundamental en el comercio exterior. Para ello se señalan metas que, entre otros aspectos, están vinculadas a un proceso de sustitución de importaciones, (véanse algunas cifras importantes en el cuadro 8), que a diferencia de lo que en general ocurre en los mercados nacionales seguiría un patrón de eficiencia y especialización con vistas al mercado conjunto y a la posible exportación de manufacturas hacia otros países de América Latina e incluso el resto del mundo.

/Cuadro 8

GRUPO ANDINO: COEFICIENTES DE IMPORTACIONES/ COMPARADOS PARA LOS  
PRINCIPALES SECTORES DE INDUSTRIA BASICA

(Porcentajes)

	Grupo Andino		ALALC		
	Actual	Proyec- tada 1985	Argen- tina 1967	Brasil 1967	México 1967
<u>Principales sectores</u>					
Papel y celulosa	24	8	22	6	13
Industria química	37	16	24	13	16
Metálicas básicas	27	15	27	14	11
Productos metálicos	24	10	12	16	18
Maquinaria no eléctrica	80	52	71	57	87
Equipos eléctricos	51	27	8	14	34
Equipos de transporte	63	10 <sup>b/</sup>	5	8	32
<u>Subtotal</u>	<u>46</u>	<u>22</u>	<u>14</u>	<u>15</u>	<u>24</u>
<u>Otros sectores</u>					
Industria más típicamente productoras de bienes de consumo no duraderos	7	5	2	4	4
Otras industrias típicamente productoras de bienes intermedios <sup>c/</sup>	18	11	4	7	6
<u>Total</u>	<u>24</u>	<u>14</u>	<u>8</u>	<u>10</u>	<u>14</u>

Fuente: Junta del Acuerdo de Cartagena, Basas generales para una estrategia subregional de desarrollo. Resumen, separata N° 11, mayo de 1972.

- a/ Proporción de importaciones respecto de la demanda interna.  
b/ Dadas las alternativas de desarrollo que se presentan para el sector automotriz, este coeficiente debe considerarse el resultado neto de importaciones y exportaciones.  
c/ Excluyendo la del papel, la química y las metálicas básicas.

/En cuanto

En cuanto al caso específico del Acuerdo Metalmeccánico aprobado durante 1972 penetra en el área vital de la producción de bienes de inversión, lo que le confiere una significación especial. La industria mecánica de los países andinos ha reflejado hasta ahora, en líneas generales, las pautas de desarrollo seguidas en general por la sustitución de importaciones en América Latina. Se ha desarrollado la producción de bienes de consumo duraderos en forma bastante avanzada, al punto que solamente se importa un 20 % de la demanda de este tipo de bienes, pues la región produce el otro 80 %. En cambio, la situación es muy distinta en lo relativo a los bienes de inversión, cuya producción interna ha crecido con debilidad y en los cuales, por lo tanto, todavía predominan las importaciones en la satisfacción de la demanda. Esta consideración de carácter global incluye situaciones concretas aún más notables: por ejemplo, en la rama de la maquinaria no eléctrica, que representa un 40 % de las importaciones metalmeccánicas, la inversión depende de las importaciones en un 80 % o más, según los países; vale decir, en estos bienes las proporciones de importación y producción nacional para satisfacer la demanda interna son precisamente las opuestas que en el caso de los bienes de consumo duraderos.

Analizando la composición de los bienes de capital que se producen en la subregión se perciben elementos de juicio que dejan aún más en claro la debilidad de las economías en este aspecto. En los bienes de capital de uso general el abastecimiento interno puede considerarse relativamente satisfactorio. Pero en cambio en los bienes de capital específicos, que constituyen el núcleo decisivo de cada inversión en el sector industrial o en otros de la economía, se encuentra sólo una escasísima participación de la producción interna. Esto se refleja en las cifras relativas a maquinaria no eléctrica mencionadas en el párrafo anterior, y es por cierto revelador del estado de la tecnología en los países del Grupo Andino.

El programa aprobado abarca una proporción importante de los bienes de capital, de modo que cuando se agregue a él el automotriz, que también incluye bienes de inversión, abarcará lo sustancial de las inversiones que realice el Grupo Andino, con excepción de los bienes incluidos en el programa de liberación. El programa aprobado incluye maquinaria y equipo eléctrico, máquinas-herramientas, maquinaria para la minería, para la industria alimenticia y para la agricultura, y también algunos bienes intermedios y de consumo. La demanda de los bienes incluidos se estima para 1980 en algo más de 1 000 millones de dólares y su producción subregional prevista en unos 500 millones, distribuidos entre los cinco países.

/Un aspecto

Un aspecto significativo de este programa es que su aplicación no depende de acuerdos o negociaciones posteriores. Treinta días después de ser firmado, los países miembros distintos al favorecido con unidades asignadas, deberán eliminar totalmente los gravámenes y otras restricciones a la importación de los productos correspondientes a tales unidades y que sean originarios del país que recibió la asignación.

Las producciones que se asignan en este Acuerdo a los países de menor desarrollo económico relativo son similares en cuanto a sus características industriales y tecnológicas a las correspondientes a los otros países, con lo cual se contribuye a sentar las bases de un desarrollo equilibrado en la región. La gran desventaja inicial con que parten estos países plantea por otra parte problemas cuya importancia no puede desconocerse. Para enfrentar tales problemas el Grupo Andino puede poner en juego un conjunto de importantes instrumentos complementarios con respecto a estos acuerdos de especialización industrial, como la armonización de políticas de desarrollo, la coordinación de planes nacionales y la acción de la Corporación Andina de Fomento. Al mismo tiempo, es claro que la solución no depende sólo del proceso de integración. El esfuerzo necesario para superar diferencias que datan desde tan antiguo es muy grande. Por ello, el éxito de las medidas que se adopten está ligado también al conjunto de la política de desarrollo de estos países de menor desarrollo relativo, a los cuales la integración, con este elemento de programación, les abre importantes perspectivas.

Los bienes provenientes del sector agropecuario han sido objeto del sistema general de liberación del comercio, quedando sujetos a algunas excepciones y a la posibilidad de aplicar las cláusulas de salvaguardia, a pesar de lo cual se espera también una liberación considerable, el área fijada para programación en este sector es reducida en comparación con el industrial. Pero el Acuerdo de Cartagena propicia también la aplicación de programas de especialización agrícola, sin perjuicio de que el acento principal recaiga hasta ahora en el instrumento de libre comercio.

Una gran parte de los productos agrícolas quedó incorporada al sistema de desgravación automática general, tomando como punto de partida el gravamen más bajo vigente en Colombia, Chile o Perú, para cada bien. Los bienes provenientes de Bolivia y Ecuador gozan de un régimen preferencial, de manera que a partir de 1973 estarán exentos de todo gravamen por parte del resto de los países miembros. Asimismo se acordó que desde el principio estaría liberado de derechos un grupo de bienes seleccionados.

/Un punto

Un punto de partida práctico para poner en marcha los programas de desarrollo agropecuario podría residir, en un comienzo, en la celebración de convenios bilaterales sobre productos, y más tarde, en las decisiones subregionales necesarias para darle a esos acuerdos alcance multilateral de acuerdo con las condiciones específicas de cada caso.

La Junta del Acuerdo ha iniciado algunos estudios básicos por productos en los cinco países de la subregión. Se ha avanzado en un estudio de las grasas y aceites en el que se llega a la conclusión de que la subregión puede ser autosuficiente hacia 1980.

La adopción del régimen de tratamiento de la inversión extranjera representa un hecho clave en el proceso de integración andino que no tiene precedentes en América Latina. La decisión 24 de los cinco países señala una orientación en el sentido de que las actividades vinculadas al capital de fuera de la subregión deberán ajustarse en el futuro a normas definidas y comunes que las regulen en función del interés del conjunto de los países y de cada uno de ellos en particular.

El estatuto define los sectores de actividad y las condiciones que regirán respecto a la entrada de los capitales del exterior; reserva sectores para empresas nacionales; determina la forma en que se acepta la inversión y la rentabilidad de los capitales que pueden girar al exterior en divisas de libre convertibilidad hasta un 14 % anual sobre el valor de la inversión registrada; estipula que los países de la subregión podrán establecer tratamientos diferentes al estipulado para actividades determinadas, pero en ese caso los productos correspondientes no podrán acogerse a la liberación ni a otros beneficios derivados de la ampliación de los mercados, de manera que el cumplimiento del trato común forma parte de los requisitos relativos al origen de las mercancías; asimismo, dispone que las empresas extranjeras establecidas deben transformarse en nacionales o mixtas en un período no superior a los 15 años en Chile, Colombia y Perú y no mayor de 20 años en Ecuador y Bolivia.

En forma complementaria, el estatuto de capitales extranjeros de la Comisión del Acuerdo de Cartagena determinó también un régimen uniforme para la empresa multinacional de la subregión (decisión 46) destinado a favorecer la capacidad empresarial subregional para aprovechar el mercado ampliado, a canalizar los ahorros subregionales hacia los sectores productivos considerados prioritarios y a facilitar la programación subregional.

/Se considera

Se considera empresa multinacional aquella, que, localizada en cualquiera de los países miembros, tiene aporte de capital de dos o más países de la subregión. El capital de fuera de la subregión no podrá ser superior al 45 % del total y el aporte de cada país miembro participante no podrá ser inferior al 15 % del capital total subregional.

El tratamiento de capitales, además de reglamentar las inversiones extranjeras, contiene normas sobre marcas, patentes, licencias y regalías, y en especial sobre transferencia de tecnología. En este campo se tiende a promover una nueva política tecnológica y a evitar formas de transferencia indiscriminadas de escasa aportación al desarrollo o que entrañan salidas innecesarias de divisas. Se establecen normas muy precisas en cuanto a las cláusulas que no podrán contener los contratos de transferencia y tecnología externa, sobre patentes y sobre licencias y marcas. Por ejemplo, las empresas establecidas en la subregión no podrán restringir el origen de determinados abastecimientos extranjeros de bienes de capital o materias primas, ya que debe primar el concepto de la competencia en cuanto a precios y calidades en el abastecimiento desde el exterior. Se evitarán las cláusulas que limiten las decisiones internas de las empresas que han comprado la tecnología, y por lo tanto, no podrán determinarse o fijarse desde fuera restricciones sobre los volúmenes y tipos de producción, precios finales de los productos o los mercados a que se destinen, ya sea internos, subregionales o de terceros países.

El estatuto hace especial referencia al estímulo que los países miembros deben darle a la adquisición de productos que incorporen tecnología de origen subregional, y dispone que la Comisión debe aprobar un programa destinado a promover el desarrollo y la producción de tecnología en la subregión.

Las negociaciones para la incorporación de Venezuela al Grupo Andino se hallan muy adelantadas. En caso de producirse tal incorporación, el mercado que forman estos países para los principales sectores manufactureros se comparará favorablemente, a medida que la integración sea efectiva, con el de cualquiera de los países de mayor tamaño de América Latina, y ofrecerá posibilidades de avance rápido y firme para el desarrollo.

#### 4. Mercado común centroamericano

El éxito notable del Mercado Común Centroamericano durante gran parte del decenio de 1960 que permitió que el comercio recíproco se elevara desde niveles poco significativos hasta una cuarta parte del total, ocultó por un tiempo los problemas que se gestaban dentro de este proceso. Las dificultades experimentadas de distinta manera y con diferente agudeza por algunas de las economías centroamericanas, culminaron en momentos en que se produjo el conflicto bélico planteado entre Honduras y El Salvador. La experiencia del Mercado Común incluyó medidas de distinta índole, complementarias entre sí; algunas de ellas estuvieron más ligadas al área de política comercial y otras al diseño de instrumentos para la armonización de políticas o de inversiones y desarrollo de sectores productivos. Sin embargo, predominaron las medidas de liberación del comercio, las que, planteadas en los términos en que se aplicaron, han tendido a agotar sus potencialidades, en forma tal que los avances ulteriores requieren enfrentar problemas más complejos, estrechamente ligados con el proceso de desarrollo industrial. También puede decirse que el origen de los desequilibrios en las corrientes del intercambio estuvo determinado en gran medida por la mayor o menor amplitud y profundidad de la base productiva de que dispusieron los distintos Estados Miembros para beneficiarse de la constitución de la zona de libre comercio, y de los niveles de protección establecidos a través del arancel externo común. Al no haberse dispuesto complementariamente de mecanismos adecuados para el mejoramiento de la estructura productiva, o no haberse utilizado en medida apropiada los incorporados a los convenios regionales, los países con la capacidad industrial y empresarial más sólida tendieron con el correr del tiempo a registrar superávit crecientes en las transacciones intrarregionales, mientras los de menor desarrollo relativo tuvieron saldos negativos. En otros casos, se produjeron diferencias - aún entre países de desarrollo inicial más similar - ocasionadas por políticas distintas en cuanto al acento puesto en proyectos directamente vinculados con el Mercado Común. Mientras algunos países dedicaron atención preferente a la sustitución regional de importaciones, otros encauzaron sus principales esfuerzos hacia el sector externo tradicional o hacia actividades destinadas a satisfacer las exigencias del propio mercado interno; esto contribuyó a crear desajustes comerciales entre Estados miembros con niveles de ingreso similares. Además, las políticas monetarias, crediticias y de fomento no estuvieron suficientemente coordinadas y por lo tanto causaron retrasos en los programas de integración.

No obstante, el Mercado Común ha generado beneficios netos para todos y cada uno de los países, que probablemente habrían pesado más que los factores de desequilibrio descritos de no haber coincidido con la acentuación de tensiones a nivel nacional y con el debilitamiento del comercio con terceros países. El hecho de que la acumulación de factores adversos afectase en forma y grado distinto a todas las economías, provocó una

/sucesión de

sucesión de crisis que, aparte de paralizar el diseño e instrumentación de medidas mancomunadas de fondo, condujo - junto con la acentuación de tensiones - a realizar una apreciación posiblemente exagerada de los costos de la integración para determinados países. En este proceso influyó también la carencia de un sistema de evaluación que precisara conforme a criterios fijados mancomunadamente, los beneficios netos y las ventajas de largo plazo derivadas de las prácticas de cooperación regional para todos y cada uno de los países.

Con esto queda también de manifiesto que la política de acción común en algunos casos no se adelantó suficientemente a los problemas, sino que éstos fueron atacados sólo desde el momento en que surgieron. En otros casos se adoptaron medidas pero no se instrumentaron. En consecuencia, resultó insuficiente o a destiempo la atención prestada a cuestiones de fondo relacionadas con la adaptación del programa multinacional de cooperación a las condiciones cambiantes del desarrollo integrado.

Mientras tanto, el avance de las economías producido en medida importante por el propio proceso de integración, las iba llevando al inicio de una nueva etapa de desarrollo y de industrialización que requería la búsqueda de nuevos instrumentos apropiados, al tiempo que la exigencia de equidad adquiría imperiosa urgencia. En esta forma, también Centroamérica ha entrado de una etapa de reflexión y de formulación de nuevos mecanismos de integración, destinados a resolver los problemas que han ido adquiriendo importancia, dentro de un esquema de integración más completo y profundo.

a) Antecedentes sobre la evolución del comercio zonal

El crecimiento del comercio intrazonal en Centroamérica ha sido uno de los más notables en América Latina. En el cuadro 8 se puede apreciar que la proporción del comercio intracentroamericano con respecto al comercio total de estos países pasó de alrededor de un 6 % en 1960 a más del 20 % en 1972, habiendo alcanzado tasas de crecimiento medias durante varios años del orden de 20 y 30 % anual. El volumen de comercio medido a través de las importaciones comunes alcanzó la cifra sin precedentes de 318 millones de dólares en 1972. Cabe señalar que la posición deficitaria con respecto a la ALALC ha empeorado a lo largo del tiempo.

El cuadro 9 muestra para el año 1972 algunas anomalías derivadas de los efectos del cierre de fronteras producidos después del conflicto bélico entre El Salvador y Honduras; también ilustra las corrientes principales de comercio dentro de la subregión.

/Cuadro 9

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: COMERCIO ENTRE PAISES MIEMBROS <sup>a/</sup>  
(Porcentajes)

Exportador	1960						1972					
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA
Costa Rica	-	0.5	0.6	0.1	0.6	0.4	-	4.5	4.0	2.7	9.0	3.6
El Salvador	0.9	-	4.3	5.7	2.4	2.5	7.6	-	14.0	-	7.3	6.5
Guatemala	0.6	4.3	-	1.5	0.7	1.4	8.8	15.9	-	4.2	8.9	7.4
Honduras	0.1	5.2	0.7	-	0.1	1.4	0.3	-	0.3	-	1.3	0.4
Nicaragua	3.9	1.2	-	0.1	-	0.7	8.3	4.5	2.3	2.8	-	4.0
MCCA	2.5	11.1	5.6	7.4	2.8	6.4	25.0	24.2	20.6	2.7	26.5	21.9
ALALC	3.6	2.7	2.7	1.9	2.8	2.8	7.2	8.7	5.3	8.2	8.2	7.3
Resto del mundo	92.9	86.2	91.7	90.7	93.4	90.8	67.8	66.4	74.1	82.1	65.3	70.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Exportador	1960						1972					
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA
Costa Rica	-	0.7	0.9	0.1	0.5	2.2	-	4.8	5.4	2.2	7.8	20.2
El Salvador	0.9	-	5.0	3.5	1.5	10.9	10.7	-	18.3	-	6.2	35.2
Guatemala	0.5	4.4	-	0.9	0.4	6.3	10.1	13.3	-	2.6	6.0	32.0
Honduras	0.2	10.0	1.4	-	0.2	11.8	0.6	-	0.6	-	1.5	2.7
Nicaragua	3.8	2.5	-	0.2	-	6.4	13.4	5.3	3.4	2.5	-	24.6
MCCA	0.2	2.1	1.7	1.2	0.6	7.5	7.2	5.6	3.6	4.6	4.6	24.4
Resto del mundo	95.6	88.9	92.8	85.3	91.8	100.0	72.2	52.2	52.6	32.6	42.6	75.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: CEPAL/ILPES a base de cartas informativas de la SIECA.

Nota: Debido a redondeos, los porcentajes de los totales no siempre corresponden con los publicados en el cuadro 7.

a/ Medidas en terminos de importación cif.

/Pero no

Pero no es sólo el volumen y la proporción del comercio los que se han incrementado tan velozmente; también ha experimentado un cambio radical la estructura del comercio interno. El cuadro 10 muestra la estructura del comercio de bienes industriales, que representa ya una proporción elevada del comercio zonal. Se aprecia que los bienes tradicionales redujeron su proporción de casi un 60 % a algo más del 40 %, aunque dentro de ellos los textiles experimentaron algún aumento proporcional. Mientras tanto, los bienes intermedios y especialmente los de la industria química incrementaron su proporción marcadamente. Aun de manera más notable creció la ponderación de los bienes metalmeccánicos en el comercio zonal, pasando del 10 al 16 %; entre éstos destaca la maquinaria eléctrica. Es indudable que la industria manufacturera ha introducido nuevos rubros en el comercio, que simultáneamente también entraron en la producción interna, de modo que ésta se ha desarrollado apoyada en medida significativa en el proceso de integración. Sin embargo, un examen más pormenorizado del tipo de bienes que se comercia dentro de cada uno de estos rubros, como los químicos y los metalmeccánicos, revela todavía una estructura relativamente simple en comparación con los que se transan en la ALALC. Por ejemplo, en química, priman algunos fertilizantes y productos de tocador y similares, mientras en los rubros mecánicos tienen mucha ponderación los bienes de consumo duraderos, seguramente en proporción importante limitados al ensamblaje.

Estos elementos de juicio configuran un tipo de desarrollo orientado según la tradición sustitutiva latinoamericana, con predominio de bienes de consumo no duraderos y duraderos y algunos bienes intermedios, y con abundancia de industrias de ensamblaje. Lo mismo que en otros países latinoamericanos, de tamaño parecido, hay gran retraso en la producción de bienes de capital e intermedios básicos.

La proporción que representa el comercio centroamericano respecto de la producción industrial se ilustra en el cuadro 11. Allí puede verse que precisamente en los rubros dinámicos, como el sector de la maquinaria eléctrica o la propia industria química, la proporción del comercio respecto de la producción supera el 35 %; es de un 26 % en las manufacturas de caucho y cercana al 20 % en la industria de pasta y papel. También en algunas de las industrias tradicionales, como la textil, la proporción llegó casi al 40 %, pero se ha reducido a un 30 % más recientemente. Las cifras indicadas son bastante elocuentes para señalar que la integración es indisoluble con el desarrollo industrial sustitutivo que se está dando en Centroamérica.

Cuadro 9

MECA: ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LAS IMPORTACIONES  
INTRAZONALES DE BIENES INDUSTRIALES, 1960-1971  
(En porcentajes del total de importaciones industriales)

	1960	1964	1968	1970	1971
<u>Bienes tradicionales a/</u>	57.6	52.2	52.9	47.8	44.6
Alimentos	(24.0)	(15.7)	(17.4)	(15.5)	(12.9)
Textiles	(15.7)	(16.8)	(19.4)	(18.8)	(17.4)
<u>Bienes intermedios b/</u>	29.5	34.8	28.5	32.3	34.1
Productos químicos	(20.3)	(20.8)	(17.7)	(21.5)	(24.2)
<u>Bienes metalmeccánicos c/</u>	9.7	8.1	13.7	14.6	15.5
Maquinaria no eléctrica	(3.7)	(1.0)	0.9	(1.6)	(0.9)
Maquinaria eléctrica	(-)	(2.2)	(4.7)	(5.0)	(5.3)
<u>Manufacturas diversas d/</u>	3.2	4.9	4.9	5.3	5.8

Fuente: ILPES/CEPAL.

Nota: Los bienes industriales aquí incluidos son los que corresponden a la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de las Naciones Unidas. Esta clasificación incluye más bienes que los considerados como manufacturados en otras partes de este documento.

a/ Alimentos, bebidas, tabaco, textiles, confección y calzado, madera y muebles y manufacturas de cuero.

b/ Pasta y papel, manufacturas de caucho, productos químicos, derivados de petróleo, cemento y vidrio.

c/ Metalurgia básica, productos metálicos, maquinaria no eléctrica, maquinaria eléctrica y equipos de transporte. Incluye bienes de consumo duraderos.

d/ Productos de imprenta y manufacturas diversas.

Cuadro XI

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES  
INTRAZONALES DE MANUFACTURAS EN EL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN

	1960	Promedio 1960- 1964	Promedio 1965- 1969	1970	1971
<u>Bienes tradicionales</u>	1.7	3.0	8.0	9.0	7.0
Alimentos	1.4	2.2	4.1	5.3	3.6
Textiles	6.3	13.2	24.2	38.6	29.9
Confección y calzado	1.5	6.3	10.1	11.6	12.8
<u>Bienes intermedios</u>	7.9	12.5	19.8	23.6	21.2
Pasta y papel	11.8	17.1	17.3	20.3	17.2
Manufacturas de caucho	16.7	14.8	22.5	26.4	25.6
Química	9.8	17.4	26.6	38.3	36.9
<u>Bienes metalmeccánicos</u>	6.6	8.4	21.4	24.7	21.6
Maquinaria no eléctrica	10.2	9.9	11.8	18.5	8.8
Maquinaria eléctrica	-	30.3	40.7	48.3	40.7
<u>Manufacturas diversas</u>	3.5	11.1	15.2	15.7	13.7
Sector manufacturero	2.5	5.3	9.9	13.1	11.0

/La fracción

La fracción tan elevada de la producción que se destina al comercio zonal indica que en buena medida ella está orientada al comercio centroamericano. El análisis del proceso sustitutivo muestra que todavía se dan márgenes interesantes de producción. El grado de abastecimiento interno es aún bastante reducido en muchos campos. Sin embargo, el aprovechamiento de tales márgenes requeriría un cambio en la orientación que ha tenido hasta ahora la industrialización, pues serían distintos los sectores que le darían dinamismo, los problemas que deberían enfrentarse y las formas en que podrían resolverse; por ejemplo, podrían tener un papel más explícito que en el pasado tanto la apertura de la economía hacia afuera - con exportación de manufacturas - como especialmente la cooperación en el ámbito latinoamericano.

En cierto sentido, podría afirmarse que el desarrollo espectacular de las transacciones regionales no ha guardado correspondencia con el acervo de instrumentos de acción conjunta ni con la relativa inflexibilidad de los mecanismos de control, regulación y perfeccionamiento del proceso de integración. El intenso proceso de desarrollo y comercio, gestado en menos de una década, sin que paralelamente se hubieran perfeccionado en grado adecuado sistemas de coordinación de políticas en la esfera de la producción, el fomento y las finanzas gubernamentales, es una indicación de aquella discrepancia.

De otra parte, sería inexacto sostener que las situaciones conflictivas dentro del programa centroamericano de cooperación económica se empezaron a manifestar exclusivamente a partir de la segunda mitad de los años sesenta, y que no se intentó en diversas oportunidades ampliar los alcances de la integración previendo los problemas y aprovechando más plenamente las oportunidades potenciales de desarrollo integrado.

Como ejemplo de tales intentos pueden señalarse las firmas del Régimen de Industrias de Integración y el Sistema Uniforme de Incentivos Fiscales, que continúan siendo elementos básicos para la coordinación de las políticas industriales; las discusiones en torno a la equiparación entre países de los beneficios para los trabajadores; la fijación de criterios para regular el intercambio de productos agrícolas de consumo, y los esfuerzos encaminados a armonizar los programas nacionales de desarrollo.

El análisis del período 1966-1972 revela la presencia de las crisis de mayor envergadura y de los esfuerzos más amplios y de carácter más integral para incorporar nuevas dimensiones al programa de cooperación económica regional. La evaluación de las dificultades y los intentos de solución arrojan, hasta ahora, un saldo poco favorable, al haberse adoptado estos

/Últimos por

Últimos por lo general tardíamente o haber resultado a la postre insuficientes. No obstante, esas experiencias pueden considerarse fructíferas al haberse depurado los enfoques y puesto de relieve la necesidad de reestructurar el Mercado Común, dotándolo de mecanismos e instrumentos de acción mancomunada que permitan ir perfeccionándolo gradualmente y superar a la vez los obstáculos que se oponen a su funcionamiento normal.

b) Las dificultades y crisis del Mercado Común Centroamericano

Las primeras manifestaciones agudas de desequilibrios estructurales se presentaron en 1966, cuando el Gobierno de Honduras reiteró con vigor las reclamaciones que había presentado en los foros centroamericanos por haber estado percibiendo menores beneficios que los demás Estados miembros del Mercado Común, y señaló el empeoramiento desproporcionado de los saldos desfavorables de su comercio y, en general, la escasa vigencia efectiva del principio de desarrollo equilibrado, a pesar de haber sido uno de los objetivos rectores del Tratado General de Integración. Como resultado de la reclamación, se concedió a Honduras un régimen preferencial que a pesar de hallarse bien encaminado, careció de eficacia práctica para resolver o compensar la debilidad del aparato productivo del país por causa de las dilaciones en la aplicación de las medidas contempladas en el mismo y por la falta de políticas activas de fomento y de asignación regional de recursos a proyectos de inversión. Efectivamente, un examen de algunos indicadores sobre la situación relativa de Honduras revela un deterioro bastante constante desde los primeros años del decenio de 1960 hasta la actualidad. Por ejemplo, la relación entre el producto industrial por habitante de Honduras y el del resto de Centroamérica se ha venido reduciendo bastante sistemáticamente en ese período, aunque no en forma tan marcada como la relación de las exportaciones intrazonales por habitante. En contraste, las importaciones intrazonales por habitante aumentaron, en términos relativos, hasta el año 1970. Un examen más pormenorizado de indicadores en subsectores industriales significativos seguramente mostrará un deterioro comparativo análogo. Este menor avance en comparación con otros países no debe ocultar, sin embargo, que Honduras realizó, gracias a la integración, progresos mucho mayores que los que habría logrado por sí sola, en cuanto a ritmo de desarrollo y transformación de su estructura industrial y de exportaciones.

El estrangulamiento externo de varios países centroamericanos - especialmente Costa Rica - se acentuó también después de 1966, causando trastornos económicos que se transmitieron a la esfera de la integración. Las repercusiones del deterioro del comercio con terceros países tuvieron, sin embargo, el efecto positivo de conducir a la adopción de una serie de medidas de defensa común del balance de pagos, fomento de las exportaciones y fortalecimiento de las finanzas públicas, que constituyeron un progreso significativo en el diseño de políticas y mecanismos conjuntos de decisión.

/Los problemas

Los problemas de índole similar ligados a desajustes comerciales y financieros vinculados a la integración y los problemas de índole externa continuaron entorpeciendo el comercio intrazonal y en general, dificultando el desarrollo de los países mismos. También se produjeron algunas dificultades con Nicaragua, al establecer este país gravámenes internos al consumo que afectaron su comercio con el resto de Centroamérica. Sobrevino después el conflicto bélico entre El Salvador y Honduras, que no sólo detuvo avances vitales en el Mercado Común sino que originó políticas de autoabastecimiento contrarias al espíritu de los tratados de integración e introdujo factores de incertidumbre e inestabilidad en las transacciones regionales. Las corrientes de comercio quedaron desviadas y debilitadas, con efectos desfavorables y acumulativos que agravaron fuertemente los problemas que enfrentaba el Mercado Común.

Por los antecedentes anteriores puede apreciarse que en las dificultades actuales del Mercado Común Centroamericano ha influido el problema político de la equidad en los beneficios y costos de la integración. El hecho de que se haya recorrido cierta etapa de la industrialización sustitutiva no ha constreñido directamente las corrientes de comercio, puesto que en este campo hay todavía márgenes de intercambio y podrían haberse ido adoptando algunas medidas para entrar en áreas nuevas o especializadas de industrialización. Así pues, el fracaso en las primeras negociaciones encaminadas a reestructurar los programas de integración llevó al Gobierno de Honduras a poner en vigor disposiciones legislativas que en la práctica significaron su segregación virtual del Mercado Común. Los efectos de esas medidas han hecho bajar en un 10 % el valor absoluto de las transacciones hasta situarlo en un nivel aproximado a los 275 millones de dólares en 1971, aunque también contribuyó a ello la concertación de acuerdos para regular las ventas de determinados productos y evitar los inconvenientes de la dislocación de los mercados, todo ello después del conflicto bélico.

En 1972 se asimilaron parcialmente las repercusiones de la disminución de la demanda regional y volvieron a adquirir impulso las corrientes de comercio, pues las importaciones intrazonales alcanzaron 313 millones de dólares, pero ahora en un marco menos estable. La nueva situación entraña alicientes menores para la expansión de la oferta, y reajustes en la producción e intensificación de las condiciones de competencia entre los empresarios y países. Los gobiernos se han visto obligados a adoptar transitoriamente medidas que han afectado el comercio regional, sin concluir arreglos de fondo. La carga del reacondicionamiento recayó principalmente sobre el mercado de Costa Rica, país que vio incrementarse con extrema rapidez saldos negativos de comercio con el resto del Mercado Común, aparte de registrar un serio desajuste en su posición global de pagos. A esto contribuyó también la tendencia inflacionaria que tuvo lugar en el país.

/Las insuficiencias

Las insuficiencias y dificultades señaladas en el proceso de integración en cada uno de los países influyeron en que a partir del segundo quinquenio del decenio de 1960, las tasas de crecimiento del producto comenzaran a oscilar y a debilitarse, dentro de una clara tendencia a la baja, como reflejo del deterioro del sector externo que ha afectado en forma desigual a cada una de las economías, y de los problemas surgidos dentro del Mercado Común.

Así, mientras en el período de 1960-1965 las tasas de expansión anual del producto y de las inversiones fueron de 6,5 y 10,0 %, respectivamente, en los cinco años siguientes alcanzaron sólo al 5,4 y 5,8 %, para descender aún más entre 1969 y 1971.

Se comenzó a tipificar así un caso de insuficiencia dinámica de los elementos propulsores del desarrollo centroamericano, que presumiblemente tendería a provocar serios inconvenientes en el futuro próximo. No sólo se entorpeció el establecimiento de nuevas actividades productivas, sino que además empezó a configurarse un proceso de reversión de la política regional de sustitución de importaciones que había sido el elemento autónomo de crecimiento sobre el que descansaban las posibilidades de transformar las economías de los países miembros del Mercado Común.

Estos cambios en la dinámica de los sistemas productivos originaron por añadidura profundas repercusiones en los mercados de trabajo y en los patrones de distribución del ingreso. El escaso dinamismo de la agricultura tradicional, las fluctuaciones de la demanda externa de productos básicos y la incorporación indiscriminada de tecnología, unidos a la intensa expansión demográfica y a la difusión de expectativas de movilidad, ocupación y participación política y social, crearon las tensiones consiguientes y, sobre todo, acentuaron el problema de la subocupación y el desempleo.

El problema puede apreciarse en su verdadera magnitud si se observa que incluso en las épocas de auge económico se han mantenido fuertes contingentes de la fuerza de trabajo con bajísimas remuneraciones, esto es, en condiciones de franca subocupación.

Los gobiernos han comenzado a poner en práctica en fechas recientes medidas encaminadas a incrementar el volumen de empleo. Tanto en trabajos de investigación y en reuniones realizadas en foros centroamericanos - entre otros, el Consejo de Trabajo y Previsión Social y el Consejo Cultural y Educativo - como en los organismos nacionales de planificación, se han abordado temas relacionados con la política ocupacional y se ha señalado la conveniencia de formular programas de largo plazo dirigidos a reorientar la pauta de desarrollo, tomando en cuenta explícitamente los objetivos

/de empleo.

de empleo. Se ha considerado que al resolverse los desajustes de los mercados de trabajo mejoraría notablemente la distribución del ingreso y podría aumentar la participación de amplios estratos sociales en la vida económica y política de los países.

c) Medidas correctivas recientes

Después de numerosas consultas y de acuerdos bilaterales o entre algunos de los miembros del Mercado Común, en julio de 1971, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica decidieron establecer como mecanismo transitorio una Comisión Normalizadora para regularizar institucionalmente sus relaciones económicas.

A esta Comisión le fueron asignadas, con carácter transitorio, en tanto se regulariza la situación del Mercado Común, funciones semejantes a las que corresponden al Consejo Económico y al Consejo Ejecutivo del Tratado General; por esta razón sus actuaciones - en cuanto se refieren a integración - se encuentran enmarcadas dentro de los principios y normas que constituyen el marco jurídico regional.

La Comisión ha desarrollado actividades en dos campos principales. Por un lado, ha intervenido en los aspectos relacionados con el perfeccionamiento de la base jurídica y de las políticas económicas regionales. Por otro, ha procurado resolver los problemas que afectan o pudieran afectar al desarrollo normal del comercio.

En materia económica, las actividades de la Comisión se han orientado principalmente hacia la definición de políticas sobre los sectores agrícola, industrial y comercial.

En materia agrícola ha convocado a los directores de los organismos de estabilización de precios de granos básicos como paso previo a la reanudación de las actividades de la Comisión Coordinadora de Mercadeo y Estabilización de Precios, y ha procurado crear un fondo centroamericano de regulación de precios en el que participaría el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas.

También ha recomendado la suscripción de un protocolo que permita manejar con flexibilidad el arancel externo común, así como la eliminación de exenciones innecesarias del impuesto sobre los ingresos y la utilización de instrumentos tributarios para desalentar la fabricación de artículos no necesarios para el desarrollo.

Asimismo, ha dedicado atención preferente al problema de la desviación del comercio de textiles, vestuario, calzado y huevos de Guatemala, El Salvador y Nicaragua hacia Costa Rica, y ha recomendado que se vaya regularizando gradualmente el intercambio conforme a la situación particular de  
/cada producto,

cada producto. Al efecto, puso en práctica un sistema flexible de autorregulación de las exportaciones de los tres países hacia Costa Rica y propició reuniones entre empresarios para que concretaran arreglos directos entre ellos.

Merced a los mecanismos descritos, pronto lograron suspenderse las restricciones impuestas al intercambio de dichos productos, restableciéndose así su comercio entre los países indicados, salvo para los productos textiles, en cuyo caso la Comisión recomendó suscribir un protocolo que establezca las medidas requeridas para racionalizar el desarrollo integral de la industria textil centroamericana.

Además de los problemas anteriores, la Comisión ha resuelto problemas diversos que han afectado a empresas o productos específicos, entre los que pueden mencionarse los referentes a soda cáustica, leche en polvo, oleaginosas, resinas, plásticos polivinílicos y envases.

La Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana ha presentado a la consideración de los gobiernos un amplio y detenido estudio sobre estrategia regional de desarrollo integrado, que permitirá entrever las interrelaciones sectoriales del proceso de reestructuración del Mercado Común. Las conclusiones del estudio figuran en doce informes especializados que complementan la presentación general del documento.

En el diagnóstico incluido en este trabajo se considera que la integración hizo posible un ritmo de expansión del ingreso significativamente superior al que se hubiera podido lograr de no haber existido dicho proceso, y también que los esfuerzos internos y regionales combinados ensancharon sensiblemente las bases físicas de la producción, y promovieron la mejor calificación de la fuerza de trabajo por encima de lo que hubiera podido obtenerse en otras circunstancias. Asimismo, el análisis de los grandes obstáculos que dificultaron los desarrollos nacionales en el decenio y de los escollos principales que se opusieron a la integración, pone en evidencia que estos dos tipos de factores se apoyaron recíprocamente y agravaron los efectos adversos sobre la evolución de los sistemas económicos centroamericanos.

Del diagnóstico, y del examen de las opciones abiertas al desarrollo de los países de la región en el futuro inmediato, se deduce una vez más que las perspectivas resultan mucho más favorables para un patrón de crecimiento con integración, camino por el que se podrán alcanzar etapas más avanzadas de industrialización y, en general, superar obstáculos que tradicionalmente han entorpecido la elevación sostenida y acelerada de los niveles de vida de la población de Centroamérica.

/El trabajo

El trabajo presentado por la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana propone bases sobre las que los gobiernos pueden iniciar a corto plazo negociaciones multilaterales, y acordar directrices que normen en adelante el funcionamiento y los alcances del Programa de Integración. Se trata, en definitiva, de pasar a una etapa más avanzada del proceso de fusión gradual de las economías, con la posibilidad de ir resolviendo algunos de los problemas estructurales más importantes que han restado viabilidad hasta la fecha al desarrollo de cada uno de los países en particular y al propio Mercado Común en conjunto.

Los próximos acuerdos difícilmente podrán circunscribirse al diseño y manejo de instrumentos de política comercial. Presumiblemente tendrán que afectar también a campos nuevos y más complicados, exigirán al mismo tiempo la participación de grupos más amplios de los sectores público y privado, y requerirán en consecuencia el establecimiento de mecanismos más afinados de coordinación a nivel regional y nacional para poder llevarse a la práctica.

Claramente, los nuevos compromisos significarán escaso avance si se basan en soluciones intermedias o de corto plazo. El carácter estructural de los problemas del desarrollo integrado no permite prolongar indefinidamente la situación presente sin poner en peligro los progresos alcanzados y sin que se produzca un proceso regresivo de los alcances del sistema de cooperación regional. Dicho en otras palabras, mientras no se haga frente a todos los escollos señalados y no se acuerde la instrumentación de políticas activas capaces de atacar las causas de los desequilibrios, en vez de sus manifestaciones más superficiales, sólo se conseguirá aumentar las dificultades y las crisis y, en definitiva, desmantelar el Mercado Común.

Las negociaciones destinadas a resolver estos problemas se han iniciado con una Reunión de los Ministros de Economía y de Hacienda conjuntamente con los Presidentes de los Bancos Centrales, celebrada a fines de 1972. El propósito de estas negociaciones es remodelar el Mercado Común Centroamericano, tomando en cuenta la estrategia propuesta por la Secretaría Permanente y las expectativas de cada país sobre el proceso de integración económica. Se acordó examinar todo lo relacionado con la reestructuración a través de dos mecanismos: por un lado, un Comité de Alto Nivel para el Perfeccionamiento y Reestructuración del Mercado Común Centroamericano, y por otro, la Reunión de los Ministros de Economía y Hacienda y de los Presidentes de los Bancos Centrales, que debe decidir sobre los asuntos que eleve a su consideración el Comité de Alto Nivel.

/El otro

El otro acontecimiento importante ocurrido recientemente es el terremoto que afectó Managua, el que posiblemente influirá desfavorablemente sobre el saldo del comercio de Nicaragua con el resto de Centroamérica. En primer lugar, generará dificultades de oferta que harán disminuir las exportaciones de este país. En segundo término, provocará un aumento de las importaciones tanto de bienes para la reconstrucción como de alimentos. Nicaragua podría así ser un tercer país con problemas de balance de comercio dentro de la subregión, lo que presumiblemente hará más compleja la tarea de reconstrucción del Mercado Común Centroamericano.

5. Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) 6/

Esta Asociación agrupa doce economías de mercado reducido cuya población total es de unos 5 millones de personas, con grandes disparidades entre ellas, ligadas a exportaciones primarias como muchas economías de América Latina, y con un grado incipiente de desarrollo industrial.

Los mecanismos de liberación que se adoptaron prevén una rápida eliminación de las barreras al comercio intrazonal salvo para algunos productos en los que se eligió un régimen de transición de mayor duración. Resulta claro que la adopción de este instrumento junto con la propuesta de una estructura arancelaria común hacia el exterior (que se asemeja bastante a la adoptada por economías de América Latina) puede dar lugar a aprovechar el potencial de libre comercio ligado a la etapa inicial de la industrialización sustitutiva. El tipo de industrialización que así resultaría, presumiblemente sería similar al que ha tenido lugar en otros países latinoamericanos de mercados similares: predominaría en etapas iniciales la producción de los bienes de consumo no duraderos, para seguir con algunos duraderos e intermedios y se continuaría dependiendo del exterior para el abastecimiento de bienes de capital e intermedios básicos. Esto se está viendo ya en las nuevas corrientes de comercio, que agregan

---

6/ La secretaría de la CEPAL considera que podría ser conveniente, en el futuro, ampliar el tratamiento analítico que se hace en esta sección acerca de algunos aspectos de particular interés. Se mencionan, entre otros, la tarifa externa común; los problemas relativos a incentivos fiscales y su armonización, particularmente en lo relativo a la competencia potencial para atraer capitales extranjeros; el papel que desempeña el Banco de Desarrollo del Caribe y los aspectos más salientes del sector agrícola y del Mercado Común del Caribe Oriental.

con rapidez ciertos tipos de bienes industriales a los de origen primario que aún son predominantes. Estas economías han partido de un comercio intrazonal tan reducido como el que inicialmente tenían los países centro-americanos, y también en forma similar experimentan un rápido crecimiento: 20 % anual desde 1957, en contraste con un 6 % anterior. El mercado de la CARIFTA tiene ya gran importancia para algunas de sus economías de exportación frente a terceros mercados individuales.

Si bien se han adoptado provisiones e instrumentos para favorecer a las economías de menor desarrollo económico relativo, los que podrían dar lugar a una integración acelerada entre algunas de éstas, la experiencia de América Latina en esta materia muestra que podría ser necesario aplicar también otro conjunto de instrumentos y políticas, así como una ayuda más directa para ese fin. Los países de menor desarrollo económico relativo dentro de la CARIFTA posiblemente no puedan aprovechar en forma adecuada el incremento del comercio, precisamente debido a la falta de desarrollo industrial. Una de las medidas que se está considerando es la creación de una entidad para financiar inversiones que tendría especialmente en cuenta las necesidades de los países de menor desarrollo relativo.

Así pues se observa un paralelo bastante importante entre las perspectivas de integración de la CARIFTA y lo ocurrido en algunas economías latinoamericanas. Una diferencia importante, sin embargo, es la forma en que pueden vincularse estas economías con la Comunidad Económica Europea a raíz del ingreso del Reino Unido en dicha Comunidad. Se les abren así varias posibilidades, tanto en forma conjunta como individualmente, que son en parte una continuación en vínculos preexistentes, pero que podrían operar en algún momento limitando un comercio adicional de interés con las economías latinoamericanas.

/a) Antecedentes

a) Antecedentes sobre el Acuerdo

Todas las economías de esta subregión producen bienes primarios y dependen en medida importante de la producción agrícola y minera. En la mayoría de los casos, estos sectores proveen materias primas para industrias situadas fuera de la región. La capacidad de importar está fuertemente influida por los precios que perciben, y esto a su vez, afecta a todos los insumos productivos y a los bienes destinados al consumo. El resultado es que estas economías tienden a competir unas con otras en el mercado mundial, y que todas ellas se ven afectadas de manera análoga por las variaciones en la relación del intercambio. Su comercio se ha regido en buena medida por alguna clase de acuerdos preferenciales, y a cambio de tal preferencia sobre los rubros exportados han debido otorgar tratamientos recíprocos a los bienes provenientes de los centros metropolitanos.

Además de todo esto, los mercados individuales son bastante reducidos, lo cual da un amplio margen para las posibilidades de cooperación. La aplicación deliberada de políticas de cooperación se hizo más patente a partir de la independencia de los cuatro mayores países de habla inglesa (Jamaica, Trinidad y Tabago, Guyana y Barbados) y las posibilidades de colaboración se ampliaron con los logros obtenidos en materia de autonomía por algunas otras islas.

Es un hecho notable que este proceso de integración reúne a países con situaciones institucionales y políticas distintas. Las variaciones en la magnitud de los países y en sus niveles de desarrollo económico son también considerables y es indudable que esta diversidad ha de acarrear algunos problemas para lograr un desarrollo integrado en forma armoniosa. Este es también el desafío que puede implicar una valiosa experiencia para la integración americana.

/Las reducciones

Las reducciones de aranceles se llevarán a cabo durante un período de cinco años para los países de mayor desarrollo relativo y a lo largo de 10 años para los países menos desarrollados. Para los bienes incluidos en la lista de reserva se tuvieron dos consideraciones: en primer lugar, evitar dislocaciones importantes en la producción de las "industrias sensibles"; en segundo lugar, que no se diera una brusca pérdida de ingresos fiscales vinculados a la eliminación arancelaria en aquellos bienes que a su vez tenían importancia para los ingresos fiscales.

El arreglo para la transición destinada a eliminar el elemento de protección efectiva en aranceles que a la vez tienen importancia fiscal se refiere fundamentalmente a bebidas alcohólicas, en las que se otorga un trato diferente al ron, especialmente en los países de menor desarrollo relativo.

El Acuerdo prohíbe las restricciones cuantitativas entre miembros de la CARIFTA, sean sobre importaciones o sobre exportaciones. Sin embargo, se permiten algunas para cumplir reglamentaciones de salud o de orden público, según lo previsto en el Protocolo de Comercialización de Productos Agrícolas, o bien para facilitar las medidas que pudieran ser necesarias para corregir dificultades de balance de pagos o serias distorsiones en la producción o el empleo.

El Acuerdo también se refiere a algunas medidas destinadas a lograr la armonización de los incentivos a la producción industrial, aunque al comienzo prevé más bien algunos mecanismos para mantener el statu quo. Es decir, ningún país miembro puede introducir incentivos, subsidios o exenciones impositivas más ventajosos que los que ya rigen, ni establecer devoluciones (draw-back) de impuestos o aranceles cuando los productos se destinan a la CARIFTA. También se adoptó el criterio de que los sistemas impositivos internos no deben discriminar los bienes producidos dentro del área de la CARIFTA.

Al reconocerse que el libre comercio por sí solo no bastaría para promover la expansión del comercio intrazonal de bienes agrícolas, se concertaron acuerdos específicos sobre 22 rubros anexados al Protocolo sobre Comercialización Agrícola. En síntesis, la aplicación de este Protocolo significa que cada uno de estos países miembros debe abastecerse en el área antes de importar de fuentes externas. Para complementar lo anterior, el Protocolo prevé también la fijación de precios y la asignación de mercados. La administración de este Acuerdo ha tendido a favorecer más a los países de menor desarrollo relativo. Así, se adoptó como criterio que debían asignarse todos los suministros provenientes de los países de

/menor desarrollo

menor desarrollo relativo antes de hacer las asignaciones de otros países. Sin embargo, las exportaciones de los países de menor desarrollo relativo no se han expandido con la rapidez que se esperaba, lo que se achaca en parte a la insuficiente calidad y cantidad de los medios de transporte. A esto se agregan algunos problemas sobre niveles de calidad y dificultades para coordinar los suministros zonales y los extrazonales según su diversa estacionalidad.

Respecto a los países de menor nivel de desarrollo, se les otorgan ciertos beneficios en el Acuerdo y en su administración posterior. Algunos se refieren a períodos de transición más largos para la reducción de impuestos, otros conceden algunas ventajas adicionales para la promoción de su desarrollo industrial y otros se refieren a la formación dentro de la CARIFTA de un subgrupo de economías que elimine más aceleradamente las barreras arancelarias entre ellas mientras mantiene las tarifas permitidas frente a los países más desarrollados.

Se encuentra en el Acuerdo una excepción de importancia y es la que se refiere a acuerdos contractuales acordados por los gobiernos previamente a la formación de la CARIFTA con terceros países y mediante los cuales se concedían preferencias a determinados productos en los mercados internos. Estos bienes se excluirán de la liberación del comercio en primera instancia.

Aunque se ha permitido mantener estos acuerdos bilaterales previos a la CARIFTA, los Estados miembros deben presentar una lista de ellos al Consejo de la Asociación para establecer un registro. Hasta ahora se han registrado acuerdos que afectan a 30 bienes por parte de todos los miembros de la CARIFTA, con la excepción de Granada y Belice.

Los acuerdos acerca de la reducción de aranceles sobre los productos incluidos en la lista de reserva se vienen cumpliendo según los compromisos contraídos, que obligan primeramente a los países mayores.

Todos los países de la CARIFTA participan en el Protocolo sobre Aceites y Grasas, y además se ha extendido el alcance del acuerdo original para incluir también los productos refinados, que anteriormente quedaban fuera. Este protocolo, que es muy similar al de comercialización agrícola, reserva el mercado regional para la producción interna de estas mercancías.

/b) La

b) La expansión del comercio

El comercio intrazonal, como podía esperarse por los elementos de juicio señalados anteriormente, era bastante bajo. En 1967, antes de establecerse la CARIFTA, la proporción del comercio intrazonal con respecto a las importaciones totales se estimaba en menos de 5 %. Las tendencias recientes indican que la situación ha mejorado, aunque no es posible dar cifras exactas sobre la evolución de ese coeficiente. Sin embargo, resulta claro que en promedio el comercio intrazonal ha venido aumentando en un 20 % al año, mientras que antes de 1967 sólo crecía a una tasa anual de 6 %.

En el comercio intrazonal, las economías mayores han tenido una ponderación marcada, y con el crecimiento de este comercio su predominio parece haberse hecho aún mayor. Además, mientras su comercio recíproco se incrementaba con rapidez y su tasa de exportación a los países de menor desarrollo relativo era elevada, el comercio de exportación de los países menos desarrollados no parece haber crecido con igual velocidad.

Desde el punto de vista de las exportaciones intrazonales, las economías que se han beneficiado más en términos absolutos han sido Trinidad y Tabago, Jamaica, Barbados y Guyana, en este mismo orden. Tomadas en conjunto desde 1967 estas economías han doblado su comercio con la CARIFTA, y en 1968-1972 representaron más de 70 % de las importaciones intrazonales y 95 % de las exportaciones correspondientes.

En el cuadro 12 puede apreciarse la importancia relativamente elevada que tienen las cuatro economías de mayor dimensión en el comercio de la CARIFTA, y también cómo esa ponderación parece estar creciendo.

Los indicadores incluidos en el cuadro deben reducirse a términos relativos, por ejemplo con respecto al producto o la población, para hacerlos más comparables, ya que los países de menor desarrollo relativo tienen una menor proporción de población y de producto. Aunque la información disponible no permite realizar esta comparación, es indudable que al hacerlo se atenuarían algo las diferencias. Sin embargo, subsistirían algunas discrepancias que pueden ejercer una influencia sistemática en la evolución del comercio, y que pueden ser desfavorables para los países de menor desarrollo relativo. Una de ellas es la proporción de las actividades manufactureras que se ha concentrado en estos países, ya que sólo alcanza a un 2 % de la producción manufacturera de toda la CARIFTA; esta cifra aún en términos relativos, está bastante por debajo de la que permitiría una expansión del comercio manufacturero sobre bases más equitativas.

## Cuadro IX

CARIFTA: IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES ENTRE PAISES MIEMBROS  
(Porcentajes)

Exportador	1967					1970							
	Barbados	Guyana Jamaica	Trinidad y Tabago	Subtotal	Países de menor desarrollo	Barbados	Guyana Jamaica	Trinidad y Tabago	Subtotal	Países de menor desarrollo			
Barbados	-	14.9	15.2	15.1	13.8	26.4	14.7	17.0	16.6	19.9	17.4	17.0	17.4
Guyana	11.8	-	27.6	44.9	29.8	15.1	28.7	8.7	12.6	38.1	25.0	14.2	24.3
Jamaica	0.6	20.5	-	7.0	9.2	0.2	8.5	5.8	-	13.1	12.1	14.4	12.2
Trinidad y Tabago	21.7	49.8	30.4	-	16.4	37.6	18.0	24.8	37.8	-	16.0	34.5	17.2
<u>Subtotal</u>	<u>24.1</u>	<u>85.2</u>	<u>72.2</u>	<u>67.0</u>	<u>62.2</u>	<u>72.2</u>	<u>62.2</u>	<u>32.2</u>	<u>67.0</u>	<u>71.1</u>	<u>70.5</u>	<u>80.1</u>	<u>71.1</u>
Países de menor desarrollo	65.9	14.8	26.8	33.0	30.8	20.7	30.1	60.7	33.0	28.9	29.5	19.9	28.9
Total CARIFTA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
A. Importaciones													
Barbados	-	23.1	8.1	56.3	87.5	12.5	100.0	-	14.8	62.6	93.3	6.7	100.0
Guyana	3.2	-	7.5	85.6	96.3	3.7	100.0	2.5	8.0	85.5	96.0	4.0	100.0
Jamaica	0.5	54.6	-	44.7	99.8	0.2	100.0	3.3	-	58.8	92.0	8.0	100.0
Trinidad y Tabago	9.3	62.9	13.2	-	85.4	14.6	100.0	9.9	33.9	-	86.4	13.6	100.0
<u>Subtotal</u>	<u>3.8</u>	<u>27.6</u>	<u>8.2</u>	<u>52.5</u>	<u>22.1</u>	<u>7.2</u>	<u>100.0</u>	<u>3.8</u>	<u>14.6</u>	<u>54.5</u>	<u>92.2</u>	<u>7.7</u>	<u>100.0</u>
Países de menor desarrollo	16.9	11.1	6.9	60.3	95.2	4.8	100.0	14.5	17.7	54.5	95.3	4.7	100.0
Total CARIFTA	7.7	22.6	7.8	54.9	93.0	7.0	100.0	6.9	15.5	54.5	93.2	6.8	100.0
B. Exportaciones													

a/ Evaluados en términos de importaciones.

/Con datos

Con datos fragmentarios y de fuentes diversas, se ha podido armar el cuadro 13 en el que se muestra la magnitud relativa que alcanza el comercio intrazonal en cada una de las economías mayores de la CARIFTA. También en este cuadro se aprecian las diferencias entre países.

Paralelamente al crecimiento del comercio intrazonal se ha incrementado la importancia del mercado de la CARIFTA en comparación con el mercado extrazonal. Constituye en la actualidad la segunda fuente, en orden de importancia, para las importaciones de la mayoría de los Estados miembros, siguiendo sólo a los abastecimientos provenientes del Reino Unido, aunque para los países mayores la CARIFTA tiene jerarquía algo menor como fuente de importaciones. También para las exportaciones el mercado de CARIFTA ha adquirido mucha importancia.

Es posible estudiar qué tipo de cambios se están dando en la estructura del comercio dentro de la CARIFTA distinguiendo entre los bienes que tradicionalmente se comerciaban y algunos productos nuevos que han aparecido recientemente en dicho intercambio. Los bienes llamados tradicionales incluyen derivados de petróleo de Trinidad y Tabago, fertilizantes, algunos productos químicos y cemento provenientes tanto de Trinidad y Tabago como de Jamaica, arroz de Guyana y tubérculos de otros países. Los productos de aparición reciente en el comercio son de varios tipos. Algunos manufacturados, cuyo amplio espectro incluye vestimentas, artículos de plástico, bolsas y otros productos de papel y cartón para empaque, una variedad creciente de utensilios domésticos, alimentos procesados, preparados para alimentación de animales y otros. También hay productos nuevos que se transan de acuerdo con el Protocolo de Comercialización Agrícola, y además se comercian preparados de café, cacao y chocolate. Asimismo, han aparecido en el comercio algunos productos hortícolas que antes no se transaban. La creación de la CARIFTA ha permitido ampliar tanto el comercio de bienes tradicionales como el de productos nuevos.

Entre los bienes que se comercian dentro de la zona los alimenticios representan la categoría de mayor importancia, pues alcanzan a un 31 % de él. Le siguen los productos petroleros con una fracción del 24 %, los productos químicos con 18 % y otros bienes manufacturados, que alcanzan al 17 %.

El principal exportador de productos alimenticios es Guyana. Estos rubros alcanzan a un 70 % de las exportaciones totales guyanesas a la CARIFTA y consisten casi exclusivamente en arroz y melaza. Trinidad y Tabago exportan fundamentalmente productos petroleros hasta por un 45 % de sus ventas a países de la CARIFTA. Jamaica y Trinidad y Tabago originan sobre el 80 % de las exportaciones de productos químicos al área, y este rubro a su vez constituye más o menos la mitad de las exportaciones de Jamaica a la zona. El principal abastecedor de bienes manufacturados es Trinidad y Tabago, aunque Jamaica y Barbados están haciendo rápidos progresos. /Cuadro 13

Cuadro 13

CARIFTA: PARTICIPACION DE LAS IMPORTACIONES INTRA ZONALES EN LAS IMPORTACIONES TOTALES

(Millones de dólares del Caribe Oriental) a/

País	1967			1970			1971		
	Importaciones		%	Importaciones		%	Importaciones		%
	Totales	Intra zonales		Totales	Intra zonales		Totales	Intra zonales	
Barbados	144	11	7.6	236	25	10.6	356	29	8.2
Guyana	260	25	9.6	268	36	13.4	257 <sup>b/</sup>	41	16.0
Jamaica	698	8	1.2	1 044	17	1.6	1 094 <sup>b/</sup>	24	2.2
Trinidad y Tobago	834	14	1.7	1 078	23	2.1	1 304	29	2.2
<u>Total</u>	<u>1 936</u>	<u>58</u>	<u>3.0</u>	<u>2 626</u>	<u>101</u>	<u>3.9</u>	<u>3 011</u>	<u>123</u>	<u>4.1</u>

Fuente: The Caribbean Integration Programme (1968-1972) (POS/INT 72/8), 6 de diciembre de 1972, pág. 18; Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, julio de 1972.

a/ Dos dólares del Caribe Oriental equivalen a un dólar de los Estados Unidos.

b/ Estimado sobre la base de nueve meses.

/El efecto

El efecto que ha tenido el incremento experimentado por el comercio zonal en la producción de bienes tradicionales, que en general son de exportación, es poco significativo. Sin embargo, los efectos de los otros rubros, especialmente los de reciente entrada en el comercio, sobre la producción correspondiente, parecen ser de importancia.

En el sector agrícola los productos de exportación, que constituyen una proporción elevada de la producción correspondiente, tampoco han sido afectados en forma significativa por el comercio zonal. Sin embargo, en el subsector agrícola que produce tubérculos, hortalizas y productos agropecuarios destinados al consumo dentro del área, la información disponible sugiere que el comercio intrazonal se ha traducido en una expansión más rápida de estas producciones que de la agricultura exportadora tradicional. Sin embargo, también parece que en los territorios de menores dimensiones la producción agrícola se expande con más lentitud que en los países mayores.

En manufacturas, aparentemente se están haciendo sentir los efectos del comercio de la CARIFTA sobre la producción industrial, pero no se dispone de cifras para apreciarlos adecuadamente. No obstante, resulta evidente que en la planificación de nuevas instalaciones industriales se está tomando en cuenta de manera muy explícita la ampliación de los mercados y no sólo la magnitud de los mercados nacionales.

c) Avances recientes

No resulta inesperado observar que los países mayores han obtenido un provecho considerable del incremento experimentado por el comercio regional, mientras los de menor desarrollo relativo han obtenido frutos más reducidos en este proceso. A pesar de las diversas medidas y decisiones que favorecen a los países de menor desarrollo relativo, subsiste la preocupación de que el desequilibrio pueda perdurar, en contradicción con los objetivos de equidad que figuran en el Acuerdo de la CARIFTA. Este hecho se está tomando en cuenta en todas las nuevas decisiones, tanto en materia arancelaria como en la armonización de las políticas de desarrollo industrial y en materia financiera. El propósito de favorecer a los países de menor desarrollo relativo está explícito en el Acuerdo que estableció el Banco de Desarrollo del Caribe. Efectivamente, al formular sus políticas crediticias, el Banco otorga prioridad a las empresas productivas o a la infraestructura correspondiente de países menos avanzados en el desarrollo.

/La creación

La creación de la CARIFTA, es decir de una zona de libre comercio, se consideró como la etapa inicial en un programa de mayor alcance de integración económica. Desde 1968 se viene trabajando en la preparación de un sistema de aranceles uniforme que abarque toda el área y que tenga una base común de clasificación. El paso inicial para establecer un arancel externo común fue dado por un subgrupo de países de menor desarrollo económico relativo dentro de la CARIFTA, que adoptaron un arancel de este tipo en octubre de 1972. Las características de dicho arancel son las siguientes: se establecen niveles arancelarios muy bajos o nulos para maquinaria y equipos, así como para muchas materias primas; los aranceles son más elevados para productos finales análogos a los que se producen en el área y aun más altos para bienes suntuarios. Con el objeto de compensar las pérdidas de ingresos fiscales, algunos países han adoptado un sistema de impuestos sobre el consumo interno.

La entrada en vigencia de dicho arancel motivó la aceleración del trabajo correspondiente en toda la CARIFTA, y se utilizaron los mismos principios básicos para elaborar el arancel externo común de toda la zona: proteger la producción regional, evitar efectos negativos en los precios y adoptar un tratamiento favorable para productos con significación social.

Tomando en cuenta la amplia variedad de situaciones que enfrentará cada país al aplicar el arancel externo común, se ha adoptado un período de transición para que entre en vigencia. Sin embargo, se aplicará sin tardanza a aquellos bienes que no presentan problemas inmediatos. La fecha para la entrada en vigor del arancel externo común es el 1º de mayo de 1973, y en la formulación del arancel se han tomado en cuenta mecanismos para proteger la posición más débil de los países de menor desarrollo relativo, cuyo nivel de aranceles por lo general es inferior al que prevalece en los países mayores y al propuesto para la tarifa externa común de la CARIFTA.

Desde que se consideró la adopción de un arancel externo común, se estimó lógico estudiar la armonización de los incentivos fiscales para guardar la debida homogeneidad en las políticas de desarrollo.

Sobre esta materia se ha llegado a un acuerdo que incluye un tratamiento especial para las economías menos desarrolladas. Un aspecto técnico central de dicho acuerdo es que las concesiones deben ser otorgadas sobre la base de la contribución de las industrias a la economía nacional y regional. Para este fin se acepta que la contribución de la industria se mide por su valor agregado nacional.

/Para calcular

Para calcular este valor agregado nacional, deben deducirse todos los pagos a ciudadanos que no sean originarios de la CARIFTA, así como el valor de las materias primas importadas, la depreciación de los equipos y otros renglones similares. Otro aspecto importante de los mecanismos de armonización es una evaluación periódica que se efectuará con el fin de comparar las previsiones con las realizaciones. Se espera que la armonización de políticas ayude a reducir la competencia por obtener fondos externos para inversión, y constituya una base para formular una política coordinada de desarrollo industrial.

Las diversas medidas que se han enumerado indudablemente llevan a un proceso de sustitución regional de importaciones dentro de la CARIFTA que, a juzgar por los instrumentos que utiliza y las condiciones en que se produce, adoptará formas muy similares a las que tuvo la industrialización sustitutiva en América Latina.

Es de interés señalar que los países de la CARIFTA están tratando de negociar como un solo grupo con el exterior, en particular en cuanto a su forma de asociación con la Comunidad Económica Europea, ahora ampliada con la entrada del Reino Unido.

Una colaboración fructífera se realiza también en materia de transporte. Después de haber mantenido y subvencionado un servicio naviero común, y de haber contratado servicios privados, se está tratando de racionalizar este servicio de transporte con barcos mayores y más especializados. Asimismo, después de fracasar conversaciones que se entablaron con las conferencias de fletes, se está considerando el establecimiento de un servicio de transporte marítimo de ultramar.

La coordinación existente en la zona se aprecia también en una variedad de otros aspectos: en asuntos monetarios y cambiarios, en el establecimiento de un servicio de asistencia técnica recíproca, en materia de salud y en otros temas.